

Gemeinsame Stellungnahme der kreisangehörigen Kommunen im Ennepe-Ruhr-Kreis

Der Ennepe-Ruhr-Kreis und seine neue kreisangehörigen Kommunen begrüßen grundsätzlich die Neuaufstellung eines gemeinsamen Regionalplans Ruhr, um den Herausforderungen des demografischen Wandels, des Klimaschutzes und der Weiterentwicklung der Metropole Ruhr und seiner Teilräume gerecht zu werden.

1. Im Grundsatz sind überwiegende Teile der textlichen Festlegungen des Regionalplanentwurfs zu befürworten und entsprechen den Ergebnissen des diskursiven Erarbeitungsprozesses und sind daher als geeignete regionalplanerische Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung der Metropole Ruhr anzusehen. Allerdings werden die Voraussetzungen für die Siedlungsentwicklung nicht wesentlich erleichtert.

Die Festlegungen des Regionalplan-Entwurfs zum Siedlungsraum folgen der Zielsetzung einer bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung.

Diese Ausrichtung darf jedoch Chancen der Städte und Gemeinden auf eine nachhaltige Entwicklung nicht beeinträchtigen. Insofern muss den unterschiedlichen Flächenbedarfen und unterschiedlichen Potenzialen in den jeweiligen Teilräumen Rechnung getragen werden. Das wesentliche Steuerungselement in diesem Zusammenhang ist die Methodik zur Ermittlung der Siedlungsflächenbedarfe.

2. Für die zeichnerischen Darstellungen für Wohnen und Gewerbe (ASB und GIB) im vorliegenden Regionalplan Ruhr wurden die im Jahr 2014 ermittelten Siedlungsflächenbedarfe je Kommune zugrunde gelegt. Diese wurden 2015 mittels einer Verlängerung des Planungshorizonts auf 20 und 22 Jahre angepasst. Die Grundlagen zur Ermittlung der Bedarfe jedoch sind als veraltet zu bezeichnen und bilden die aktuelle Wirklichkeit in den Städten nicht mehr hinreichend ab. Für den Bereich Wohnen sind dies bspw. Bevölkerungszahlen, Leerstandsquoten, Haushaltszahlen, etc. Die seit einigen Jahren zu verzeichnenden Bevölkerungs- sowie Wohnungsmarkttrends, bspw. der Steigerung der Geburtenrate sowie der gesteigerten Zuwanderung der Jahre 2014-2017, welche sich in den Teilregionen des Ruhrgebietes in unterschiedlicher Ausprägung zeigen, blieben damit bei der vorgelegten Bedarfsberechnung unberücksichtigt. Zudem liegt mit den Ergebnissen des ruhrFIS 2017 bereits aktuelleres Abwägungsmaterial vor, das daher auch grundsätzlich in die Abwägung einfließen sollte. Es wird daher angeregt, die Datengrundlagen für den Regionalplan Ruhr zu aktualisieren.

Zwar unterliegen die Bedarfszahlen dem Siedlungsflächenmonitoring; so werden auch die Wohnbedarfe je Kommune alle drei Jahre neu berechnet. Es ist jedoch noch unklar, ob und inwiefern einzelne Variablen (wie bspw. Bevölkerungszahlen, Haushaltszahlen, Leerstandsquoten) neben dem bloßen Flächenmonitoring zur Berechnung des Wohnbedarfs aktualisiert werden. Der gewählte Referenzzeitraum (2005-2010) für die Berechnungen der gewerblichen Flächenbedarfe kann als nur begrenzt repräsentativ angesehen werden, da das Wirtschaftswachstum und die gewerbliche Flächeninanspruchnahme in diesem Zeitraum weitgehend stagnierten. Der gewerblich-produzierende Sektor, der für den Ennepe-Ruhr-Kreis und seine kreisangehörigen Städte mit einem Beschäftigtenanteil von fast 40% besonders relevant ist, war von dieser konjunkturellen Delle besonders betroffen. Im Weiteren muss auch die Frage beantwortet werden, wie der RVR auf kommunale Flächenengpässe flexibel reagieren will.

Es besteht im Ennepe-Ruhr-Kreis eine erhebliche Nachfrage an Wohnbauland, die schon jetzt nicht befriedigt werden kann. Dies hat sich durch die Flüchtlingssituation nochmals verstärkt. Mit den wenigen Flächen, die zurzeit schon in Planung sind, kann die Nachfrage an Wohnraum bis zu diesem Zeitpunkt im Ennepe-Ruhr-Kreis nicht befriedigt werden.

Die Kommunen sind schon aufgrund der Vorgaben des BauGB daran interessiert, den Aspekt des sparsamen Flächenverbrauchs entsprechend in die Abwägung einzustellen. Dennoch müssen den Kommunen Gestaltungsräume zugestanden werden, um auf aktuelle Entwicklungen möglichst kurzfristig reagieren zu können.

Zu Ziel 1.1-10: Ziel keine bandartigen Entwicklungen und Splittersiedlungen:

Das Ziel ist im Grundsatz zu unterstützen und greift die gesetzlichen Vorgaben auf. Die bandartige Siedlungsstruktur entlang von Verkehrswegen ist insbesondere den historisch gewachsenen Siedlungsstrukturen im Ennepe-Ruhr-Kreis aber auch den topographischen Rahmenbedingungen geschuldet. In diesen Fällen muss auch hier eine Siedlungsentwicklung möglich sein.

Zu Ziel 1.2-1 Wohnbauflächen bedarfsgerecht entwickeln

Die ASB-Bedarfe werden auf Basis der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung, der durchschnittlichen Haushaltsgröße und der vorgegebenen Dichtewerte ermittelt. Hier ist die Prognosegrundlage aufgrund der in den letzten Jahren weniger dramatisch prognostizierten Bevölkerungsrückgänge nicht mehr aktuell. Bei den errechneten Flächenbedarfen wurden Aufschläge für Erschließung, städtebauliche Faktoren und ein regionalplanerischer Aufschlag von ca. 20 % berücksichtigt. Da in der Regel der Ausgleich für den Eingriff in Natur und Landschaft im Plangebiet verortet wird, wird dieser Aufschlag für zu gering erachtet. Außerdem wird bei diesem Aufschlag nicht berücksichtigt, dass die Kommune auch flexibel auf fehlende Flächenverfügbarkeit reagieren muss.

Der Ennepe-Ruhr-Kreis und seine Städte sind der Auffassung, dass die z. T. parzellenscharfe Darstellung von Siedlungsflächen mit dem übergeordneten Planwerk eines Regionalplans nicht vereinbar ist. Auch der Regionalplanentwurf Ruhr muss die aktuelle Rechtsprechung des OVG NRW berücksichtigen. Daher sollte die Abgrenzung in den zeichnerischen Darstellungen großzügiger gehandhabt werden.

Die vormaligen Abgrenzungen innerhalb des GEP 99 spiegelten deutlicher die eigentlich vorgesehene Unschärfe der Regionalplanung wider.

Die Berechnungen der Wohnflächenreserven zur Aufstellung des Regionalplans Ruhr wurden auf der Grundlage der ruhrFIS-Daten aus dem Jahr 2014 erstellt. Als Stichtag wurde hierbei der 01.01.2014 gewählt. Dadurch, dass die Daten der Berechnungsgrundlage bereits über vier Jahre alt sind, basieren sie nicht vollständig auf den aktuellen Handlungserfordernissen innerhalb des Ennepe-Ruhr-Kreises. Die im Rahmen der ruhrFIS-Datenerhebung kommunizierten Reserveflächen innerhalb der kreisangehörigen Kommunen wurden seit dem 01.01.2014 in unterschiedlichem Maße, teilweise auch bereits vollständig entwickelt. Demnach stehen diese ursprünglich als Reserveflächen gelisteten Areale den Kommunen nicht mehr in vollem Umfang zur Verfügung, um den errechneten Bedarf an Siedlungsflächen umzusetzen. Als Beispiele für bereits in Teilen bzw. vollständig entwickelte Baugebiete sind folgende Quartiere zu nennen:

- Bebauungsplan Nr. 23 „Dörnerbusch“ in Gevelsberg
- Bebauungsplan Nr. 85 „Bauen mit der Sonne“ in Ennepetal
- Bebauungsplan Nr. 66 1. Änderung „Bahnhof Loh“ in Schwelm
- Bebauungsplan Nr. 86 Hölterstraße/Im Riegelsiepen in Sprockhövel
- Bebauungsplan Nr. 62 „An der Borg“ in Wetter (Ruhr)

Um weiterhin eine nachhaltige Siedlungsflächenentwicklung gewährleisten zu können, die an den errechneten Bedarfen ausgerichtet ist, benötigen die Gemeinden Reserveflächen in ausreichender Größe.

Daher regen die Kommunen des Ennepe-Ruhr-Kreises an, dass bei der Siedlungsflächenbedarfsermittlung jene Flächen, die im Zuge der ruhrFIS Datenerhebung als zur Verfügung stehende Reserveflächen angeführt, jedoch seit dem 01.01.2014 baulich entwickelt wurden, nicht als zur Verfügung stehende Reserveflächen angerechnet werden. Die in der Ermittlung der Wohnbauflächenbedarfe angerechneten Flächenreserven sind in entsprechendem Umfang anzupassen. Bei den Wohnbaureserveflächen wurden zahlreiche Flächen angerechnet, die nur zwischen 0,3 bis 1,0 ha groß sind. Dabei handelt es sich aber vielfach um kleine Flächen, die aufgrund der Eigentumsverhältnisse zurzeit nicht verfügbar sind, allerdings Baurecht besitzen und im Ortskern liegen.

Diese Flächen bieten sich aufgrund der Lage und Größe nicht als Tauschfläche an. Mit solchen Flächen ist für die Kommune auch keine Stadtentwicklung zu betreiben bzw. die Nachfrage an Wohnraum zu befriedigen.

Zu Ziel 1.2-2 Gewerblich- und industrielle Bauflächen bedarfsgerecht entwickeln:

Um den Ennepe-Ruhr-Kreis als attraktiven Wirtschaftsstandort für das produzierende Gewerbe mittelfristig weiter zu entwickeln und zu erhalten, ist vom Ennepe-Ruhr-Kreis in Abstimmung mit dem RVR ein Prozess zur interkommunalen Gewerbeflächenentwicklung initiiert worden. Der Ennepe-Ruhr-Kreis hat eine Machbarkeitsstudie zur interkommunalen Gewerbeflächenentwicklung durchgeführt, da die Entwicklungsmöglichkeiten aufgrund der Topografie, der hohen Schutzwürdigkeit des Frei-

raumes und der Nachbarschaft zu Wohnsiedlungen in den Tallagen problematisch sind.

Im Regionalplanentwurf sind teilweise keine neuen gewerblichen Bauflächen über die derzeitigen Flächennutzungspläne hinaus vorgesehen. Dies liegt zum einen daran, dass die Bedarfsermittlung der Flächen auf Basis der Inanspruchnahme in den Jahren 2005 – 2010 erfolgte. In diesem Zeitraum fanden jedoch nur wenige Ansiedlungen statt. Bei den Reserven sind bei einem Teil der gewerblichen Bauflächen die Eigentümer zurzeit nicht verkaufsbereit. Eine Rücknahme von Flächen nicht verkaufsbereiter Eigentümer ist i. a. R. nicht sinnvoll, da diese Flächen häufig in Bebauungsplänen liegen und daher Baurecht besteht bzw. die Flächen über eine gute verkehrliche Anbindung verfügen. Zudem wurde auf Seiten der RVR nicht berücksichtigt, dass ein Eingriff in Natur und Landschaft i. a. R. im Plangebiet auszugleichen ist. Bedingt durch die topographischen Gegebenheiten können Flächen durch die Anlegung von Böschungen etc. erheblich geringer genutzt werden, insofern ist ein entsprechender Zuschlag von ca. 30 % für diese speziellen „Mehr“-Bedarfe erforderlich. Um aktiv Wirtschaftsförderung zu betreiben, sind entsprechende Flächen erforderlich, dies insbesondere auch um Firmen im eigenen Stadtgebiet Erweiterungsmöglichkeiten oder Flächen für Verlagerungen anbieten zu können. Es sind im Regionalplan entsprechende Flächen vorzusehen, des Weiteren sollte auch ein Bedarf aus einer anderen Kommune im Kreisgebiet verortet werden können.

Im Rahmen der Regionalplanaufstellung wurde bezüglich des Gewerbeflächenbedarfes eine neue Methode entwickelt, um hinsichtlich der Laufzeit des Regionalplanes ausreichende Flächenpotenziale zu erhalten. Neben der Betrachtung des lokalen Bedarfs ist zudem das Instrument der Regionalen Kooperationsstandorte entwickelt worden, um große zusammenhängende regional bedeutsame Gewerbegebiete für potenzielle Investoren anbieten zu können. Bei der Erstellung der Entwurfsfassung ist jetzt die Situation entstanden, dass ausreichend rechnerische Bedarfe ermittelt wurden. Diese konnten im Entwurf des Regionalplanes in einer Größenordnung von rd. 670 ha. jedoch zeichnerisch nicht festgelegt werden.

Dieses Flächendefizit wird sich gegebenenfalls noch vergrößern, da einige im Ennepe-Ruhr-Kreis verortete regionale Kooperationsstandorte in der Bürgerschaft umstritten sind. Daher wird angeregt, ob diese Flächenpotenziale im Suchraum Wuppertal Nord angesiedelt werden können.

Die Gründe der fehlenden Flächenverfügbarkeit sind vielfältig. Sie führen jedoch dazu, dass ein großes gewerbliches mögliches Potenzial derzeit nicht genutzt werden kann. Für die wirtschaftliche Entwicklung, der Zukunfts- und der Wettbewerbsfähigkeit der Kommunen, ist es jedoch unabdingbar diese Potenziale zu heben und marktgängig zu machen.

Andere Regionen, die vergleichbare Probleme hatten, haben das Instrument eines Regionalen Gewerbeflächenpools eingeführt. In der Fachliteratur gibt es ausreichende Hinweise über die Voraussetzungen und Anwendungen dieses Instrumentes. Vor diesem Hintergrund haben die Kommunen des Ennepe-Ruhr-Kreises die Erwartung an den Regionalverband Ruhr sich mit dieser Methodik auseinanderzusetzen und sie im Regionalplan Ruhr zu implementieren, um einen wirkungsvollen Beitrag für die Zukunftsfähigkeit der Metropole Ruhr und des Ennepe-Ruhr-Kreises zu leisten.

Weiterhin ist zu hinterfragen, ob die nunmehr gewählte Größenordnung der Flächenansiedlungen von jeweils 8 ha innerhalb der Kooperationsstandorte im Ennepe-Ruhr-Kreis die Bedarfsnachfrage widerspiegelt. Die definitive Umsetzung dieser Kooperationsstandorte auf der kommunalen Ebene wirft gegenwärtig noch mehr Fragen als Antworten auf.

Zu Ziel 1.2-3 Flächentausch

Die Pflicht zum Flächentausch ist nachvollziehbar, wenn Nutzungshemmnisse die tatsächliche Entwicklung von Bauland auf einer Siedlungsfläche verhindern und damit an anderer Stelle im Freiraum Flächen bereitgestellt werden sollen. Ist aber die Entwicklung einer – noch im Freiraum liegenden – Fläche aus Gründen des steigenden Wohnbedarfs oder des Gewerbeflächenbedarfs, in dem einen Teil des Gemeindegebietes notwendig, darf seine Umwandlung in Siedlungsfläche nicht davon abhängig gemacht werden, dass dafür an anderer Stelle im Gemeindegebiet eine Reservefläche, die zeitlich nachfolgend entwickelt werden könnte, in Freiraum umgewandelt werden muss. Damit die Kommunen in der Lage bleiben, von ihrer Planungshoheit effektiv Gebrauch zu machen, ist der Flächentausch als Grundsatz festzulegen, damit eine Abwägung mit den konkreten örtlichen Belangen zugänglich bleibt.

Zu Ziel 1.3-1 Siedlungsentwicklung auf Siedlungsbereiche konzentrieren

Ziel 1.3-1 beschränkt die Siedlungsentwicklung in Eigenentwicklungsortlagen (EWO) auf den Bedarf der ortslagenansässigen Bevölkerung und der vorhandenen Betriebe unter Berücksichtigung der Tragfähigkeit der Infrastruktur sowie der Landschaftsentwicklung und des Erhalts der landwirtschaftlichen Nutzfläche.

Die kreisangehörigen Städte im Ennepe-Ruhr-Kreis sind in Teilen ländlich geprägt. In allen Städten finden sich besiedelte Bereiche, die im Entwurf des Regionalplans Ruhr nicht als Siedlungsbereiche dargestellt sind, sondern eine Eigenentwicklungsortlage bilden und damit erheblichen Einschränkung hinsichtlich der Siedlungsentwicklung unterliegen.

Entsprechend den Erläuterungen auf S. 55, 1. Absatz, wird diesen EWO eine Siedlungsentwicklung von 1,5 WE pro 1.000 EW im Jahr zugestanden, bei zugrunde gelegten 15 WE pro Hektar. Nimmt man für eine EWO eine Bevölkerungszahl von 1.500 EW an ergeben sich bei einer durchschnittlichen Geltungsdauer eines Regionalplans von 20 Jahren (30 WE je 1.000 EW):

$$(1.500 / 1.000 \text{ EW}) * 1,5 \text{ WE/Jahr} * 20 \text{ Jahre} = 45 \text{ WE}$$
$$45 \text{ WE} / 15 \text{ WE/ha} = 3 \text{ ha}$$

In den Erläuterungen wird außerdem auf S. 55, 2. Absatz dargestellt, ein Eigenbedarf von 30 WE je 1.000 EW im Zeitraum von 20 Jahren würde einer Flächengröße von 1,5 ha je 1.000 EW entsprechen. Legt man dies zugrunde, ergibt sich:

$$(1.500 \text{ EW} / 1.000 \text{ EW}) * 1,5 \text{ ha} = 2,25 \text{ ha}$$

Die in den Erläuterungen alternativ dargestellten Herleitungsmethoden des Bedarfes der ortsansässigen Bevölkerung führen zu unterschiedlichen Ergebnissen und sind daher nicht nachvollziehbar. Da von 15 WE je ha ausgegangen wird, können 30 WE je 1.000 EW (über 20 Jahre) nicht auf 1,5 ha realisiert werden. Vielmehr sind hier 2 ha je 1.000 EW anzunehmen. Dies würde den angestrebten 1,5 WE pro 1.000 EW pro Jahr bei 15 WE je ha entsprechen.

Darüber hinaus sind Eigenentwicklungsortslagen in einigen Bereichen durch überlagernde Festlegungen wie regionale Grünzüge, BSN oder BSLE in bebauten Bereichen der Planungshoheit der Kommunen entzogen. Die Kleinteiligkeit der Darstellung des Planentwurfs – bspw. Verlauf der vorgenannten Festlegungen unmittelbar entlang der Bebauung – schränkt den Handlungsspielraum der Kommunen in diesen Bereichen zusätzlich ein. Dadurch wird – auch vor dem Hintergrund der restriktiven Rechtsprechung des OVG NRW zur Herleitung des Bedarfes der ortsansässigen Bevölkerung – eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Wohnbauflächen, die im Einzelfall Bauleitplanung erfordert, in den betroffenen Bereichen nahezu unmöglich. Außerdem muss Eigenentwicklungsortslagen die Option eingeräumt werden, die vorhandene Infrastruktur zu erhalten und auszulasten indem diesen Siedlungsbereichen auch zukünftig Spielräume zugestanden werden.

Zu den Freiraumfestlegungen:

In den Freiraumdarstellungen sind deutliche Änderungen gegenüber dem alten GEP zu verzeichnen.

Die Bereiche für den Schutz der Natur sind erheblich ausgeweitet worden. Die Ausweitung ist nicht alleine aus einer Pufferbildung um vorhandene Naturschutzgebiete oder geschützte Landschaftsbestandteile nachzuvollziehen. Insbesondere die Einbeziehung von bestehenden Gebäuden und Freiraumstrukturen die nicht den darstellungsbezogenen Funktionszuschreibungen entsprechen erscheint willkürlich und fachlich nicht begründet. Die Einbeziehung von bisher nicht geschützten Biotopstrukturen in funktional-strukturell ähnliche oder sich ergänzende Strukturen, welche z.T. bereits als Ausgleichsflächen dienen, ist dahingegen eher unkritisch zu sehen.

Die Bereiche für den Schutz der Landschaft und der landschaftsbezogenen Erholung werden im Regionalplanentwurf nahezu flächendeckend bis an die bestehende Bebauung herangezogen, teilweise sogar über eine bestehende Bebauung nach § 34 BauGB hinweg dargestellt. Hier erscheint die Darstellungsausdehnung insbesondere in intensiv genutzten Bereichen wie Siedlungsflächen zu weitgehend. Die Einbeziehung von Eigenentwicklungsortslagen und intensiv genutzten Siedlungsflächen kann nicht zielführend sein und erscheint im Zeithorizont der Geltungsdauer des Regionalplanes nicht umsetzbar.

Im Regionalplanentwurf ist außerhalb der Siedlungsflächen ein regionaler Grünzug entlang der A1 vorgesehen, welcher überwiegend direkt an die Bauflächen anschließt bzw. diese überlagert. Insbesondere der unmittelbare Anschluss an Siedlungsflächen bzw. diese Überlagerungen wird absehbar zu Nutzungskonflikten führen.