



**öffentliche Vorlage
für den
verfahrensbegleitenden Ausschuss
zum Regionalen Flächennutzungsplan der
Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen,
Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen**

lfd. Nummer

Jahr

0021

2007

Sitzungstermin:

20.08.2007

Vorlage zur:

Beratung / Empfehlung

Beratungsgegenstand:

Erarbeitungsbeschluss und Beschluss zur Durchführung der frühzeitigen Beteiligung von Öffentlichkeit, Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange.

Beschluss:

Der Ausschuss empfiehlt eine zustimmende Beschlussfassung der kommunalen Gremien entsprechend dem Beschlussvorschlag des als Anlage beigefügten Entwurfes der gemeinsamen Ratsvorlage.

Anlagen:

Entwurf einer gemeinsamen Ratsvorlage zum Erarbeitungsbeschluss und zum Beschluss zur Durchführung der frühzeitigen Beteiligung von Öffentlichkeit, Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange.

Datum: 28.06.2007

gez.: Sander

Regionaler Flächennutzungsplan der Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen

Erarbeitungsbeschluss und Beschluss zur Durchführung der frühz. Beteiligung von Öffentlichkeit, Behörden und sonst. Trägern öffentl. Belange

Beschlussvorschlag

Kenntnisnahme bzw. Empfehlungen der örtlichen Gremien

Der verfahrensbegleitende Ausschuss Regionaler Flächennutzungsplan empfiehlt den Räten der Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen folgendes zu beschließen:

Der Rat der Stadt XYZ beschließt:

1. Das Erarbeitungsverfahren für den Regionalen Flächennutzungsplan der Planungsgemeinschaft der Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen wird auf der Grundlage des vorliegenden Vorentwurfes (Plan, Textteil, Umweltbericht) zusammen mit den genannten Städten gem. § 20 Landesplanungsgesetz NRW (LPIG NRW) und § 2 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB) durchgeführt.
2. Die öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts sind gemäß § 14 Abs. 2 LPIG NRW i. V. m. § 1 Plan-Verordnung (PlanVO) sowie die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Abs. 1 BauGB zu beteiligen.
3. Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit wird gemäß § 3 Abs. 1 BauGB durchgeführt.
4. Die unter Pkt. 2 und 3 genannten öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts, die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange sowie die Öffentlichkeit können innerhalb einer Frist von drei Monaten Anregungen zum vorliegenden Vorentwurf vorbringen.

Sachverhaltsdarstellung:

Geltungsbereich / Planungsraum

Der Geltungsbereich des Regionalen Flächennutzungsplanes (RFNP) umfasst die gesamten Stadtgebiete der sechs Städte der Planungsgemeinschaft und ist im Vorentwurf eindeutig abgegrenzt. Mit insgesamt ca. 1,8 Millionen Einwohnern bei einer Fläche von 680 km² (2.644 EW/km²) hat der Planungsraum die Dimension einer Metropole. Er umfasst Bereiche der Ruhr-, Hellweg- und Emscherzone des Ruhrgebietes.

Erarbeitungserfordernis

Eine polyzentrische Siedlungsstruktur, historisch und politisch bedingte, nicht nach funktionalen Gesichtspunkten gezogene Stadt-, Gemeinde- und Regierungsbezirksgrenzen sowie starke Verflechtungen der Städte untereinander und mit dem Umland sind Kennzeichen des Ruhrgebiets. Mit der bisherigen Verteilung der Verantwortung für die Regionalplanung auf drei Bezirksregierungen und durch die Existenz von drei verschiedenen Gebietsentwicklungsplänen für die Region gab es im Ruhrgebiet bisher keine gemeinsame formelle Planung. Vor dem Hintergrund der nachfolgend genannten gemeinsamen Problemlagen der an der Planungsgemeinschaft beteiligten Städte besteht ein Erfordernis für die Aufstellung eines formellen Planwerkes:

- demographischer Wandel (Alterung, Schrumpfung),
- anhaltender wirtschaftlicher Strukturwandel,
- strukturelle Krise der öffentlichen Haushalte (begrenzte Investitionsfähigkeit der Kommunen) sowie
- hohe Nutzungsdichte und -konkurrenz in der vorhandenen Siedlungsstruktur, relativ geringe räumliche Entwicklungspotenziale.

Die bereits vorhandenen informellen Kooperationsprojekte haben mittlerweile ein gemeinsames Problembewusstsein und eine Kooperationskultur wachsen lassen. Das Projekt „Regionaler Flächennutzungsplan“ der Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen ist beispielgebend für die regionale Kooperation in der Städteregion Ruhr.

Die Kommunalisierung der Regionalplanung bedeutet eine Zunahme der regionalen Verantwortung der Städte. Durch die gemeinsame Planung für den eng verflochtenen Raum in der Kernzone des Ruhrgebiets ermöglicht der Plan eine stärkere Koordinierung der räumlichen Entwicklung und damit einen inhaltlichen Qualitätssprung der räumlichen Planung durch regionale Vereinbarungen. Der RFNP ist Ausdruck einer gemeinsamen Willensbildung über räumliche Entwicklungsziele. Er entwickelt Regeln zur Wahrung gemeinsamer Handlungsprinzipien in Konfliktsituationen und soll in dieser Funktion ein Instrument zur Konfliktlösung in der Region darstellen. Durch die Verknüpfung von Regionalplan und vorbereitendem Bauleitplan spart der RFNP eine Planungsebene ein und kann zu einem effizienteren Ressourceneinsatz beitragen.

Darüber hinaus handeln vier der an der Planungsgemeinschaft beteiligten Städte (Bochum, Essen, Herne, Oberhausen) bauleitplanerisch auf Grundlage alter Flächennutzungspläne aus den Jahren 1979-1984, die mittlerweile überholt sind. In diesen Städten ist somit ein unmittelbares Planerfordernis für die Neuaufstellung eines Flächennutzungsplanes vorhanden, das mit dem RFNP umgesetzt wird.

Das Instrument RFNP

Der RFNP führt zwei bislang getrennte Planungsebenen in einem integrierten Plan zusammen. Er ersetzt die sechs kommunalen Flächennutzungspläne und die entsprechenden räumlichen Ausschnitte der Gebietsentwicklungspläne (GEP) für die Regierungsbezirke Arnsberg, Düsseldorf und Münster. Durch den RFNP wird die Regionalplanung kommunalisiert und eine Planungsebene eingespart.

Der RFNP muss den rechtlichen, verfahrenstechnischen und planinhaltsbezogenen Anforderungen sowohl eines GEP als auch eines FNP gerecht werden. Er hat die unterschiedlichen Rechtsgrundlagen sowohl des Landesplanungsgesetzes NRW, als auch des Baugesetzbuchs und der jeweils zugehörigen Verordnungen zu beachten. Da raumordnerische Festsetzungen und bauleitplanerische Darstellungen im Detail eine unterschiedliche rechtliche Bindungswirkung für öffentliche Planungsträger haben, ist zudem zu kennzeichnen, welche Planinhalte welcher der beiden integrierten Planungsebenen zuzuordnen sind. Der RFNP hat als Regionalplan auch die Funktion eines Landschaftsrahmenplanes und eines forstlichen Rahmenplanes.

Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlage für die Aufstellung des RFNP sind die §§ 25 - 27 LPlG NRW und § 204 BauGB. Die Möglichkeit zur Aufstellung eines RFNP wurde durch die Änderung des Raumordnungsgesetzes (ROG) 1998 eröffnet. Demnach kann in verdichteten Räumen oder bei sonstigen raumstrukturellen Verflechtungen ein Plan zugleich die Funktion eines Regionalplans und eines gemeinsamen Flächennutzungsplans übernehmen. Voraussetzung ist, dass sich Gemeinden und Gemeindeverbände zu regionalen Planungsgemeinschaften zusammenschließen und der Plan den Bedingungen des Raumordnungsgesetzes (ROG) und denen des BauGB entspricht.

Für die Gemeinden in NRW ist das Instrument des RFNP erstmalig im Oktober 2004 durch das „Gesetz zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen“ eingeführt worden. Der RFNP ist "integraler Bestandteil" des Regionalplans und übernimmt sowohl die Funktion des Regionalplans gemäß § 19 LPlG als auch die eines gemeinsamen Flächennutzungsplans gemäß § 204 BauGB. Der RFNP baut auf der Grundkonzeption und Leitidee des Regionalplans auf und hat den insbesondere im Landesentwicklungsplan (LEP) festgelegten Zielen der Raumordnung zu entsprechen. Die Abgrenzung des Kreises der Beteiligten, das Verfahren der Beteiligung bei der Erarbeitung des RFNP und das Verfahren der Umweltprüfung hat die

Landesregierung durch Rechtsverordnung in der Plan-Verordnung zum Landesplanungsgesetz und in der Verordnung zu Regionalen Flächennutzungsplänen nach § 50 Abs. 1 Nr. 2 Landesplanungsgesetz geregelt.

Da der RFNP in der Novellierung des LPIG NRW vom 03. Mai 2005 im Wege einer „Experimentierklausel“ (§ 35 Abs. 1 LPIG) zunächst nur für fünf Jahre eingeführt worden ist, muss das Verfahren im Mai 2010 abgeschlossen sein.

Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen

Mit dem Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung haben sich die sechs Städte zu einer Planungsgemeinschaft zur Erstellung eines RFNP zusammengeschlossen. Die Vereinbarung trat am 20.10.2005 in Kraft. Der Zusammenschluss wurde durch die Landesplanungsbehörde (Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie, MWME) am 07.12.2005 im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes NRW Nr. 42 öffentlich bekannt gemacht. Mit einer ergänzenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ist die Planungsgemeinschaft dauerhaft und unbedingt begründet worden. Die Veröffentlichung der am 07.08.2006 beschlossenen ergänzenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarung erfolgte am 18.10.2006 im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes NRW.

Verfahrensbegleitender Ausschuss Regionaler Flächennutzungsplan

Zur Vorbereitung der kommunalen Beschlüsse ist ein verfahrensbegleitender Ausschuss gebildet worden, dessen konstituierende Sitzung am 04. Mai 2006 stattfand. Zielsetzung des Ausschusses ist die politische Begleitung der Erarbeitung des Planentwurfes durch die Verwaltungen der sechs Städte, die Vermittlung der Inhalte und Verfahrensschritte in die politischen Gremien der beteiligten Städte sowie die Abgabe von Beschlussempfehlungen für die kommunalen Gremien. Er befasst sich unbeschadet der Zuständigkeiten der kommunalen Gremien mit regional bedeutsamen Angelegenheiten und Fragestellungen, deren Bezug über die kommunale Ebene hinaus geht und die für den RFNP und dessen Themenfelder bedeutsam sind.

Der Ausschuss wird von fünf durch den jeweiligen Rat gewählten Mitgliedern pro Stadt gebildet. Die für Planung zuständigen Beigeordneten sind als nicht stimmberechtigte Mitglieder, der Regionalverband Ruhr sowie die Städte Dortmund und Duisburg als ständige Gäste in den Ausschuss einbezogen.

Planinhalte

Der RFNP enthält raumordnerische Festlegungen (gemäß § 7 ROG und § 13 LPIG) und bauleitplanerische Darstellungen (gemäß § 5 BauGB). Die Festlegungen und Darstellungen unterscheiden sich im Detail in ihrer rechtlichen Wirkung für öffentliche Planungsträger. Die zeichnerische Darstellung im Plan erfolgt gemäß § 5 Abs. 2 der Verordnung zu Regionalen Flächennutzungsplänen im Maßstab 1:50.000. Sie hat zwischen diesen beiden Inhaltsebenen zu unterscheiden und muss dabei sowohl dem Planzeichenverzeichnis zum Landesplanungsgesetz NRW, als auch der Planzeichenverordnung zum Baugesetzbuch entsprechen. Dies wird durch eine "Doppellegende" gelöst, die den verwendeten Planzeichen ihre Rechtsgrundlage zuordnet.

Um die Lesbarkeit des Plans zu gewährleisten, müssen Darstellungstiefe und Darstellungsgenauigkeit reduziert werden. In der Regel werden nur Flächen ab einer Größe von 5 ha eigenständig dargestellt. Kleinere Flächen werden in benachbarte Flächen einbezogen, auf benachbarte Flächen aufgeteilt oder mit diesen zusammengefasst.

In seiner Funktion als Regionalplan formuliert der RFNP auch textliche **Ziele** der Raumordnung, die zu beachten und **Grundsätze** der Raumordnung, die als allgemeine Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raumes für nachfolgende Abwägungs- und Ermessensentscheidungen zu berücksichtigen sein werden.

Das Planwerk des RFNP besteht aus

- der Plankarte im Maßstab 1: 50.000 (ggf. wird die Plandarstellung zu einem späteren Zeitpunkt zur Übersichtlichkeit auf mehrere Kartenblätter verteilt)

- dem erläuternden Textteil; dieser enthält textliche Ziele und Grundsätze der Raumordnung, deren Erläuterung sowie die Erläuterung der Plandarstellung und eine Reihe von Erläuterungskarten,
- dem Umweltbericht.

Umweltprüfung/Umweltbericht

Ein wesentliches Element im Rahmen des RFNP-Aufstellungsverfahrens stellt die Umweltprüfung und die Erstellung eines Umweltberichtes i. S. v. § 15 Abs. 2 LPlG i. V. m. § 2 Abs. 4 BauGB dar. In dem Umweltbericht sind die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen, die die Durchführung des Plans auf die Umwelt hat, sowie anderweitige Planungsmöglichkeiten, die die Ziele und den räumlichen Anwendungsbereich des Plans berücksichtigen, zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten. Die Umweltprüfung ist unselbständiger Bestandteil des Verfahrens zur Aufstellung des RFNP.

Die Ergebnisse der Umweltprüfung werden nach jeweiligem Erkenntnisstand im Umweltbericht dargelegt. Der Umweltbericht enthält sowohl eine gesamtäumliche Betrachtung des Gebietes des RFNP als auch eine (soweit nach planungs- und umweltrelevanten Gesichtspunkten erforderliche) einzelflächenspezifische Sichtweise. Der Umweltbericht ist Bestandteil der Begründung und stellt eine umfassende Zusammenstellung von abwägungsrelevanten Inhalten dar.

Beteiligte

Neben der Öffentlichkeit werden zahlreiche öffentliche Stellen, Personen des Privatrechts, Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange (ges. ca. 320) am Verfahren beteiligt. Hierunter fallen insbesondere die drei Bezirksregierungen Arnsberg, Düsseldorf und Münster sowie die Nachbargemeinden als Träger der Regional- bzw. Flächennutzungsplanung in der Umgebung des Gebiets der Planungsgemeinschaft. Nach § 2 Abs. 2 BauGB sind die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden aufeinander abzustimmen. Gleiches gilt gem. § 20 Abs. 3 LPlG für die Regionalpläne benachbarter Planungsräume.

Bisheriges Planverfahren

Als Vorläufer des RFNP und Prototyp im Sinne einer gemeindlichen Zusammenarbeit auf FNP-Ebene ist der „Gemeinsame Flächennutzungsplan“ (GFNP) für einen räumlichen Teilbereich im gemeinsamen Grenzbereich der Städte Bochum, Essen und Gelsenkirchen anzusehen. Hintergrund zur Aufstellung des GFNP war die planerische Absicht, künftig für die gemeinsamen Landschaftsräume im Grenzbereich der drei Städte eine interkommunale Freiraumplanung sicherzustellen. Hierzu hatten die für Planung zuständigen Ausschüsse der drei Städte in gemeinsamer Sitzung am 31.03.2004 einen Aufstellungsbeschluss für den GFNP gefasst. Vor Beschlussfassung des GFNP ist mit der Aufstellung und Erarbeitung des Regionalen Flächennutzungsplanes begonnen worden. Aus diesem Grunde wird die Aufstellung des GFNP nicht weiter geführt. Die im Rahmen des GFNP-Aufstellungsverfahrens gewonnenen Erkenntnisse wurden und werden in den RFNP übergeleitet. Es ist beabsichtigt, das GFNP-Aufstellungsverfahren mit dem abschließenden Beschluss über den RFNP (vorauss. Sommer 2009) offiziell einzustellen.

Zu Beginn des förmlichen Planverfahrens zum Regionalen Flächennutzungsplan ist am 08.02.2007 im Ratssaal des Essener Rathauses das so genannte „Scoping“ durchgeführt worden. Hierbei wurde den beteiligten Fachbehörden die Gelegenheit gegeben, sich zum Umfang und Detaillierungsgrad der in den Umweltbericht zum RFNP aufzunehmenden Informationen zu äußern. Die Äußerungen wurden protokolliert und lagen der Erstellung des Umweltberichtes zugrunde.

Weiteres Planverfahren

Auf der Grundlage des Vorentwurfes soll nunmehr der Erarbeitungsbeschluss und die Freigabe zur Durchführung der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit, der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange erfolgen. Alle für dieses Verfahren erforderlichen Beschlüsse müssen nach Beschlussempfehlung durch den verfahrensbegleitenden Ausschuss durch gleich lautende Beschlüsse in den Räten der sechs beteiligten Städte übereinstimmend gefasst werden.

Die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den einzelnen Städten richtet sich nach den jeweiligen kommunalen/ortsüblichen Gepflogenheiten. Die Bürgerbeteiligung wird somit dezentral organisiert.

Der weitere Ablauf des Verfahrens stellt sich wie folgt dar:

- Durchführung der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange für die Dauer von drei Monaten (ca. November 2007 bis Januar 2008).
- Im Anschluss wird der Vorentwurf auf Basis der vorgebrachten Anregungen aus der Politik, von Bürgern und Trägern öffentlicher Belange im Hinblick auf die vorgesehene förmliche zweite Beteiligungsrunde weiterentwickelt (vorauss. Anfang 2008).
- Der Entwurf wird von den politischen Gremien der Städte für das förmliche Teilnahmeverfahren beschlossen (Auslegungsbeschluss vorauss. Sommer 2008).
- Im förmlichen Verfahren (öffentliche Auslegung vorauss. Ende 2008) werden die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange sowie die Öffentlichkeit erneut beteiligt werden. In diesem zweiten Beteiligungsschritt ist der Entwurf des RFNP zusammen mit der Begründung und dem Umweltbericht für die Dauer von mindestens zwei Monaten öffentlich auszulegen.
- Die vorgebrachten Anregungen sind gemeinsam mit den jeweiligen Institutionen und Personen im Sinne eines Meinungsausgleichsverfahrens zu erörtern (Erörterungstermin).
- Der RFNP wird durch die Räte der beteiligten Städte abschließend beschlossen (vorauss. Sommer 2009).
- Nach Abschluss des Erarbeitungsverfahrens wird der RFNP dem Ministerium für Mittelstand, Wirtschaft und Energie (MWME) als Landesplanungsbehörde zur Genehmigung vorgelegt.
- Das MWME genehmigt im Einvernehmen mit den anderen fachlich betroffenen obersten Landesbehörden den RFNP. Mit der Bekanntmachung der Genehmigung wird der RFNP Ziel der Raumordnung. Für den Geltungsbereich des RFNP treten damit die sechs kommunalen Flächennutzungspläne sowie die jeweiligen Teilbereiche der Gebietsentwicklungspläne der Regierungsbezirke Arnsberg, Düsseldorf und Münster außer Kraft.

Anlagen

- Anlage 1: RFNP-Vorentwurf 1 : 50.000
- Anlage 2: Textteil und Begründung zum Vorentwurf mit Erläuterungskarten 1 und 2
- Anlage 3: Umweltbericht zum Vorentwurf (Text)
- Anlage 4: Anlagen zum Umweltbericht:
 - Anlage 1 zum Umweltbericht: Themenkarten 1 – 7
 - Anlage 2 zum Umweltbericht: Steckbriefe der Einzelflächenprüfung
 - Anlage 3 zum Umweltbericht: Zusammenfassung Einzelflächenprüfung
 - Anlage 4 zum Umweltbericht: Übersicht Grundwasserkörper