

Regionaler Flächennutzungsplan (RFNP)

Raumbeobachtung / planerisches Monitoring

November 2023

Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr

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

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	4
2	Allgemeine Rahmenbedingungen	4
2.1	Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung, Wohnbauflächen	4
2.2	Wirtschaftliche Entwicklung, Wirtschaftsflächen.....	6
2.3	Einzelhandel und Kaufkraft	7
2.4	Fazit / Bewertung.....	10
3	Planerische Änderungen seit Wirksamkeit des RFNP	10
3.1	Änderungsverfahren	10
3.2	Bebauungspläne gemäß § 13a und 13b BauGB mit einem Erfordernis zur Berichtigung des RFNP	12
3.3	Zielabweichungsverfahren	13
3.4	Fazit / Bewertung.....	13
4	Flächenbilanz des RFNP und Entwicklung der Realnutzung im Plangebiet	14
4.1	Flächenbilanz der Darstellungskategorien	14
4.2	Entwicklung der Realnutzung im Plangebiet	17
4.3	Fazit / Bewertung.....	18
5	Gesamtfazit	19

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung Kaufkraft-Index	8
Abbildung 2: Entwicklung Zentralitätskennziffer.....	9
Abbildung 3: Verkaufsflächen in Betrieben ab einer VKF von 650 m ² je Einwohner	10
Abbildung 4: Übersicht der Änderungsverfahren	12

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsvorausberechnung	5
Tabelle 2: Wohnbauflächenbedarfe und -reserven in Hinblick auf den Regionalplan Ruhr gemäß Bedarfsermittlung RVR 2015 und SFM Ruhr 2020	5
Tabelle 3: Beschäftigungsentwicklung (Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort).....	6
Tabelle 4: Arbeitslosenquote zum Jahresende (in Prozent).....	6
Tabelle 5: Gewerbliche Flächenpotenziale gemäß GFM V, WMR 6/2021	7
Tabelle 6: Lokale Wirtschaftsflächenkontingente und -reserven in Hinblick auf den Regionalplan Ruhr gemäß Bedarfsermittlung RVR 2021 und SFM Ruhr 2020.....	7
Tabelle 7: Einzelhandelsrelevante Kaufkraft, Einzelhandelszentralität	8
Tabelle 8: Verkaufsflächen „650+“ gemäß IHK-Handelsreport 2016 / 2022.....	9
Tabelle 9: Anzahl der Änderungsverfahren	11
Tabelle 10: Größe der Änderungsverfahren	11
Tabelle 11: Bebauungspläne gemäß § 13a und 13b BauGB mit Erfordernis zur Berichtigung des RFNP	13
Tabelle 12: Vergleich Darstellungskategorien RFNP 2016 zu 2021	15
Tabelle 13: Änderungsverfahren zusammengefasste Darstellungskategorien und vormalige Ausklammerungen / Versagungen in ha.....	16
Tabelle 14: Realnutzungen im Plangebiet – Vergleich reale Flächennutzungs-kartierungen 2015 zu 2021	18

1 Einführung

Der Regionale Flächennutzungsplan (RFNP) ist im Mai 2010 wirksam geworden. Mit dem Feststellungsbeschluss des gegenwärtig vom Regionalverband Ruhr (RVR) erarbeiteten einheitlichen Regionalplanes für das Ruhrgebiet endet die Kompetenz der Planungsgemeinschaft, den regionalplanerischen Teil des RFNP zu ändern. Der bauleitplanerische Teil wird als Gemeinsamer Flächennutzungsplan (GFNP) der beteiligten sechs Städte (Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr, Oberhausen) fortgelten.

Gemäß § 4 Abs. 4 Landesplanungsgesetz NRW obliegt die Raume Beobachtung der Regionalplanungsbehörde – für das Gebiet des RFNP also dem RVR. Dies beinhaltet insbesondere das in Zusammenarbeit mit den Gemeinden durchgeführte Siedlungsflächenmonitoring Ruhr (SFM Ruhr). 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 Raume Beobachtung – 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 Raume Beobachtung durchzuführen.

Dies geschah bereits in Form eines ersten Berichtes mit dem Stichtag 31.12.2015 inhaltlich ergänzend und zeitlich parallel zum Umweltmonitoring. Der zweite Betrachtungszeitraum wird daher ebenfalls dem Umweltmonitoring angeglichen und umfasst den Zeitraum 01.01.2016 bis 31.12.2021.

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 Ruhr (SFM Ruhr) (s.o.) von 2020 zu entnehmen, das 2023 fortgeschrieben wird. Das SFM Ruhr 2020 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

Die Fortschreibung des Bevölkerungsstandes im Beobachtungszeitraum erfolgt auf Basis des Zensus vom 09.05.2011. Die Bevölkerungsvorausberechnung wird unter Berücksichtigung der Annahmen zur zukünftigen Entwicklung der Komponenten Geburten, Sterbefälle und Wanderungen durchgeführt. Die Bevölkerungsvorausberechnung vom Juli 2019 stellt fest, dass die Sondersituation durch die hohe Zahl an Schutzsuchenden sich auf die Jahre 2015 und 2016 beschränkt und sich der Gesamtwanderungssaldo seit 2017 wieder auf dem durchschnittlichen Niveau befindet. Die aus dem Russland-Ukraine-Krieg resultierenden Fluchtbewegungen sind bei den Bevölkerungsprognosen von IT NRW noch nicht berücksichtigt. Es ist noch nicht absehbar, wie sich die Bevölkerungszahlen in NRW aufgrund der u.a. in Deutschland

Zuflucht Suchenden entwickeln werden. Eine hohe Nachfrage nach Wohnraum wird voraussichtlich bestehen bleiben.

Tabelle 1: Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsvorausberechnung

(Datenquelle: IT.NRW, Landesda- tenbank)	Bevölke- rung (31.12.) 2015	Bevölke- rung (31.12.) 2021 ge- mäß Prog- nose IT.NRW 2020	Bevölke- rung (31.12.) 2021 real	Bevölke- rung 2030 gemäß Prognose IT.NRW 2014	Bevölke- rung 2030 (Stichtag 01.01.2031) gemäß Prognose IT.NRW 2020	Bevölke- rung 2040 (Stichtag 01.01.2041) gemäß Prognose IT.NRW 2020
Bochum	364.742	364.454	363.441	354.100	361.164	359.459
Essen	582.624	582.415	579.432	589.100	579.724	578.390
Gelsenkirchen	260.368	259.105	260.126	253.600	253.112	249.101
Herne	155.851	156.940	156.621	151.800	156.604	156.609
Mülheim a.d.R.	169.278	170.921	170.739	163.500	169.926	168.490
Oberhausen	210.934	209.566	208.752	204.300	205.542	201.831
Planungsgemein- schaft insgesamt	1.743.797	1.743.401	1.739.111	1.716.400	1.726.072	1.713.880

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 SFM Ruhr) erhebliche planerische Handlungsbedarfe für die Bereitstellung zusätzlicher Wohnbauflächen.

Tabelle 2: Wohnbauflächenbedarfe und -reserven in Hinblick auf den Regionalplan Ruhr gemäß Bedarfsermittlung RVR 2015 und SFM Ruhr 2020

In ha	Flächenbedarf (netto)	Reserven gem. RuhrFIS (netto)	Saldo (netto)	entspricht auf Ebene Regio- nalplan
Bochum	117,5	107,0	10,5	18,3
Essen	184,4	101,3	83,1	142,6
Gelsenkirchen	82,0	46,6	35,4	60,7
Herne	49,8	37,4	12,4	21,3
Mülheim a.d.R.	96,3	34,7	61,6	105,7
Oberhausen	65,0	41,3	23,7	40,7
SUMME	595,0	368,3	226,7	389,3

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 war im Beobachtungszeitraum in allen Städten der Planungsgemeinschaft positiv und lag mit +9,77% nur knapp unterhalb der Entwicklung im Gesamtland NRW (+ 10,66%). 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 leicht rückläufig, nur in Gelsenkirchen und Mülheim a.d.R. nahm sie zu.

Tabelle 3: Beschäftigungsentwicklung (Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort)

Stadt	SVB (31.12.) 2015	SVB (31.12.) 2021	Veränderung in %
Bochum	127.673	145.437	13,91
Essen	238.279	261.127	9,59
Gelsenkirchen	77.710	83.997	8,09
Herne	43.783	49.689	13,49
Mülheim a.d.R.	59.014	60.778	2,99
Oberhausen	64.666	69.790	7,92
Planungsgemeinschaft insgesamt	611.125	670.818	9,77

(Daten: IT.NRW, Landesdatenbank)

Tabelle 4: Arbeitslosenquote zum Jahresende (in Prozent)

Stadt	2015 (31.12.)	2021 (31.12.)	Veränderung in %-Pkt.
Bochum	9,9	9,1	- 0,8
Essen	12,1	10,8	- 1,3
Gelsenkirchen	14,7	14,8	0,1
Herne	13,2	11,4	- 1,8
Mülheim a.d.R.	8,2	8,5	0,3
Oberhausen	11,6	10,4	- 1,2

(Daten: IT.NRW, Landesdatenbank)

In der im November 2021 von der Wirtschaftsförderung Metropole Ruhr (WMR) vorgelegten Fortschreibung des Gewerblichen Flächenmanagement Ruhr (GFM V) 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 auch für die Städte der Planungsgemeinschaft. In der Summe hat sich die Größe der planerisch gesicherten gewerblichen Flächenpotenziale gegenüber dem Jahr 2016 bis zur Jahresmitte 2021 um ca. 154 ha verringert. Die deutliche Abnahme der verfügbaren Potenzialflächen (v.a. seit 2019) ist nicht nur auf zwischenzeitlich erfolgte Inanspruchnahmen und Vermarktungen, sondern auch auf Umwidmungen von bislang planerisch für Gewerbe und Industrie gesicherten Flächen für andere Nutzungen (Wohnen und Grünfläche) zurückzuführen.

Innerhalb der Planungsgemeinschaft verfügen lediglich Bochum und Gelsenkirchen noch über nennenswerte Flächenpotenziale. Der Anteil von Flächen mit Nutzungsrestriktionen ist von 2016 (rd. 53 %) bis zur Jahresmitte 2021 (rd. 70 %) deutlich angestiegen. Die Städte Mülheim a.d.R., Oberhausen und Essen verfügen nur über geringfügige restriktionsfreie Flächenpotenziale. Insbesondere in Herne (76,4 %), Gelsenkirchen (58,1 %) und Essen (57,3 %) ist der Anteil von Flächen mit schwerwiegenden Restriktionen (Altlasten, Erschließungserfordernisse,

eigentümerseitige Hemmnisse etc.) zudem besonders hoch (Stand 6/2021), so dass zumindest teilträumlich 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 V, WMR 6/2021

Stadt	Planerisch gesicherte Gewerbliche Flächenpotenziale in ha			Veränderung in ha (2016 – 6/2021)
	2016 (31.12.)	2019	6/2021	
Bochum	159,8	168,5	144,2	- 15,6
Essen	113,0	96,2	84,0	- 29,0
Gelsenkirchen	152,4	152,6	131,5	- 20,9
Herne	47,9	47,2	35,1	- 12,8
Mülheim a.d.R.	23,2	12,7	15,1	- 8,1
Oberhausen	84,5	37,1	17,1	- 67,4
SUMME	580,8	514,5	427,0	- 153,8

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 2021 und SFM Ruhr 2020

In ha	Flächenkontingent (netto)	Reserven gem. SFM Ruhr (netto)	Saldo neu (netto)	entspricht auf Ebene Regionalplan
Bochum	204,8	188,2	16,6	24,9
Essen	244,0	123,6	120,4	180,6
Gelsenkirchen	141,0	178,1	- 37,1	0,0
Herne	71,6	54,0	17,6	26,4
Mülheim a.d.R.	81,1	32,9	48,2	72,3
Oberhausen	83,7	45,4	38,3	57,5
SUMME	826,2	622,2	204,0	306,0

2.3 Einzelhandel und Kaufkraft

Die Städte der Planungsgemeinschaft weisen überwiegend eine unter dem Bundesdurchschnitt liegende **Kaufkraft** auf. Lediglich Mülheim a.d.R. liegt über dem Bundesdurchschnitt (103,3), Herne (83,5) und Gelsenkirchen (78,1) deutlich darunter. Im Betrachtungszeitraum hat die Kaufkraft in allen Städten der Planungsgemeinschaft gegenüber dem Bundesdurchschnitt abgenommen, insbesondere in Mülheim (- 4,9 %) und Gelsenkirchen (- 4,8 %) (s. Tabelle 7).

Eine grafische Darstellung zur Entwicklung des Kaufkraft-Indexes in den Städten der Städte-region kann Abbildung 1 entnommen werden.

Die **Zentralitätskennziffern** der Städte der Planungsgemeinschaft haben recht deutlich abgenommen. Lediglich in Bochum und Oberhausen ist die Zentralität mit einer Zunahme von 0,7 % bzw. einer Abnahme von -1,4 % relativ stabil geblieben. Gelsenkirchen hat mit einer Abnahme von 4,1 % den größten Rückgang zu verzeichnen. Insgesamt deuten die Zentralitätskennziffern nicht auf eine besonders erhebliche Verschiebung der Kaufkraftabschöpfung zwischen den Städten der Planungsgemeinschaft und in der Planungsgemeinschaft insgesamt hin (s. Tabelle 7).

Eine grafische Darstellung zur Entwicklung der Zentralitätskennziffer kann Abbildung 2 entnommen werden.

Tabelle 7: Einzelhandelsrelevante Kaufkraft, Einzelhandelszentralität

	Kaufkraft-Index 2015 (D=100)	Kaufkraft-Index 2021 (D=100)	Veränderung in Prozent	Zentralitätskennziffer 2016	Zentralitätskennziffer 2021	Veränderung in Prozent
Bochum	95,0	93,1	- 2,0 %	112,9	113,7	0,7 %
Essen	98,1	95,3	- 2,9 %	114,1	111,3	- 2,5 %
Gelsenkirchen	82,0	78,1	- 4,8 %	102,0	97,8	- 4,1 %
Herne	84,9	83,5	- 1,6 %	91,0	87,9	- 3,4 %
Mülheim a.d.R.	108,6	103,3	- 4,9 %	113,1	109,6	- 3,1 %
Oberhausen	89,0	87,3	- 1,9 %	134,0	132,1	-1,4 %

Quelle: MB-Research

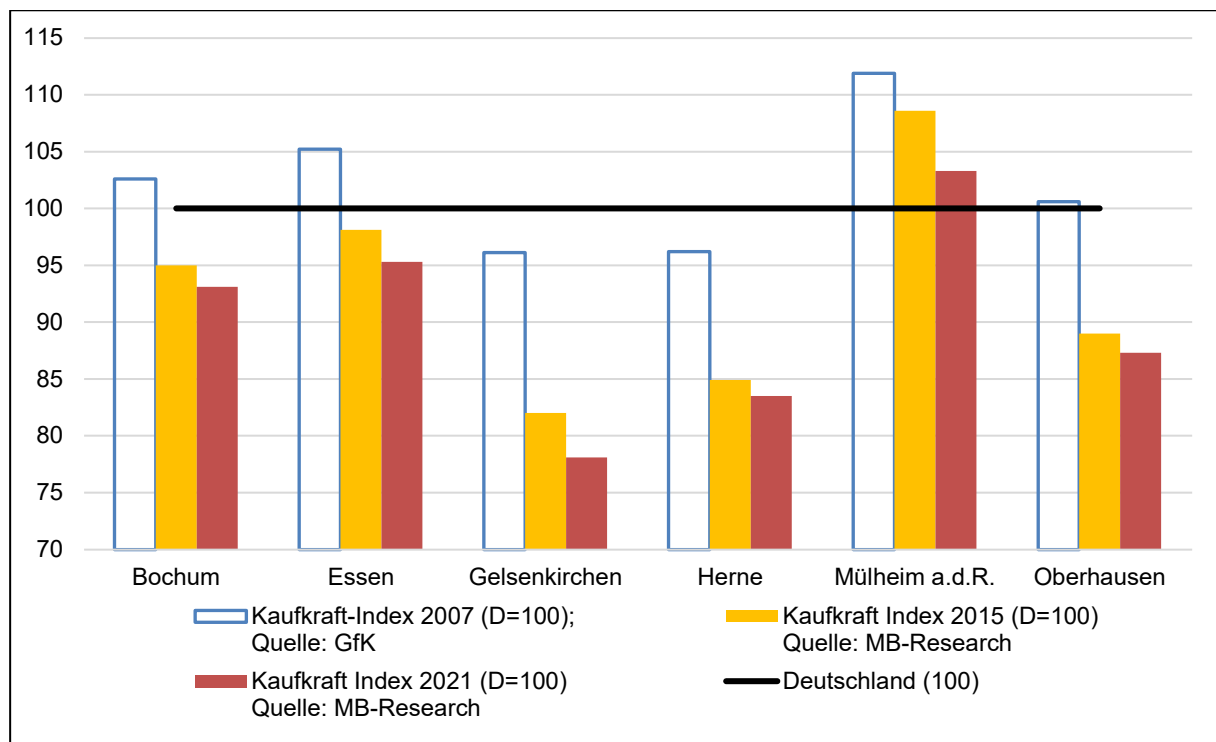


Abbildung 1: Entwicklung Kaufkraft-Index

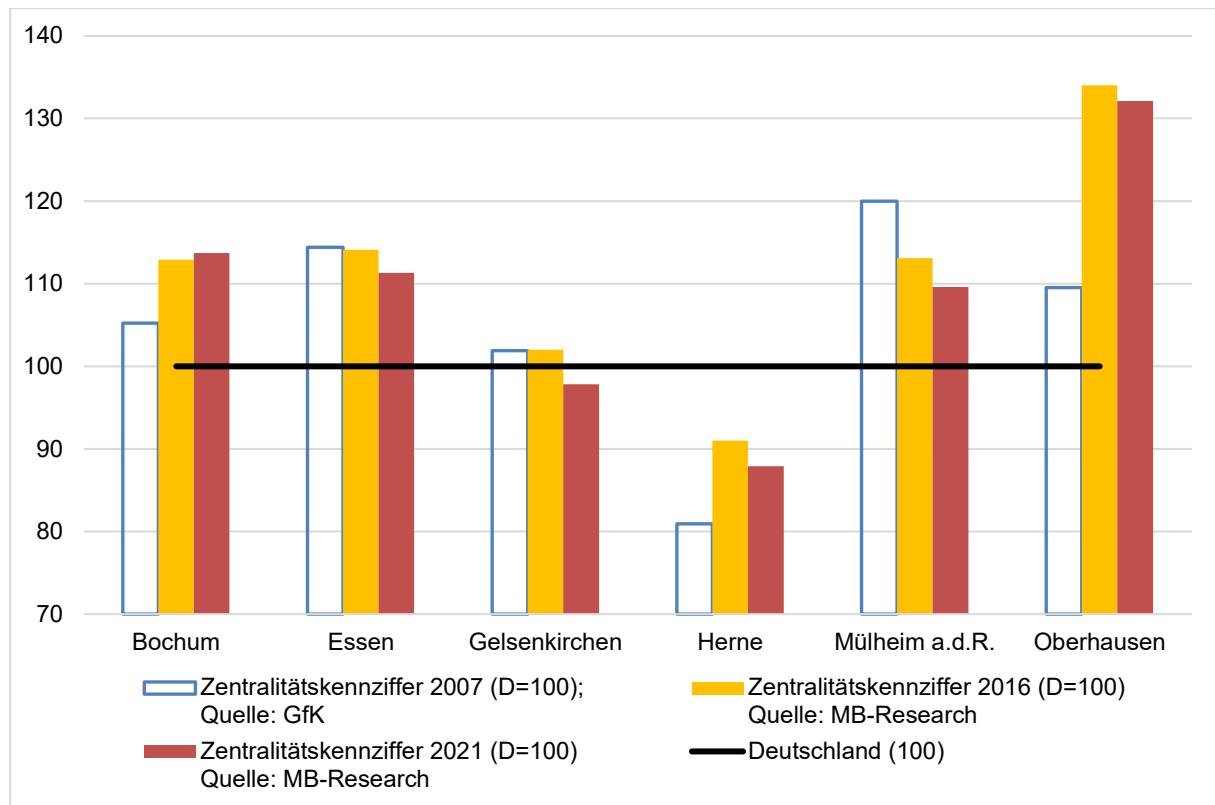


Abbildung 2: Entwicklung Zentralitätskennziffer

Der IHK-Handelsreport gibt eine Übersicht der Verkaufsflächen (VKF) in Betrieben ab einer VKF von 650 m² über sämtliche Sortimente unabhängig von ihrer Zentren- oder Nahversorgungsrelevanz.

Im Zeitraum 2016 bis Anfang 2022 ist diese Verkaufsfläche in den Städten der Planungsgemeinschaft insgesamt um ca. 18.500 m² bzw. ca. 0,9 % zurückgegangen. Von dem Rückgang waren mit Ausnahme von Bochum (+ 2,6 %) und Oberhausen (+ 1,3 %) alle Städte betroffen, Gelsenkirchen (- 5,4 %) und Herne (- 4,4 %) besonders stark (s. Tabelle 8).

Die mit Abstand höchste pro-Kopf-Ausstattung mit Verkaufsflächen „650+“ weist Oberhausen auf (1,6 m²), die geringste Gelsenkirchen (0,84 m²). Dies korrespondiert auch mit den Zentralitätskennziffern (s. Tabelle 8).

Tabelle 8: Verkaufsflächen „650+“ gemäß IHK-Handelsreport 2016 / 2022

	2016	2022	Veränderung 2016 - 2022	Ausstattung 2022 pro Ew.
Bochum	453.705	465.568	2,6 %	1,28
Essen	616.329	603.451	- 2,1 %	1,04
Gelsenkirchen	225.368	213.164	- 5,4 %	0,84
Herne	158.433	151.394	- 4,4 %	0,97
Mülheim a.d.R.	224.189	221.546	- 1,2 %	1,30
Oberhausen	329.371	333.743	1,3 %	1,60
Städteregion	2.007.395	1.988.866	- 0,9 %	1,14

Quelle: IHK Handelsreport 2016 / 2022

Eine grafische Darstellung der Verkaufsflächenentwicklung je Einwohner in den einzelnen Städten / der Städteregion insgesamt in Betrieben mit einer Verkaufsfläche $\geq 650 \text{ m}^2$ kann der nachfolgenden Abbildung entnommen werden (s. Abbildung 3).

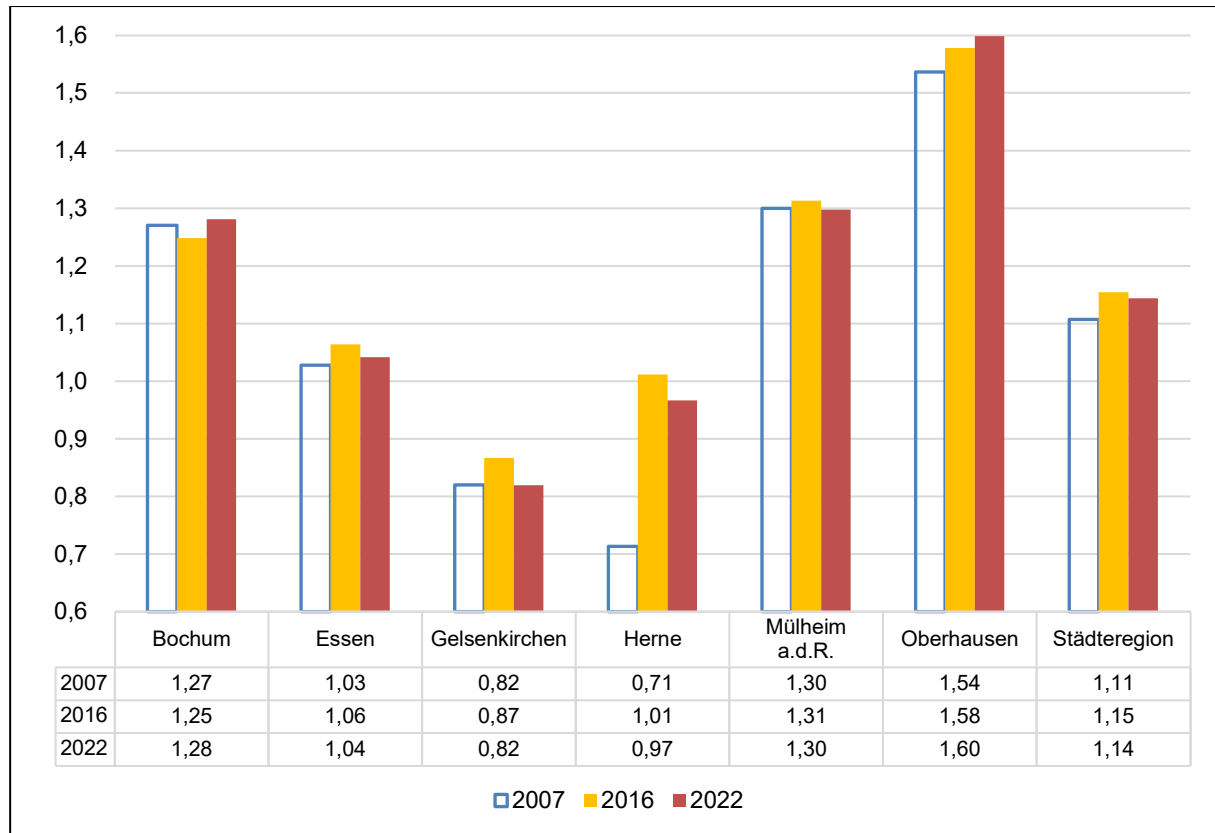


Abbildung 3: Verkaufsflächen in Betrieben ab einer VKF von 650 m² je Einwohner

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 SFM Ruhr 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 inklusive deren Bewertung findet sich in Kapitel 4.

Im betrachteten Zeitraum sind insgesamt 27 Änderungsverfahren eingeleitet worden. Davon wurden drei im Laufe des Verfahrens eingestellt. Bis zum Stichtag (31.12.2021) sind neun

Änderungen, die im Betrachtungszeitraum eingeleitet wurden, wirksam geworden. Zudem haben fünf Änderungen aus dem vorherigen Betrachtungszeitraum (Mai / Juni 2009 bzw. 03.05.2010 bis 31.12.2015) die Wirksamkeit erlangt. Aus der nachfolgenden Tabelle und der Abbildung 4 geht die Anzahl und die Lage der Verfahren der einzelnen Kommunen hervor.

Tabelle 9: Anzahl der Änderungsverfahren

	eingeleitete Verfahren	eingestellte Verfahren	laufende Verfahren	wirksam gewordene Verfahren	wirksam gewordene Verfahren, die im 1. Betrachtungszeitraum eingeleitet wurden
Bochum	5	0	4	1	0
Essen	11	3	4	4	1
Gelsenkirchen	1	0	0	1	0
Herne	2	0	1	1	2
Mülheim a. d. R.	7	0	6	1	1
Oberhausen	1	0	0	1	1
Summe	27	3	15	9	5

Im 1. Betrachtungszeitraum Mai / Juni 2009 bzw. 03.05.2010 - 31.12.2015

Summe	21	3	6	12	
-------	----	---	---	----	--

21 der 24 laufenden bzw. abgeschlossenen Verfahren erstreckten sich auf beide planerischen Ebenen (flächennutzungsplanerische und regionalplanerische Ebene). Bei drei Verfahren war nur die flächennutzungsplanerische Ebene betroffen.

Die Verfahrensdauer der abgeschlossenen Änderungsverfahren betrug (von der ersten Sitzung des verfahrensbegleitenden Ausschusses bis zur Wirksamkeit) zwischen 26 und 45 Monaten.

Insgesamt wurden Änderungsverfahren in einer Größenordnung von rund 287,9 ha eingeleitet, davon wurden bis zum Stichtag rund 128,9 ha wirksam. Die Flächengröße der einzelnen Änderungsverfahren (nur laufende und abgeschlossene Änderungen) liegt zwischen 0,9 und 44,3 ha. Bei einem Änderungsverfahren erfolgte aufgrund einer Symboländerung keine Flächenzuordnung. Acht 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 10,5 ha).

Tabelle 10: Größe der Änderungsverfahren

Flächengröße eingeleitete Verfahren insgesamt	Flächengröße laufende Verfahren	Flächengröße wirksame Verfahren	Flächengröße kleinste Fläche	Flächengröße größte Fläche
287,9 ha	148,5 ha	128,9 ha	0,9 ha	44,3 ha

Im 1. Betrachtungszeitraum Mai / Juni 2009 bzw. 03.05.2010 - 31.12.2015

179,4 ha	69,5 ha	96,8 ha	2,1 ha	24,7 ha
----------	---------	---------	--------	---------

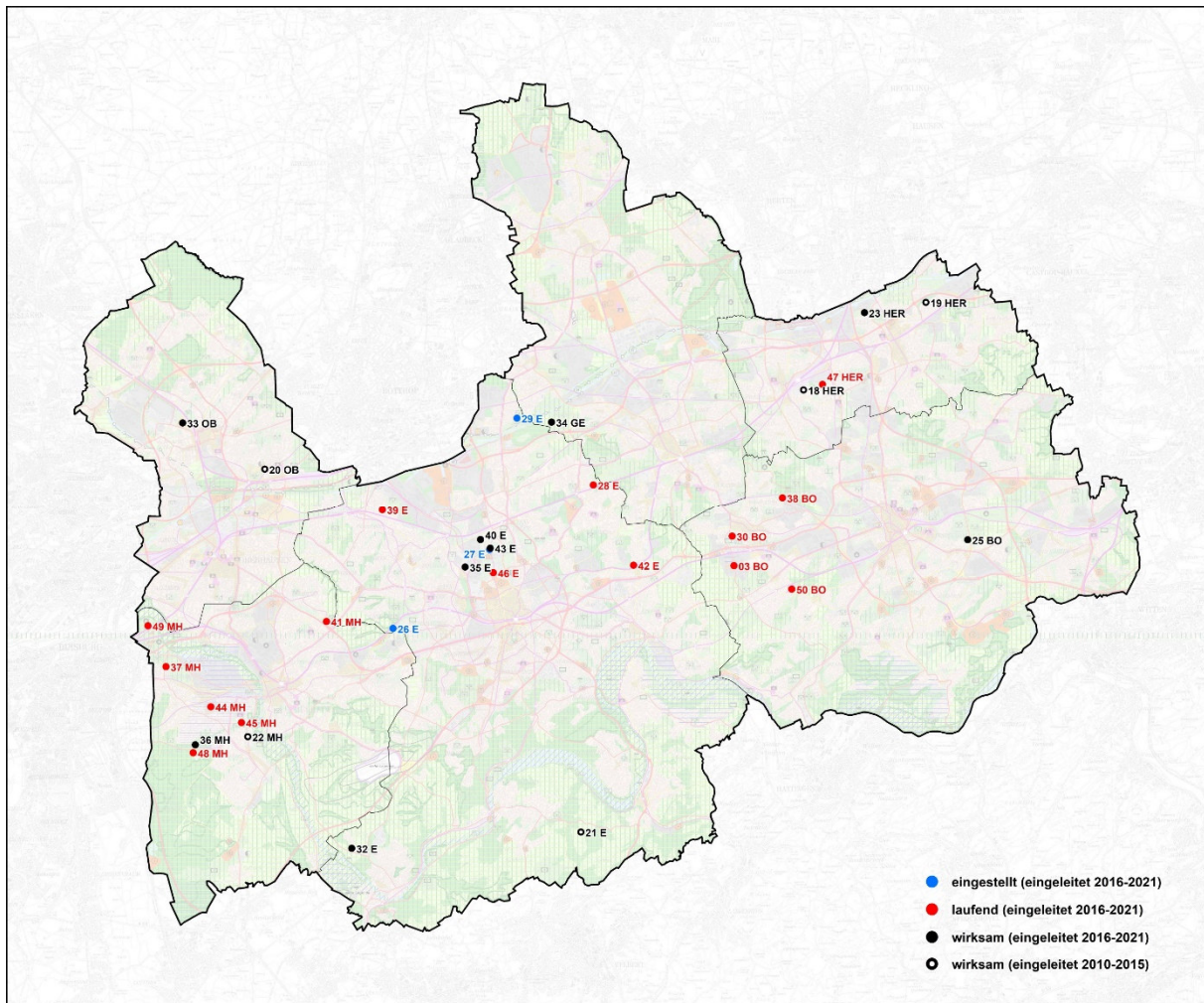


Abbildung 4: Übersicht der Änderungsverfahren

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

Im betrachteten Zeitraum wurden in der Mehrzahl der sechs Kommunen Bebauungsplanverfahren gemäß § 13a und 13b BauGB durchgeführt. Nur vier Verfahren erfordern jedoch eine nachträgliche Berichtigung des RFNP (s. Tabelle 11). Die vier 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, alle 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 und 13b BauGB mit Erfordernis zur Be-
richtungung des RFNP**

Stadt	B-Plan Nr.	B-Plan Name	Datum Rechtsverbindlichkeit	Flächen- größe B-Plan (m ²)	Bisherige Darstellung FNP (FNP / Regional- plan)	Zukünftige Darstellung RFNP (FNP / Regional- plan)
BO	925	Wohnpark Hiltrop	18.04.2017	39.485	Grünflächen / Allgemeine Freiraum- und Agrarbereiche	Wohnbauflächen / Allgemeine Siedlungsbereiche (ASB)
E	5/16	Wittekindstraße / Walpurgisstraße	12.01.2018	10.340	Gewerbliche Bauflächen / Allgemeine Siedlungsbereiche (ASB)	Wohnbauflächen / Allgemeine Siedlungsbereiche (ASB)
HER	256	Schaeferstraße / Am Stadtgarten	09.10.2020	16.500	Grünflächen / Allgemeine Freiraum- und Agrarbereiche	Wohnbauflächen / Allgemeine Siedlungsbereiche (ASB)
OB	662	Lilienthalstraße / Nürnberger Straße	15.04.2016	18.670	Grünflächen / Allgemeine Freiraum und Agrarbereiche	Wohnbauflächen / Allgemeine Siedlungsbereiche (ASB)

3.3 Zielabweichungsverfahren

Das Zielabweichungsverfahren gemäß § 16 LPlIG 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

Die Anzahl der Änderungsverfahren ist auch im zweiten Betrachtungszeitraum überschaubar geblieben, so dass sich der Arbeitsaufwand in den einzelnen Kommunen nach wie vor in Grenzen hält.

Die Verfahrensdauer hat sich im Vergleich zum ersten Betrachtungszeitraum nicht wesentlich verändert. Insgesamt entstehen vor allem durch den Charakter des gemeinsamen Flächennutzungsplans vergleichsweise lange Gremiendurchläufe für die einzelnen Verfahrensschritte. Konflikte in Bezug auf den zeitlichen Ablauf der parallellaufenden Bebauungspläne hat es im Betrachtungszeitraum jedoch nicht gegeben.

Insgesamt sind aus den dargestellten Zahlen keine Entwicklungen erkennbar, die die räumliche Entwicklung im Plangebiet beeinträchtigen würden. Der RFNP erscheint vor diesem Hintergrund nach wie vor 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 Raumbbeobachtung erfolgt sowohl ein Vergleich der einzelnen RFNP-Darstellungskategorien als auch eine Bilanzierung der zusammengefassten Oberkategorien „Siedlungs- und Verkehrsfläche“ und „Freiraum“. Die Planungsstände werden für den aktuellen Betrachtungszeitraum (01.01.2016 bis 31.12.2021) - 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 2016 und 2021:

Tabelle 12: Vergleich Darstellungskategorien RFNP 2016 zu 2021

		2016 ha	2021 ha	Diffe- renz ha
Flächennutzungen				
Wohnbauflächen	ASB	21.227,6	21.228,2	0,6
Gemischte Bauflächen	ASB	2.425,1	2.468,3	43,2
Sonderbauflächen	ASB bzw. GIB für zweckgebundene Nutzungen	1.116,2	1.100,2	- 16,0
Gemeinbedarfsflächen	ASB	312,6	308,5	- 4,1
Gewerbliche Bauflächen	ASB	2.150,7	2.174,8	24,1
Gewerbliche Bauflächen	GIB	4.761,5	4.734,1	- 27,4
Gewerbliche Bauflächen	GIB für zweckgebundene Nutzungen	113,6	113,6	----
Örtliche Verkehrszüge		2.674,5	2.674,5	----
Flächen für den überörtlichen Verkehr*		1.004,6	1.004,6	----
Flächen für den Luftverkehr*		129,1	129,1	----
Bahnflächen*		1.285,1	1.285,1	----
Grünflächen	AFAB	10.233,7	10.180,5	- 53,2
Flächen für die Landwirtschaft	AFAB	10.597,0	10.633,3	36,3
Wald	Waldbereiche	8.901,6	8.914,1	12,6
Wasserflächen	Oberflächengewässer	1.125,6	1.125,6	----
Versagungen / Ausklammerungen		23,5	7,4	- 16,1
Siedlungs- / Verkehrsfläche				
Siedlungs- / Verkehrsfläche		37.200,6	37.221,0	20,4
Freiraum		30.857,9	30.853,6	- 4,3
Überlagerungen				
Schutz der Natur (BSN)		4.732,2	4.732,2	----
Schutz der Landschaft und landschaftsorientierten Erholung (BSLE)		19.174,7	19.214,7	40,0
Regionale Grünzüge		25.539,3	25.548,0	8,7
Grundwasser- / Gewässerschutz (Zone I-III A)		2.206,4	2.206,4	----
Überschwemmungsbereiche		2.004,5	2.004,5	----
Konzentrationszonen Windkraft		14,5	14,5	----
Grundwasser- / Gewässerschutz (Zone IIIB)*		705,0	705,0	----
Überlagerungen (ab 01.06.2016 in der Beikarte Vorsorgender Hochwasserschutz)				
Festgesetzte Überschwemmungsgebiete *		----	1.921,7	
Vorläufig gesicherte Überschwemmungsgebiete**		----	165,5	
Hochwasserrisikogebiete (HQ extrem)**		6.376,8	6.861,1	484,3
Gesamtfläche RFNP		68.082,0	68.082,0	----

* Nachrichtliche Übernahmen

** Vermerke

Der Vergleich zeigt, dass der Anteil der Siedlungsflächen um rund 20 ha angestiegen ist. Der Freiraumanteil hingegen ist um rund 4 ha zurückgegangen. Im Bereich der versagten / ausgeklammerten Flächen ist ein Rückgang um rund 16 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 55 % des RFNP-Gebiets aus, der Freiraumanteil beträgt rund 45 %.

Bezogen auf die differenzierten Darstellungskategorien des RFNP ergeben sich die größten Zuwächse bei Gemischten Bauflächen / ASB (plus ca. 43 ha) und Gewerblichen Bauflächen / ASB (plus ca. 24 ha). Den größten Flächenrückgang hat es bei Gewerblichen Bauflächen / GIB (minus rund 27 ha), gefolgt von Sonderbauflächen / ASB bzw. GIB für zweckgebundene Nutzungen (minus 16 ha) gegeben. Der Rückgang der Gemeinbedarfsflächen / ASB fällt mit rund 4 ha vergleichsweise gering aus. Die Wohnbauflächen / ASB verzeichnen lediglich einen geringfügigen Zuwachs von unter einem Hektar.

Im Bereich des Freiraums beträgt die Zunahme von landwirtschaftlichen Flächen / AFAB ca. 36 ha, die des Waldes rund 13 ha. Bei den Grünflächen / AFAB ist hingegen ein Rückgang von ca. 53 ha zu verzeichnen.

Keine Veränderungen hat es bei den Kategorien Gewerbliche Bauflächen / GIB für zweckgebundene Nutzungen, Wasserflächen / Oberflächengewässer und bei den vier verschiedenen Verkehrsflächenkategorien gegeben.

Die überlagernden Festlegungen BSLE und Regionale Grünzüge wurden um 40 ha bzw. ca. 9 ha erweitert. Bei den übrigen bestehenden Überlagerungen hat es keine Veränderungen gegeben.

Seit dem 01.06.2016 sind die überlagernden Vermerke und nachrichtlichen Übernahmen zum Thema Hochwasserschutz in der Beikarte Vorsorgender Hochwasserschutz verzeichnet. Hier werden die vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebiete mit rund 166 ha und die festgesetzten Überschwemmungsgebiete mit rund 1.922 ha erstmalig aufgeführt. Die bereits vorher verzeichneten Hochwasserrisikogebiete (HQ extrem) haben um rund 484 ha zugenommen.

Betrachtet man die Änderungen differenziert nach Kommune, wird deutlich, dass sich der Siedlungsflächen-Zuwachs von 20,4 ha größtenteils durch Inanspruchnahmen des Freiraums ergibt. In Oberhausen hingegen wurden 1,4 ha Siedlungsfläche dem Freiraum zugeschlagen. In der Summe verbleibt beim Freiraum ein Rückgang von 4,3 ha.

Durch die Überführung einer ausgeklammerten Gelsenkirchener Fläche (16,1 ha) in den Freiraum verbleibt lediglich noch eine „Weißfläche“, also eine zuvor nicht genehmigte Fläche, die aber im Erarbeitungsverfahren des RFNP vorgesehen war. Diese letzte versagte Fläche befindet sich ebenfalls in Gelsenkirchen und umfasst 7,4 ha.

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

Darstellungskategorien / Differenz	BO	E	GE	HER	MH	OB	Summe
Siedlungs- u. Verkehrsflächen	3,7	14,6	0,0	3,5	0,0	- 1,4	20,4
Freiraum	- 3,7	- 14,6	16,1	- 3,5	0,0	1,4	- 4,3
Versagungen / Ausklammerungen	-	-	-16,1	-	-	-	- 16,1

4.2 Entwicklung der Realnutzung im Plangebiet

Analog zum ersten Raumbbeobachtungsbericht wird für die Analyse der Realnutzungsentwicklung die vom RVR zur Verfügung gestellte Kartierung aus dem Jahr 2021 verwendet, die nach der gleichen Systematik durchgeführt wurde wie 2015. Im Rahmen der Erstellung der Realnutzungskartierung 2021 wurden bei offensichtlichen Fehlern die Daten der Realnutzungskartierung 2015 rückwirkend korrigiert. Diese korrigierten Daten wurden verwendet. Die Aggregation der Nutzungsarten der Realnutzungskartierung zu 19 Nutzungskategorien und drei Oberkategorien wurde analog der Realnutzung 2008 (Tab. 14 des Umweltberichts zur RFNP-Aufstellung) durchgeführt.

Beim Abgleich der Realnutzungskartierungen von 2015 und 2021 zeigt sich, dass in dem Zeitraum der Anteil der Bau- und Infrastrukturflächen um rund 425 ha zugenommen hat, während die Freiflächen um rund 115 ha zurückgegangen sind. Es wurden rund 310 ha Brachflächen in Anspruch genommen.

Bei den Bau- und Infrastrukturflächen entfallen die größten Flächenzuwächse auf die Kategorien Wohnbauflächen (157,7 ha) und Gewerbliche Bauflächen (ASB) (234,7 ha). Der letztgenannten Kategorie steht ein Verlust an Gewerblichen Bauflächen (GIB) von 70,6 ha gegenüber. Auch eine Zunahme an sonstigen Verkehrsflächen, Parkplatzflächen, sonstigen öffentlichen Plätzen von 26,8 ha sticht anteilmäßig hervor, zusammen mit 35,2 ha bei den Flächen für Ver- und Entsorgung.

Im Bereich der Oberkategorie Freiflächen ist ein Verlust von rund 229 ha bei den Flächen für die Landwirtschaft zu verzeichnen. Beim Wald liegt der Verlust bei rund 137 ha. Dem gegenüber steht bei den Grünflächen ein Zuwachs von rund 250 ha. Bei dieser Zunahme an Grünflächen handelt es sich um die quantitativ größte Veränderung in der Realnutzungskartierung. Im Saldo verbleibt dennoch ein Rückgang von rund 115 ha an Freiflächen.

Am Verhältnis von Siedlungs- zu Freiflächen hat sich durch die Verschiebungen nichts grundlegend verändert. Die Siedlungsflächen haben von 45,1% um 0,7%-Pkt. auf 45,8% zugenommen. Die Freiflächen sind von 53,1% um lediglich 0,1%-Pkt. auf 53,0% zurückgegangen, bei den Brachflächen beträgt der Rückgang 0,4%-Pkt.

Das Verhältnis von Siedlungs- zu Freiflächen liegt also bei rund 46% zu rund 53% der Gesamtfläche des RFNP-Plangebiets (plus ca. 1 % Brachflächen).

Tabelle 14: Realnutzungen im Plangebiet – Vergleich reale Flächennutzungskartierungen 2015 zu 2021

Nutzungsart	2015 ha	2021 ha	Differenz ha
Wohnbauflächen (einschließlich Baulücken, Wohnbaubrachten, Hausgärten und Wohnstraßen)	14.358,4	14.516,1	157,7
Gemischte Bauflächen incl. Fußgängerzonen	1.684,7	1.690,7	6,0
Sonderbauflächen (z. B. Sonstiges Sondergebiet Messe, Militär, Bergbau)	13,7	14,6	0,8
Gemeinbedarfsflächen (z. B. Krankenhäuser, Kulturstätten)	1.630,9	1.639,4	8,4
Gewerbliche Bauflächen (ASB)	4.009,4	4.244,1	234,7
Gewerbliche Bauflächen (GIB)	2.194,7	2.124,1	-70,6
Spiel- und Sportanlagen (bauliche Anlagen)	315,8	314,5	-1,3
Flächen für den überörtlichen Verkehr und örtliche Hauptverkehrszüge	2.157,1	2.166,9	9,7
Sonstige Verkehrsflächen, Parkplatzflächen, sonstige öffentliche Plätze	1.640,4	1.667,2	26,8
Fläche für Bahnanlagen (in Betrieb)	864,6	866,0	1,4
Flug- und Landeplätze	134,6	134,4	-0,3
Ver- und Entsorgung	1.042,2	1.077,4	35,2
Halden und Deponien (z. T. rekultiviert, z. T. in Schüttung befindlich)	669,5	685,6	16,1
Abgrabungsflächen	4,7	4,7	0,0
Summe Bau- und Infrastrukturflächen	30.720,9	31.145,6	424,7
Brachflächen (gewerblich und industriell, nicht genutzte Verkehrsflächen (Bahnflächen und Straßen))	1.173,3	863,2	-310,1
Grünflächen (einschließlich Golfplätze, Campingplätze, Friedhöfe, Begleitgrün und sonstigen Gehölzbeständen)	15.186,7	15.436,9	250,1
Flächen für die Landwirtschaft (einschließlich landwirtschaftliche Brachen und Hof- und Gebäudeflächen)	10.604,9	10.375,6	-229,3
Wald (incl. Gehölzbestände, Baumgruppen, Aufforstungen und verbuschte Flächen)	9.119,8	8.982,6	-137,1
Wasserflächen	1.245,5	1.247,2	1,7
Summe Freiflächen	36.157,0	36.042,3	-114,6
Gesamtsumme	68.051,1	68.051,1	0,0

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. Der Anteil der Siedlungsflächen ist um rund 20 ha angestiegen. Im

Bereich der versagten / ausgeklammerten Flächen ist ein Rückgang um rund 16 ha zu verzeichnen. Der Freiraumanteil hingegen ist lediglich um rund 4 ha (also 1/4) zurückgegangen. Da der Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsflächen relativ gering ist (lediglich 0,03 % des RFNP-Gebiets) 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.

Abschließend bleibt 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 Neuaufstellung des Flächennutzungsplans notwendig machen würden. Eine anlassbezogene Fortentwicklung des Plans durch Änderungsverfahren ist erforderlich und möglich.

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.

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.