

# **Regionaler Flächennutzungsplan (RFNP)**

## **Raumbewachung / planerisches Monitoring**

**August 2017**

---

**Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr**

Bochum – Essen – Gelsenkirchen – Herne – Mülheim an der Ruhr – Oberhausen

## Inhaltsverzeichnis

1	Einführung.....	3
2	Allgemeine Rahmenbedingungen.....	3
2.1	Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung, Wohnbauflächen.....	3
2.2	Wirtschaftliche Entwicklung, Wirtschaftsflächen.....	5
2.3	Einzelhandel und Kaufkraft.....	7
2.4	Fazit / Bewertung.....	8
3	Planerische Änderungen seit Wirksamkeit des RFNP.....	8
3.1	Änderungsverfahren.....	8
3.2	Bebauungspläne gemäß § 13a BauGB mit einem Erfordernis zur Berichtigung des RFNP.....	9
3.3	Zielabweichungsverfahren.....	10
3.4	Fazit / Bewertung.....	10
4	Flächenbilanz des RFNP und Entwicklung der Realnutzung im Plangebiet.....	10
4.1	Flächenbilanz der Darstellungskategorien.....	10
4.2	Entwicklung der Realnutzung im Plangebiet.....	12
4.3	Fazit / Bewertung.....	13
5	Gesamtfazit.....	14

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsvorausberechnung.....	4
Tabelle 2:	Wohnbauflächenbedarfe und –reserven in Hinblick auf den Regionalplan Ruhr gemäß Bedarfsermittlung RVR 2015 und RuhrFIS 2014.....	4
Tabelle 3:	Beschäftigungsentwicklung (Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort).....	5
Tabelle 4:	Arbeitslosenquote zum Jahresende.....	5
Tabelle 5:	Gewerbliche Flächenpotenziale gemäß GFM IV, WMR 2017.....	6
Tabelle 6:	Lokale Wirtschaftsflächenkontingente und -reserven in Hinblick auf den Regionalplan Ruhr gemäß Bedarfsermittlung RVR 2015 und RuhrFIS 2014.....	6
Tabelle 7:	Einzelhandelsrelevante Kaufkraft, Einzelhandelszentralität.....	7
Tabelle 8:	Verkaufsflächen „650+“ gemäß IHK-Handelsreport 2016.....	7
Tabelle 9:	Anzahl der Änderungsverfahren.....	8
Tabelle 10:	Größe der Änderungsverfahren.....	9
Tabelle 11:	Bebauungspläne gemäß § 13a BauGB mit Erfordernis zur Berichtigung des RFNP.....	9
Tabelle 12:	Vergleich Darstellungskategorien RFNP 2010 zu 2015.....	11
Tabelle 13:	Änderungsverfahren zusammengefasste Darstellungskategorien und vormalige Ausklammerungen / Versagungen in ha.....	12
Tabelle 14:	Realnutzungen im Plangebiet – Vergleich reale Flächennutzungskartierung 2009 zu 2015.....	13

## 1 Einführung

Der Regionale Flächennutzungsplan (RFNP) ist im Mai 2010 wirksam geworden. Mit Inkrafttreten des gegenwärtig vom Regionalverband Ruhr erarbeiteten einheitlichen Regionalplans für das Ruhrgebiet wird der regionalplanerische Teil des RFNP außer Kraft treten. Der bauleitplanerische Teil wird als Gemeinsamer Flächennutzungsplan (GFNP) der beteiligten sechs Städte fortgelten.

Gemäß § 4 Abs. 4 Landesplanungsgesetz NRW obliegt die Raumbbeobachtung der Regionalplanungsbehörde – für das Gebiet des RFNP also dem Regionalverband Ruhr (RVR). Dies beinhaltet insbesondere das in Zusammenarbeit mit den Gemeinden durchgeführte Siedlungsflächenmonitoring (RuhrFIS). Der RVR berichtet der Landesplanungsbehörde in einem dreijährigen Rhythmus über den Stand der Regionalplanung, die Verwirklichung der Raumordnungspläne und Entwicklungstendenzen des Raumes.

Da eine entsprechende Verpflichtung für die Bauleitplanung im Baugesetzbuch (BauGB) nicht vorgesehen ist, besteht für die Planungsgemeinschaft für die Raumbbeobachtung – im Gegensatz zum Umweltmonitoring – keine gesetzliche Verpflichtung. In der Begründung aus dem Hauptverfahren zur Aufstellung des RFNP hat die Planungsgemeinschaft allerdings ihre Absicht ausgedrückt, eine grundlegende Raumbbeobachtung durchzuführen.

Dies geschieht nunmehr – inhaltlich ergänzend und zeitlich parallel zum Umweltmonitoring – mit diesem Bericht. Der Betrachtungszeitraum wird daher dem Umweltmonitoring angeglichen und umfasst die Spanne zwischen dem Beschluss des RFNP (Mai / Juni 2009) bzw. dessen Wirksamkeit (03.05.2010) und dem 31.12.2015.

Die Leitfragen, zu deren Beantwortung der Bericht einen Beitrag leisten soll, lauten:

- Gibt es Hinweise darauf, dass eine geordnete räumliche Entwicklung im Plangebiet gestört bzw. die städtebauliche Ordnung beeinträchtigt ist?
- Haben sich die räumlichen Rahmenbedingungen im Planungsraum zwischenzeitlich so stark verschoben, dass eine grundlegende Überarbeitung / Fortschreibung / Neuaufstellung der Flächennutzungsplanung erforderlich ist?

Wesentliche Antworten hierzu sind auch dem Siedlungsflächenmonitoring RuhrFIS (s.o.) zu entnehmen, das 2017 fortgeschrieben wird. Das RuhrFIS 2014 hat für das Gebiet des RFNP keine Hinweise auf wesentliche Fehlentwicklungen gegeben.

## 2 Allgemeine Rahmenbedingungen

Die allgemeinen Rahmenbedingungen werden anhand statistischer Kenngrößen betrachtet.

### 2.1 Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung, Wohnbauflächen

In den Beobachtungszeitraum fallen drei Entwicklungen mit erheblichem Einfluss auf die statistische und reale Haushalts- und Bevölkerungsentwicklung:

- Durch den Zensus 2011 wurden die Bevölkerungszahlen für die Kommunen in teilweise erheblichem Umfang statistisch angepasst.
- Im Zuge der vollen Freizügigkeit für die Bürger der „EU-2-Länder“ kam es ab 2014 zu einer verstärkten Zuwanderung aus Südosteuropa, die die Städte der Planungsgemeinschaft in unterschiedlichem Maße, aber insgesamt erheblich betrifft.

- Insbesondere im Jahr 2015 hat es eine starke Welle fluchtbedingter Zuwanderung nach Deutschland und auch in alle Städte der Planungsgemeinschaft gegeben. Diese Welle ist zwischenzeitlich zwar abgeebbt, durch Umzüge der Zugewanderten innerhalb des Bundesgebietes (zwischenzeitlich durch Wohnsitzauflagen reglementiert) und den noch absehbaren Familiennachzug wird diese Entwicklung dennoch längerfristige, erhebliche aber gegenwärtig nur schwer quantitativ abschätzbare Auswirkungen auf die Wohnungsmärkte und die Wohnungsnachfrage haben.

Bereits mit der Bevölkerungsvorausberechnung des Landes aus dem Jahr 2014 und der darauf basierenden Haushaltsprognose aus dem Jahr 2015 wurden die zukünftig zu erwartenden Bevölkerungs- und Haushaltszahlen deutlich nach oben korrigiert. Die fluchtbedingte Zuwanderung war dabei noch nicht berücksichtigt.

**Tabelle 1: Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsvorausberechnung**

(Datenquelle: IT.NRW, Landesdatenbank)	Bevölkerung 2008	Bevölkerung 2015 gemäß Prognose IT.NRW 2008	Bevölkerung 2015 real (inkl. Korrekturen durch Zensus 2011)	Bevölkerung 2030 gemäß Prognose IT.NRW 2008	Bevölkerung 2030 gemäß Prognose IT.NRW 2014	Bevölkerung 2040 gemäß Prognose IT.NRW 2014
Bochum	381.500	368.800	364.742	345.200	354.100	345.400
Essen	582.100	570.500	582.624	551.800	589.100	590.200
Gelsenkirchen	264.800	253.200	260.368	234.000	253.600	248.100
Herne	168.500	161.000	155.851	148.000	151.800	148.600
Mülheim a.d.R.	168.900	165.200	169.278	158.800	163.500	160.200
Oberhausen	217.100	212.300	210.934	203.100	204.300	198.700
<b>Planungsgemeinschaft insgesamt</b>	<b>1.782.900</b>	<b>1.731.000</b>	<b>1.743.797</b>	<b>1.640.900</b>	<b>1.716.400</b>	<b>1.691.200</b>

Der Regionalverband Ruhr hat die fluchtbedingte Zuwanderung in seiner Wohnbauflächenbedarfsprognose von Ende 2015, die er dem Regionalplan Ruhr zugrunde legt, durch eine Verlängerung des Planungszeitraums indirekt berücksichtigt. Für die Städte der Planungsgemeinschaft ergeben sich auf Grundlage der Bilanzierung von Bedarfen und Reserven (gemäß RuhrFIS) erhebliche planerische Handlungsbedarfe für die Bereitstellung zusätzlicher Wohnbauflächen.

**Tabelle 2: Wohnbauflächenbedarfe und –reserven in Hinblick auf den Regionalplan Ruhr gemäß Bedarfsermittlung RVR 2015 und RuhrFIS 2014**

In ha	Flächenbedarf (netto)	Reserven gem. RuhrFIS (netto)	Saldo (netto)	entspricht auf Ebene Regionalplan
Bochum	117,5	103,3	14,2	24,3
Essen	184,4	103,6	80,8	138,6
Gelsenkirchen	82,0	61,3	20,7	35,5
Herne	49,8	29,7	20,1	34,5
Mülheim a.d.R.	96,3	33,0	63,3	108,6
Oberhausen	65,0	50,9	14,1	24,2
<b>SUMME</b>	<b>595,0</b>	<b>381,8</b>	<b>213,2</b>	<b>365,7</b>

Entsprechend wird die planerische Sicherung (zusätzlicher) Wohnbauflächen im Rahmen des Aufstellungsverfahrens zum Regionalplan Ruhr thematisiert. Die Kommunen der Planungsgemeinschaft haben sich hier als gemeinsamer Bedarfsraum positioniert, so dass ein "Poolen" der Bedarfe bzw. der Reserven möglich ist. Die Erfassung der Reserven und die Ermittlung der Bedarfe werden im Rahmen des Siedlungsflächenmonitorings des RVR alle drei Jahre fortgeschrieben. Entsprechend kann planerisch durch Änderungsverfahren zum RFNP/GFNP auf Grundlage aktueller Zahlen reagiert werden.

## 2.2 Wirtschaftliche Entwicklung, Wirtschaftsflächen

Die Beschäftigungsentwicklung in den Städten der Planungsgemeinschaft insgesamt und in fünf der sechs Städte war im Beobachtungszeitraum zwar positiv, lag mit +6,6% aber deutlich unterhalb der Entwicklung im Gesamtland NRW (+10,2%). Die Städte sind entsprechend nach wie vor in überdurchschnittlichem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen. Die höchsten Quoten weisen dabei die Städte der Emscherzone auf. In der Tendenz war die Arbeitslosigkeit aber rückläufig.

Für Herne ist sowohl bei der Beschäftigungsentwicklung (Rückgang), als auch bei der Arbeitslosenquote (Zunahme) eine gegen den Gesamttrend negative Abkopplung zu konstatieren.

**Tabelle 3: Beschäftigungsentwicklung (Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort)**

Stadt	SVB 2009	SVB 2015	Veränderung in %
Bochum	121.107	126.140	4,2
Essen	214.742	233.412	8,7
Gelsenkirchen	71.337	76.276	6,9
Herne	44.503	42.891	-3,6
Mülheim a.d.R.	55.030	58.052	5,5
Oberhausen	56.576	63.684	12,6
<b>Planungsgemeinschaft insgesamt</b>	<b>563.295</b>	<b>600.455</b>	<b>6,6</b>

(Daten: IT.NRW, Landesdatenbank)

**Tabelle 4: Arbeitslosenquote zum Jahresende**

Stadt	2009	2015
Bochum	10,3	9,9
Essen	12,3	12,1
Gelsenkirchen	15,1	14,7
Herne	13,1	13,2
Mülheim a.d.R.	8,4	8,2
Oberhausen	12,4	11,6

(Daten: IT.NRW, Landesdatenbank)

In der im Februar 2017 von der Wirtschaftsförderung Metropole Ruhr (WMR) vorgelegten Fortschreibung des Gewerblichen Flächenmanagement Ruhr (GFM IV) wird die Wirtschaftsflächenversorgung in den Städten und Kreisen des Ruhrgebietes aktuell analysiert. Die gewerblichen Flächenpotenziale sind danach in der Summe des Ruhrgebiets stark rückläufig. Dies gilt für die Städte der Planungsgemeinschaft nur teilweise. In der Summe ist die Größe der planerisch gesicherten gewerblichen Flächenpotenziale im Zeitraum 2008-2016 nahezu konstant geblieben. Das heißt: die planerische Sicherung von

Flächen (insbesondere im Zuge des Wirksamwerdens des RFNP), die Entstehung neuer Gewerbebrachen und auf der anderen Seite die Vermarktung und Entwicklung von Gewerbeflächen haben sich in etwa die Waage gehalten.

Entsprechend ist die rechnerische zeitliche Reichweite der Flächenpotenziale bei gegenwärtigen Vermarktungsraten im Vergleich zum gesamten Ruhrgebiet (11,4 Jahre) überwiegend groß (in Bochum resultiert dies v.a. aus dem Brachfallen der Opel-Flächen). In Mülheim an der Ruhr ist die Reichweite der Wirtschaftsflächenreserven mit 7,3 Jahren hingegen sehr gering. Insbesondere in Essen ist der Anteil von Flächen mit schwerwiegenden Restriktionen (Altlasten, Erschließungserfordernisse, eigentümerseitige Hemmnisse etc.) zudem besonders hoch, so dass zumindest teilräumlich eine Knappheit von Wirtschaftsflächen im Planungsraum konstatiert werden muss. Dies korrespondiert auch mit einem vom RVR in Hinblick auf den Regionalplan Ruhr ermittelten sehr hohen planerischen Handlungsbedarf für die Schaffung zusätzlicher Wirtschaftsflächen.

**Tabelle 5: Gewerbliche Flächenpotenziale gemäß GFM IV, WMR 2017**

Stadt	Planerisch gesicherte Gewerbliche Flächenpotenziale in ha		Veränderung in ha	Reichweiten der Flächenpotenziale bei gegenwärtigen Vermarktungsraten in Jahren
	2008	2016		
Bochum	150,0	159,8	9,8	36,6
Essen	95,0	113,0	18,0	14,0
Gelsenkirchen	130,0	152,4	22,4	18,8
Herne	78,0	47,9	-30,1	15,4
Mülheim a.d.R.	58,0	23,2	-34,8	7,3
Oberhausen	63,0	84,5	21,5	20,0
<b>SUMME</b>	<b>574,0</b>	<b>580,8</b>	<b>6,8</b>	

Die räumlichen Möglichkeiten hierfür sind – insbesondere bezogen auf Industriegebiete – angesichts des bestehenden Siedlungs- und Nutzungsgefüges im Plangebiet begrenzt. Die Erfassung der Reserven und die Ermittlung der Kontingente werden im Rahmen des Siedlungsflächenmonitorings des RVR alle drei Jahre fortgeschrieben. Entsprechend kann planerisch durch Änderungsverfahren zum RFNP/GFNP auf Grundlage aktueller Zahlen reagiert werden.

**Tabelle 6: Lokale Wirtschaftsflächenkontingente und -reserven in Hinblick auf den Regionalplan Ruhr gemäß Bedarfsermittlung RVR 2015 und RuhrFIS 2014**

In ha	Flächenkontingent (netto) –	Reserven gem. RuhrFIS (netto)	Saldo neu (netto)	entspricht auf Ebene Regionalplan
Bochum	230,7	114,2	116,5	174,3
Essen	251,5	122,1	129,4	193,9
Gelsenkirchen	158,5	158,2	0,3	0,4
Herne	80,5	67,6	12,9	19,4
Mülheim a.d.R.	83,6	25,2	58,4	87,6
Oberhausen	86,2	62,5	23,7	35,5
<b>SUMME</b>	<b>891,0</b>	<b>549,8</b>	<b>341,2</b>	<b>510,5</b>

### 2.3 Einzelhandel und Kaufkraft

Die Datenlage erlaubt keine klare Bewertung der Entwicklung der Kaufkraft und der Umsatz-Kaufkraft-Relation in den Städten der Planungsgemeinschaft, da für die zu vergleichenden Bezugsjahre nur Daten unterschiedlicher Quellen vorliegen. Insgesamt lässt sich für die Städte der Emscher-Zone eine unterdurchschnittliche Kaufkraft konstatieren. Die Zentralitätskennziffern deuten insgesamt nicht auf eine besonders erhebliche Verschiebung der Kaufkraftabschöpfung zwischen den Städten der Planungsgemeinschaft und in der Planungsgemeinschaft insgesamt hin.

**Tabelle 7: Einzelhandelsrelevante Kaufkraft, Einzelhandelszentralität**

	Kaufkraft-Index 2007 (D=100); Quelle: GfK	Kaufkraft Index 2015 (D=100) Quelle: MB- Research	Zentralitätskennziffer 2007 Quelle: GfK	Zentralitätskennziffer 2016 Quelle: IHKs auf Grundlage MB- Research
Bochum	102,6	95,0	105,2	112,9
Essen	105,2	98,1	114,4	114,1
Gelsenkirchen	96,1	82,0	101,9	101,0
Herne	96,2	84,9	80,9	91,0
Mülheim a.d.R.	111,9	108,6	120,0	113,1
Oberhausen	100,6	89,0	109,5	134,0

Der IHK-Handelsreport gibt eine Übersicht der Verkaufsflächen in Betrieben ab einer VKF von 650 m<sup>2</sup> über sämtliche Sortimente unabhängig von ihrer Zentren- oder Nahversorgungsrelevanz. Im Zeitraum 2009-2016 ist die entsprechende Verkaufsfläche in den Städten der Planungsgemeinschaft um ca. 82.500m<sup>2</sup> bzw. um 4,3% angewachsen. Den weitaus stärksten relativen Zuwachs hatte dabei Herne mit +41,8% zu verzeichnen. Dies resultiert zu einem erheblichen Teil aus der Ansiedlung eines großflächigen Möbelmarkts, dessen Ansiedlung auf flächennutzungsplanerischer Ebene im Hauptverfahren zur Aufstellung des RFNP vorbereitet wurde. Neben Marktprozessen kommen in den Zahlen aber auch unterschiedliche Herangehensweisen der Städte bei der planerischen Begleitung und Steuerung des großflächigen Einzelhandels zum Ausdruck. Die mit Abstand höchste pro-Kopf-Ausstattung mit Verkaufsflächen „650+“ weist Oberhausen auf. Dies korrespondiert auch mit der hohen Zentralitätskennziffer. Dabei ist allerdings zu beachten, dass dieser Wert u.a. auch mit der hier deutlich zurück gegangenen örtlichen Kaufkraft zusammenhängt.

**Tabelle 8: Verkaufsflächen „650+“ gemäß IHK-Handelsreport 2016**

	2009	2016	Veränderung 2009-2016 in %	Ausstattung 2016 pro EW
Bochum	461.619	453.705	-1,7	1,25
Essen	595.591	616.329	3,5	1,07
Gelsenkirchen	213.248	225.368	5,7	0,87
Herne	111.708	158.433	41,8	1,02
Mülheim a.d.R.	221.964	224.189	1,0	1,34
Oberhausen	320.679	329.371	2,7	1,57
<b>SUMME</b>	<b>1.924.809</b>	<b>2.007.395</b>	<b>4,3</b>	<b>1,16</b>

## 2.4 Fazit / Bewertung

Aus den dargestellten Entwicklungen und Zahlen sind keine Fehlentwicklungen erkennbar, die die Plankonzeption des RFNP insgesamt in Frage stellen. Eine bedarfsgerechte Versorgung des Planungsraums mit Bauflächen für das Wohnen und die wirtschaftliche Entwicklung kann im Rahmen von Änderungsverfahren sichergestellt werden. Mit dem RuhrFIS ist ein geeignetes Instrumentarium vorhanden, um die diesbezüglichen Handlungserfordernisse regelmäßig zu aktualisieren.

## 3 Planerische Änderungen seit Wirksamkeit des RFNP

### 3.1 Änderungsverfahren

Die Änderungsverfahren werden in diesem Kapitel nur im Hinblick auf ihre statistischen Rahmenbedingungen (Anzahl, Größenordnung) betrachtet. Eine inhaltliche Flächenbilanz der Änderungsverfahren im Hinblick auf die Darstellungskategorien incl. deren Bewertung findet sich in Kapitel 4.

Im betrachteten Zeitraum sind insgesamt 21 Änderungsverfahren eingeleitet worden. Davon wurden drei im Laufe des Verfahrens wieder eingestellt. Bis zum Stichtag (31.12.2015) sind zwölf Änderungen wirksam geworden. Aus der nachfolgenden Tabelle geht die Anzahl der Verfahren der einzelnen Kommunen hervor.

**Tabelle 9:** Anzahl der Änderungsverfahren

	Eingeleitete Verfahren	Eingestellte Verfahren	Laufende Verfahren	Abgeschlossene / wirksam gewordene Verfahren
Bochum	6	1	1	4
Essen	2	0	1	1
Gelsenkirchen	3	2	0	1
Herne	3	0	2	1
Mülheim a. d. R.	3	0	1	2
Oberhausen	3	0	1	2
alle Kommunen (textliche Änderung)	1	0	0	1
<b>Summe</b>	<b>21</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>12</b>

14 der 18 laufenden bzw. abgeschlossenen Verfahren erstreckten sich auf beide planerischen Ebenen (flächennutzungsplanerische und regionalplanerische Ebene). Bei drei Verfahren war nur die flächennutzungsplanerische Ebene betroffen, ein Verfahren bezog sich ausschließlich auf den regionalplanerischen Teil des RFNP (textliche Änderung).

Die Verfahrensdauer der abgeschlossenen Änderungsverfahren betrug (von der ersten Sitzung des verfahrensbegleitenden Ausschusses bis zur Wirksamkeit) zwischen 24 und 47 Monaten.

Insgesamt wurden Änderungsverfahren in einer Größenordnung von rund 180 ha eingeleitet, davon wurden bis zum Stichtag rund 97 ha wirksam. Ein Verfahren besteht aus einer rein textlichen Änderung, d.h. es findet keine Darstellungsänderung einer Fläche statt. Die Flächengröße der einzelnen Änderungsverfahren (nur laufende und abgeschlossene Änderungen) liegt zwischen 2,1 und 24,7 ha. Vier Änderungsverfahren liegen mit einer

Größe von unter 5 ha zwar unterhalb der Darstellungsschwelle des RFNP, die Durchführung dieser Änderungsverfahren ist aufgrund der jeweiligen spezifischen räumlichen und planerischen Konstellation aber dennoch notwendig. Darüber hinaus liegen die drei zwischenzeitlich eingestellten Änderungsverfahren mit ihrer Flächengröße ebenfalls unterhalb der Darstellungsschwelle (insgesamt 12,3 ha).

**Tabelle 10: Größe der Änderungsverfahren**

Flächengröße eingeleitete Verfahren insgesamt	Flächengröße laufende Verfahren	Flächengröße abgeschlossene/ wirksame Verfahren	Flächengröße kleinste Fläche	Flächengröße größte Fläche
179,4 ha	69,5 ha	96,8 ha	2,1 ha	24,7 ha

### 3.2 Bebauungspläne gemäß § 13a BauGB mit einem Erfordernis zur Berichtigung des RFNP

Im betrachteten Zeitraum wurden in der Mehrzahl der sechs Kommunen zahlreiche Bebauungsplanverfahren gemäß § 13a BauGB durchgeführt. Nur drei Verfahren erfordern jedoch eine nachträgliche Berichtigung des RFNP. Es handelt sich hierbei um die Bebauungspläne zum Güterbahnhof Essen West sowie zur Sportanlage Krupp-Park in Essen und zur Hochschule Ruhr West in Mülheim an der Ruhr (siehe Tabelle 11). Die drei Bebauungspläne erfüllen die Voraussetzungen für die nachträgliche Berichtigung des RFNP gemäß Erlass der Landesplanungsbehörde vom 15.12.2010: die Größe des Geltungsbereichs unterschreitet die 5-ha-Darstellungsschwelle des RFNP; es stehen darüber hinaus keine textlichen und keine zeichnerischen Ziele entgegen.

Die Planungsgemeinschaft hat sich darauf verständigt, die Berichtigungen zum RFNP im Rahmen der Umwandlung des Planwerkes in einen Gemeinsamen Flächennutzungsplan (GFNP) (mit Wirksamkeit des neuen Regionalplans des RVR) zu vollziehen.

**Tabelle 11: Bebauungspläne gemäß § 13a BauGB mit Erfordernis zur Berichtigung des RFNP**

Stadt	B-Plan Nr.	B-Plan Name	Datum Rechtsverbindlichkeit	Flächen-größe B-Plan (m <sup>2</sup> )	bisherige Darstellung RFNP (FNP / Regionalplan)	zukünftige Darstellung RFNP (FNP / Regionalplan)
E	2/10	Güterbahnhof Essen-West	11.01.2013	35.640	"Flächen für Bahnanlagen" (nachrichtliche Übernahme) / "Weißfläche"	Wohnbauflächen / Allgemeine Siedlungsbereiche (ASB)
E	7/12	Sportanlage Krupp-Park	19.12.2014	26.230	Wald / Waldbereiche	Wald; Punktsymbol "Sportanlage" / Waldbereiche
MH	M 9	Hochschule Ruhr West / Duisburger Straße	15.03.2012	48.660	Gewerbliche Bauflächen / Allgemeine Siedlungsbereiche (ASB)	Sonderbauflächen (Sondergebiet, Hochschule, Bildung, Forschung) / ASB

### **3.3 Zielabweichungsverfahren**

Das Zielabweichungsverfahren gemäß § 16 LPlG i.V.m. § 6 ROG gilt für den RFNP als grundsätzlich anwendbar. Dabei kann nur von den Zielen der Raumordnung und nicht auch von den bauleitplanerischen Darstellungen abgewichen werden.

Es wurden keine Zielabweichungsverfahren im betrachteten Zeitraum durchgeführt.

### **3.4 Fazit / Bewertung**

Im betrachteten Zeitraum hält sich die Anzahl der Änderungsverfahren sowie der Bebauungspläne gemäß § 13a BauGB mit Auswirkungen auf den RFNP in einer überschaubaren Größenordnung. Ein großer Teil der Nutzungsänderungen (siehe auch Kapitel 4) spielt sich daher im bestehenden Planungsrecht ab. Dies deutet darauf hin, dass durch den größeren Entwicklungsrahmen, den der RFNP auf Grund seines Maßstabs im Vergleich zum vorherigen FNP bietet, der Arbeitsaufwand in den sechs Kommunen insgesamt reduziert werden konnte. Durch die Einbeziehung der regionalplanerischen Ebene sind zwar zusätzliche Verfahrensschritte erforderlich, die die Verfahren insgesamt aufwändiger machen, die Anzahl der RFNP-Änderungsverfahren ist im Vergleich zu früheren FNP-Änderungsverfahren jedoch deutlich gesunken, da die planerische Flexibilität für die verbindliche Bauleitplanung mit dem RFNP zugenommen hat.

Insgesamt sind aus den dargestellten Zahlen keine Entwicklungen erkennbar, die die räumliche Entwicklung im Plangebiet beeinträchtigen würden. Der RFNP erscheint vor diesem Hintergrund als Entwicklungsrahmen für die verbindliche Bauleitplanung geeignet.

## **4 Flächenbilanz des RFNP und Entwicklung der Realnutzung im Plangebiet**

Zu den im Hauptverfahren in Textteil und Begründung zum RFNP aufgeführten Beobachtungsgegenständen für die Gesamtbetrachtung der Raumentwicklung gehören auch die Fortschreibung der Flächenbilanz der Darstellungskategorien des RFNP und die Fortschreibung der Realnutzungskartierung. Als Indikatoren sind jeweils das Verhältnis von Siedlungs- und Freiraum sowie die Entwicklung einzelner Flächenkategorien benannt. Mithilfe der Indikatoren soll beschrieben werden, welche planungs- und nutzungsbezogenen relevanten Veränderungen es im Plangebiet gegeben hat.

### **4.1 Flächenbilanz der Darstellungskategorien**

Die Flächenbilanzen des RFNP werden im Zusammenhang mit den laufenden Änderungsverfahren kontinuierlich fortgeschrieben. Zum Zweck der Raumb Beobachtung erfolgt sowohl ein Vergleich der einzelnen RFNP-Darstellungskategorien als auch eine Bilanzierung der zusammengefassten Oberkategorien „Siedlungs- und Verkehrsfläche“ und „Freiraum“. Die Planungsstände werden zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des RFNP am 03. Mai 2010 und zum Stichtag 31. Dezember 2015, d.h. inklusive aller bis dahin wirksamen Änderungsverfahren, gegenübergestellt. Außen vor bleiben die Flächen bzw. Darstellungen, die von der Genehmigung ausgeklammert bzw. versagt wurden. Als sog. „Weißflächen“ haben sie keinen planerischen Status.

Die folgende Tabelle zeigt die Veränderungen bei den einzelnen Darstellungskategorien des RFNP sowie die Verschiebungen zwischen Siedlungs- und Verkehrsflächen, Freiraum und den ausgeklammerten/versagten Flächen zwischen 2010 und 2015:

**Tabelle 12: Vergleich Darstellungskategorien RFNP 2010 zu 2015**

		2010 ha	2015 ha	Differenz ha
<b>Flächennutzungen</b>				
W	ASB	21.217,9	21.227,6	9,7
M	ASB	2.432,6	2.425,1	-7,5
SO	ASB zweckgeb.	1.117,1	1.116,1	-1,0
Gemeinbedarf	ASB	312,5	312,5	---
G	ASB	2.124,9	2.150,7	25,8
G	GIB	4.765,0	4.761,5	-3,5
G	GIB zweckgeb.	113,5	113,5	---
Örtliche Verkehrszüge		2.680,5	2.679,8	-0,7
Flächen f. d. überörtlichen Verkehr		1.004,5	1.004,5	---
Flächen f. d. Luftverkehr		129,0	129,0	---
Bahnflächen		1.279,8	1.279,8	---
Grünflächen	AFAB	10.228,0	10.233,6	5,6
Landwirtschaft	AFAB	10.592,5	10.597,0	4,5
Wald	Waldbereiche	8.902,9	8.901,5	-1,4
Wasserflächen	Oberflächengewässer	1.125,64	1.125,64	---
Versagungen u. Ausklammerungen		55,0	23,5	-31,5
<b>Siedlungs-/Verkehrsfläche</b>				
Siedlungs-/Verkehrsfläche		37.177,8	37.200,5	22,7
Freiraum		30.849,1	30.857,9	8,8
<b>Überlagerungen</b>				
BSN		4.732,2	4.732,2	---
BSLE		19.167,7	19.174,7	7,0
RGZ		25.532,1	25.539,3	7,2
Grundwasser-/Gewässerschutz		2.206,3	2.206,3	---
Überschwemmungsbereiche		2.004,5	2.004,5	---
Konzentrationszonen Windkraft		14,5	14,5	---
Grundwasser-/Gewässerschutz (Zone IIIB)		705,0	705,0	---
Überschwemmungsgefährdete Gebiete Ruhr		22,9	---	---
Hochwasserrisikogebiete (HQ extrem)		---	6.376,8	---
Gesamtfläche RFNP		68.082,0	68.082,0	---

Der Vergleich zeigt, dass der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsflächen um rund 23 ha und des Freiraums um rund 9 ha angestiegen sind. Dem gegenüber ist ein Rückgang der versagten/ausgeklammerten Flächen um rund 32 ha zu verzeichnen. Am grundlegenden Verhältnis zwischen Siedlungs- und Verkehrsflächen auf der einen und Freiraum auf der anderen Seite hat sich nichts verändert: Die Siedlungs- und Verkehrsflächen machen nach wie vor rund 54,6 % des RFNP-Gebiets aus, der Freiraumanteil beträgt rund 45,3 %.

Bezogen auf die differenzierten Darstellungskategorien des RFNP ergeben sich die größten Zuwächse bei Gewerblichen Bauflächen/ASB (+ ca. 26 ha) und Wohnbauflächen/ASB (+ ca. 10 ha). Den größten Flächenrückgang hat es bei Mischbauflächen/ASB (minus rund 8 ha), gefolgt von gewerblichen Bauflächen/GIB (minus 3,5 ha) gegeben. Im Bereich des Freiraums beträgt der Anstieg von Grünflächen/AFAB ca. 6 ha und von landwirtschaftlichen Flächen/AFAB 4,5 ha. Geringfügige Rückgänge sind bei Sonderbauflächen/ASB f. zweckgebundene Nutzungen, Flächen für die örtlichen Hauptverkehrszüge und Wald zu verzeichnen. Keine Veränderungen hat es bei den Kategorien Flächen für Gemeinbedarf /ASB, gewerbliche Bauflächen/GIB f. zweckgebundene Nutzungen, Flächen für den

überörtlichen Verkehr, Flächen für den Luftverkehr und Wasserflächen/Oberflächengewässer gegeben.

Die überlagernden Darstellungen BSLE und Regionalen Grünzüge wurden um je ca. 7 ha erweitert. Bei den übrigen Überlagerungen hat es keine Veränderungen gegeben.

Betrachtet man die Änderungen differenziert nach Kommune, wird deutlich, dass von den 22,73 ha Siedlungs- und Verkehrsflächen-Zuwachs 16,25 ha durch nachträgliche Überplanung von zuvor versagten/ausgeklammerten Flächen in Mülheim und Gelsenkirchen entstanden sind. Hier handelt es sich also nicht um „neue“ Flächen, sondern um die Wirksamkeit zuvor nicht genehmigter Flächen, die aber im Erarbeitungsverfahren des RFNP schon als Siedlungs- und Verkehrsflächen vorgesehen waren. „Echte“ Zuwächse durch RFNP-Änderungsverfahren im Betrachtungszeitraum hat es demnach nur in der Größenordnung von 6,48 ha gegeben.

**Tabelle 13: Änderungsverfahren zusammengefasste Darstellungskategorien und vormalige Ausklammerungen / Versagungen in ha**

Darstellungskategorien / Differenz	BO	E	GE	HER	MH	OB	SUMME
Siedlungs- u. Verkehrsflächen	3,91	0,32	6,81	- 9,28	9,44	11,53	22,73
Freiraum	- 3,91	- 0,32	- 0,01	9,28	15,27	- 11,53	8,78
Versagungen / Ausklammerungen	-	-	- 6,80	-	- 24,71	-	- 31,51

#### 4.2 Entwicklung der Realnutzung im Plangebiet

In Bezug auf die Realnutzungskartierung ist aufgrund von Änderungen der Kartierungsschlüssel für Nutzungsarten und insbesondere anderer Abgrenzungssystematiken der Flächennutzungskartierung des RVR ab 2009 ein Vergleich mit der Tabelle 14 und Themenkarte 1 (Realnutzungskartierung /Aufstellungsverfahren, Stand 2008) des Umweltberichts nicht möglich. Es wurden daher die vom RVR zur Verfügung gestellten Kartierungen 2009 und 2015, welche nach der gleichen Systematik durchgeführt wurden, bilanzierend verglichen. Die Aggregation der Nutzungsarten der Realnutzungskartierung zu 19 Nutzungskategorien und drei Oberkategorien wurde analog der Realnutzung 2008 (Tab. 14 des Umweltberichts) durchgeführt:

Beim Abgleich der Realnutzungskartierungen von 2009 und 2015 zeigt sich, dass in dem Zeitraum der Anteil der Bau- und Infrastrukturflächen um 129 ha zugenommen hat, während die Freiflächen um rund 51 ha angewachsen sind. Es wurden rund 180 ha Brachflächen in Anspruch genommen.

Bei den Bau- und Infrastrukturflächen entfallen die größten Flächenzuwächse auf die Kategorien „Wohnbauflächen“ (73,3 ha) und „Gewerbliche Bauflächen (ASB)“ (80 ha). Der letztgenannten Kategorie steht ein Verlust an „Gewerblichen Bauflächen (GIB)“ von rund 52 ha gegenüber. Auch eine Zunahme an „sonstigen Verkehrsflächen, Parkplatzflächen, sonstigen öffentlichen Plätzen“ von ca. 35 ha sticht anteilmäßig hervor.

Im Bereich der Oberkategorie „Freiflächen“ ist ein Verlust bei den Flächen für die Landwirtschaft zu verzeichnen (Minus von rund 217 ha). Hierbei handelt es sich um die quantitativ größte Veränderung in der Realnutzungskartierung. Dieser Freiflächen-Verlust konnte vor allem durch Zuwächse bei Grünflächen (plus ca. 126 ha) und Wald (plus ca. 138 ha) kompensiert werden, sodass im Saldo dennoch eine Zunahme von rund 51 ha Freifläche vorliegt.

Am Verhältnis von Siedlungs- zu Freiflächen hat sich durch die Verschiebungen nichts grundlegend verändert: Es liegt immer noch bei rund 45% zu rund 53 % der Gesamtfläche des RFNP-Plangebiets (plus ca. 2 % Brachflächen).

**Tabelle 14: Realnutzungen im Plangebiet – Vergleich reale Flächennutzungskartierung 2009 zu 2015**

<b>Nutzungsart</b>	<b>ha 2009</b>	<b>ha 2015</b>	<b>Diff. in ha</b>
Wohnbauflächen (einschließlich Baulücken, Wohnbaubrachen, Hausgärten und Wohnstraßen)	14374,4	14447,7	73,3
Gemischte Bauflächen incl. Fußgängerzonen	1682,8	1681,1	-1,7
Sonderbauflächen (z. B. Sonstiges Sondergebiet Messe, Militär, Bergbau)	15,1	13,7	-1,4
Gemeinbedarfsflächen (z. B. Krankenhäuser, Kulturstätten)	1644,6	1642,0	-2,6
Gewerbliche Bauflächen (ASB)	3932,4	4012,4	80,0
Gewerbliche Bauflächen (GIB)	2250,6	2198,4	-52,2
Spiel- und Sportanlagen (bauliche Anlagen)	313,3	316,7	3,5
Flächen für den überörtlichen Verkehr und örtliche Hauptverkehrszüge	2084,9	2098,4	13,5
Sonstige Verkehrsflächen, Parkplatzflächen, sonstige öffentliche Plätze	1573,9	1609,1	35,2
Fläche für Bahnanlagen (in Betrieb)	890,0	861,2	-28,8
Flug- und Landeplätze	134,6	134,6	0,0
Ver- und Entsorgung	1030,1	1040,8	10,6
Halden und Deponien (z. T. rekultiviert, z. T. in Schüttung befindlich)	670,6	670,1	-0,5
Abgrabungsflächen	4,7	4,7	0,0
<b>Summe Bau- und Infrastrukturflächen</b>	<b>30602,0</b>	<b>30731,0</b>	<b>129,0</b>
<b>Brachflächen ( gewerblich und industriell, nicht genutzte Verkehrsflächen (Bahnflächen und Straßen) )</b>	<b>1361,2</b>	<b>1181,6</b>	<b>-179,6</b>
Grünflächen (einschließlich Golfplätze, Campingplätze, Friedhöfe, Begleitgrün und sonstigen Gehölzbeständen)	15003,6	15129,7	126,1
Flächen für die Landwirtschaft (einschließlich landwirtschaftliche Brachen und Hof- und Gebäudeflächen)	10880,2	10663,5	-216,7
Wald (incl. Gehölzbestände, Baumgruppen, Aufforstungen und verbuschte Flächen)	8963,1	9101,3	138,2
Wasserflächen	1241,0	1243,9	2,9
<b>Summe Freiflächen</b>	<b>36087,8</b>	<b>36138,4</b>	<b>50,6</b>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>68051,0</b>	<b>68051,0</b>	<b>0,0</b>

### 4.3 Fazit / Bewertung

Insgesamt hat sich weder bei der Bilanz der Flächendarstellungen des RFNP noch bei der Entwicklung der Realnutzungen das Verhältnis von Siedlungs- und Verkehrsflächen zu Freiraumflächen grundlegend geändert.

Es lässt sich festhalten, dass im Rahmen der Änderungsverfahren zum RFNP vor allem die Belegung von versagten/ausgeklammerten Flächen mit wirksamen Darstellungen flächenmäßig ins Gewicht fallen. Da der Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsflächen relativ gering ist (lediglich 0,03 % des RFNP-Gebiets) und zugleich der Freiraum-Anteil der Darstellungen erhöht wurde, kann die Planungspolitik der Planungsgemeinschaft als flächenschonend angesehen werden. Den im RFNP verankerten Zielen des bedarfsgerechten Vorhaltens von Siedlungsflächen und des Schutzes und der Entwicklung von Freiraum ist gleichermaßen Rechnung getragen worden.

Bei der realen Flächennutzung fällt insbesondere der hohe Rückgang an Brachflächen ins Auge. Dies ist ein Indiz dafür, dass innerhalb der Planungsgemeinschaft in hohem Maß Innenentwicklung betrieben wurde und nur moderat Siedlungsflächenwachstum im Freiraum stattgefunden hat.

Beim Vergleich der Änderungen der Flächendarstellungen des RFNP und der Entwicklung der Realnutzung wird deutlich, dass die durch den RFNP vorbereiteten Nutzungsänderungen nur einen geringen Anteil an der Entwicklung der realen Flächennutzung haben. Der größte Teil der Veränderungen spielt sich im Rahmen des bestehenden Planungsrechts ab, d.h. es handelt sich um die Umwandlung von Flächen in gleichermaßen entwickelbare Nutzungen innerhalb der bestehenden Flächendarstellungen des RFNP. Zu beachten ist hier insbesondere der hohe Anteil der Brachflächen, die – entsprechend der Darstellung im RFNP – wieder in Nutzung gebracht wurden, ohne dass sich dies im RFNP niederschlägt. Andere Entwicklungen wie z.B. überörtliche Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen werden durch fachgesetzlich verankerte Planverfahren realisiert.

Abschließend ist festzuhalten, dass sowohl das Überwachungsinstrument „Fortschreibung der Flächenbilanz“ als auch das Instrument „Fortschreibung der Realnutzungskartierung“ geeignet sind, die Entwicklung der Raumnutzung zu beobachten und zu beschreiben.

## **5 Gesamtfazit**

Weder aus den allgemeinen Rahmenbedingungen noch aus der Entwicklung der Realnutzung im Plangebiet sind räumliche Prozesse erkennbar, die die Plankonzeption des RFNP grundsätzlich in Frage stellen und eine Neuauflistung des Flächennutzungsplans notwendig machen würden. Eine anlassbezogene Fortentwicklung des Plans durch Änderungsverfahren ist erforderlich und möglich.

Der RFNP hat sich als Planungsinstrument trotz des erhöhten Verfahrensaufwands für Änderungen (Erfordernis der Zustimmung von sechs Räten und demzufolge längere Verfahrensdauer) in der Praxis als handhabbar erwiesen. Die Plankonzeption bietet insbesondere aufgrund des groben Planmaßstabs einen relativ flexiblen Entwicklungsrahmen für die verbindliche Bauleitplanung, was die Anzahl der notwendig werdenden Änderungsverfahren begrenzt. Gleichzeitig setzt der Plan wirksam Grenzen und kommt seiner Steuerungsfunktion im notwendigen Maße nach.

Der regionalplanerische Teil des RFNP wird durch den beim RVR in Aufstellung befindlichen einheitlichen Regionalplan Ruhr ersetzt werden, der flächennutzungsplanerische Teil bleibt wirksam und wird als Gemeinsamer Flächennutzungsplan der beteiligten sechs Städte fortgeführt werden. Wie sich der Plan in der sich dann ergebenden Konstellation weiter bewähren wird, bleibt abzuwarten.