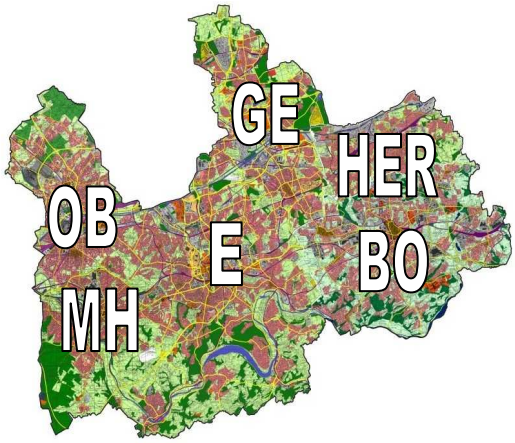
<table>
<tr><td rowspan="2"> 
</td><td colspan="2">öffentliche Vorlage
für den
verfahrensbegleitenden Ausschuss
zum Regionalen Flächennutzungsplan der
Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen,
Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen</td></tr>
<tr><td>lfd. Nummer

0006</td><td>Jahr

2006</td></tr>
<tr><td>Sitzungstermin:</td><td colspan="2">17.08.2006</td></tr>
<tr><td>Vorlage zur:</td><td colspan="2">Kenntnisnahme</td></tr>
<tr><td colspan="3">Beratungsgegenstand:</td></tr>
<tr><td colspan="3">Stadtregionale Entwicklungsziele auf der Ebene des Regionalen Flächennutzungsplans</td></tr>
<tr><td colspan="3">Beschluss:

Zur Kenntnisnahme</td></tr>
<tr><td colspan="3">Anlagen:

Erläuterung</td></tr>
<tr><td>Datum: 31.7.2006</td><td colspan="2">gez.: Sander</td></tr>
</table>

Anlage

Erläuterung zur Vorlage „Stadtregionale Entwicklungsziele auf der Ebene des Regionalen Flächennutzungsplan“

Mit dem Regionalen Flächennutzungsplan (RFNP) in der Städteregion Ruhr werden die geplanten Flächennutzungen der einzelnen Städte untereinander abgeglichen und in einer gemeinsamen Karte dargestellt. Als Orientierungsrahmen ist es hierzu erforderlich, die jeweiligen räumlichen Zielvorstellungen zu vergleichen und zusammen zu führen,

Stellt man die bestehenden Zielkonzeptionen der einzelnen Städte einander gegenüber[1], so lässt sich feststellen, dass sich die Ziele zwar hinsichtlich ihrer Formulierung unterscheiden, sie jedoch inhaltlich weitgehend deckungsgleich sind. Potenzielle Konflikte, die zu Beginn der Gegenüberstellung angenommen wurden, haben sich in der interkommunalen Diskussion auf der Verwaltungsebene nicht weiter bestätigt. Aufgrund dieses hohen Überschneidungsgrades der bestehenden Ziele und in anbetracht der zeitlichen Restriktionen bei der Aufstellung des RFNP, kann auf eine breite Zieldiskussion in der Öffentlichkeit verzichtet werden. Zu diesem Zeitpunkt handelt es sich um eine Darstellung des aktuellen verwaltungsinternen Diskussionsstandes, der auf diesem Wege in die politische Diskussion eingebracht werden soll.

Die nachfolgend herausgearbeiteten stadtregionalen Entwicklungsziele sind überwiegend von regionaler Bedeutung und können in unterschiedlicher Form in die weitere Erarbeitung des RFNP einfließen:

- Zunächst bilden sie einen Orientierungsrahmen für die weitere inhaltliche Arbeit. Sie befördern insoweit ein gemeinsames Verständnis über die räumliche Entwicklung der Region.
- Formuliert man die stadtregionalen Entwicklungsziele weiter aus, so können sie als textliche Ziele oder Grundsätze der Raumordnung[2] im Sinne des § 3 Raumordnungsgesetz (ROG) eine Wirkung gegenüber nachfolgenden Planungen entfalten.
- Die nachfolgend formulierten Ziele bilden den Kontext für die Planzeichnung. D.h. die im Plan zuzuweisenden Nutzungen oder anderen Darstellungen und Festsetzungen werden sich an den formulierten Zielen orientieren.
- Die Ziele können als Erläuterungen zu dem Planwerk in die Begründung mit aufgenommen werden.

Im Einzelnen wurden auch Zielsetzungen aufgenommen, die sich nicht alleine durch den RFNP umsetzen lassen. In der Ergänzung des interkommunalen Planwerkes werden in vielen Bereichen konkretisierende Pläne und Projekte auf der regionalen, städtischen oder lokalen Ebene erforderlich sein, um die Ziele zu erreichen. Der RFNP setzt hierfür lediglich einen gemeinsamen Rahmen.

Zur besseren Übersicht wurden die einzelnen Entwicklungsziele verschiedenen Oberbegriffen zugeordnet.

Regionale Ziele:

Gewissermaßen als Oberziel für die gesamte Aufstellung des RFNP ist die qualitätsvolle Modernisierung der Region anzusehen. In den vergangenen Jahren hat es bereits vielfältige Anstrengungen gegeben, den Strukturwandel der Region zu gestalten. Viele Projekte wurden angestoßen und haben sich als erfolgreich erwiesen. Trotzdem besteht für alle sechs Städte weiterhin die Herausforderung, sich zukunftsfähig aufzustellen. Mit der Vereinbarung einen Regionalen Flächennutzungsplan aufzustellen, bekennen sich die Städte dazu, diese Aufgabe gemeinsam anzugehen.

---

[1] Für die Gegenüberstellung wurden die unterschiedlichsten Dokumente mit den unterschiedlichsten Qualitäten herangezogen. Die Spannweite umfasst sowohl von den Räten verabschiedete Dokumente als auch informelle Planungen oder noch in der Diskussion befindliche Stadtentwicklungskonzepte bzw. Masterpläne.

[2] Ziele der Raumordnung im Sinne des § 3 (2.) ROG sind „verbindliche Vorgaben in Form von räumlich oder sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Landes- oder Regionalplanung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festsetzungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums“.
Grundsätze der Raumordnung im Sinne des § 3 (3.) ROG sind „allgemeine Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums in oder auf Grund von § 2 ROG als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen“.

Programmatisch steht das Motto der Städteregion 2030 „Kooperation und Eigensinn“ Pate. Die bisher erreichte Zusammenarbeit der Kernstädte des Ruhrgebiets wird durch die Aufstellung des RFNP weiter vertieft und trägt somit zu der dauerhaften Stabilisierung und Weiterentwicklung der interkommunalen Kooperation in der Region bei. Ziel ist dabei, die urbanen Qualitäten des Ballungskerns auch im Verhältnis zur Gesamtregion und zum Umfeld zu stärken. So erreichen die gemeinsamen Positionen der Städte ein größeres Gewicht, z.B. gegenüber dem Land oder angrenzenden Gemeinden, als dieses jede einzelne Stadt für sich alleine erzielen könnte. Dieses Ziel bedeutet jedoch keine Positionierung der Planungsgemeinschaft gegen ihr Umfeld. Im Gegenteil, die Planungsgemeinschaft ist für weitere Städte grundsätzlich offen und versteht sich als verlässlicher Partner in der regionalen Kooperation auch über ihre Mitglieder hinaus.

Der RFNP ist auch ein Instrument, um die regionale Identität zu befördern. Die Städte der Planungsgemeinschaft gehen in ihrer heutigen Prägung auf gemeinsame Wurzeln zurück. In vielen Dingen gleichen sich die räumlichen Strukturen und die Lebenswirklichkeiten der Menschen. Sicherlich hat es das Ruhrgebiet noch nicht geschafft die negativen Stigmata der Vergangenheit vollständig zu überwinden. Trotzdem bekennen sich viele seiner Bürger zu der Region. Ein gemeinsamer Plan über die zukünftige räumliche Entwicklung der Planungsgemeinschaft vollzieht insofern einen Zusammenhalt nach, der in den Köpfen vieler Bürger schon besteht. Das Bekenntnis zur Stadt und zum Stadtteil ist genauso wichtig wie eine gemeinsame regionale Identität. Insbesondere auf der lokalen Ebene ist es möglich die Bürger direkt anzusprechen und in die Prozesse der Stadtentwicklung mit einzubeziehen. Auch wenn der RFNP aufgrund seines Abstraktionsgrades eine gewisse Distanz zu der Lebensrealität vor Ort haben wird, besteht das Bekenntnis zur Stärkung der jeweiligen Städte, Stadtteile und Quartiere. Bei der Erstellung des RFNP geht es nicht darum, der Region einen gleichmachenden Plan überzustülpen. Der Anspruch auf die jeweiligen lokalen Besonderheiten einzugehen besteht weiterhin.

Der Prozess zur Entwicklung des RFNP soll nicht alleine in den beteiligten Städten erfolgen. Im Rahmen des Strukturwandels hat sich im Ruhrgebiet eine dichte Hochschul- und Forschungslandschaft gebildet. Diese Strukturen sind ein besonderes Potenzial, dass es zu nutzen gilt. Insofern besteht das Ziel, die entsprechenden Institute in die Erarbeitung des RFNP mit einzubeziehen.

Stadtentwicklungspolitische Ziele

Die stadtentwicklungspolitischen Ziele beschreiben vornehmlich abstrakte Leitvorstellungen zur Entwicklung, Ordnung, Sicherung des Raumes.

Die höchste Priorität hat die Sicherung der Region als attraktiver Lebens-, Wirtschafts- und Arbeitsstandort. Den gesellschaftlichen Rahmen bildet dabei der demographische Wandel mit seinen drei Ausprägungen: dem Rückgang der Bevölkerung, der zunehmenden Alterung der Gesellschaft und dem Anstieg des Anteils von Personen mit Migrationshintergrund. Mit diesen Herausforderungen gilt es aktiv umzugehen. Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung sind dabei die wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Erfordernisse zu berücksichtigen. Die bestehenden Ansätze im Bereich der sozialen Stadtentwicklung sollen aufgegriffen und fortgeführt werden.

Siedlungsentwicklung

Das Ruhrgebiet ist von einer besonderen Siedlungsstruktur geprägt. Seine Polyzentralität ist sehr viel stärker ausgeprägt als in anderen Regionen der Bundesrepublik. Nirgendwo sonst liegen so viele Großstädte so eng beieinander. Dies bedeutet auf der einen Seite ein äußerst engmaschiges Angebot an Gütern und Dienstleistungen. Auf der anderen Seite ist das Revier im Verhältnis zu seiner Größe vergleichsweise stark durchgrünt und bietet eine Vielfalt an voneinander abgrenzbaren Quartieren und Stadtteilen. Diese polyzentrale Struktur ist ein wesentliches Qualitätsmerkmal der Region und auch in Zukunft zu erhalten und weiter zu entwickeln. Dabei ist eine verträgliche Zuordnung der verschiedenen räumlichen Funktionen, wie z.B. Wohnen, Arbeiten, Erholung, Freizeit oder Verkehr, zu gewährleisten. Besondere Entwicklungsschwerpunkte oder räumliche Spezialisierungen der einzelnen Städte sind herauszuarbeiten.

Die grundlegende Abgrenzung der Siedlungsbereiche gegenüber dem Freiraum ist im Ruhrgebiet durch den Bestand vorgeprägt. Im Augenblick ist keine Entwicklungsdynamik abzusehen, die es erforderlich macht in massivem Umfang bestehende Freiflächen zu bebauen. Die Innenentwicklung der Siedlungsbereiche hat Priorität vor der Außenentwicklung im Freiraum. Im Sinne eines Stadtumbaus gilt es vor allem die bestehenden städtischen Strukturen zu sichern und ggf. zu erneuern. Die dabei bereits entwickelten Prozessqualitäten sind weiter zu verfolgen. Ähnliches gilt für die Reaktivierung von städtischen Brachflächen. In der Vergangenheit wurden in der Region zahlreiche Flächen die ihre Funktion verloren hatten, in Wert gesetzt und neuen Nutzungen zugeführt. Solche Strategien einer flächenbezogenen

Kreislaufwirtschaft sind auch in Zukunft prioritär zu verfolgen. Darüber hinaus ist die Siedlungsentwicklung im Umfeld der Zentren zu konzentrieren. Kleinere Arrondierungen an den Siedlungsrändern können in solchen Fällen toleriert werden.

Zur Verfolgung besonderer städtebaulicher Zielsetzungen kann es – in begründeten Fällen – erforderlich sein einzelne Freiraumflächen in Anspruch zu nehmen. Sofern sich dabei zwischen den Städten Ungleichgewichte einstellen sind ggf. regionale Ausgleichsmechanismen zu entwickeln. Dabei ist es denkbar, dass Bezug auf die jeweiligen Entwicklungsschwerpunkte oder räumlichen Spezialisierungen der einzelnen Städte genommen wird.

Wohnen:

Im Rahmen des „Masterplan Ruhr“ haben sich die Städte der Planungsgemeinschaft zusammen mit den Städten Dortmund und Duisburg bereits eine gemeinsame Vorstellung zu dem Themenfeld Wohnen erarbeitet. Darauf baut auch der RFNP auf. An erster Stelle steht das Ziel, den Wohnungsmarkt zu attraktivieren. Dabei ist für die unterschiedlichen Nutzergruppen ein ausreichendes und differenziertes Angebot zu entwickeln. Da die quantitative Ausstattung mit Wohnraum in den meisten Teilmärkten inzwischen gut ist, liegt die Priorität auf einer qualitativen Weiterentwicklung des Bestandes. Die kommunalen Strategien des Stadtumbaus sollen in der Zukunft regional abgestimmt und zusammengeführt werden.

Wirtschaft und Arbeit:

Die künftige Entwicklung des Ruhrgebiets hängt maßgeblich davon ab, ob es gelingen wird zukunftsfähige Arbeitsplätze zu sichern und neue zu schaffen. Auf der Ebene des RFNP ist es daher von besonderer Bedeutung den planungsrechtlichen Rahmen für ein bedarfsgerechtes Angebots verfügbarer Gewerbeflächen zu schaffen. Vereinzelt festzustellenden Engpässen ist mit zielgerichteten Strategien entgegenzuwirken. Auch in diesem Handlungsfeld ist die Pflege und Entwicklung des Bestandes von besonderer Bedeutung. Besonders Erfolg versprechend erscheint die Entwicklung von regionalen „Adressen“ vor allem in Hinblick auf die identifizierten Kompetenzfelder.

Einzelhandel:

In den vergangenen Jahren war der Einzelhandel im Ruhrgebiet durch einen stetigen anstieg der Verkaufsflächen gekennzeichnet. Dabei hat sich ein Verdrängungswettbewerb gebildet. D.h. dass der Zuwachs von Verkaufsflächen an der einen Stelle oftmals mit dem Verlust von Einzelhandelsangeboten an einer anderen Stelle einherging. Die Folge sind Leerstände. Räumlich gehören dabei oft die historisch gewachsenen Zentren zu den Verlierern, während gut erschlossene Standorte auf der grünen Wiese oder entlang der Hauptverkehrsstraßen von der Entwicklung profitierten.

Der RFNP verfolgt den Erhalt und die Stärkung der städtischen Zentren und ihrer Identität. Letzte ist insbesondere auch dann in Gefahr, wenn überproportional große Einkaufszentren in den Zentren entwickelt oder wenn die letzten innerstädtischen Freiräume zugebaut werden. Neben den städtischen Zentren sind auch die dezentralen Standorte der wohnungsnahen Versorgung zu sichern.

Die Entwicklung neuer städtebaulich nicht-integrierter Standorte des großflächigen Einzelhandels ist zu verhindern. Die bestehenden Standorte sind in ihrer weiteren Entwicklung im Wesentlichen auf den Bestand zu beschränken.

Der RFNP kann nur einen Rahmen für die Steuerung des Einzelhandels in der Region sein. Darüber hinaus ist beabsichtigt, sich gegenseitig über einzelhandelsrelevante Entwicklungen in der Region auszutauschen und ggf. abgestimmte Vorgehensweisen herbeizuführen.

Kultur, Bildung, Freizeit:

Der Kultur, der Bildung und vor allem der Freizeitgestaltung wird heute gesellschaftlich ein weit höherer Stellenwert eingeräumt, als dieses noch vor wenigen Jahrzehnten der Fall war. Insofern besteht ein Ziel des RFNP darin, die Region als hochwertigen und differenzierten Kultur-, Bildungs- und Freizeitstandort zu sichern. Von herausragender Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Route der Industriekultur, deren Standorte auch planerisch zu sichern sind.

Etwas anders gestaltet sich die Situation in Bezug auf die Kulturhauptstadt 2010 als regionalem Projekt. Das Programm wird unabhängig vom RFNP gestaltet. Zusätzlich benötigte Flächen sind ggf. temporär zu sichern. Der weitere Prozess zur Kulturhauptstadt 2010 ist ein wichtiger Teil des Strukturwandels in der Region.

Verkehr:

Neben der Konzeption der Flächennutzung in der Region wird der RFNP auch die wichtigen Straßenverbindungen und Bahnlinien darstellen. Das primäre Ziel dabei ist die Mobilität der Bevölkerung langfristig zu sichern. Sowohl großräumig – in Bezug auf die Erreichbarkeit der Region und der Verbindungen zwischen den Städten – als auch kleinräumig – in Bezug auf die Erreichbarkeit der Stadtteilzentren – sind die Verkehrsnetze in ihrer Leistungsfähigkeit sicher zu stellen und weiter zu entwickeln.

Eine besondere Bedeutung hat die Stärkung des Umweltverbundes, der in den Stadtzentren eine Priorisierung gegenüber dem motorisierten Individualverkehr genießen soll. Das regionale Radwegenetz ist weiter zu entwickeln.

Landschaft und Freiraum:

Trotz seiner hohen Dichte und der unmittelbaren Nähe vieler Großstädte bietet das Ruhrgebiet immer noch eine große Vielfalt an Freiräumen. Diese sind als Flächen für die Erholung des Menschen aber auch als Bereiche für die Entwicklung von Natur und Landschaft zu sichern und weiter zu entwickeln.

Von hervorgehobener Bedeutung ist die Entwicklung eines regionalen Freiraumsystems aus den regionalen Grünzügen, dem Ruhrtal und dem Emscher Landschaftspark 2010, unter Einbeziehung weiterer regional bedeutsamer Grünzüge. Die kleinräumige Grünvernetzung und -versorgung bis in die Wohnquartiere hinein wird sich aufgrund des Maßstabes im RFNP zwar nicht darstellen lassen, ist jedoch trotzdem weiter zu entwickeln.

Um den Zusammenhalt der Regionalen Grünzüge dauerhaft zu gewährleisten, soll eine weitere Nachverdichtung nur begrenzt möglich sein.

Auch wenn die Land- und Forstwirtschaft im Ruhrgebiet regionalwirtschaftlich keine überragende Bedeutung haben, leisten sie jedoch einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der Kulturlandschaft. Die entsprechenden Flächen sind im Rahmen des RFNP zu sichern.

Werden im Einzelfall Freiraumflächen für andere Nutzungen in Anspruch genommen, so gilt es hierfür ein System zum regionalen Ausgleich (Kompensationsflächen) zu aufzubauen.