

Stellungnahme der Stadt Köln zum Entwurf des Landesentwicklungsplans NRW in der Fassung vom 22.09.2015

Hier: zweites Beteiligungsverfahren

Im Rahmen des Aufstellungsverfahrens zum Landesentwicklungsplan NRW (LEP) hat die Stadt Köln zum ersten Entwurf in der Fassung vom 25.06.2013 fristgerecht zum 28.02.2014 (Ende der Beteiligungsfrist) Stellung genommen. Im nun folgenden zweiten Beteiligungsverfahren nimmt die Stadt Köln erneut wie folgt Stellung:

Die Stadt Köln begrüßt, dass einige Anregungen ihrer Stellungnahme in den überarbeiteten Entwurf des LEP aufgenommen wurden. Es besteht jedoch weiterhin Änderungsbedarf insbesondere in den Kapiteln zu den landesbedeutsamen Häfen, der Siedlungsentwicklung, dem Freiraum und dem Fluglärm.

1. Einleitung: Leitvorstellung und strategische Ausrichtung der Landesplanung

zu Kap. 1.4, Absatz zu „Natur, Landschaft und biologische Vielfalt sichern“

Bei den Regionalen Grünzügen steht nicht nur die reine Schutzfunktion im Vordergrund, sondern auch deren quantitative wie qualitative Weiterentwicklung. In der Erläuterung im entsprechenden Fachkapitel 7.1-5 wird diesem Aspekt bereits Rechnung getragen. Es wird daher folgende Ergänzung angeregt: „In den Verdichtungsräumen werden die siedlungsnahen Freiflächen durch Regionale Grünzüge geschützt und entwickelt.“

Die Ergänzung „[...] - darunter auch der noch weiter auszugestaltende Emscher-Landschaftspark“ sollte herausgenommen werden, da dies eine zu einseitige Hervorhebung des Emscher-Landschaftsparks gegenüber anderen bedeutenden Regionalen Grünzügen – etwa dem regionalen Kulturlandschaftsnetzwerk in der Region Köln/Bonn – darstellen würde.

2. Räumliche Struktur des Landes

Zu Ziel 2-3 „Siedlungsraum und Freiraum“

Siedlungserweiterungen müssen in der Summe dem überörtlichen Bedarf entsprechen und deshalb überörtlich abgestimmt werden.

Position der Stadt Köln: Nach Maßgabe des LEP soll der überörtliche Bedarf für Siedlungserweiterungen nur quantitativ ermittelt werden. Der Bedarf muss jedoch die unter-

schiedlichen Nachfragepräferenzen der verschiedenen Teilnehmer des Wohnungsmarktes zwingend in der Bedarfsabschätzung berücksichtigen. Eine rein quantitative Bedarfsermittlung würde nicht zu einer marktkonformen räumlichen Allokation von Wohnbaureserven führen.

3. Erhaltende Kulturlandschaftsentwicklung

zu Ziel 3-1 „32 Kulturlandschaften“:

In den Regionalplänen sollen für die 32 historisch gewachsenen Kulturlandschaften jeweils kulturlandschaftliche Leitbilder zur Erhaltung und Entwicklung ihrer prägenden Merkmale festgelegt werden.

Position der Stadt Köln: Für die Region Köln/Bonn existiert mit dem Masterplan Grün 3.0 ein durch die Landesplanung anerkannter Fachbeitrag, der die im LEP definierten Kulturlandschaften und bedeutsamen Kulturlandschaftsbereiche, die auf den Gutachten der beiden Landschaftsverbände beruhen, aufnimmt und inhaltlich wie räumlich weiter ausdifferenziert. Im Hinblick auf die erforderliche Konkretisierung im Rahmen der Regionalplanung sollte diese Möglichkeit bereits in den entsprechenden Zielen und Erläuterungen des LEP ihren Ausdruck finden.

Es wird daher angeregt, dieses Ziel um folgenden Satz zu ergänzen: „Bei Bedarf können die Kulturlandschaften weiter differenziert und räumlich abgegrenzt werden.“ In diesem Zusammenhang wird ebenso eine Ergänzung der entsprechenden Erläuterung angeregt: „[...] ist somit in die regionale Verantwortung gestellt und kann im Sinne der regionalen Identität gestaltet werden. Entsprechend den regionalen Erfordernissen können die Kulturlandschaften weiter differenziert und modifiziert sowie räumlich abgegrenzt werden.“

4. Klimaschutz und Klimaanpassung

zu Grundsatz 4-2 „Anpassung an den Klimawandel (Klimaanpassung)“

Bei der Entwicklung des Raumes sollen vorsorgend die zu erwartenden Klimaänderungen und deren Auswirkungen berücksichtigt werden. Dabei sind Vorkehrungen für länger andauernde Hitzeperioden und Extremwetterereignisse von besonderer Bedeutung.

Position der Stadt Köln: Aus Sicht der Stadt Köln ist zu begrüßen, dass die raumplanerischen Erfordernisse zur Anpassung an den Klimawandel bereits im LEP explizit genannt werden. Insbesondere sollten Flächen gesichert werden, die eine hohe Kaltluftproduktion aufweisen sowie Flächen, die als Belüftungsschneisen für hochverdichtete Siedlungsbereiche dienen. Hierbei ist es wesentlich, dass große zusammenhängende Flächen erhalten bleiben und, soweit möglich, mit klimaaktiven Flächen im Innenbereich vernetzt werden.

Die quantitative wie qualitative Entwicklung eines Biotopverbundsystems ist genauso wichtig wie die Sicherung des Bestandes. In der Erläuterung dieses Grundsatzes wird diesem Anliegen bereits Rechnung getragen, so dass die Ergänzung auch in den Grund-

satz einfließen sollte: „...die Sicherung *und Entwicklung* eines Biotopverbundsystems [...]“.

5. Regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit

zu Grundsatz 5-1 „Regionale Konzepte in der Regionalplanung“:

Überörtliche bzw. regionale Entwicklungskonzepte sollen zukünftig wie Fachbeiträge von der Regionalplanung berücksichtigt werden. Damit sollen den Kommunen verstärkte Anreize zur regionalen Zusammenarbeit gegeben werden. Hintergrund ist der demografische Wandel, der z.B. in schrumpfenden Regionen zu verstärkten Problemen bei der Bereitstellung von Einrichtungen zur Daseinsvorsorge führt. Auch sind regionale Klimaschutzkonzepte laut LEP-Entwurf in der Regionalplanung zu berücksichtigen.

Position der Stadt Köln: Die Stadt Köln begrüßt, dass mit dem LEP-Entwurf freiwillige Kooperationen zwischen Städten und Kreisen erstmals im System der räumlichen Planung in NRW verankert werden. Wenn jedoch die interkommunale Kooperation ausschließlich vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der Auslastung von Infrastruktureinrichtungen betrachtet wird, ist dieser Ansatz nicht ausreichend. Vielmehr sollte auch der Positionierung von regionalen Verbänden in strategischen Fragen ihrer zukünftigen Entwicklung von Seiten des Landes im LEP eine größere Bedeutung eingeräumt werden.

zu Grundsatz 5-2 „Europäischer Metropolraum Nordrhein-Westfalen“:

Das Land will laut LEP-Entwurf zwischen einem Metropolraum NRW und den Metropolregionen, wie z.B. der Metropolregion Rheinland unterscheiden. Somit wurden die Voraussetzungen geschaffen, dass die Metropolregion Rheinland ihre regionale Kooperationskultur ausbauen und ihre in interkommunaler Kooperation entwickelten Konzepte ggf. in den Prozess der Regionalplanung einbringen kann.

Position der Stadt Köln: Die Stadt Köln begrüßt die Umsetzung der von der Stadt Köln angeregten Änderungen.

6. Siedlungsraum

Zu Erläuterungen zu Kap. 6.1 „Festlegungen für den gesamten Siedlungsraum“:

Im Zusammenhang mit der Steuerung der Siedlungsentwicklung sind u.a. den „demografischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen [...] Rechnung zu tragen, auch im Hinblick auf den Rückgang und den Zuwachs von Bevölkerung und Arbeitsplätzen [...]“; regionale Entwicklungskonzepte und Bedarfsprognosen der Landes- und Regionalplanung sind einzubeziehen“.

Position der Stadt Köln: Die Kommunen arbeiten auf der Grundlage von kommunalen Entwicklungskonzepten, die im Hinblick auf eine regionale Perspektive fortgeschrieben und ergänzt werden sollten. Daher sollten die kommunalen Entwicklungskonzepte in den Erläuterungen zu Kapitel 6.1 ergänzt werden. Bei der Bedarfsermittlung

zur Siedlungsentwicklung sind qualitative Aspekte zu berücksichtigen und Nachfragepräferenzen angemessen zu würdigen.

Zu Ziel 6.1-1 „Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung“

Die Siedlungsentwicklung ist flächensparend und bedarfsgerecht an der Bevölkerungsentwicklung, der Entwicklung der Wirtschaft, den vorhandenen Infrastrukturen sowie den naturräumlichen und kulturlandwirtschaftlichen Entwicklungspotentialen auszurichten. In den Erläuterungen wird dargestellt, dass der Wohnbauflächenbedarf nach einer von der RWTH Aachen entwickelten Methode und die Wirtschaftsflächenbedarfe auf der Grundlage des Siedlungsflächenmonitorings ermittelt werden. Beide Bedarfe werden den anhand des Siedlungsflächenmonitorings ermittelten verfügbaren Flächenreserven gegenübergestellt. Der Bedarf an Wirtschaftsflächen wird außerdem nur für die gesamte Region dargestellt. Über die quantitative Verteilung des Bedarfs auf die Gemeinden entscheidet die Regionalplanung anhand einer landeseinheitlichen Methode auf Basis des Siedlungsflächenmonitorings. Dabei stellen Brachflächen eine Teilmenge der anhand des Siedlungsflächenmonitorings ermittelten planerisch verfügbaren Flächenreserven dar. Der Siedlungsraum zu Lasten von Freiraum kann grundsätzlich nur dann erweitert werden, wenn auf Grundlage des Siedlungsflächenmonitorings im bisher festgelegten Siedlungsraum keine geeigneten Flächen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen.

Position der Stadt Köln: Die Stadt Köln begrüßt die Absicht, die Ermittlung des Flächenbedarfs an allgemeinen Siedlungsbereichen (ASB) sowie Gewerbe- und Industriebereichen (GIB) durch die Anwendung landesweit einheitlicher Methoden aus der Willkür von Einzelentscheidungen herauszuheben. Das Instrument des Siedlungsflächenmonitorings wird jedoch aus den folgenden Gründen kritisch gesehen:

Wirtschaftsflächenbedarf:

Das bei der Ermittlung der Wirtschaftsflächenbedarfe vorgeschriebene Instrument des Siedlungsflächenmonitoring weist in der vorliegenden Form in Verbindung mit der zugrunde liegenden Bevölkerungsprognose von IT.NRW erhebliche Mängel auf, da es auf Daten der Vergangenheit aufbaut. So berücksichtigt die landesweite Bevölkerungsprognose von IT.NRW z.B. weder kommunale Strategien gegen Bevölkerungsverlust oder Bevölkerungswachstum noch die Bereitschaft der einzelnen Kommunen in Wachstumsregionen, die für das prognostizierte Bevölkerungswachstum erforderlichen Siedlungsflächen überhaupt zu entwickeln bzw. auszuweisen. Eine ausschließliche Orientierung an der Bevölkerungsprognose von IT.NRW könnte zu deutlichen Fehlinvestitionen in die Infrastruktur führen. Es sollten daher die Gutachten und Konzepte der Gebietskörperschaften ebenfalls Berücksichtigung finden, da anderenfalls zukünftige Trends und Entwicklungen keinen Zugang in die Bedarfsberechnung finden und nicht zuletzt um die ohnehin zeitaufwändigen Verfahren zur Verteilung der für die Region ermittelten Bedarfe auf die Gebietskörperschaften zu beschleunigen. Die Bedarfsermittlung und quantitative Verteilung auf die Gemeinden sollte daher unbedingt erweitert werden um Gutachten und Konzepte, in denen die Gebietskörperschaften aktuelle Daten und Entwicklungen zur Ermittlung der zukünftigen Bedarfe erheben.

Erweiterung des Siedlungsraums zu Lasten des Freiraums:

Eine Erweiterung des Siedlungsraums zu Lasten des Freiraums soll nur dann möglich sein, wenn auf Grundlage des Siedlungsflächenmonitorings im bisher festgelegten Siedlungsraum keine geeigneten Flächen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Dies ist aus den zuvor genannten Bedenken im Hinblick auf die alleinige Berücksichtigung des Siedlungsflächenmonitorings nicht sinnvoll.

Es sollten daher neben der landeseinheitlichen Methode des Siedlungsflächenmonitorings Gutachten und Konzepte der Gebietskörperschaften weiterhin berücksichtigt werden.

zu Grundsatz 6.1-6 „Vorrang der Innenentwicklung“:

Das Ziel 6.1-6 wurde in einen Grundsatz umgewandelt.

Position der Stadt Köln: Die Stadt Köln begrüßt die in der Stellungnahme der Stadt Köln vom 20.02.2014 angeregte Umwandlung des Ziels 6.1-6 „Vorrang der Innenentwicklung“ in einen abwägungsrelevanten Grundsatz.

zu Grundsatz 6.1-7 „Energieeffiziente und klimagerechte Siedlungsentwicklung“

In diesem Grundsatz wird gefordert, bei der Planung neuer Baugebiete auf eine energieeffiziente und solarenergetisch optimierte Siedlungsplanung zu achten, um deren langfristig wirksames Energieeinsparpotenzial zu nutzen („Siedlungsstrukturen haben eine Lebensdauer von mehr als 200 Jahren“). Ebenso sollen in besonders durch Starkregen gefährdeten Bereichen Anpassungen vorgenommen werden.

Position der Stadt Köln: Die Nutzung von Sonnenenergie über die Fenster ist nicht nur die mit Abstand günstigste Form der Solarenergienutzung, sondern auch Voraussetzung für die wirtschaftliche Realisierung von „Niedrigstenergiegebäuden“, die ab 2021 mit der Umsetzung der EU-Richtlinie 2010/31/EU „Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden“ zum Neubaustandard werden sollen.

Aus den langjährigen Erfahrungen des NRW-Projektes „(Städtebaulich) Planen mit der Sonne“ ist aber bekannt, dass städtebauliche Verdichtungen in Ballungsräumen zu passiv-solaren Verlusten von im Mittel 30-60% führen. In der Praxis werden daher im großstädtischen Raum in den unteren Geschossen häufig noch nicht einmal die Mindestanforderungen der DIN 5034 zur winterlichen Besonnung erfüllt.

Um diesen Zielkonflikt zu entschärfen, sind die o.g. Ziele und Grundsätze zur flächensparenden Siedlungsentwicklung um einen deutlichen Hinweis zu ergänzen, dass die Verdichtung von Neubaugebieten bzw. die Nachverdichtung von Bestandsgebieten mit Augenmaß erfolgen soll und bei mittleren bzw. hohen Bebauungsdichten schon im städtebaulichen Planungsprozess die Möglichkeiten der solarenergetischen Analyse und Optimierung auszuschöpfen sind. Dies kann und sollte mit Maßnahmen zur Vermeidung hoher Hitzebelastung (Anpassung an den Klimawandel) kombiniert werden.

7. Freiraum

zu Grundsatz 7.1-4 „Bodenschutz“

Bei allen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sind die Leistungsfähigkeit, Empfindlichkeit und Schutzwürdigkeit der Böden zu berücksichtigen, wobei auch im Freiraum geschädigte Böden saniert und angemessenen Freiraumnutzungen zugeführt werden sollen.

Position der Stadt Köln: Es wird angeregt, eine Aufteilung in stoffliche schädliche Bodenveränderung und in nichtstoffliche schädliche Bodenveränderung vorzunehmen. Durch die Forderung nach einer bodenfunktionalen Kompensation können im Sinne des § 1 BBodSchG die natürlichen Bodenfunktionen wieder hergestellt bzw. aufgewertet werden. Bei Eingriffen in das Schutzgut Boden sind die Bodenfunktionsverluste in der Eingriffsregelung sowohl naturschutzrechtlich als auch baurechtlich bodenfunktional zu kompensieren.

zu Ziel 7.1-5 „Grünzüge“

Der LEP-Entwurf setzt insbesondere in den stärker verdichteten Räumen der Rheinschiene (und des Ruhrgebiets) regionale Grünzüge fest. Die im LEP dargestellten Grünzüge sind in den Regionalplänen weiter zu entwickeln. Siedlungsräumliche Inanspruchnahmen dieser Grünzüge sind nur ausnahmsweise zulässig, sofern die Funktionsfähigkeit nicht beeinträchtigt, keine Alternativen außerhalb des Grünzugs bestehen und die Inanspruchnahme an anderer Stelle kompensiert wird.

Position der Stadt Köln: Der Schutz regionaler Grünzüge trägt wesentlich zur Gliederung der Verdichtungsgebiete entlang der Rheinschiene bei und ist insofern zu begründen. Die Ausweisung der regionalen Grünzüge sollte sich allerdings nicht nur auf die schon verdichteten Räume beschränken, sondern muss sich vor allem auf die suburbanen Räume ausdehnen, in denen ein Teil des künftigen Siedlungsflächenwachstums stattfinden wird. Die Vegetation dieser Grünzüge sollte sich zukünftig angesichts des Klimawandels stärker als bislang an den Erfordernissen des Luftaustauschs mit den verdichteten Siedlungsgebieten ausrichten.

Weiterhin sollte die inhaltliche Qualifizierung der Grünzüge nicht nur auf ihre freiraum- und siedlungsbezogenen Funktionen, sondern insbesondere im Abgleich bzw. auf Basis ihrer regionaltypischen, kulturlandschaftlichen Merkmale erfolgen. Nur so kann das Potenzial der kulturlandschaftlichen Vielfalt in die regionalen Grünzüge übertragen werden. Daher wird folgende textliche Ergänzung angeregt: „[...] Sie sind im Hinblick auf ihre freiraum- und siedlungsbezogenen sowie *ihre kulturlandschaftlichen Funktionen* zu erhalten, zu entwickeln [...].“

Die Anforderungen an die zeichnerischen Festlegungen des Landesentwicklungsplans sind vor dem Hintergrund des Maßstabs grundsätzlich als wenig konkret einzustufen und lediglich als grobe Vorgabe für die Regionalplanung und die nachgeordneten Fachplanungen zu verstehen. Dennoch sollte zu erkennen sein, dass die Stadt Köln großen Wert auf die landesplanerisch angestrebte Vernetzung der innerstädtischen Freiräume legt.

So ist in der Darstellung des LEP nicht erkennbar, dass der Innere Grüngürtel im nördlichen Bereich über den Johannes-Giesberts-Park direkt mit dem Äußeren Grüngürtel vernetzt ist, was im FNP und dem LP entsprechend dargestellt wurde. Auch im westlichen Bereich des Inneren Grüngürtels (Aachener Weiher) existiert eine Radiale über den Clarenbach/Rautenstrauchkanal zum Stadtwald des Äußeren Grüngürtels. Gleiches gilt für die bestehende Vernetzung des Äußeren Grüngürtels südlich des Fühlinger Sees zum Rhein. Ebenso sollte die geplante Anbindung des südlichen Teils des Inneren Grüngürtels über Raderberg (Großmarkt) an den Rhein in der LEP-Karte dargestellt werden.

Dies auch vor dem Hintergrund der Aussage in der Einleitung des LEP, wonach das gestufte Raumplanungssystem darauf ausgerichtet ist, mit rahmensetzenden Festlegungen der Landes- und Regionalplanung in den nachfolgenden Planungsverfahren zeitraubende Auseinandersetzungen über Raumnutzungen zu vermeiden und frühzeitig Planungs- und Investitionssicherheit für Bevölkerung und Wirtschaft zu treffen.

zu Grundsatz 7.1-6 „Ökologische Aufwertung des Freiraums“

Ausgeräumter Freiraum soll durch geeignete landschaftspflegerische Maßnahmen aufgewertet werden.

Position der Stadt Köln: Der Grundsatz wird begrüßt. Es besteht jedoch ein Widerspruch zwischen den Aussagen des Grundsatzes und seiner Erläuterung. Aus hiesiger Sicht beschränkt die Erläuterung die Zielrichtung des Grundsatzes auf „geschädigte oder beeinträchtigte“ Freiräume. Angeregt wird, den Grundsatz weiter zu fassen und dementsprechend die Erläuterung an die Formulierung des Grundsatzes anzupassen.

zu Ziel 7.2-2 „Gebiete zum Schutz der Natur“:

In der Karte sind als „Gebiete für den Schutz der Natur“ nur die FFH-Gebiete als Kernbereiche des landesweiten Biotopverbundes aufgenommen worden. Alle übrigen Schutzkategorien werden lediglich als Grünzüge dargestellt.

Position der Stadt Köln: Die Stadt Köln regt an, auch die Naturschutzgebiete ab einer zu setzenden Mindestgröße als „Gebiete für den Schutz der Natur“ darzustellen.

zu Ziel 7.4-6 „Überschwemmungsbereiche“

Die Überschwemmungsbereiche der Fließgewässer sind laut Zielformulierung im LEP „von hochwasserempfindlichen oder den Abfluss behindernden Nutzungen, insbesondere von zusätzlichen Siedlungsbereichen und Bauflächen, freizuhalten“. Weiterhin sind geeignete Bereiche vorsorgend als Retentionsraum zu sichern bzw. zurückzugewinnen.

Position der Stadt Köln: Mit den Aussagen des LEP zum Hochwasserschutz wird ein wichtiger Schritt in die Richtung der planerische Vorsorge getan, mit dem Ziel, Schäden zu minimieren bzw. auszuschließen. Dieses kommt auch der Umsetzung der europäischen Hochwasserrisikomanagementrichtlinie zu Gute.

In dem Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichtes Leipzig vom 03.06.2014 wurde klargestellt, dass eine Umnutzung bestehender Siedlungsbereiche bzw. Bauflächen in Überschwemmungsbereichen, wie z.B. im Bereich des Deutzer Hafens, unter den Anforderungen des Hochwasserschutzes möglich ist und nicht unter das Freihaltungsgebot fallen. Ausgeschlossen ist die Ausweisung von Baugebieten in Überschwemmungsgebieten nur, wenn dadurch erstmalig die Möglichkeit der Bebauung eröffnet werden soll. Dieses Urteil bestätigte die bisherige Position der Stadt Köln, dass bereits baulich genutzte Bereiche in Überschwemmungsgebieten – insbesondere in innerstädtischen Lagen - städtebaulich neu geordnet und umgenutzt werden können, wenn die Neuplanungen die wasserhaushaltsrechtlichen Belange zum Hochwasserschutz nach § 78 Abs. 3 Wasserhaushaltsgesetz erfüllen. Die Umnutzung des Deutzer Hafens steht damit im Einklang mit

den Zielen des LEP-Entwurfes, da es sich – nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts – nicht um einen zusätzlichen Siedlungsbereich im Überschwemmungsgebiet handelt.

8. Verkehr und technische Infrastruktur

Zu Grundsatz 8.1-3 „Verkehrstrassen“ und zu Grundsatz 8.1-4 „Transeuropäisches Verkehrsnetz“

Der LEP-Entwurf verzichtet auf jegliche Darstellung von Verkehrs- und Leitungstrassen. Die das Rheinland sowohl verbindenden als auch zerschneidenden Trassen werden mit Ausnahme der Wasserstraße Rhein vollständig ausgeblendet. Der LEP verpflichtet aber zur planerischen Flächenvorsorge durch Darstellung der Trassen und der zugehörigen Funktionsflächen des transeuropäischen Verkehrsnetzes in den nachgeordneten Regionalplänen und allgemein zur flächensparenden Bündelung von Verkehrstrassen für den überregionalen und regionalen Verkehr.

Position der Stadt Köln: Der Verzicht auf die Darstellung von Verkehrs- und Leitungstrassen ist aus Sicht der Stadt Köln ein grundlegender Mangel des LEP-Entwurfs. Die Trassen des Hauptverkehrs lösen aufgrund ihrer Umweltwirkungen nicht nur erhebliche Restriktionen für die Siedlungsentwicklung in ihrem unmittelbaren Umfeld aus; sie markieren infolge ihrer Erschließungswirkung ebenfalls den Verlauf bedeutsamer Entwicklungsachsen des Landes. Angesichts der sich zuspitzenden Kapazitätsprobleme, der Umweltauswirkungen und des absehbaren Flächenbedarfs infolge von Erweiterungen und Vervollständigungen der Netze wäre eine Darstellung zumindest der Trassen des transeuropäischen Straßen-, Schienen- und Energienetzes im LEP mehr als angemessen. Diese könnten nachfolgend in den Regionalplänen um die regional bedeutsamen Verteilungsnetze ergänzt werden.

zu Ziel 8.1.7 „Schutz vor Fluglärm“

Im Rheinland sind die Flughäfen Düsseldorf (DUS) und Köln/Bonn (CGN) als landesbedeutsam und der Flughafen Niederrhein Weeze (NRN) als regionalbedeutsam im LEP aufgeführt. Der LEP-Entwurf fordert für diese Flughäfen eine erweiterte Lärmschutzzone, die in den Regionalplänen festzulegen ist. Diese erweiterte Lärmschutzzone ist in der Abwägung bei der regionalen und kommunalen Siedlungsentwicklung zu berücksichtigen.

In der Beschreibung des Ziels wird dargelegt, dass diese Festlegung auf Grundlage der Flughafen-Fluglärm-Hinweise des LAI (Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz) erfolgen soll. Dabei kann neben den von der LAI empfohlenen Prognosejahren auch das Prognosejahr zur Bestimmung der geltenden Lärmschutzbereiche nach dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm herangezogen werden. Die Kontur dieser Zone orientiert sich laut den LAI-Hinweisen an den Werten des Fluglärmgesetzes für die wesentliche bauliche Erweiterung eines Flugplatzes und reicht am Tage bis hinunter zu LAeq Tag = 55 dB(A) und in der Nacht bis hinunter zu LAeq Nacht = 50 dB(A); sie deckt somit eine weitere Pegelklasse im Vergleich zu der derzeitigen Ausweisung der Lärmschutzzonen nach FluLärmG ab. In dieser erweiterten Lärmschutzzone ist laut dem vor-

gelegten Entwurf in die Bebauungspläne und -satzungen der Hinweis aufzunehmen, dass Bauwillige in der Baugenehmigung auf die erhebliche Belastung durch den Flugverkehr hinzuweisen sind. Zudem soll laut den Erläuterungen zu diesem Ziel die Bauleitplanung der Gemeinden so gesteuert werden, dass neue Flächen und Gebiete mit überwiegender Wohnnutzung und schutzbedürftige Einrichtungen möglichst in einem ausreichenden Abstand vom Flugplatzgelände ausgewiesen werden.

Position der Stadt Köln: Der Flughafen KölnBonn ist als Knotenpunkt im europäischen Güter- und Personenverkehr ein wichtiger Wirtschaftsmotor und erbringt damit wesentliche Dienstleistungen für die Region. Mit dieser Dienstleistung sind siedlungsstrukturelle Restriktionen im Umfeld des Flughafens verbunden, die allerdings nicht so weit gehen dürfen, dass sie eine Weiterentwicklung bestehender Siedlungsstrukturen blockieren. Im Landesentwicklungsplan ist daher an dieser Stelle ein Passus aufzunehmen, dass die Städte mit landes- und regionalbedeutsamen Flughäfen für die Einschränkungen ihrer Siedlungsentwicklung in der Lärmschutzzone eine Kompensation in Form zusätzlicher Entwicklungsmöglichkeiten an anderen Standorten erhalten sollen.

zu Ziel 8.1.9 „Landesbedeutsame Häfen und Wasserstraßen“

Die landesbedeutsamen Häfen sollen in den zeichnerischen Darstellungen des LEP mit einem Symbol als Vorranggebiete festgelegt werden. Im Rheinland sind neben Duisburg die Häfen Wesel, Krefeld, Voerde, Rheinberg, Düsseldorf, Neuss, Köln und Bonn als landesbedeutsam eingestuft. Die einfache Symboldarstellung im LEP-Entwurf steht in den Städten Düsseldorf und Köln jeweils für zwei räumlich voneinander getrennte Standorte der öffentlich zugänglichen Häfen.

In den landesbedeutsamen Häfen sind die erforderlichen Standortpotenziale für die Ansiedlung von hafenorientierten Wirtschaftsbetrieben zu sichern und von der Regionalplanung in bedarfsgerechtem Umfang Hafenumflächen und Flächen für hafenaffines Gewerbe festzulegen. Weiterhin sind sie als multimodale Güterverkehrszentren zu entwickeln und vor heranrückenden Nutzungen zu schützen, welche die Hafennutzung einschränken könnte.

Position der Stadt Köln: Die Stadt Köln teilt die Einschätzung, dass der Rhein als Wasserstraße eine zukünftig weiter wachsende Bedeutung haben wird. Hierzu müssen zusätzliche wasserseitige Umschlagsmöglichkeiten, insbesondere im stark wachsenden Segment des Containerverkehrs, geschaffen werden. Nach Aussage des LEP-Entwurfs ist Köln – neben Bonn, Dortmund, Duisburg, Düsseldorf, Emmerich, Hamm, Krefeld, Neuss, Rheinberg, Voerde und Wesel - einer mehrerer Standorte im Rheinland als öffentlich zugänglicher landesbedeutsamer Hafen. In Köln sind der Niehler Hafen im Norden sowie der Godorfer Hafen im Süden von herausragender landesweiter Bedeutung. Beide Häfen sind landesbedeutsam und so im LEP zu kennzeichnen.

Der Deutzer Hafen, in dem seit dem Wegbrechen der benachbarten Industriebetriebe in den 1990er Jahren derzeit nur noch unter 5 % des gesamten Kölner Hafenumschlags abgewickelt wird, wird ab 2020 aufgegeben werden. Ein zukunftsfähiger Ausbau ist auf Grund seiner innerstädtischen Lage und der unmittelbar benachbarten Wohnquartiere nicht möglich. Entsprechend eines Grundsatzbeschlusses des Rates vom 23.06.2015

soll dort ein gemischtes, neues innerstädtisches Quartier mit einem hohen Anteil an dringend benötigtem Wohnraum in zentraler Lage realisiert werden.

zu Grundsatz 8.2-3 „Bestehende Höchstspannungsfreileitungen“ und Ziel 8.2-4 „Neue Höchstspannungsfreileitungen“

Das Ziel 8.2-4 sieht vor, beim Neubau von Höchstspannungsfreileitungen mit einer Nennspannung von >220 kV eine Abstandsregelung zu Wohngebäuden bzw. Gebäuden mit vergleichbarer Sensibilität (z.B. Schulen, Kindertagesstätten, Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen) vorzusehen. Diese Abstandsregelung entspricht den Vorgaben des Gesetzes zum Ausbau von Energieleitungen (EnLAG) für 380 kV Höchstspannungsfreileitungen, wobei Ausnahmen im Einzelfall möglich sind.

Der Abstand von 400 bzw. 200 m könnte ausnahmsweise unterschritten werden, wenn ein gleichwertiger vorsorgender Schutz der Wohnumfeldqualität gewährleistet wäre oder keine andere technisch geeignete und energiewirtschaftsrechtlich zulässige Variante die Einhaltung der Mindestabstände ermöglicht.

Position der Stadt Köln: Der Vorsorgeanspruch der Stadt Köln hinsichtlich des Schutzes des Menschen vor elektromagnetischen Feldern wird mit dem vorgeschlagenen Ziel teilweise erfüllt. Dieser setzt bereits unterhalb der Gefahrenschwelle an, den die 26. BImSchV abdeckt. Deshalb sollte beim Aus- bzw. Umbau des Stromleitungsnetzes grundsätzlich verlangt werden, die Immissionen für sensible Nutzungen im Sinne der Vorsorge durch eine geeignete Wahl des Standortes bzw. der Trasse möglichst weit zu reduzieren.

Allerdings sind die im Ziel und Grundsatz genannten Abstände zu allgemein. Nach EnWG § 43 bedarf die Errichtung, der Betrieb sowie die Änderung von Hochspannungsfreileitungen mit einer Nennspannung von 110 kV oder mehr der Planfeststellung. Also wären zurzeit bei Freileitungen (zukünftig sehr wahrscheinlich auch Erdkabel) mit einer Nennspannung von 220 kV und mehr die im LEP NRW unter Grundsatz 8.2-3 und Ziel 8.2-4 aufgeführten Abstände einzuhalten bzw. müsste die Genehmigungsbehörde diese Abstände bei der Abwägung zur Planfeststellung berücksichtigen. Darüber hinaus sind die mit 400 bzw. 200 m genannten Abstände unverhältnismäßig groß.

In Planfeststellungsverfahren wird bereits in jedem Einzelfall geprüft, ob Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft ausgeschlossen werden können. Die im Planfeststellungsantrag vorgenommene Einzelfallprüfung führt zu dem Ergebnis, dass die einschlägigen Grenz- bzw. Immissionswerte eingehalten werden (elektrische Felder, magnetische Felder, TA Lärm). Pauschale Einschränkungen des LEP neben den Grenz- bzw. Immissionswerten sind unzweckmäßig und könnten die Umsetzung für die Energiewende wichtiger Trassenprojekte gefährden.

Aus den oben genannten Gründen wird empfohlen, die Abstände aus dem LEP NRW ersatzlos zu streichen.

9. Rohstoffversorgung

Zu Ziel 9.2-1 „Räumliche Festlegungen für oberflächennahe nichtenergetische Rohstoffe“:

Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze sind in den Regionalplänen festzulegen.

Position der Stadt Köln: Es bestehen keine Bedenken gegen die Entwurfsfassung. Jedoch ist die Abgrabungskonzentrationszone in Immendorf wegen der Größe der Wasserfläche > 50 ha in den Landesentwicklungsplan mit den aktuell genehmigten Grenzen aufzunehmen.

zu Ziel 9.2-2 „Versorgungszeiträume“

Die Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze sind für einen Versorgungszeitraum von mindestens 20 Jahren für Lockergesteine und 35 Jahren für Festgesteine festzulegen.

Position der Stadt Köln: Der Gewinnung oberflächennaher Bodenschätze kommt in der Region Köln/Bonn eine große Bedeutung zu, was sich u.a. durch eine hohe Anzahl an Produktionsstätten ausdrückt mit entsprechenden Auswirkungen auf die Kulturlandschaft. Vor dem Hintergrund des Ziels der Landesregierung, die Flächeninanspruchnahme insgesamt zu reduzieren, sollte der künftige Bedarf der Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze im Rahmen einer qualitativen und quantitativen Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs ermittelt werden, und zwar spätestens auf der Ebene der Regionalplanung und nicht im Zuge eines nachlaufenden Abgrabungsmonitorings.

zu Ziel 9.2-6 „Nachfolgenutzung“:

Die Abbauflächen sind zeitnah zu rekultivieren bzw. wieder nutzbar zu machen, wobei die Nachfolgenutzung in den Regionalplänen zeichnerisch festzulegen ist.

Position der Stadt Köln: Eine größere Flexibilisierung bei der Nachfolgenutzung im Hinblick auf eine mögliche Bündelung von Inanspruchnahme von Natur und Landschaft, land- und forstwirtschaftlichen Flächen oder allgemein der Kulturlandschaft sollte im volkswirtschaftlichen Sinne möglich sein. Im Sinne einer Reduktion von Flächeninanspruchnahme ist es von Landesinteresse, wenn noch kurz vor dem Ende der Abbaunutzung bei tatsächlicher Notwendigkeit auch eine entsprechende Verfüllung von Abbauflächen als zugelassener Bodendeponie möglich gemacht werden kann. Hier sollten im Sinne des Allgemeinwohles Lösungen jenseits von einzelnen Betreiberinteressen möglich sein, die derzeit vornehmlich an natürlicher Sukzession als Nachfolgenutzung interessiert sind. Der dritte und letzte Absatz der Erläuterung zu diesem Ziel sollte daher gelöscht werden.

10. Energieversorgung

zu Grundsatz 10.1-1 „Nachhaltige Energieversorgung“

Mit diesem Grundsatz wird für die künftige Energieversorgung die Orientierung am Vorrang und an den Potenzialen der erneuerbaren Energien vorgegeben. Diese nachhaltige Energieversorgung soll „soweit erforderlich und mit den Klimaschutzziele vereinbar durch die hocheffiziente Nutzung fossiler Energieträger flexibel ergänzt werden“. In den Erläuterungen wird daher der Nutzung heimischer Energieträger eine strategisch bedeutende Rolle zugeschrieben, wobei in den Erläuterungen zugestanden wird, dass die in NRW vor allem genutzte Braunkohle bei der Verstromung eine erhebliche Menge CO₂ emittiert.

Position der Stadt Köln: Mit Braunkohle gefeuerte Kraftwerke bzw. Heizkraftwerke können je beim Grundsatz 10.3-2 (Anforderungen ...) genannten Effizienzziele nur schwer erreichen und sind von der „optimalen“ Ausschöpfung der KWK-Potenziale i.S. der Erläuterungen zum Grundsatz 10.3-2 bzw. von den technischen Möglichkeiten eines GuD-Heizkraftwerkes wie Niehl III weit entfernt. Insofern bedarf es bei Kapitel 10 einer Klärstellung, in welchem Umfang der heimische Energieträger Braunkohle zukünftig Teil einer nachhaltigen Energieversorgung des Landes sein soll.

zu Grundsatz 10.1-2 „Räumliche Voraussetzungen für die Energieversorgung“

Es sind die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien, für die Erhöhung der Energieeffizienz und für eine sparsame Energienutzung zu schaffen.

Position der Stadt Köln: Hier wird u.a. die von der EU vorgegebene Verbesserung der Energieeffizienz thematisiert. Mit dem externen Gutachten der Arbeitsgemeinschaft Getec (u.a.) für den Teilbereich Energie als Grundlage für das „Integrierte Klimaschutzkonzept Köln 2013“ konnte gezeigt werden, dass mit wirtschaftlichen Maßnahmen zur Strom- und Heizenergieeinsparung in den nächsten 10 Jahren ein ganz erheblicher Beitrag zum Klimaschutz erreicht werden kann. Allein bei den privaten Haushalten wurde ein wirtschaftliches Stromsparpotenzial von etwa 35% ausgemacht, dessen Erschließung die gesamtstädtische CO₂-Bilanz um 5%-Punkte verbessern würde.

Somit ist in NRW als dem bevölkerungsreichsten Bundesland und v.a. in den großen Städten die Verbesserung der nachfrageseitigen Energieeffizienz eine ganz entscheidende Voraussetzung für das Erreichen der Klimaschutzziele. Gleichzeitig ergibt sich aus den zu erreichenden Zielen bei der Energieeffizienz auch der Umfang der künftig noch notwendigen Energieerzeugungs- bzw. Kraftwerkskapazitäten und des dafür erforderlichen Netzausbaus.

Auch wenn die Verbesserung der nachfrageseitigen Energieeffizienz zunächst einmal als nicht raumbedeutsam einzustufen ist, muss bei dem artikulierten Anspruch des LEP 2025 deutlich auf diesen für die NRW-Klimaschutzziele, aber auch für die künftige Stromerzeugung und den Netzausbau sehr wichtigen Aspekt hingewiesen werden.

zu Ziel 10.2-1 „Halden und Deponien als Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien“

Halden und Deponien sind unter der Voraussetzung ihrer Eignung als Standorte hierfür zu sichern.

Position der Stadt Köln: Zur besseren bzw. schnelleren Erschließung des Potentials von Halden und Deponien als Standorte für erneuerbare Energien wird die Einrichtung eines landesweiten öffentlichen Verzeichnisses von Halden und Deponien angeregt. Durch ein solches Verzeichnis könnte die Eignung einer Fläche durch interessierte Projektentwickler schneller geprüft und eine einfachere Kontaktaufnahme sichergestellt werden.

zu Ziel 10.2-2 „Vorranggebiete für die Windenergienutzung“ und Grundsatz 10.2-3 „Umfang der Flächenfestlegungen für die Windenergienutzung“

Die angestrebte nachhaltige Energieversorgung erfordert den massiven Ausbau der Windkraft; zu diesem Zweck sollen in den Regionalplänen umfangreiche Vorranggebiete für die Windenergienutzung nach einem im LEP aufgeführten Verteilungsschlüssel ausgewiesen werden. Für den Regierungsbezirk Köln sind beispielsweise 14.500 ha überlagernd zu land- oder forstwirtschaftlichen Nutzungen auszuweisen.

Position der Stadt Köln: Die Stadt Köln begrüßt, dass die Flächenfestlegungen von 14.500 ha für den Regierungsbezirk Köln im neuen Entwurf des LEP NRW im Grundsatz 10.2-3 und nicht mehr im Ziel 10.2-2 enthalten sind. Damit wurde die Anregung der Stadt Köln in der Stellungnahme vom 20.02.2014 umgesetzt. Grundsätzlich gilt jedoch weiterhin, dass der Ausbau von Windenergie-Parks vorzugsweise ein Thema für den ländlichen Raum ist, wobei dieser nicht durch überzogene Flächenanforderungen ausschließlich zum Energielieferanten für die Verdichtungsräume des Landes degradiert werden darf.

zu Grundsatz 10.3-2 „Anforderungen an neue, im Regionalplan festzulegende Standorte“

Zur Umsetzung der Klimaschutzziele des Landes soll weiterhin die fluktuierende Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien durch hocheffiziente, flexible Kraftwerke flankiert werden. In den verdichteten Siedlungsbereichen soll über die effiziente Kraft-Wärme-Kopplung siedlungsnaher Kraftwerke die Fernwärmeversorgung deutlich ausgebaut werden. Hierfür sind z.T. neue siedlungsnaher Standorte in den Regionalplänen auszuweisen, damit genügend Abnehmer für die als Heizenergie nutzbare Abwärme erschlossen werden können. Regionalplanerisch neu festzulegende Standorte sollen u.a. einen elektrischen Kraftwerks-Mindestwirkungsgrad von 58% oder durch die hocheffiziente Nutzung der Kraft-Wärme-Kopplung einen Gesamtwirkungsgrad von 75% ermöglichen.

Position der Stadt Köln: Der Ausbau erneuerbarer Energien für die Spitzenlast der Energieversorgung wird weiterhin flankiert werden müssen durch hocheffektive konventionelle Kraftwerke für die Grundlast, die möglichst siedlungsnah anzuordnen sind, damit genügend Abnehmer für die als Heizenergie nutzbare Abwärme erschlossen werden können. Die mit der Standortplanung von KWK-Kraftwerken verbundenen Einschränkungen für die Entwicklung benachbarter Siedlungsbereiche sowie der angestrebte Ausbau der Fernwärmenetze wird die Städte und ihre Energieversorger in den nächsten Jahren vor große Herausforderungen stellen.

Die genannten Wirkungsgrade sind den Klimaschutzzielen des Landes NRW angemessen. Der stromseitige Wirkungsgrad von 58% liegt nur wenige Prozentpunkte unter dem aktuellen Stand der Technik großer GuD-Gaskraftwerke und stellt damit eine angemessene Kompensation für den Verzicht auf eine Fernwärmeauskopplung dar. Der Brennstoffnutzungsgrad einschließlich Fernwärmennutzung von 75% liegt zwar deutlich unter dem technisch Möglichen (mit dem 1995 errichteten GuD-Heizkraftwerk Niehl II und dem aktuellen Neubau Niehl III können technisch etwa 90% erreicht werden), allerdings sind die Investitionen in ein entsprechendes Fernwärmenetz bei dem perspektivisch abnehmenden spezifischen Wärmebedarf auch bei 75% schon erheblich.

Allerdings sollte bei der Weiterentwicklung der bestehenden Fernwärmenetze die besondere Hervorhebung des Ruhrgebietes in den Erläuterungen zum Grundsatz 8.2-6 (Regionale Fernwärmeschienen) relativiert werden, weil Köln im Gegensatz zum Ruhrgebiet eine wachsende Metropole ist und mit dem Neubau des GuD-Heizkraftwerkes Niehl III noch ein erhebliches Fernwärmepotenzial genutzt werden kann. Insofern sollte die Formulierung „insbesondere im Ruhrgebiet“ in „z.B. im Ruhrgebiet“ geändert werden. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Definition des Begriffs „Standort“ im LEP nicht eindeutig definiert ist. Wenn hiermit auch größere Blockheizkraftwerke gemeint sind, so werden diese das Mindestwirkungsgradkriterium von 58% nicht erreichen. Es besteht dann die Gefahr, dass ein Ausbau der dezentralen Kraft-Wärme-Kopplung durch die unzureichende Definition des LEP verhindert wird. Im LEP sollte daher eindeutig definiert werden, dass der Punkt 10.3-2 nicht auf BHKW zutrifft.

11. Rechtsgrundlagen und Rechtswirkungen

Zu Kapitel 11 „Rechtsgrundlagen und Rechtswirkungen“:

Die „Raumordnung gibt der gemeindlichen Bauleitplanung als Mittlerin gegenüber den privaten Investoren und den Fachplanungen die räumlichen Entwicklungslinien vor, in deren Rahmen Grund und Boden für Siedlungstätigkeit, wirtschaftliche Entwicklung und Infrastrukturprojekte genutzt und für Raumfunktionen gesichert werden soll.“

Bereits § 78 Abs. 2 LVerf NRW zeigt, dass das Recht auf kommunale Selbstverwaltung nicht schrankenlos existiert, sondern nur im Rahmen der geltenden Gesetze garantiert ist, die ihrerseits verfassungsrechtlichen Beschränkungen unterliegen und der Rechtfertigung bedürfen. Somit verstößt die Bindung der Gemeinden durch die Festlegungen des LEP nicht prinzipiell gegen das kommunale Selbstverwaltungsrecht. Dies ist bereits im Jahr 2003 eindeutig vom Bundesverwaltungsgericht entschieden worden und wurde in einem aktuellen Beschluss des Gerichts erneut bestätigt (BVerwG Beschluss vom 09.04.2014 – 4 BN 3.14, Rn.7).

Position der Stadt Köln: Die Raumordnung gibt der gemeindlichen Bauleitplanung die Entwicklungslinien vor, jedoch ist im Rahmen der Raumordnung auch die gemeindliche Planungshoheit zu berücksichtigen.

Die kommunale Selbstverwaltung existiert zwar nicht schrankenlos, jedoch ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch hier zu beachten. Die Regionalplanung darf die

Planungshoheit einzelner Gemeinden nur einschränken, wenn überörtliche Interessen von höherem Gewicht sind und somit den Eingriff rechtfertigen (vgl. BVerwG, Urteil vom 15.5.2003, 4 CN 9.01, IBRRS 41208)

- Schmi -