



Der Bürgermeister

Marl, 18.03.2021

Amt für Stadtplanung und integrierte
Quartiersentwicklung - Stadtplanung

(zuständiges Fachamt)

Sitzungsvorlage Nr. 2021/0142

Bezugsvorlage Nr.

Öffentliche Sitzung

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:	
Haupt- und Finanzausschuss	18.05.2021

Betreff: Neuaufstellung Flächennutzungsplan

Anlagen

FNP Aktuell A0

FNP Aktuell A4

FNP Aktuell Änderungen A0

FNP Aktuell Änderungen A4

Ruhende oder eingestellte Verfahren

Finanzielle Auswirkungen: <i>Mitzeichnung durch Amt für kommunale Finanzen erforderlich</i>	<input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/> Ja, Erläuterungen siehe im Sachverhalt <input type="checkbox"/> freiwillige Aufgabe <input checked="" type="checkbox"/> pflichtige Aufgabe <input checked="" type="checkbox"/> gesetzliche Grundlage <input type="checkbox"/> vertragliche Grundlage
Personelle und organisatorische Auswirkungen: <i>Mitzeichnung durch Haupt- und Personalamt erforderlich</i>	<input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja, Erläuterungen siehe im Sachverhalt

Beschlussvorschlag

- I. Das Planerfordernis zur Neuaufstellung des Flächennutzungsplans wird gem. § 1 Abs. 3 BauGB (Baugesetzbuch) festgestellt.
- II. Für das Kommunalgebiet der Stadt Marl wird die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans beschlossen.
- III. Für die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans der Stadt Marl sind die erforderlichen Gelder ab 2022 in den Haushaltsentwurf mit einzuplanen.

Sachverhalt

I.

Aufgabe und Inhalte

Der Flächennutzungsplan der Stadt Marl ist am 18.08.1976 mit Verfügung vom 15.04.1981 (AZ 35.2.15106/Ma-7/81) von der Bezirksregierung Münster genehmigt worden und seit dem 13.05.1981 wirksam. Er stellt gem. § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Stadt Marl in Grundzügen dar. Der Flächennutzungsplan ist somit ein planerisches Konzept zur Steuerung der räumlichen Entwicklung in Marl, an dem sich die künftige Planung orientiert. Er ist somit die bauleitplanerische „Version“ des ISEK, des Integrierenden Stadtentwicklungskonzeptes, und interpretiert die, für die räumliche Entwicklung maßgeblichen Fachdisziplinen, weshalb das ISEK regelmäßig fortgeschrieben wird. Der Flächennutzungsplan hat die Aufgabe, das Handeln der Verwaltung zu steuern, indem räumliche Potentiale und Entwicklungsbereiche dargestellt werden. Er gibt darüber hinaus Planungssicherheit für Sektoralplanungen und sichert eine angemessene Flächenentwicklung für die verschiedenen Nutzungen ab.

§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB stellt die gesetzliche Grundlage zur Aufstellung eines Flächennutzungsplans dar. Die Gemeinde hat Bauleitpläne aufzustellen, „sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist“. Ziel und Zweck der Planung ist eine gesteuerte städtebauliche Entwicklung der Stadt Marl bis etwa 2035. Der Flächennutzungsplan ist behördenverbindlich, es entstehen keine direkten Ansprüche und Pflichten gegenüber der Zivilbevölkerung. Erst über einen Bebauungsplan, eine Baugenehmigung oder eine Planfeststellung entfaltet er Rechtswirkung. Die Kommunen sind angehalten, den Flächennutzungsplan alle 15-20 Jahre neu aufzustellen. Eine gesetzliche Verpflichtung zu einer regelmäßigen Neuaufstellung gibt es jedoch nicht.

Änderungsverfahren

Der wirksame Flächennutzungsplan hat der Verwaltung in den letzten 40 Jahren als Instrument der vorbereitenden Bauleitplanung, die städtebauliche Entwicklung mit Zielen und Darstellungen vorgegeben, die gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB maßgebliche Vorgabe für die Umsetzung der Bebauungspläne waren. Der Großteil der Zielvorstellungen konnten bereits realisiert werden. Insgesamt gab es 104 Änderungsverfahren. Hiervon sind 57 Änderungen und sieben Berichtigungen abgeschlossen (siehe Anlage FNP Aktuell). Zurzeit sind 2 Änderungen im Verfahren befindlich (siehe Anlage FNP Aktuell). Weitere Verfahren wurden eingestellt oder nicht weiter geführt, weil sich die Entwicklungsziele überholt oder verändert haben.

Planerfordernis

Die strategische Siedlungsentwicklung Marls ist durch ein aktualisiertes, zeitgemäßes Flächennutzungskonzept sicherzustellen. Ziel ist es eine geordnete städtebauliche Entwicklung innerhalb des Stadtgebietes zu gewährleisten und die Interessen der Stadt Marl gegenüber übergeordneten Behörden und Planungsebenen im Sinne von § 7 ROG (Raumordnungsgesetz) durchzusetzen. Gleichzeitig erfüllt der Flächennutzungsplan eine Konzentrationsfunktion für relevante Fachbelange (Landschaftsplanung, Straßenplanung etc.), die mit den stadtentwicklerischen Zielen Marls in Einklang zu bringen sind. Die Ursprungsfassung des vorbereitenden Bauleitplans aus 1981 nebst Änderungen kann dieser Funktion nicht mehr gerecht werden. Auch da seit 1981 das Baugesetzbuch sowie weitere planungsrelevante materielle und formelle Rechtsvorschriften (Bundesnaturschutzgesetz, Bundesimmissionsschutzgesetz, Baunutzungsverordnung, Digitalisierung etc.) mehrfach novelliert worden sind, sodass auch aus Gründen der Rechtssicherheit und Klarheit eine Neuaufstellung erforderlich ist.

II.

Datengrundlage und Planinhalte

Die dem wirksamen Flächennutzungsplan zugrunde liegenden Daten und Prognosen sind veraltet. Des Weiteren haben sich in den letzten 40 Jahren gesellschaftliche, ökologische, soziale und wirtschaftliche Entwicklungen vollzogen, die in der Stadtentwicklung zu berücksichtigen sind. Hierzu zählen unter anderem der Klimawandel und die –anpassung, die Auswirkungen der Corona-Epidemie, die Veränderungen am Arbeitsmarkt, der Strukturwandel und ein sich verschärfender Wettbewerb zwischen den Städten. Des Weiteren spielen Bevölkerungsentwicklungen und ihre jeweiligen Bedürfnisse eine zunehmende Rolle.

Eine besondere Herausforderung ist das Thema Schaffung von Wohnraum und Gewerbeflächen sowie der Umgang mit der Freiraum- und Grünflächenentwicklung vor dem Hintergrund klimatischer Veränderungen. Speziell im Bereich der Grünordnung besteht Ergänzungsbedarf, da in der Vergangenheit zwar ein Grünordnungsplan¹ (GOP) erstellt wurde, dieser aber nicht zur Rechtskraft gebracht wurde. Dies hat zur Folge, dass die Verwaltung sich in der Planung nicht hierauf beziehen kann und der Plan im Hinblick auf sein Entstehungsdatum zu aktualisieren ist. Die Fortschreibung des ISEK wird sich diesem Thema mit Annahmen und Aussagen treffen, die für den Flächennutzungsplan für Grün- und Freiraumflächen Entwicklungsperspektiven aufzeigen.

Den Effekten aus Klimawandel und Klimaanpassungserfordernissen ist insbesondere vor dem Hintergrund der Baugesetzbuchnovellierungen und dem politischen Auftrag als Klimanotstandskommune auch auf gesamtstädtischer Ebene nachzukommen. Gleichzeitig ist die Entwicklung von Wohnbaulandflächen und Gewerbeflächen erforderlich, besonders auch im Hinblick auf den Flächenverbrauch. Die Aktualisierung verfügbarer Flächen ist nicht nur für die Siedlungsflächenentwicklung von kommunaler Bedeutung, da die Gemeinden den Regionalverband Ruhr (RVR) in der ihm gesetzlich übertragenen Aufgabe eines Siedlungsflächenmonitorings gem. § 4 Abs. 4

¹ Er konkretisiert naturschutzfachliche Regelungen und grünordnerische Erfordernisse. Der GOP ist ein freiwilliges Planungsinstrument und wird von der Gemeinde beschlossen.

Landesplanungsgesetz unterstützen müssen. In dem Monitoring werden Flächenbedarfe und -reserven gegenüber gestellt und bewertet. Die Bewertung einer Fläche für eine bestimmte Nutzung wird auch in der räumlichen Planung einer Kommune durchgeführt und bedarf der Abstimmung und Überprüfung im Rahmen der Stadtentwicklung.

Gem. § 5 BauGB sollen neben den Bauflächen auch Flächen für den Verkehr, Versorgung, Grün- und Freiflächen, Flächen zur Prävention gegen schädliche Umwelteinwirkungen, Wasserflächen, Flächen für Rohstoffe, Landwirtschaft und Forst, Flächen zur Sicherung vor Naturgewalten, zentrale Versorgungsbereiche, Denkmalschutz usw. vorgehalten werden. Des Weiteren können Ausstattungen des Gemeindegebietes (Versorgung mit Gütern oder Dienstleistungen) oder Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken oder der Anpassung an den Klimawandel dienen, eingeplant werden.

Einflussnahme von Rechtsgrundlagen

Seit Aufstellung des Flächennutzungsplans wurden viele Rechtsgrundlagen novelliert oder neu erarbeitet, die direkt oder indirekt erheblichen Einfluss auf die räumliche Planung haben. Zu den direkten Einflüssen zählen das Baugesetzbuch und die Baunutzungsverordnung, die Landesbauordnung, das Investitions- und Wohnbaulandgesetz oder das Europarechtsanpassungsgesetz und Weitere.

Der Flächennutzungsplan muss gem. § 1 Abs. 4 BauGB auch den Zielen der Raumordnung angepasst werden. Daher sind die Inhalte des in Aufstellung befindlichen neuen Landesentwicklungsplans (LEP) sowie des – ebenfalls in Aufstellung befindlichen Regionalplans Ruhr (aktuell noch Gebietsentwicklungsplan 99) aufzunehmen, die im wirksamen Flächennutzungsplan noch keine Berücksichtigung finden konnten, da der Flächennutzungsplan deutlich älter ist als die o.g. Planwerke.

Aufgrund diverser veränderter rechtlicher Rahmenbedingungen sind auch die nachrichtlichen Darstellungen seitens Dritter überarbeitungsbedürftig, die übernommen werden müssen. Dies betrifft insbesondere das Natur- und Umweltrecht und Gesetze, die sich mit dem Klimawandel oder der Klimaanpassung befassen. Hierunter fällt zum Beispiel das Wasserhaushaltsgesetz, indem die Übernahme von Überschwemmungs- und Hochwasserschutzbereichen in die Bauleitplanung geregelt wurde. Hinzu kommen Fachgesetze der Fachplanungen wie Bodenschutz, Wasserwirtschaft, Denkmalschutz, Verkehr, Bergbau, Forstwirtschaft, Immissionsschutz, Landwirtschaft, Verteidigung, Abfallsektor, Natur- und Landschaftsschutz, Energiewirtschaft usw., die mit ihren Belangen in den Flächennutzungsplan zu integrieren und abzuwägen sind. Zu berücksichtigen sind auch Planungen aus dem Sozialbereich wie der Gesundheit, Schule, Kinder und Jugendliche, dem Sport usw.

Einflüsse durch örtliche Planungen

Auch gemeindliche Belange und örtliche Planungen haben einen Einfluss auf die Entstehung eines Flächennutzungsplans, weshalb die Empfehlungen aus folgenden Konzepten Berücksichtigung finden und in der räumlichen Planung zusammengeführt werden sollen: ISEK, Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzept, Handlungskonzept Marl Mitte, Handlungskonzept Hüls, Einzelhandelskonzept, Klimafreundliches Mobilitätskonzept; Handlungskonzept Wohnen, Spielplatzkonzept, Baumschutzsatzung etc.

„Inspire“-Konformität

Der wirksame Flächennutzungsplan entspricht auch in seinem aktuellen Dateiformat nicht dem durch den Gesetzgeber erforderlichen georeferenzierten Dateiformat. Gemäß der EU-Richtlinie 2007/2/EG („Inspire“) muss die Kommune unter anderem ihre Bauleitpläne der Öffentlichkeit und Behörden wie TÖBS GIS-basiert zur Verfügung stellen. Dies ist mit dem Flächennutzungsplan der Stadt Marl zurzeit nicht möglich, da die erforderlichen Daten nicht dem vom Gesetzgeber geforderten Umfang entsprechen und aufbereitet vorliegen.

Um den digitalen gesetzlichen Anforderungen zu genügen, muss der Flächennutzungsplan mit einem Geoinformationssystem (GIS) erstellt werden. Dies ist mit den einzuarbeitenden Änderungen und Anforderungen auf Basis des alten Flächennutzungsplans größtenteils nicht möglich, da auch die Daten Dritter (Behörden, TÖBS) in die Planzeichnung einfließen. Diese Daten wurden und werden bereits in Teilen Inspire-konform zur Verfügung gestellt, müssen aber bei Nichtkonformität angepasst werden. Ziel der Anpassung an das rechtlich vorgegebene Dateiformat ist zum einen der gesetzlichen Pflicht nachzukommen, zum anderen einen effizienteren und effektiveren Austausch an Daten mit Dritten zu ermöglichen. Nicht zuletzt können die in genannter Form bearbeiteten Daten für räumliche Analysen herangezogen werden, die bislang nicht oder nur eingeschränkt möglich waren.

II.

Verfahrensablauf

Die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans für die Stadt Marl wird gem. § 2 Abs. 1 BauGB eingeleitet. Er wird gemäß § 5 Abs. 1 BauGB für das gesamte Gemeindegebiet aufgestellt (Anlage). Zur Darstellung werden die Flächenzuweisungen gem. § 5 BauGB herangezogen (Anlage). Der Flächennutzungsplan besteht aus Planzeichnung und Begründung. Gem. § 2a Satz 2 BauGB ist ein Umweltbericht erforderlich, der das Ergebnis einer Umweltprüfung für das gesamte Kommunalgebiet abbildet.

Das Aufstellen eines Flächennutzungsplans ist hoheitliche Aufgabe der Gemeinden. Nach Aufstellungsbeschluss werden Fachgutachten erstellt, Behörden und Träger öffentlicher Belange hinzugezogen, um die genauen Plangrundlagen zu ermitteln und Rückmeldungen zu den zu beachtenden Belangen zu erhalten. Ein Scoping legt gem. §2 BauGB Umfang und Detaillierungsgrad der Ermittlung der Umweltbelange fest. Aus diesen Informationen und den gewünschten innerstädtischen Entwicklungen wird ein Vorentwurf erstellt sowie ein Vorentwurf zu einem Umweltbericht. Im Anschluss erfolgt eine frühzeitige Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung, bei dem der Flächennutzungsplanvorentwurf sowie der Vorentwurf des Umweltberichtes den aktuellen Planungsstand dokumentieren. Nach Rückmeldung der Stellungnahmen, Anregungen und Bedenken werden ein Entwurf mit Begründung sowie der Umweltbericht ausgearbeitet. Daran anschließend erfolgt die Offenlage, bei der Behörden und Träger öffentlicher Belange und die Bürger Stellungnahmen zu den Vorentwürfen abgeben können. Diese werden geprüft und abgewogen. Der Rat fasst abschließend den Feststellungsbeschluss. Der Flächennutzungsplan muss durch die Bezirksregierung Münster gem. § 6 Abs. 1 BauGB als nächsthöherer Verwaltungsbehörde genehmigt werden. Nach Genehmigung wird der Flächennutzungsplan öffentlich bekannt gemacht. Es folgt eine dauerhafte Überwachung der Umweltauswirkungen gemäß § 4c BauGB durch die Stadt Marl, um „insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig zu ermitteln und in der Lage zu sein, geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen“ (§4c Satz 1).

III.

Für die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans der Stadt Marl sind die erforderlichen Gelder für die formellen und informellen Verfahrensschritte ab 2022 in den Haushaltsentwurf einzustellen. Als informelle Verfahrensschritte sind über die gesetzlichen Verpflichtungen hinausgehende Bürgerbeteiligungsformate zu verstehen, wie Workshops, Fachgespräche oder digitale Schnittstellen.

Klimaschutz und -anpassung

Mit dem Beschluss zur Neuaufstellung des Flächennutzungsplans lassen sich keine unmittelbaren Folgen für den Klimaschutz und die Klimaanpassung prognostizieren, weil eine neue Planung für das Kommunalgebiet zurzeit nicht vorliegt. Die noch nicht ermittelbaren und im weiteren Planungsprozess zu identifizierenden klimatischen Effekte werden im weiteren Bauleitplanverfahren geprüft und erforderliche Maßnahmen erarbeitet.