

Fortschreibung des Regionalplans

Protokoll zum Arbeitsgespräch Freiraum – Landwirtschaft am 07.07.2011

Teil A – Begrüßung / Einführung

TOP 1: Erarbeitungsphase zur Fortschreibung des Regionalplans – Wo stehen wir heute?

Frau Fels (Bezirksregierung Düsseldorf) begrüßt die Teilnehmer des Arbeitsgesprächs. Nach einer kurzen Vorstellungsrunde legt sie dar, dass das Arbeitsgespräch ein Teil der informellen Erarbeitungsphase ist. Im Vorfeld wurden durch die Planergespräche Themen identifiziert. Mit den derzeit laufenden Runden Tischen und Arbeitsgesprächen werden nun diese Themen vertiefend behandelt. Eine ergebnisoffene Diskussion verschiedener Steuerungsmöglichkeiten soll erfolgen und gemeinsame und differenzierte Positionen erkannt werden. Die Transparenz des Erarbeitungsprozesses hin zum neuen Regionalplan wird so sichergestellt.

Die Ergebnisse der Arbeitsgespräche sollen in den Entwurf von Leitlinien einfließen, die zum Schluss dieser informellen Phase erarbeitet und vom Regionalrat im Entwurf beschlossen werden. Diese Leitlinien dienen als grobe Vorgabe für die Erarbeitung des Entwurfes des Regionalplans.

Es geht hier noch nicht um die Absprache verbindlicher Grundsätze und Ziele. Die Folien zum Vortrag können der Anlage 1 entnommen werden.

TOP 2: Rahmenbedingungen: Freiraum und Landwirtschaft in der Landes- und Regionalplanung

Frau Fels erläutert den Erarbeitungsstand des neuen Landesentwicklungsplanes (LEP) und legt die bisherigen Steuerungsansätze dar. Aus raumordnerischer Sicht ist der Steuerungsbedarf für den Freiraumschutz sowie den Erhalt und die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung anhand des Kriteriums der Überörtlichkeit festzulegen. Im Freiraum überlagern sich vielfältige Funktionen; konkret umsetzbare Ziele zum Thema Landwirtschaft und landwirtschaftliche Nutzung liegen bisher jedoch nicht vor.

Als Ausgangspunkt für zukünftige planerische Festlegungen diskutieren die Teilnehmenden die aktuelle Situation und vorhersehbare oder erwartete Entwicklungen zum Thema Freiraum und Landwirtschaft in der Planungsregion.

Hierzu werden folgende Punkte identifiziert:

Gegenwart

- Stärken:
- günstige Voraussetzungen und Rahmenbedingungen: Bereiche mit guten und sehr guten landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen
 - Bereiche mit spezialisierten Intensivnutzungen
 - Energieerzeugung
 - Mildes Klima der gemäßigten Breiten in Verbindung mit günstigen natürlichen Bedingungen einschl. Wasserdargebot auf landwirtschaftlichen Nutzflächen ergibt lange Anbauzeiten für landwirtschaftliche Produkte
- Schwächen:
- Abhängigkeit von externen Faktoren, die sich dem eigenen Einfluss entziehen
 - Druck auf die landwirtschaftlichen Flächen, so vor allem in den Bergischen Großstädten, dadurch erhebliche Reduzierung der Betriebe
 - Wachstumsgrenze – Es gibt kein Wachstum der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LNF), weil Grund und Boden nicht vermehrbar ist (zudem ergeben sich bereits Beeinträchtigungen bei Heranrücken von Wohnbebauung u. a. i. V. mit Nachbarschaftsklagen aufgrund von möglichen Emissionen, die von den Betrieben ausgehen)
 - Landschaftspflege leidet (Know-how-Verluste sowie erheblich reduzierte Bereitstellungsmöglichkeiten geeigneter Maschinen und Arbeitsgeräte)

Zukunft (Planungszeitraum)

- Chancen:
- Nähe zu Verbrauchern und Absatzmärkten
 - Regionale Vorranggebietsfunktionen der LNF
 - Diversifizierung der LNF fördern
 - Energieerzeugung
- Risiken:
- Reduzierung der LNF ohne deren marktwirtschaftliche Komponenten zu berücksichtigen (Flächenbedarfen anderer Nutzungen wird oftmals mit ökonomisch motivierten Begründungen (Einwohner-, Arbeitsplatzentwicklung) entgegengekommen)
 - Beeinflussung der Produktionsbedingungen durch Veränderung der Niederschlagsverhältnisse infolge des Klimawandels
 - Verlust an Vielfalt –Zunahme von Monokulturen– insbesondere auch durch die Realisierung von Biogasanlagen
 - Energieerzeugung
 - Grundwasserbelastung mit Nitrat
 - Umstrukturierung von Investitionen in die LNF zusätzlich mit Einwirkung auf höhere Pachtpreise, z.B. bei Energiepflanzenanbau

- Wasserwirtschaftliche Belastungen, wie regierungsbezirksweite Nitratbelastung sowie Gülleausbringung i.V. mit –importen / Pflanzenbehandlungs- und Schädlingsbekämpfungsmittel (PBSM): Die aktuellen Gesetze und Vereinbarungen/Kooperationen reichen für die Erhaltung des guten Zustandes des Grundwasserschutzes und den Bodenschutz hierzu bisher nicht aus

Des Weiteren werden folgende Hinweise vorgebracht:

Die Gesamtheit der landwirtschaftlichen Flächen hat in den letzten Jahren im Vergleich zur Gesamtfläche im Planungsraum deutlich abgenommen; neue Wohngebiete gehen meist auf Kosten der Landwirtschaft. Es wird angeregt, mit Bezug auf das Kapitel Freiraum des neuen LEP Landwirtschaft – wie auch „Wasser“, „Natur und Landschaft“- als Einzelthema „Landwirtschaft-Agrarstruktur“ im zukünftigen Regionalplan zu behandeln.

Teil B – Diskussion Schwerpunktthemen

TOP 3: Bodenbedingungen, Produktionsbedingungen, Bodenschutz, Flächenbedarf, Themen der Landwirtschaft

Gute landwirtschaftliche Bodenbedingungen / besonders gute landwirtschaftliche Produktionsbedingungen:

Folgende Fragen werden seitens der Bezirksregierung an die Teilnehmer gestellt: Gibt es im Planungsraum Bereiche, die als große zusammenhängende landwirtschaftliche Vorranggebiete durch ein Ziel der Raumordnung gesichert werden sollten?

Unter den Teilnehmern wird ausgeführt, dass solche Flächen nicht konkret festgelegt werden können. Die Übergangsbereiche seien zu komplex, eine klare Abgrenzung sei hier nicht möglich. Allgemeine Freiraum- und Agrarbereiche sollten daher wie bisher als Vorbehaltsgebiete dargestellt werden. Wie man dennoch einzelne Bereiche hervorheben kann, ohne zeichnerisch mit Karten zu arbeiten, scheint schwierig.

Besteht ggf. die Möglichkeit einer sichernden Flächendarstellung?

Die Regionalplanungsbehörde erläutert dazu, dass die Planzeichenlegende zum Regionalplan nicht abschließend ist, hier können jederzeit Planzeichen ergänzt werden. Nur muss darauf geachtet werden, dass die Darstellung erforderlich ist und der Regionalplan dadurch nicht überfrachtet wird.

Kann für eine sichernde Flächendarstellung im Regionalplan der gute Bodenwert >65 zu Grunde gelegt werden?

Es wird ausgeführt, dass allein die guten Bodenwertzahlen als Grundlage für die Definition von Flächen mit guten landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen in der Praxis als nicht geeignet erscheinen, da hier auch agrarstrukturelle Bedingungen eine wichtige Rolle spielen (Stichwort: Feldblockstrukturen). Hier sollte der landwirtschaftliche Fachbeitrag Kriterien benennen, anhand derer Bereiche für einen schützenden Vorbehalt für die landwirtschaftliche Nutzung differenziert werden können, z.B. Bereiche, die entsprechend ihrer naturräumlichen Ausstattung für eine landwirtschaftliche Nutzung besonders

geeignet sind, ohne konkret auf Wasser, Natur und Bodenwerte einzugehen. Hier sollte die Priorität in der Ermittlung standortangepasster Nutzungen liegen.

Als gemeinsames Ergebnis kann festgestellt werden, dass eine räumliche Abgrenzung für Flächen mit besonders guten natürlichen landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen im gesamten Planungsraum nicht zu leisten ist. Agrarstrukturelle Belange und die naturräumliche Ausstattung insgesamt sind von höherer Bedeutung als der alleinige Bodenwert. Dennoch ist er auch für die Beurteilung von landwirtschaftlichen Flächen ein wichtiges Kriterium und sollte daher ggf. per Aufnahme in eine Kriterienliste (besonders gute Bodenbedingungen einerseits; gute lw. Produktionsbedingungen – Schläge, Erschließung, Absatznähe- andererseits) beachtet werden. Letztendlich ist es das Zusammenspiel vieler Kriterien, die den Begriff „gute landwirtschaftliche Produktionsbedingungen“ beschreibt. Diese Kriterien könnten im Fachbeitrag der Landwirtschaft (und z.B. auch in den Erläuterungen im Regionalplan) neu gelistet werden. Hier muss dann im Einzelfall konkret geprüft werden.

Für die Fortschreibung des Regionalplans bedeutet dies für das Thema Landwirtschaft, dass die Zielqualität verloren geht. Aufgrund der unstrittigen Kategorisierung als Vorbehaltsgebiet ist hier die Festlegung von Grundsätzen sehr wahrscheinlich.

Des Weiteren wird angeregt, zwischen den Begriffen „Landwirtschaft“ [eine planerische und Katastergebietsbezeichnung, die eine Vielzahl von Grünflächennutzungen mit umfasst] und „landwirtschaftliche Nutzflächen (LNF)“ zu differenzieren, konkret wird das Beispiel Agrobusiness genannt, wobei großflächige Unterglasanlagen heute schon meist bodenunabhängig gebaut werden. Dazu wird erläutert, dass der generelle Freiraumschutz im rechtskräftigen Regionalplan in vielen Kapiteln behandelt wird (hier z.B. auch im Kapitel Siedlung). Es wird gewünscht, dass übergreifende Themen wie ein Monitoring für die erforderliche Kompensation und Aspekte des Bodenschutzes, die aktuell vorrangig auf LNF als Basis zugreifen, im künftigen Regionalplan auch im Kapitel Siedlungsraum und Infrastruktur (Entsiegelung; Ersatzgelderanwendungen) berücksichtigt werden sollten.

Des Weiteren sollten vor dem Hintergrund des 30-ha Ziels der Bundesregierung bzw. der hieraus für NRW abgeleiteten 5-ha Zielinitiative (Allianz für die Fläche) der weitere Flächenverbrauch kritisch hinterfragt werden. (Hinweis „Allianz für die Fläche“: Fachleute unterschiedlicher Disziplinen aus Verwaltung, Kommunen, Kammern, Verbänden und der Wirtschaft erarbeiten darin Konzepte für eine sparsame und zukunftsgerichtete Nutzung von Fläche und Boden. Eine wichtige Rolle spielt dabei ein kommunales Flächen- und Ressourcenmanagement, das den bedarfsgerechten Zugriff auf neue Freiflächen fördert und die Wiedernutzung frei werdender Flächen bevorzugt.)

Bodenschutz

Die Bodenkarte des geologischen Dienstes basiert auf dem Maßstab 1:50.000, dies wäre als Grundlage der richtige Maßstab für die regionalplanerische Ebene. In der Bodenkarte sind u.a. Bodenteilfunktionen (hohes / sehr hohes Maß >60 % an Regelungs- / Puffer- und Speicherfunktionen) einschl. natürliche Bodenfruchtbarkeit dargestellt. Die Verschneidung der Flächen mit hoher / sehr

hoher Funktionserfüllung mit ATKIS-Daten ermöglicht eine nutzungsbezogene Differenzierung und Abgrenzung dieser Böden nach ihrer Naturnähe. Daraus ergibt sich, dass nutzungsbedingt der Anteil der Böden, die diese Funktionen unter Beachtung der Biomasseproduktionsrate tatsächlich erfüllen können, gegenüber dem Ausgangszustand der gesamten LNF um bis zu 60 % reduziert ist. Im Ergebnis käme bei der Inanspruchnahme derartiger hochwertiger Böden die Kompensation nur auf Böden geringerer Fruchtbarkeit sowie geringerem Maß der vg. Bodenteilfunktionen zu Stande.

Es wird gemeinsam überlegt, wie eine Erläuterungskarte zum künftigen Regionalplan zu den Aspekten Bodenschutz / LNF / (aber auch Wald) erarbeitet werden sollte. Die Inhalte würden auf der Bodenkarte des geologischen Dienstes basieren. Die dort auch aufgrund der Wirkung für die Grundwasser-Neubildung als schutzwürdig dargestellten Böden könnte man (im Rahmen des Fachbeitrags des geologischen Dienstes) mit der Realnutzung bzw. den Inhalten aus den landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Fachbeiträgen verschneiden, um insbesondere die regionalplanerisch relevanten zusammenhängenden naturnahen und guten landwirtschaftlichen Böden herauszufiltern. Das Ziel hierbei wäre, in diesen Bereichen „den Vorrang der standortangepassten Bewirtschaftung für LNF“, oder den Vorrang für die Planung und Realisierung von Kompensationsflächen zu sichern. Allerdings bestehen hierzu Vorbehalte seitens der Landwirtschaft.

Landwirtschaftlicher Flächenbedarf

Hier wird zunächst das Thema Agrobusiness genannt. Großflächige Unterglasbauten sind nach unten versiegelt und bauliche Nutzungen und damit bodenunabhängig. Die im rechtskräftigen GEP 99 genannten guten landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen sind bisher für Topfpflanzenproduktion und Unterglasbetriebe in den bestimmten sowie im GEP 99 in der Erläuterung genannten Gebieten durch gezielte Investitionen in diese Anlagen entstanden. Hier waren gute landwirtschaftliche Bodenbedingungen keine natürlichen Produktionskriterien.

Daher sollten die in erheblich größeren Dimensionen geplanten Agrobusiness-Nutzungen bevorzugt auf bereits überprägte vorbelastete Standorte gelenkt werden, die zugleich gut erschlossen sind. Das sind besonders Konversionsflächen mit baulichen Nutzungen sowie Brachflächen im Siedlungsbereich. Zu diesem Thema wird auf den Runden Tisch zum Thema Agrobusiness verwiesen (Protokoll im Internet unter folgendem Link: http://www.brd.nrw.de/planen_bauen/regionalplan/runde_tische.html).

Landwirtschaftliche Flächen werden oft als Kompensationsflächen in Anspruch genommen. Vor allem verstreut in der Landschaft gelegene kleinteilige Ausgleichsflächen, wie „Obstwiesen“ sind bezüglich Pflege und Nutzung aufwendig und kostenintensiv und bringen in Bezug auf naturräumliche Ausgleichsfunktionen sehr wenig. Für die Kompensation auf eher kleinteilig erforderlichen Flächen sollten alternative Maßnahmen durchgeführt werden. Zu nennen sind die Einrichtung von Flächenpools, produktionsintegrierte Maßnahmen sowie die Nutzung von Brachflächen oder anderer Flächen im Siedlungsbereich mit Trittsteinfunktion. Für Kompensationsmaßnahmen, die im Freiraum erfolgen müssen, besteht aus agrarstruktureller Sicht die Bereitschaft zusammenhängende Flächen für die Realisierung eines wirksamen

Biotopverbunds in Verbindung mit bestehenden Ansatzpunkten vorrangig auf den dafür geeigneten Böden geringerer Fruchtbarkeit sowie geringerem Maß der vg. Bodenteilfunktionen zur Verfügung zu stellen.

Eine sinnvolle und zielorientierte ökologische Entwicklung und qualitative Aufwertung des Freiraums sollte durch die gezielte Lenkung von Ersatzgeldern in die vg. Schwerpunktbereiche gefördert werden. Durch die Definition und Abgrenzung derartig zu verbessernder und zu entwickelnder Räume könne die Regionalplanung zu einer raumordnerisch sinnvollen Regelung von Kompensationsmaßnahmen beitragen.

[Nebenbemerkung: Eine geringere Inanspruchnahme des Freiraums durch Siedlungsbereichsentwicklung wirkt sich positiv auf den Umfang der erforderlichen Kompensationsflächen aus; der bei der Realisierung von Infrastrukturmaßnahmen erforderlich werdende Ausgleich mit erheblicher Flächenwirksamkeit und auch die Erhöhung der räumlichen Nutzungsdichte ist bisher unberücksichtigt geblieben.]

Einigkeit besteht unter den Teilnehmern am Gespräch zur Verminderung des Flächenverbrauchs. Sofern landwirtschaftlicher Flächenbedarf im Einzelfall unvermeidbar ist, lässt er sich häufig doch nachfolgend noch vermindern, indem die "sparsamste" Planvariante verfolgt wird. Die hierbei hervorgerufenen Nutzungskonflikte können im ländlichen Raum wirksam durch Bodenordnungsverfahren (nach Flurbereinigungsrecht) entschärft werden. Beispiele für eine derartige "intelligente" Flächennutzung bilden Flurbereinigungsverfahren zugunsten des Deich- und Straßenbaus sowie zugunsten von Natur- und Wasserschutz.

Der Regionalplan sollte dieses Thema in seiner Eigenschaft als Landschaftsrahmenplan betrachten und nicht nur auf die kommunale / fachplanerische Ebene verweisen. Es sollte versucht werden, geeignete Kompensationsflächen und -maßnahmen in die dafür dargestellten Bereiche zu lenken (z.B. in Bereiche für den Schutz der Natur, den Biotopverbund, in bestimmte schützenswerte Landschaftsschutzbereiche, in den Regionalen Grünzug) und dadurch die Freiraumfunktionen zu verbessern. Eine Lenkungsmöglichkeit wäre, in der unter dem Thema Bodenschutz vg. Erläuterungskarte eine Signatur zu ergänzen und sogenannte Kompensationssuchräume (Festlegung von Prioritäten für Biotopentwicklungsbereiche aus dem Fachbeitrag des LANUV und dem forstlichen Fachbeitrag – Problematik der Steuerung hier: Einfluss auf Pachtpreise!!!) zu definieren. Im textlichen Teil Freiraum des neuen Regionalplans sollte das Thema Kompensation als eigenständiger Punkt aufgenommen werden.

Einzelthemen Freiraum

Das Thema Minicamping ist bisher im Planungsraum kein großes Thema. Aus Sicht der Teilnehmenden ist keine räumliche Bedeutung erkennbar. Eine gesonderte Betrachtung im Rahmen der Regionalplan-Fortschreibung erscheint daher nicht erforderlich.

Zum Thema Leerstände im Freiraum (vorwiegend in den nicht dargestellten Ortslagen) wird auf den Runden Tisch Siedlungsstruktur verwiesen (Protokoll ist im Internet ebenfalls unter folgendem Link zu finden:

http://www.brd.nrw.de/planen_bauen/regionalplan/runde_tische.html). Es wird erläutert, dass das Thema des Eigenbedarfes solcher im Regionalplan derzeit nicht dargestellten Ortslagen unter 2.000 Einwohner auf der Grundlage ihrer Raum-, Wohn-, Wirtschaftsfunktionen qualitativ überprüft werden sollte. Ebenso sollte der Umgang mit landwirtschaftlichen Hofstellen sowie vor allem mit den dörflichen und weilerartigen Strukturen im Freiraum im Rahmen der Fortschreibung und des Siedlungsmonitorings betrachtet werden. Der Grund dafür ist, dass in den vg. Raumkategorien ein erheblicher Anteil der im Regierungsbezirk lebenden Menschen wohnt und wirtschaftet

Das Thema der abschließenden Ortsrandeingrünung sollte ebenfalls weiterhin von der Regionalplanung gesteuert werden, da hier ein wichtiger Aspekt für den zukünftigen Schutz des Freiraums aber auch für die dörfliche Entwicklung gesehen wird. Hierzu tragen die Hervorhebung von landschaftsprägenden sowie naturnahen landschaftsgliedernden Strukturen bei. Ihre Realisierung erfordert die Mitwirkungsbereitschaft der Kommunen.

Weitere Themen der Landwirtschaft

Es wird das Thema der Bergsenkungsgebiete angesprochen. Hierzu erläutert die Regionalplanungsbehörde, dass dieses Thema im Rahmen des bestehenden Regionalplans abgearbeitet wurde und in die Darstellungen der Freiraumfunktionen eingeflossen sei. Aufgrund des neuen Zuschnitts (ohne RVR-Gebiet) gibt es in der Planungsregion Düsseldorf keine signifikanten raumordnerisch zu behandelnden Bergsenkungsgebiete mehr, lediglich kleinere Flächen in Rheurdt und im Norden von Krefeld. Eine gesonderte Betrachtung im Rahmen der Regionalplan-Fortschreibung erscheint daher nicht erforderlich.

Des Weiteren wird die Wiederauffüllung des Braunkohletagebaus in Bezug auf den Anstieg des Grundwassers und den damit verbundenen möglichen Folgen für die LNF und die Siedlungsentwicklung angesprochen. Hierzu wird auf die bestehenden und immer wieder anzupassenden Regelungen und die entsprechenden Ziele im Braunkohlenplan und die Zuständigkeit der Bezirksregierung Köln verwiesen.

TOP 4: Inhalte der Fachbeiträge

Dieser wurde bereits in den o.g. Themen angesprochen, so dass dieser Punkt hier entfallen kann.

Teil C – Ausblick

TOP 5: Wie geht es weiter?

Nach Abstimmung des Protokolls mit den Teilnehmern wird dieses im Ergebnis auf der Internetseite

http://www.brd.nrw.de/planen_bauen/regionalplan/regionalplanfortschreibung.html

der Bezirksregierung veröffentlicht. Diese Ergebnisse der Arbeitsgespräche fließen in die Erarbeitung der Leitlinien zur Fortschreibung des Regionalplanes ein.

Die Leitlinien sollen im Entwurf vom Regionalrat im Dezember 2011 beraten werden. Für Anfang 2012 ist eine ca. 4-wöchige Beteiligung der Akteure sowie der

Öffentlichkeit vorgesehen. Im März/April bzw. Juni 2012 wird nach ausführlicher Beratungsphase der Regionalrat voraussichtlich die Leitlinien beschließen. Auf Grundlage der Leitlinien wird unter Einbindung der Kommunen der Entwurf des Regionalplanes erarbeitet werden, auf dessen Grundlage das formelle Erarbeitungsverfahren Ende 2012 / Anfang 2013 eingeleitet werden wird.

gez: Jeannine Kahl

gez: Andreas Sadlo