

Bezirksregierung Köln

Regionalrat des
Regierungsbezirks Köln



4. Sitzungsperiode

Drucksache Nr. RR 117/2016

Sitzungsvorlage
für die 11. Sitzung des Regionalrates des Regierungsbezirks Köln
am 09. Dezember 2016

TOP 12 **Zielabweichungsverfahren zur 190. Änderung des
Flächennutzungsplanes der Bundesstadt Bonn – Ortsteil
Endenich – „Am Vogelsang“
-Herstellung des Einvernehmens-**

Rechtsgrundlage: § 16 Landesplanungsgesetz (LPIG) NRW i.V.m. 6 Abs. 2
Raumordnungsgesetz

BerichterstellerIn: Herr Schilling, Dezernat 32, Tel.: 0221 / 147 - 2356

Inhalt: Begründung

Anlage(n): Antrag der Stadt Bonn auf Zielabweichung
Anschreiben an die Verfahrensbeteiligten
Stellungnahmen aus der Beteiligung

Beschlussvorschlag:

Der Regionalrat erteilt gemäß § 16 Abs. 3 Landesplanungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (LPIG) sein Einvernehmen zur Zielabweichung für die städtebauliche Entwicklungsplanung Wohnen und Gewerbe „Am Vogelsang“ im Rahmen der 190. Änderung des Flächennutzungsplanes der Bundesstadt Bonn im Ortsteil Endenich.

Drucksache Nr. RR 117/2016	
TOP 12	Seite
Zielabweichungsverfahren zur 190. Änderung des Flächennutzungsplanes der Bundesstadt Bonn – Ortsteil Enderich – „Am Vogelsang“- Herstellung des Einvernehmens -	2

Anlass der Zielabweichung

Die Bundesstadt Bonn beabsichtigt im Ortsteil Enderich den Bereich zwischen der Straße „Am Probsthof“, dem „Sportplatz am Vogelsang“ und der „Siemensstraße“ städtebaulich neu zu ordnen. Dazu soll auch das dort befindliche ARKEMA Gelände neue Nutzungen erhalten. Es ist geplant, diese durch den zur Zeit in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan Nr. 6322-1 'west side' bauleitplanerisch zu sichern.

Im Vorfeld der Aufstellung des verbindlichen Bauleitplanes wurde der Entwurf zur 190. Flächennutzungsplanänderung (FNP) bei der Regionalplanungsbehörde gem. § 34 Landesplanungsgesetz NRW vorgelegt. Dieser sieht vor, die im Plangebiet dargestellte gewerbliche Baufläche in eine gemischte Baufläche und in einem kleineren Bereich in eine Wohnbaufläche umzuwandeln (s. Abb.:1).

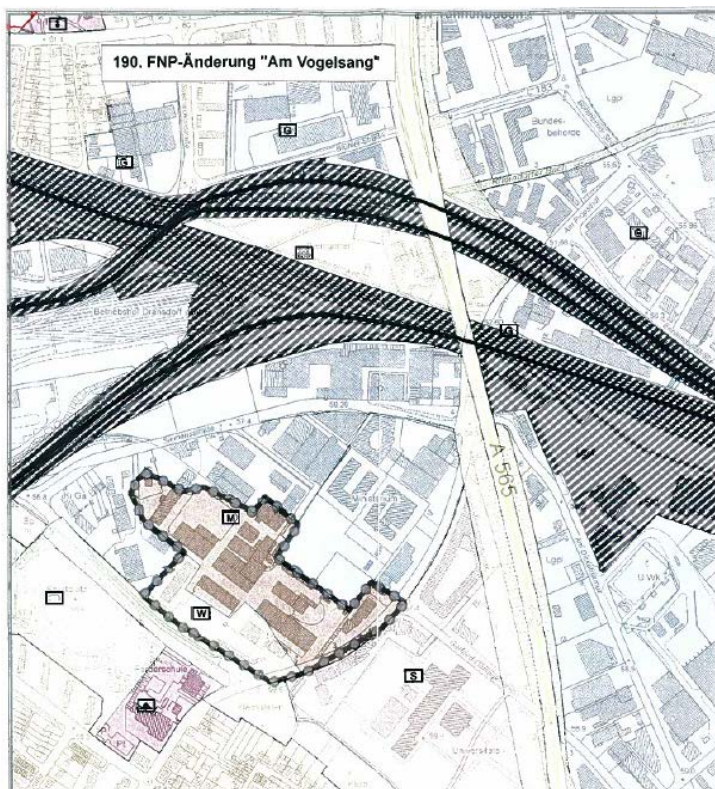


Abb. 1: Entwurf 190. FNP-Änderung Stadt Bonn

Standortsituation und Gegenstand der Zielabweichung

Kern des Planänderungsbereiches ist das ehemalige ARKEMA Gelände. Hier wurden seit 1947 Kunststoffe und Klebstoffe produziert. Die Produktion wurde 2009 für den gesamten Standort endgültig aufgegeben. Mit der städtebaulichen Neuausrichtung soll dem bereits im Plangebiet zu verzeichnenden Strukturwandel Rechnung getragen werden und eine verträgliche Nachnutzung ermöglicht werden. Die Planung schafft die Voraussetzung für eine

Drucksache Nr. RR 117/2016	
TOP 12	Seite
Zielabweichungsverfahren zur 190. Änderung des Flächennutzungsplanes der Bundesstadt Bonn – Ortsteil Enderich – „Am Vogelsang“- Herstellung des Einvernehmens -	3

städtebauliche Annäherung zwischen den verbleibenden gewerblichen Nutzungen im Norden des bestehenden Gewerbegebietes, dem Bürostandort im Nordosten und der Wohnbebauung im südlichen Anschluss des Geländes.

Ausgangslage

Die vorgelegte 190. Änderung des FNP der Stadt Bonn umfasst einen ca. 5,2 ha großen Teilbereich am südlichen Rand des im Regionalplan dargestellten ca. 18,5 ha großen Bereiches für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) Enderich Nord (Siemensstraße).

Das Plangebiet wird im Norden durch die Bahnlinie nach Rheinbach/Bad Münstereifel und im Westen durch die BAB 565 begrenzt. Im Südosten gliedern sich Hochschuleinrichtungen und Büronutzungen an, im Süden und Südwesten findet das Plangebiet seinen Abschluss an Grünflächen (Sportplatz/Kleingärten) und bereits vorhandene Wohnnutzungen.

Nach Schließung der Firma ARKEMA hat sich die Stadt Bonn 2010 in der „Rahmenplanung Am Vogelsang“ mit den städtebaulichen Entwicklungsperspektiven für die in Rede stehenden Flächen auseinandergesetzt.

In unmittelbarer Nachbarschaft des Plangebietes haben sich in den letzten Jahren neben den klassischen gewerblichen Nutzungen auch nicht störende Gewerbe angesiedelt (vgl. Misch-/Kerngebiet). Geprägt ist der Bereich aktuell von großflächigen Nutzungen, in die unterschiedliche Einzelnutzungen eingelagert sind, was wiederum zu einem heterogenen Erscheinungsbild führt; in einigen Gebietsteilen sind auch fehlende Nutzungen von Gebäuden und Flächen erkennbar. Die aktuelle Regional- und Bauleitplanung sieht für das Plangebiet eine gewerblich-industrielle Nutzung vor. Die Rahmenplanung zeigt u.a. auf, dass aufgrund der geringen Flächengröße und des Flächenzuschnitts sowie der nur sehr eingeschränkten Emissionskapazitäten insbesondere zu den südlich angrenzenden Nutzungen eine Weiterführung dieser Nutzung kaum möglich sein wird. Diese Entwicklungsperspektive wurde von der Stadt Bonn daher zunächst nicht weiter verfolgt. Als planerisches Ziel ist hingegen die Integration des Gebietes in den umliegenden Siedlungsbereich durch einen abgestuften Übergang von der gewerblich-industriellen Nutzung über eine Mischnutzung hin zur südlich anschließenden Wohn- und Bürobebauung festgelegt worden. Diesen Vorgaben entspricht der aktuell vorgelegte Entwurf zur 190. Änderung des FNP der Stadt Bonn.

Weitere Perspektive

Die geplante Umnutzung der ARKEMA-Flächen ist ein Auslöser für einen notwendigen städtebaulichen Strukturwandel des gesamten Gewerbe- und Industriegebietes Siemensstraße. Dieser ist grundsätzlich im o.g. Rahmenplan „Am Vogelsang – städtebauliche Entwicklungsperspektiven“ dargestellt und vom Stadtrat beschlossen worden. Aufgrund des bereits begonnenen Strukturwandels im Plangebiet sind in den letzten Jahren bereits schützenswerte Nutzungen in und an den GIB Enderich herangerückt. Auch unter Betrachtung anderer Standortkriterien entsprechen die Flächen nicht mehr den Ansprüchen industrieller Produktion (Erschließung, Flächenzuschnitte etc.).

Drucksache Nr. RR 117/2016	
TOP 12	Seite
Zielabweichungsverfahren zur 190. Änderung des Flächennutzungsplanes der Bundesstadt Bonn – Ortsteil Eendenich – „Am Vogelsang“- Herstellung des Einvernehmens -	4

Die Stadt Bonn untersucht daher aktuell, ob nach Umsetzung der 190. FNP Änderung im Sinne der erarbeiteten Rahmenplanung (s.o.) nicht der gesamte GIB Eendenich mittelfristig einer anderen d.h. einer nicht-industriellen Nutzung zuzuführen ist, um einen weiteren Strukturwandel in diesem Bereich zu befördern. Dies hätte in der Folge eine Änderung der aktuellen regionalplanerischen Darstellung GIB in einen Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB) zur Folge.

Vorgaben des Regionalplans Köln, TA Bonn/Rhein-Sieg - Ziele der Raumordnung

Aktuell stellt der Regionalplan Köln, TA Bonn/Rhein Sieg, für den Bereich der 190. FNP Änderung einen Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereich dar. Raumordnerisches Ziel ist es, hier solche gewerblichen Betriebe, die wegen ihres großen Flächenbedarfs, ihrer Emissionen oder ihrer besonderen Standortanforderungen nicht in den Allgemeinen Siedlungsbereich integriert werden können, anzusiedeln, die dort ansässigen Betriebe auszubauen und zu sichern. Dies bedeutet, dass innerhalb der GIB im Sinne eines Vorranggebietes alle Planungen und Vorhaben darauf zu prüfen sind, ob diese die gewerblich-/industrielle Nutzung einschränken oder verhindern könnten.

Die Planung zur 190. FNP-Änderung der Stadt Bonn sieht vor, am südlichen Rand des GIB statt einer gewerblichen Baufläche (G) eine ca. 3,9 ha große gemischte Baufläche (M) und im Übergang zur angrenzenden Grünfläche eine ca. 1,3 ha große Wohnbaufläche darzustellen. Somit ermöglicht die Bauleitplanung einen deutlich höheren Anteil an dauerhaftem Wohnen. Da diese Nutzungsänderung auf ca. 5,2 ha erfolgen soll und damit von der Flächengröße nicht unerheblich ist, sollte geprüft werden, ob das regionalplanerische Ziel einer gewerblich-industriellen Nutzung im gesamten GIB gefährdet sein könnte. Dies gilt nicht nur für die Nutzungsänderung im Planbereich direkt, auch auf den angrenzenden verbleibenden gewerblich-industriellen Flächen des GIB könnten sich ggf. Einschränkungen ergeben.

Die Anfrage der Stadt Bonn nach § 34 LPIG zur Anpassung an die Ziele der Raumordnung für die 190. FNP Änderung vom 19.10.2015 konnte daher von der Regionalplanungsbehörde zunächst nicht positiv beantwortet werden. Nach Modifikation der Planung und Abstimmungen mit der Regionalplanungsbehörde konnte in der Folge festgestellt werden, dass trotz der ersichtlichen Abweichung vom regionalplanerischen Ziel durch die vorgesehene Nutzungsänderung die regionalplanerischen Grundzüge der Planung nicht berührt werden und die Abweichung aus raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist. In der Folge stellte die Stadt Bonn mit Schreiben vom 14.07.2016 einen Antrag zur Einleitung eines Zielabweichungsverfahrens gemäß § 6 Abs. 1 ROG i.V. mit § 16 LPIG NRW (Anlage).

Drucksache Nr. RR 117/2016	
TOP 12	Seite
Zielabweichungsverfahren zur 190. Änderung des Flächennutzungsplanes der Bundesstadt Bonn – Ortsteil Eendenich – „Am Vogelsang“- Herstellung des Einvernehmens -	5

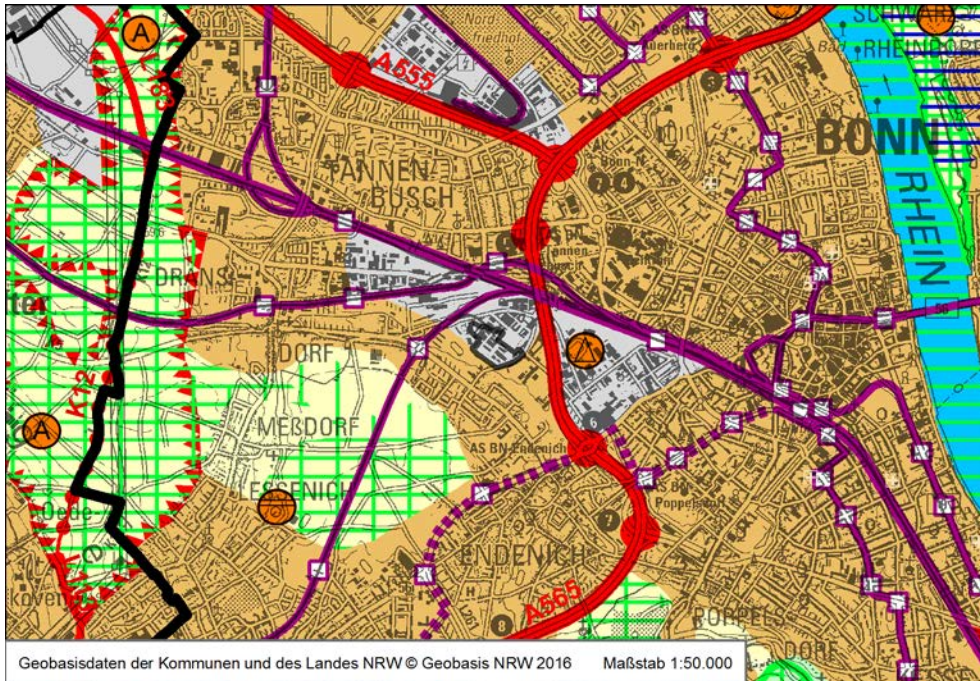


Abb.2: Regionalplan Köln, TA Bonn/Rhein Sieg, GIB Bonn

Voraussetzung für eine Zielabweichung gem. § 16 LPlG NRW i.V. § 6 Abs. 1 ROG

Wie bereits angeführt, ist die materiell-rechtliche Voraussetzung für eine Zielabweichung nach § 6 Abs.2 Raumordnungsgesetz, dass die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden.

Raumordnerische Vertretbarkeit: Bei der Bewertung der raumordnerischen Vertretbarkeit ist von Bedeutung, dass der Plangeber (Regionalrat) zum Zeitpunkt der Festlegung -d.h. Abgrenzung des GIB- keine Kenntnis von der Möglichkeit der Entwicklung und Darstellung auch gemischter Bauflächen im Plangebiet hatte. Erst durch die endgültige Aufgabe der chemischen Fabrik ARKEMA ist es möglich, in den Bauleitplänen im Plangebiet eine andere Nutzung als gewerbliche bzw. industrielle Bauflächen festzulegen. Weitere industrielle Produktionen mit Bestandsschutz finden in diesem Bereich aktuell nicht mehr statt. Als bisheriges planerisches Ziel galt es, den Bestand des Betriebes planungsrechtlich zu sichern. Es handelt sich damit um eine bisher unbedachte, noch nicht erwogene Einzelfallkonstellation, die erst nach dem Verbindlichwerden des aktuellen raumordnerischen Ziels (Inkrafttreten des Regionalplans Köln, TA Bonn/Rhein-Sieg) aufgetreten ist.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass der im Plangebiet befindliche Standort der ehemaligen chemischen Fabrik ARKEMA nicht mehr den heutigen Anforderungen an eine marktfähige Industriefläche genügt (Flächengröße und -zuschnitt, Immissionsschutz zu den südlich/westlich an den GIB angrenzenden Nutzungen). Durch tatsächliche Entwicklungen d.h. die Nutzungsänderungen insbesondere im südlichen und westlichen Umfeld der Planfläche ist die Umsetzbarkeit des regionalplanerischen Ziels einer industriellen Nutzung auf der in Rede stehenden Fläche zu hinterfragen.

Mit der aktuell geplanten abgestuften Schutzbedürftigkeit der planerisch festgelegten Nutzungen von Wohnbauflächen über gemischte Bauflächen hin zu gewerblichen und

Drucksache Nr. RR 117/2016	
TOP 12	Seite
Zielabweichungsverfahren zur 190. Änderung des Flächennutzungsplanes der Bundesstadt Bonn – Ortsteil Eendenich – „Am Vogelsang“- Herstellung des Einvernehmens -	6

industriellen Flächen ist es aber weiterhin möglich, den nördlich angrenzenden Bereich des GIB gemäß den raumordnerischen Zielsetzungen zu nutzen; der GIB ist in seiner Gesamtheit als industrieller Standort nicht gefährdet.

Die Zielabweichung ist somit unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar.

Grundzüge der Planung: Bei der Prüfung, ob die Grundzüge des Regionalplans durch die vorgelegte Flächennutzungsplanänderung berührt sind, gilt es neben dem unmittelbar betroffenen Ziel der gewerblichen Entwicklung (GIB) auch zu betrachten, inwieweit andere regionalplanerische Ziele von der Abweichung beeinflusst werden können. Die Grundzüge der Planung sind dann berührt, wenn durch die Abweichung neue Konflikte entstehen, die nur durch eine Planänderung bewältigt werden können.

Durch die 190. FNP Änderung kommt es im GIB zu einer Reduzierung von Gewerbe- und Industrieflächen. Dies lässt zunächst eine Beeinträchtigung des landesplanerischen Ziels der bedarfsgerechten Baulandbereitstellung für die gewerbliche Wirtschaft besorgen (LEP NRW Ziel C II 2.1 i.V. Kap. 1.2 Regionalplan Köln TA Bonn/Rhein-Sieg). Der von der Planung betroffene GIB Eendenich ist einer von vier angrenzenden Teilbereichen des GIB Bonn Zentrum, der sich südlich der Bahntrasse nach Köln erstreckt und insgesamt ca. 88 ha Fläche aufweist. Das Planungsziel lag hier im Schwerpunkt in der Standortsicherung vorhandener stark emittierender Industriebetriebe.

Die Umwandlung von 5,2 ha gewerblicher und industrieller Baufläche - wie dies die vorliegenden Planungen vorsehen - lassen nicht auf einen gesamten Funktionsverlust des GIB schließen. Dies gilt insbesondere deshalb, da die Umplanung am südlichen Rand des GIB erfolgt.

Ebenfalls führt die vorgesehene Nutzungsänderung im GIB Eendenich in der gesamtstädtischen Betrachtung nicht zu einem nicht kompensierbaren Gewerbeflächendefizit. Eine Beeinträchtigung des landesplanerischen Ziels der bedarfsgerechten Baulandbereitstellung für die gewerbliche Wirtschaft ist durch die Planung der 190. FNP Änderung daher nicht festzustellen. Die gewerbliche Wirtschaft in Bonn ist aktuell geprägt durch nicht störendes Gewerbe, d.h. die größten zusammenhängenden Gewerbeflächen in Bonn liegen innerhalb von Allgemeinen Siedlungsbereichen (Dransdorf, Verteilerkreis, Beuel-Ost). Der Verlust von GIB Flächen ist demnach nicht mit einer Einschränkung der gewerblichen Wirtschaft gleichzusetzen.

Auch eine Einschränkung anderer regionalplanerischer Ziele ist nicht zu erkennen. Das übergeordnete Ziel des Regionalplans Köln, TA Bonn/Rhein-Sieg, zu einer raumverträglichen und standortgerechten Flächenvorsorge räumt im Sinne der Landesplanung der Innenentwicklung einen Vorrang vor der Inanspruchnahme von Freiraum ein. Dieser Zielsetzung entspricht die 190. FNP Änderung mit der geplanten Umnutzung einer gewerblichen Brache in besonderem Maße. Bei einem nachgewiesenen hohen Bedarf an zusätzlichen Wohnbauflächen in der Stadt Bonn, wird für die planerische Sicherung neuer Wohnbaumöglichkeiten kein Freiraum beansprucht. Demzufolge wird damit auch dem landesplanerischen Freiraumschutz Rechnung getragen.

Drucksache Nr. RR 117/2016	
TOP 12	Seite
Zielabweichungsverfahren zur 190. Änderung des Flächennutzungsplanes der Bundesstadt Bonn – Ortsteil Eendenich – „Am Vogelsang“- Herstellung des Einvernehmens -	7

Die Grundzüge des regionalplanerischen Gesamtkonzeptes werden durch die geplante Nutzungsänderung im Planbereich nicht nachhaltig verändert.

Formale Voraussetzung

Die vorgelegte 190. FNP Änderung der Stadt Bonn ist ein Tatbestand gemäß § 6 Abs. 2 ROG (s.o.). Die Stadt Bonn ist eine öffentliche Stelle nach § 4 ROG und damit antragsberechtigt. Mit Schreiben vom 14.07.2016 hat diese bei der Regionalplanungsbehörde Köln einen entsprechenden Antrag zur Durchführung eines Zielabweichungsverfahrens gestellt.

Die formalen Voraussetzungen für ein Zielabweichungsverfahren nach §16 LPIG i.V.m. § 6 Abs. 2 ROG liegen vor.

Verlauf des Zielabweichungsverfahrens

Für Planungen, die von den Zielen der Raumordnung abweichen, die Grundzüge der regionalplanerischen Vorgaben aber nicht berühren, ist nach § 16 LPIG NRW ein Abstimmungs- und Beteiligungsverfahren mit den in ihren Belangen betroffenen öffentlichen Stellen, der Belegenheitsgemeinde und dem Regionalrat durchzuführen. Die Entscheidung hat dabei im Benehmen (öffentliche Stellen) bzw. Einvernehmen (Regionalrat und Belegenheitsgemeinde) zu erfolgen.

Die Regionalplanungsbehörde Köln hat mit Schreiben vom 28.07.2016 die Architektenkammer NRW, das Eisenbahnbundesamt Köln, die Handwerkskammer Köln, die IHK Bonn/Rhein –Sieg, die Landesvereinigung der Unternehmensverbände NRW, den DGB Bezirk NRW als betroffene öffentliche Stellen im Bereich der gewerblichen Wirtschaft aufgefordert, zur vorgelegten 190. Änderung des FNP der Stadt Bonn bis zum 01.09.2016 eine Stellungnahme abzugeben.

Die Zustimmung der Stadt Bonn wurde bereits mit dem Antrag vom 14.07.2016 erklärt.

Vom Eisenbahnbundesamt Köln, der Handwerkskammer Köln und der Landesvereinigung der Unternehmensverbände NRW sind keine Rückäußerungen eingegangen. Dies ist als Zustimmung bzw. als Benehmen zu werten, da im Beteiligungsschreiben darauf entsprechend hingewiesen worden ist (Anlage).

Die Architektenkammer NRW und die IHK haben Ihre Zustimmung jeweils schriftlich mitgeteilt (Anlage).

Drucksache Nr. RR 117/2016	
TOP 12	Seite
Zielabweichungsverfahren zur 190. Änderung des Flächennutzungsplanes der Bundesstadt Bonn – Ortsteil Eendenich – „Am Vogelsang“- Herstellung des Einvernehmens -	8

Der DGB NRW erhebt in seiner Stellungnahme vom 23.08.2016 ebenfalls keine grundsätzlichen Bedenken gegen die Planung, sieht es allerdings als nicht unproblematisch an, neben Gewerbeflächen in Teilen auch reine Wohnbauflächen zuzulassen. Der Standort sei - so der DGB - für Wohnbauflächen nicht ideal. Die gewerbliche Nutzung im nördlichen Teil des heutigen Gewerbegebietes könne durch die Planung mit Blick auf die Emissionen enger begrenzt werden.

Das Gebiet zwischen der BAB 565 und der angrenzenden Bahnlinien eigne sich eher für eine gewerbliche bzw. gemischte Nutzung, so die Stellungnahme.

Die Stadt Bonn hat den Planungsbedarf zur städtebaulichen Neuordnung des Gewerbebereiches im Norden von Eendenich erkannt und den Rahmenplan „Am Vogelsang – städtebauliche Entwicklungsperspektiven“ erarbeitet (s.o.). Nach Abschluss des Verfahrens zur 190. FNP Änderung und des Bebauungsplanes Nr. 6322-1 'west side' werden die aktuellen Nutzungen und städtebaulichen Entwicklungsperspektiven für den gesamten Gewerbebereich Eendenich durch die Stadt Bonn noch einmal überprüft. Danach gilt es abschließend zu entscheiden, ob sich hier dauerhaft eine gewerbliche oder gemischte Wohn-Gewerbemischung etablieren soll. In der Folge sind dann auch die aktuellen regionalplanerischen Zielsetzungen zu überprüfen und ggf. zu ändern.

Ergebnis des Beteiligungsverfahrens

Abschließend ist festzustellen, dass zur vorgelegten 190. Flächennutzungsplanänderung der Stadt Bonn – Eendenich „Am Vogelsang“ - mit allen Beteiligten im Rahmen des Zielabweichungsverfahrens ein Benehmen bzw. Einvernehmen erreicht werden konnte.

Sofern auch der Regionalrat entsprechend dem vorgelegten Beschlussvorschlag sein Einvernehmen zur Zielabweichung erteilt, wird die Regionalplanungsbehörde der Stadt Bonn für die 190. Änderung des Flächennutzungsplans die Anpassung an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung gemäß § 34 LPlG NRW bestätigen.

Drucksache Nr. RR 117/2016

Anlage