

Stellungnahme der Architektenkammer Nordrhein-Westfalen zum Entwurf des Regionalplans Ruhr - Stand April 2018

Allgemeine Anmerkungen

Die räumlichen Ziele und Grundsätze der Regionalplanung in der Planungsregion Ruhr sind bisher in den Regionalplänen für die Regierungsbezirke Arnsberg, Düsseldorf und Münster sowie im Regionalen Flächennutzungsplan der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr festgelegt. Mit dem vorliegenden Neuentwurf des Regionalplans Ruhr beabsichtigt der Regionalverband Ruhr (RVR), die regionalplanerischen Festlegungen für das Verbandsgebiet zu vereinheitlichen und die veränderten Rahmenbedingungen der Raumentwicklung wie den demografischen Wandel, den Struktur- und den Klimawandel zu berücksichtigen. Die Zusammenführung der bisherigen verschiedenen Regionalpläne unterschiedlichen Alters und verschiedener Darstellungsarten wird von der Architektenkammer Nordrhein-Westfalen grundsätzlich begrüßt. Die inhaltliche Fokussierung der Siedlungsentwicklung auf die Ortslagen wird ebenfalls positiv beurteilt.

Der Entwurf orientiert sich in seiner Struktur und der inhaltlichen Ausrichtung an der in Erarbeitung befindlichen Neufassung des Landesentwicklungsplans (LEP NRW). In Anbetracht der Bedeutung beider Planwerke und der Abhängigkeit des Regionalplans Ruhr vom LEP NRW muss kritisch hinterfragt werden, ob die Erarbeitung des Regionalplans Ruhr zum geeigneten Zeitpunkt erfolgt. Seine Erarbeitung vor Inkrafttreten des LEP NRW birgt die Gefahr eines Überarbeitungsbedarfs im Falle von möglichen Änderungen am Entwurf des LEP NRW, der bei einer zeitversetzten Erarbeitung beider Planwerke entsprechend der Hierarchie ihrer Planungsebenen ausgeschlossen werden könnte.

Die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen trägt weiterhin deutliche Zweifel an der gewählten Form und dem Umfang des Entwurfs des Regionalplans Ruhr vor, der auch aufgrund der Berücksichtigung begleitender Regelungen des RVR zustande gekommen ist. Mit insgesamt 230 Textseiten und nahezu ebenso vielen zeichnerischen Festlegungen und Erläuterungen ist das Planwerk unübersichtlich und insbesondere für die Öffentlichkeit intransparent. Eine Kurzfassung der Inhalte als Einführung könnte in erheblichem Maße zur Verständlichkeit beitragen.

An mehreren Stellen des Entwurfs werden Ziele und Grundsätze des derzeit rechtskräftigen LEP NRW 2016 wortgleich und somit ohne konkretisierenden oder weitergehenden Regelungsgehalt übernommen; dies gilt insbesondere für den Themenbereich Einzelhandel. Ein solches Vorgehen führt lediglich zu einer Aufblähung der textlichen Festlegungen. Die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen regt daher an, weitgehend auf wortgleiche Ziel- und Grundsatzübernahmen aus dem LEP NRW zu verzichten. Sollte der RVR darauf bestehen, LEP-Regelungen ohne Konkretisierung oder weitergehenden Regelungsgehalt in den Regionalplan zu übernehmen, sollten die Formulierungen analog des Ziels 1.10-1 so gewählt werden, dass sich diese stets auf die rechtswirksame Fassung des LEP NRW beziehen, sodass Anpassungen des Regionalplanes hier nicht erforderlich werden.

Bedenklich erscheint, dass die Datengrundlagen (z.B. Bevölkerungszahlen, Leerstandsquoten, Haushaltszahlen) des Regionalplans Ruhr veraltet sind. Dies betrifft insbesondere die Siedlungsflächenbedarfsberechnung, die auf der Grundlage der ruhrFIS-Zahlen aus dem Jahr 2014 vorgenommen wurde. Diese Zahlen bilden die aktuelle Wirklichkeit nicht hinreichend ab, da sie den Bevölkerungszuwachs durch Migrationsbewegungen und gestiegene Geburtenzahlen nicht berücksichtigen. Da die Ergebnisse des ruhrFIS 2017 bereits vorliegen und die des ruhrFIS 2019 in Kürze veröffentlicht werden sollen, regt die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen an, die Datengrundlagen zu aktualisieren.

Anmerkungen zu einzelnen Kapiteln, Grundsätzen und Zielen sowie Bewertungen

1.11 Großflächiger Einzelhandel (S. 76-95, Begründung S. 109-112)

Anmerkungen:

- **G 1.11.11 Abstimmung zentraler Versorgungsbereiche**
Die hier festgelegte Abstimmung mit der Regionalplanungsbehörde über neue oder erweiterte ZVB entspricht dem bisherigen Einzelhandelserlass (erweiterte Vorlagepflicht).
- **G 1.11.12 Anbindung an den ÖPNV**
Die Anbindung an den ÖPNV bei neuen Einzelhandelsstandorten soll geprüft werden. Die Entfernung zum nächsten Haltepunkt soll 700 – 1000 m nicht überschreiten (entsprechend ca. 10 Gehminuten).

Bewertung:

Dem Kapitel 1.11 kann insgesamt zugestimmt werden. Die „ergänzenden Aussagen“ im Handlungsprogramm sind sehr allgemein und eher von geringer Relevanz. Weitgehend werden die Ziele und Grundsätze des LEP übernommen. G 1.11.6 und G 1.11.9 konkretisieren LEP-Regelungen.

1.2 Bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung (S. 43-53, Begründung S. 16-55)

Anmerkungen:

- **Z 1.2-1 Wohnbauflächen bedarfsgerecht entwickeln**
- **Z 1.2-2 Gewerblich-industrielle Bauflächen bedarfsgerecht entwickeln**

Die Ergebnisse des RuhrFIS 2014 sowie die Datengrundlagen aus den Jahren 2010 bis 2012 sind veraltet (s. allgemeine Anmerkungen).

Die Siedlungsflächenbedarfsberechnung des RVR für Wohnen bewegt sich überwiegend innerhalb des vom LEP vorgegebenen Rahmens. „Eher gering verdichtete Gemeinden“ werden jedoch mit einer Dichte von 30,4 WE/ha in die Bemessung eingestellt und nicht mit dem möglichen Minimalwert von 20,0 WE/ha. Diese Vorgehensweise bewirkt, dass den „eher gering verdichteten Gemeinden“ auch nur unverhältnismäßig geringe Flächenbedarfe zuerkannt werden können.

Die rechnerische Unterdeckung der lokalen (gewerblichen) Wirtschaftsflächenbedarfe wird teilweise bei der Ausweisung der Regionalen Kooperationsstandorte ausgeglichen. Als Impuls für die Sicherung und Entwicklung der Wirtschaftsstandorte und -flächen wird dieser Ansatz begrüßt.

Für eine prosperierende wirtschaftliche Entwicklung, insbesondere für die Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des gesamten Verbandsgebietes erscheint es erforderlich, sämtliche ermittelten lokalen Flächenpotenziale verfügbar zu machen. So sollten bei langfristig nicht darstellbaren Flächenüberhängen, zumindest anteilig, Bedarfe auf geeignete angrenzende Räume verteilt werden, oder aber einem regionalen Bedarfskonto zufließen können.

- **Z 1.2-3 Flächentauschverfahren durchführen**

Die Flächentauschoption ist aus dem Ziel 6.1 des LEP abgeleitet und konkretisiert. Die Eröffnung dieser planerischen Möglichkeit wird begrüßt. Dabei ist allerdings als Negativum anzumerken, dass Reserveüberhänge der Kommunen im Rahmen des Flächentauschverfahrens reduziert werden sollen; der Flächentausch also nicht flächengleich erfolgen soll. Zu befürchten ist, dass diese Flächenreduzierung zu einer starken Einschränkung der gemeindlichen Spielräume in der Bauleitplanung führt. Kritisch wird ebenfalls gesehen, dass den Gemeinden der Flächentausch nur innerhalb derselben Bedarfskategorie (lokal bzw. regional) und nur bei Flächen desselben Nutzungstyps (ASB bzw. GIB) gestattet werden soll. Insofern werden Handlungsspielräume des RVR, aber auch der Kommunen unnötigerweise eingeschränkt.

Demgegenüber eröffnet der LEP NRW ausdrücklich die Möglichkeit, Flächentauschverfahren für verschiedene Fallstellungen durchzuführen. Die unterstellte Gleichwertigkeit der Flächen bezieht sich dabei ausschließlich auf Quantität und Qualität der Freiraumfunktionen (LPIG-DVO)- Nutzungstypen bzw. Bedarfskategorien sind ausdrücklich nicht entscheidend.

- **G 1.2-4 Regionale Kooperationsstandorte sichern**
- **Z 1.10-1 GIB „Standort für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben“ zielgerichtet entwickeln**

Das Konzept der regionalen Kooperationsstandorte sichert langfristig die Bereitstellung eines differenzierten Gewerbeflächenangebots für Großansiedlungen im regionalen Kontext des Ruhrgebiets. Die Bereitstellung dieses Planungsinstruments wird vor dem Hintergrund des fehlenden Angebots an großflächigen Standorten begrüßt. Die Absenkung der Ansiedlungsschwelle von 80 ha auf nunmehr 50 ha Mindestgröße ist dabei hilfreich.

Bewertung:

Die in diesem Kapitel getroffenen Aussagen, insbesondere zur Sicherung regionaler Kooperationsstandorte, werden grundsätzlich begrüßt. Die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen regt allerdings an, im weiteren Verfahren der Verdichtung und Durchmischung des städtebaulichen Gefüges in gleicher Weise Bedeutung zuzumessen.

1.3 Gelenkte Siedlungsentwicklung im abgestuften Siedlungssystem (S. 53-55, Begründung S. 56-70)

1.5 Allgemeine Siedlungsbereiche für zweckgebundene Nutzungen (ASBz) (S. 58-59, Begründung S. 76-79)

Bewertung:

Die in diesen beiden Kapiteln aufgeführten Ziele, insbesondere unter **Z 1.3-1 „Siedlungsentwicklung auf Siedlungsbereiche konzentrieren“** sowie **Z 1.3-2 „Streu- und Splittersiedlungen vermeiden“** stellen anzuwendende Vorgaben eines neuzeitlichen Städtebaus dar. Sie sind insofern unstrittig.

2.1 Allgemeine Freiraumentwicklung (S. 96-99, Begründung S. 113-115)

Anmerkungen:

- **G 2.1-4 Ortsränder gestalten**

Die landschaftliche Erlebniswirksamkeit siedlungsnaher Freiräume soll erhöht werden. Dazu soll die Einbindung von Siedlungen in die umgebende Landschaft durch naturraum- und siedlungstypische Ortsrandstrukturen verbessert werden.

Der Grundsatz, dessen Umsetzung durch die Bauleitplanung gewährleistet werden soll, ist zu begrüßen. Nachweislich gibt es hierzu oft ein Defizit bei entsprechenden Festsetzungen in Bebauungsplänen (z. B. zur Gestaltung von Hausgärten an Grundstücksgrenzen im Übergangsbereich zur freien Landschaft) bei der Durchsetzung und im Vollzug.

- **G 2.1-5 Mit Kompensationsflächen den Biotopverbund stärken**

Die für den Ausgleich von Eingriffen erforderlichen Kompensationsflächen sollen vorrangig innerhalb der Bereiche zum Schutz der Natur, in den Bereichen zum Schutz der Landschaft und landschaftsorientierten Erholung oder in den Regionalen Grünzügen dargestellt und festgesetzt werden, um zum regionalen Biotopverbund beizutragen.

Der Grundsatz ist grundsätzlich zu begrüßen. Es bleibt aber ungeklärt und offen, wie dieser Grundsatz umgesetzt werden kann, da die Kompensation im Regelfall im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit dem Eingriff erfolgen muss (BauGB/BNatSchG).

Bewertung:

Wenn der Regionalplan gleichzeitig die Funktion eines Landschaftsrahmenplanes erfüllen soll (dies ist auch der gesetzliche Anspruch), sollte auf der regionalplanerischen Ebene zur Stärkung des regionalen Biotopverbundes auch ein regionalplanerisches Kompensationskonzept aufgelegt werden. Zudem regt die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen an – z.B. analog zum Regionalplan Köln - die zum Themenbereich Freiraum und Landschaftsraum erstellten Einzelkarten in einer zusammenfassenden Übersicht mit zeichnerischen Darstellungen und einer zusammenfassenden Begründung als Landschaftsrahmenplan darzustellen.

2.2 Regionale Grünzüge (S. 100-104, Begründung S. 116-120)

Bewertung:

Neben der Gliederungsfunktion der Regionalen Grünzüge werden vielfältige Anforderungen an diese Räume formuliert, die häufig in deutlichem Widerspruch zu einander stehen. Regionale Grünzüge weisen sehr häufig auch größere Flächen, wie z. B. Bereiche für den Schutz der Natur (BSN), Bereich für den Schutz der Landschaft und für die Erholung (BSLE), geschützte Biotope gemäß § 42 LNatSchG NRW bzw. § 30 BNatSchG und Überschwemmungsgebiete auf, die hohe bis sehr hohe naturräumliche Qualitäten aufweisen. Andererseits sollen diese Bereiche bzw. Räume teilweise auch für Erholungs- und Freizeitnutzungen zur Verfügung stehen. Es ist zu klären und zu konkretisieren, wie diese regionalplanerischen Festlegungen zueinanderstehen und wie sich ergebende Nutzungskonflikte ausgeräumt werden sollen.

2.3 - 2.11 (S. 105-142, Begründung S. 121-150)

Bewertung:

Da es sich grundsätzlich um klassische Freiraumthemen BSN, BSLE, BSLV; Landwirtschaft, etc. handelt, bestehen hierzu keine Anregungen.

2.12 Freizeit und Erholung (S. 150-154, Begründung S. 151-161)

- **Z 2.12-9 Neue Ferien- und Wochenendhausgebiete nur an ASB entwickeln.**
Neue Ferien- und Wochenendhausgebiete sind im unmittelbaren Anschluss an Allgemeinen Siedlungsbereichen im Rahmen der Bauleitplanung darzustellen bzw. festzusetzen.

Bewertung:

Die Festlegung als Ziel des Regionalplanes wird zur Verminderung der weiteren Landschaftszersiedlung begrüßt.

3. Kulturlandschaftsentwicklung (S. 155-159, Begründung S. 162-164)

- **G 3-1 Kulturlandschaften erhalten und entwickeln**
- **G 3-2 Kulturlandschaftsbereiche erhalten und entwickeln**
- **G 3-4 Landschaftsbereiche neu gestalten**

Bewertung:

Bei den Erläuterungen zu den Grundsätzen sollten die möglichen Auswirkungen der Infrastrukturen für erneuerbare Energien (Windkraftanlagen, Freiflächenfotovoltaik etc.) als wesentliche Beeinträchtigungsfaktoren für die Kulturlandschaft bzw. das Kulturlandschaftsbild aufgeführt werden.

4. Klimaschutz und Klimaanpassung (S. 160-164, Begründung S. 165-169)

- **G 4-3 Klimaökologische Ausgleichsräume erhalten und entwickeln**

Bewertung:

Die Bedeutung und Funktion der Landschaftsplanung für die Identifizierung und Bewertung von klimaökologischen Ausgleichsräumen im Außenbereich gemäß § 35 BauGB sollte an dieser Stelle eindeutig artikuliert werden.

6. Verkehr und technische Infrastruktur (S. 193-215, Begründung S. 232-254)

Anmerkungen:

- **G 6.1.4 Verkehrsraum- und umweltverträglich gestalten**
Bezug ist der LEP-Grundsatz 8.1.1 „Integration von Siedlungs- und Verkehrsflächen“. Es sollte stärker betont werden, dass auf eine integrierte, kompakte und Nutzungsgemischte Siedlungsflächenentwicklung hinzuwirken ist und eine Stärkung des ÖPNV erfolgt.
- **Z 6.3.3 Stillgelegte Trassen und ihre Zwischennutzung sichern**
Hierzu sind auch zeichnerische Festlegungen erfolgt. Da hier offenbar ein Zielkonflikt vorliegt, muss die Zielqualität dieser Festlegung angezweifelt werden.
- **Z 6.4.1 Ein leistungsfähiges ÖPNV-Netz für die Metropole Ruhr sichern**
Zur Verringerung der vielfältigen Probleme und Folgen des MIV erscheint es zu wenig, das ÖPNV-Netz leistungsfähig zu entwickeln und bedarfsgerecht auszubauen. Auch hier ist fraglich, ob es sich um ein Ziel handeln kann.
- **G 6.5.5. Anbindung des Flughafens an das ÖPNV-Netz entsprechend seiner Funktion verbessern**
Der Dortmunder Flughafen ist derzeit nicht an das Schienennetz angeschlossen. Für den Metrorapid war das einmal vorgesehen. Falls das nicht als Ziel festgelegt werden kann, sollte die Bedeutung stark hervorgehoben werden.

Bewertung:

Das Thema Mobilität/Verkehr erscheint nicht ausreichend, d.h. den Problemen der Region entsprechend, vertieft. Einige Aussagen zu deren Lösung finden sich im Handlungsprogramm wieder, z.B. Verbesserung der ÖPNV-Qualität, Verbesserung der Rad- und Fußgängerfreundlichkeit. Der Schwerpunkt liegt überwiegend auf Radverkehr, Radschnellweg und metropolradruhr, wohingegen der ÖPNV zu wenig thematisiert wird. Im Gesamten sollte jedoch mehr der Gedanke im Vordergrund stehen, die Mobilität zu verbessern und zugleich ihre Umweltfolgen zu verringern. Seit 2013 wird ein regionales Mobilitätsentwicklungskonzept erarbeitet, welches 2019 fertiggestellt sein soll. Es wird angeregt, dessen Inhalte in den Regionalplanentwurf einzuarbeiten.