



Stellungnahme des Kölner Haus- und Grundbesitzervereins zum Landesentwicklungsplan NRW (LEP)

Verein fordert Landesregierung auf:

Landesentwicklungsplan muss erneut beraten werden

Der Kölner Haus- und Grundbesitzerverein von 1888 ist mit über 25.000 Mitgliedern der größte Ortsverein in Nordrhein-Westfalen und ist angesichts der Größe die einzig nennenswerte Interessenvertretung privater Immobilieneigentümer in Köln.

Seit nunmehr 125 Jahren kümmert der Verein sich um Themen des Immobilienmarktes und der Stadtentwicklung. Vor diesem Hintergrund kann der Verein auf ein erhebliches Fachwissen zurückgreifen und weist eine dementsprechende Expertise auf.

Seit Veröffentlichung des Entwurfs zum neuen Landesentwicklungsplan laufen sämtliche Kommunen gegen die restriktiven Regelungen Sturm. Einheitlicher Tenor: Die Landesregierung entmachtet die Kommunen in ihrer Selbstbestimmung zur Stadtentwicklung und nimmt ihnen die Möglichkeit für eine zukunftsfähige Entwicklung.

Bevölkerungs- und Haushaltsprognose

Die Zuwanderung in den Stadtraum Köln hält nach wie vor an und weist ein erhebliches Wachstum auf. Die Einwohnerentwicklung ist nachhaltig positiv. Dabei unterscheiden sich die verschiedenen Prognosen in der Höhe des Zuwachses. Die Prognosen schwanken zwischen 1.032.900 (BBSR) und 1.112.300 (IT.NRW) für das Jahr 2030. Die höchste Prognose bedeutet einen Bevölkerungszuwachs von 100.000 Bürgern. Legt man einen Faktor von 1,87 Personen auf einen Haushalt zugrunde (Berechnung der Haushalte für Köln, Quaestio 2013), so bedeutet diese eine Haushaltsanzahl zwischen 552.352 (BBSR) und 594.812 (IT.NRW). Damit müsste die Zahl der Wohnungen um ca. 50.000 steigen, um dem Bevölkerungszuwachs ausreichend Wohnraum anbieten zu können.

Zeitablauf

Die Stadt Köln sieht vor dem Jahr 2030 noch höheren Bevölkerungszahlen entgegen als diese in den Prognosen mit Stichtag 2030 vorausgesagt werden. Die Scheitelpunkte liegen um das Jahr 2025 oder noch davor.

Für die Stadt Köln bedeutet dies, in für Planungsphasen relativ kurzer Zeit ausreichend erschließungsreifes Bauland zur Verfügung stellen zu müssen. Neben der Akquise dieser Baugrundstücke ist daher eine schnelle Planungsphase vonnöten. Die Stadt Köln gibt das sofort realisierbare Wohnungsbaupotenzial mit ca. 13.500 Wohnungen an (Stadtentwicklungskonzept Wohnen 2014).

Angesichts der o. g. Determinanten nahm der Verein u. a. zu folgenden Punkten Stellung:

Ausrichtung der Siedlungsentwicklung

Die Siedlungsentwicklung ist bedarfsgerecht und flächensparend an der Bevölkerungsentwicklung, der Entwicklung der Wirtschaft, den vorhandenen Infrastrukturen sowie den naturräumlichen und kulturlandschaftlichen Entwicklungspotenzialen auszurichten.



Der allseits demografiebedingte Bevölkerungsrückgang ist für die Stadt Köln sowie für viele angrenzende Siedlungsräume nicht zu beobachten. Die Bevölkerungszahlen in Köln verharren für lange Zeit auf einem höheren Niveau. Einzelne Prognosen sehen auch auf Dauer keinen Bevölkerungsrückgang.

Gleichzeitig ist das Ziel zu unterstützen, der Bevölkerung auch in Ballungsräumen eine „hohe Zufriedenheit und Identifikation“ mit dem jeweiligen Wohnort zu ermöglichen. Auch die ökologische Betrachtung ist sinnvoll, muss sich aber auch auf den innerstädtischen Siedlungsraum beziehen und darf nicht nur an der Außenentwicklung festgemacht werden.

Vorrang der Innenentwicklung

Planungen und Maßnahmen der Innenentwicklung haben Vorrang vor der Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich. Die gezielte Erhaltung und Neuschaffung von Freiflächen im Innenbereich aus städtebaulichen Gründen ist hiervon unbenommen.

Der Vorrang der Innenentwicklung ist ein sinnvolles Mittel, städtische Brachflächen einer sinnvollen Nutzung zuzuführen. Diese erreicht jedoch in Köln schnell ihre Grenzen, da es sich hier um einen der an den dicht besiedelten Ballungsräumen handelt. Vor allem hinsichtlich Punkt 6.1-7 wird der massive Druck zur Innenverdichtung in Köln an seine Grenzen stoßen.

Die Aktivierung von Brachflächen, vor allem jene im Besitz der Deutschen Bahn, ist ein überaus langwieriges Verfahren. Die volle Einbeziehung solcher Flächen in das Stadtentwicklungspotenzial ist vor dem Hintergrund des schnellen Bevölkerungszuwachses in Köln nicht darstellbar. Sie werden dem Ziel nicht gerecht, Bevölkerung mit ausreichend Wohnraum versorgen zu können. Planungsphasen von über 10 Jahren sind bei solchen Flächen keine Seltenheit. In der Stadtentwicklung ist mit solchen Zeiträumen jedoch vor dem Hintergrund des zunehmenden Wohnraummangels nicht zu planen.

Energieeffiziente und klimagerechte Siedlungsentwicklung

Planungen von neuen Siedlungsflächen und des Umbaus bzw. der Sanierung von Siedlungsgebieten sollen die städtebaulichen Voraussetzungen für energieeffiziente Bauweisen, den Einsatz von Kraft-Wärme-Kopplung sowie für die passive und aktive Nutzung von Solarenergie und anderen erneuerbaren Energien schaffen.

Die räumliche Entwicklung soll die bestehende Vulnerabilität des Siedlungsraums gegenüber Klimafolgen – insbesondere Hitze und Starkregen – nicht weiter verschärfen und dazu beitragen, die Auswirkungen des Klimawandels abzumildern.

Ein Großteil des städtischen Siedlungsraumes in Köln unterliegt der Kategorisierung „Stadtklima II und III - hoher Belastungsgrad“ (siehe LANUV NRW). Es ist bekannt, dass solche Wärmeinseln bei bestimmten Bevölkerungsgruppen gesundheitliche Beschwerden hervorrufen können.

Das Verhindern der Entstehung solcher Wärmeinseln durch Sanierungsmaßnahmen an Gebäuden oder Begrünung von Dächern und Innenhöfen ist zu kurz gegriffen. Vielmehr ist die innerstädtische Erwärmung auch durch den Verzicht auf weitere, bauliche Innenverdichtung zu erreichen. Angesichts des knappen Baulandes ist die fortschreitende Bebauung von Grünflächen oder Innenhöfen zu beobachten. Es ist davon auszugehen, dass die Regelungen im



LEP den Druck zur weiteren Innenverdichtung erhöhen. Die Belastung des städtischen Klimas wird eine unvermeidbare Folge dieser Verdichtung sein.

Auch das Aufkommen von Starkregenereignissen wird durch die zunehmende Verdichtung des innerstädtischen Raumes in Köln zunehmen.

Flächentausch

Freiraum darf für die regionalplanerische Festlegung neuen Siedlungsraums in Anspruch genommen werden, wenn zugleich an anderer Stelle bereits festgelegter Siedlungsraum im Regionalplan wieder als Freiraum festgelegt oder im Flächennutzungsplan in eine innerstädtische Freifläche umgewandelt wird (Flächentausch). Der Flächentausch hat quantitativ und qualitativ bezüglich der Freiraumfunktionen mindestens gleichwertig zu erfolgen.

Vor allem der Druck auf die Planungsbehörden durch die rasante Bevölkerungsentwicklung in den Ballungsräumen und den langen Planungsphasen zur Neuausweisung von Siedlungsflächen wird der Flächentausch für die Stadtentwicklung zum einzigen Mittel, neue – aus planerischer Sicht zu bevorzugende – Siedlungsgebiete auszuweisen. Die Vereinbarkeit von langfristiger Siedlungsplanung und kurzfristiger Reaktion auf stadtplanerische Erfordernisse wird mit dem Instrument des Flächentausches erheblich eingeschränkt.

Flächensparende Siedlungsentwicklung

Die flächensparende Siedlungsentwicklung folgt dem Leitbild, in Nordrhein-Westfalen das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche bis zum Jahr 2020 auf 5 ha und langfristig auf "Netto-Null" zu reduzieren.

Im Regionalplan kann der Siedlungsraum zulasten des Freiraums nur erweitert werden wenn

- aufgrund der Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung ein Bedarf an zusätzlichen Bauflächen nachgewiesen wird und**
- andere planerisch gesicherte aber nicht mehr benötigte Siedlungsflächen gemäß Ziel 6.1-2 wieder dem Freiraum zugeführt wurden und**
- im bisher festgelegten Siedlungsraum keine andere für die Planung geeignete Fläche der Innenentwicklung vorhanden ist und**
- ein Flächentausch nicht möglich ist.**

Ausnahmsweise ist im Einzelfall die bedarfsgerechte Erweiterung vorhandener Betriebe möglich, soweit nicht andere spezifische freiraumschützende Festlegungen entgegenstehen.

Die feste Ausrichtung der Regionalplanung am Leitbild der „Europäischen Stadt“ kann durchaus kritisch gesehen werden. Zum einen sind die Ziele des Leitbilds zu wenig konkret und vereinheitlicht, als dass man eine Planung an ihr ausrichten könnte. Zum anderen ist zu fragen, ob die neuen Herausforderungen für große europäische Städte wie Köln mit den eher traditionell ausgerichteten Zielen des Leitbildes gemeistert werden können. Vielmehr wäre zu befürworten, dass die Stadtentwicklung Lösungen auf die spezifisch vor Ort herrschenden Herausforderungen geben kann.



Eigenentwicklung untergeordneter Ortsteile

Andere vorhandene allgemeine Siedlungsbereiche und kleinere Ortsteile, die nicht über ein räumlich gebündeltes Angebot an öffentlichen und privaten Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen verfügen, sollen auf eine Eigenentwicklung beschränkt bleiben.

Allgemeine Siedlungsbereiche mit mehr als 2.000 Einwohnern können vor allem im großstadtnahen Bezug Möglichkeiten der Siedlungserweiterung bieten, wenn sich eine Innenverdichtung als nachteilig erweist. Viele Großstädte weisen auf ihrem Stadtgebiet – so auch Köln – genau solche Siedlungsbereiche aus. Gerade sie könnten die Möglichkeit einer ökonomisch und ökologisch sinnvollen Stadterweiterung eröffnen. Eine reine „Abrundung“ von bereits gebauten Flächen kann ggf. den Flächenbedarf nicht befriedigen. Auf die Möglichkeit dieser Siedlungserweiterung sollte nicht verzichtet werden.

Umgebungsschutz

Regional- und Bauleitplanung sollen dafür Sorge tragen, dass durch das Heranrücken anderer Nutzungen die Entwicklungsmöglichkeiten für emittierende Gewerbe- und Industriebetriebe innerhalb bestehender Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen nicht beeinträchtigt werden.

Das Problem der heranrückenden Wohnbebauung für emittierendes Gewerbe wird durch die Bevorzugung der Innenverdichtung vor der Außenentwicklung eher noch größer. Obwohl es zu befürworten ist, wenn angestammte Industriebetriebe ihren Standort beibehalten können, so sollte es der Stadtentwicklung auch möglich sein, bestehende Planungen überdenken zu können, da sie einer wachsenden Großstadt nicht mehr gerecht werden. Vor allem das Thema der Betriebserweiterungen ist in diesen Problembereichen kritisch zu sehen. Neudarstellungen im Freiraum sollten daher nicht von vornherein unterbunden werden, bergen sie bei der Problemlösung eines ausgeweiteten Flächenbedarfs für den Wohnungsbau durchaus Potenzial in sich.

Fazit:

Der Kölner Haus- und Grundbesitzerverein hat die Befürchtung, dass der LEP den Herausforderungen der Stadt Köln vor allem vor dem Hintergrund eines großen Bevölkerungswachstums nicht gerecht werden kann. Vor allem die massive Innenverdichtung steht im Widerstreit mit ökologischen Gesichtspunkten wie der Verhinderung von Wärmestau und Starkregenereignissen. Schon heute gibt es gegen die weitere Innenverdichtung von Stadtquartieren erheblichen und zum Teil gerechtfertigten Widerstand. Ausweitungen im Außenbereich werden mit Planungsprozessen von erheblicher Dauer belegt, die eine Reaktion auf die stadtplanerischen Anforderungen im nächsten Jahrzehnt erschwert.

Vor allem die Verlagerung wichtiger Entscheidungsprozesse auf die Regionalplanung nimmt der Stadtplanung die Möglichkeit, auf regionalspezifische Herausforderungen umgehend reagieren zu können. Der Kölner Haus- und Grundbesitzerverein sieht vor allem angesichts des Drucks auf den Wohnungsmarkt die Stadtplanung mit erheblichen Problemen konfrontiert.

Der Kölner Haus- und Grundbesitzerverein fordert daher die Landesregierung auf, die vielfältigen Eingaben aus allen Teilen des Landes ernst zu nehmen, die Verabschiedung des Landesentwicklungsplanes zu verschieben und noch einmal eingehende Beratungen mit den Kommunen aufzunehmen.