



Der Minister

25. Juni 2018

Seite 1 von 2

Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie  
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Aktenzeichen

(bei Antwort bitte angeben)

An den  
Vorsitzenden des  
Ausschusses für Wirtschaft, Energie,  
und Landesplanung  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
Herrn Georg Fortmeier MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf



Telefon 0211 61772-0

**Zielabweichungsverfahren vom Landesentwicklungsplan Nord-  
rhein-Westfalen (LEP NRW) zur Flächennutzungsplanänderung Nr.  
7.46 – Süd und Änderung des Bebauungsplans Nr. 1061 II - Wedau  
der Stadt Duisburg**

**Herstellung des Benehmens mit dem für die Landesplanung zu-  
ständigen Ausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

für das von der Stadt Duisburg beantragte Zielabweichungsverfahren ist  
gemäß § 16 Abs. 2 Landesplanungsgesetz das Benehmen mit dem für  
die Landesplanung zuständigen Ausschuss des Landtags herzustellen.

Die Stadt Duisburg hat dem Regionalverband Ruhr die Änderung ihres  
Flächennutzungsplans 7.46 – Süd – und die Änderung des Bebauungs-  
plans Nr. 1061 II – Wedau vorgelegt, mit der sie das Gelände des ehe-  
maligen Rangierbahnhofs Wedau in den Stadtteilen Wedau und Bissing-  
heim sehr zeitnah zu einem Wohn- und Wirtschaftsstandort entwickeln  
will und sowohl einen Antrag auf Einleitung eines Zielabweichungsver-  
fahrens von den Festlegungen des Regionalplans Düsseldorf (GEP 99)  
als auch von Ziel 2-3 des LEP NRW gestellt.

Dienstgebäude und Lieferan-  
schrift:  
Berger Allee 25  
40213 Düsseldorf

Telefon 0211 61772-0  
Telefax 0211 61772-777  
poststelle@mwide.nrw.de  
www.wirtschaft.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Straßenbahnlinien 706, 708,  
709 bis Haltestelle Poststraße

Mit Beschluss vom 19. Juni 2018 hat die Landesregierung die Zielabweichung vom LEP NRW zugelassen. Die Einzelheiten ergeben sich aus beigefügtem Bericht.

Als Anlage übersende ich Ihnen 60 Exemplare mit der Bitte, diese zur Herstellung des Benehmens an die Mitglieder des Ausschusses für Wirtschaft, Energie und Landesplanung weiterzuleiten.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Pinkwart', with a large, sweeping flourish above the name.

Prof. Dr. Andreas Pinkwart

## **Bericht zum**

### **Zielabweichungsverfahren vom Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (LEP NRW) zur Flächennutzungsplanänderung Nr. 7.46 – Süd und Änderung des Bebauungsplans Nr. 1061 II - Wedau der Stadt Duisburg**

#### **Herstellung des Benehmens mit dem für die Landesplanung zuständigen Ausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen**

##### **I. Sachverhalt**

Mit Schreiben vom 16.12.2016 hat die Stadt Duisburg dem Regionalverband Ruhr (RVR) die Änderung ihres Flächennutzungsplans 7.46 – Süd – und die Änderung des Bebauungsplans Nr. 1061 II – Wedau vorgelegt, mit der sie das Gelände des ehemaligen Rangierbahnhofs Wedau in den Stadtteilen Wedau und Bissingheim vor dem Hintergrund des hohen Wohnungsbedarfs in und um Düsseldorf sehr zeitnah zu einem Wohn- und Wirtschaftsstandort entwickeln will.

Die Stadt Duisburg hat gemäß Flächenbedarfsberechnung des RVR eine rechnerische Unterdeckung von 33,4 ha bei Wohnbauflächen und von 84,4 ha bei gewerblichen Bauflächen.

Die Flächen des ehemaligen Ausbesserungswerks und Rangierbahnhofs Duisburg-Wedau sollen daher als Wohn- und Wirtschaftsstandort entwickelt werden. Das Gesamtareal umfasst eine Fläche von ca. 90 ha. Es ist geplant, Wohnbauflächen für ca. 2.700 Wohneinheiten darzustellen.

Das Änderungsareal umfasst den südlichen Bereich des ehemaligen Rangierbahnhofs. Die gesamte Fläche ist zurzeit im Flächennutzungsplan als „Fläche für Bahnanlagen“ und Grünfläche mit der Zweckbestimmung „Dauerkleingärten“ und „Sportanlage“ dargestellt. Der Bereich zwischen dem Ostufer des Masureensees und der Bahnanlage ist als Landschaftsschutzgebiet und Verbandsgrünfläche gekennzeichnet.

Die Planung sieht vor, den als Fläche für Bahnanlagen dargestellten Bereich künftig als Wohnbaufläche, Sondergebiet Technologiepark (SO 1), Sondergebiet Großflächiger Einzelhandel (SO 2), Urbanes Gebiet, nutzungsbeschränktes Gewerbegebiet, Flächen für den Gemeinbedarf Zweckbindung „Schule“ und Grünflächen mit den Zweckbestimmungen „Dauerkleingärten, Parkanlagen und Lärmschutzwall“ darzustellen.

Gemäß den zeichnerischen Festlegungen des Regionalplans ist der größte Teil des Änderungsbereiches (Sondergebiete, Wohnbauflächen und die Grünflächen im Süden) als Schienenweg und Betriebsfläche für den Hochgeschwindigkeitsverkehr und sonstigem räumlichen Verkehr festgelegt. Die geplanten Wohnbauflächen zwischen Masureensee und Bahnbetriebsfläche liegen im Allgemeinen Freiraum und Agrarbereich mit den Freiraumfunktionen „Regionaler Grünzug“ und „Bereich für den Schutz der Landschaft und der landschaftsgebundenen Erholung (BSLE)“.

Für das Bauleitplanverfahren wurde ein Umweltbericht (s. Anlage 1) erstellt, der zum Ergebnis kommt, dass „durch die Änderung Nr. 746 - Süd des Flächennutzungsplans keine erheblichen Beeinträchtigungen der Schutzgüter Mensch/menschliche Gesundheit, Tiere/Artenschutz, Boden/Fläche, Luft/Klima und Sachgüter verursacht werden. Für die Schutzgüter Pflanzen/Biototypen, Landschaft/Erholung und Kulturgüter können in Abhängigkeit von der weiteren verbindlichen Bauleitplanung erhebliche Umweltauswirkungen eintreten, die z. T. durch umweltplanerische/freiraumplanerische Maßnahmen vermieden oder reduziert werden können.“

Die geplante Siedlungsentwicklung liegt im Allgemeinen Freiraum- und Agrarbereich mit den Freiraumfunktionen „Regionaler Grünzug“ und „Bereich für den Schutz der Landschaft und der landschaftsgebundenen Erholung (BSLE) und auf einem als „Fläche für Bahnanlagen“ dargestellten Areal.

Ziel 2-3 Satz 2 des geltenden LEP NRW, nach dem sich die Siedlungsentwicklung der Gemeinden innerhalb der regionalplanerisch festgelegten Siedlungsbereiche zu vollziehen hat, wird somit nicht erfüllt.

Auch die im Ziel 2-3 formulierten Ausnahmen im Freiraum, die sich auf bauliche Anlagen des Bundes oder des Landes oder auf bauliche Nutzungen einer zugehörigen Freiraumnutzung beziehen, greifen hier nicht.

Die mit der Änderung der Bauleitpläne vorgesehene Planung ist somit nicht mit Ziel 2-3 vereinbar.

Von Zielen der Raumordnung kann in einem Zielabweichungsverfahren gemäß § 16 LPlG i. V. m. § 6 Abs. 2 ROG abgewichen werden. Kennzeichen des Zielabweichungsverfahrens ist, dass das Ziel in seinem Bestand unberührt bleibt und lediglich für einen konkreten Einzelfall die Zielbindung aufgehoben wird. Das Ziel, von dem abgewichen wird, bleibt in Kraft.

Die Stadt Duisburg hat sowohl einen Antrag auf Einleitung eines Zielabweichungsverfahrens von den Festlegungen des Regionalplans Düsseldorf (GEP 99) als auch von Ziel 2-3 des LEP NRW gestellt.

Der Antrag zur Zielabweichung vom Regionalplan ist am 12. Juni 2017 bei der Regionalplanungsbehörde eingegangen. Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 teilte die Regionalplanungsbehörde der Stadt Duisburg mit, dass die Siedlungsflächenentwicklung als bedarfsgerecht beurteilt und die Möglichkeit eines Zielabweichungsverfahrens gesehen wird. Um dieses Verfahren rechtssicher abschließen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde um Vorlage weiterer Unterlagen gebeten und gleichzeitig um Mitteilung gebeten, wenn die Bahnfläche ihren Rechtscharakter als Bahnanlage gemäß § 23 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) verloren hat.

## **II. Stellungnahme**

Zuständig für das Zielabweichungsverfahren vom LEP NRW ist gemäß § 16 Abs. 2 S. 1 LPIG die Landesplanungsbehörde. Sie entscheidet im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Ministerien.

Gemäß § 16 Abs. 2 S. 2 LPIG ist das Benehmen mit dem für die Landesplanung zuständigen Ausschuss des Landtags herzustellen.

Die Voraussetzungen für ein Zielabweichungsverfahren gemäß § 16 Abs. 2 LPIG liegen vor.

### *Formelle Voraussetzung für die Durchführung des Zielabweichungsverfahrens*

Die Stadt Duisburg ist antragsbefugt im Sinne von §§ 6 Abs. 2 S. 2 ROG, 16 Abs. 2 LPIG.

Nach diesen Vorschriften sind öffentliche Stellen (...), die das Ziel der Raumordnung, von dem abgewichen werden soll, zu beachten haben, antragbefugt.

Die Stadt Duisburg zählt als Gemeinde zu den öffentlichen Stellen (s. § 3 Abs. 1 Nr. 5 ROG). Sie hat gemäß §§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 ROG, 1 Abs. 4 BauGB die Ziele des LEP NRW zu beachten und ihre Bauleitplanung an diese anzupassen.

### *Materielle Voraussetzungen für die Durchführung des Zielabweichungsverfahrens*

Gemäß § 16 LPlG kann von den Zielen der Raumordnung abgewichen werden, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden (§ 6 ROG i. V. m. § 16 LPlG). Zusätzlich ist das ungeschriebene Kriterium, dass ein Einzelfall vorliegen muss, zu beachten.

### **1. Vertretbarkeit unter raumordnerischen Gesichtspunkten**

Die Vertretbarkeit liegt vor, wenn die Abweichung planbar gewesen wäre, also das mit der Abweichung angestrebte Ergebnis auch als Ziel der Raumordnung hätte festgelegt werden können und damit von vorneherein in den jeweiligen Raumordnungsplan hätte aufgenommen werden können.

In dem dicht besiedelten Land Nordrhein-Westfalen wäre die Planung der Stadt Duisburg auch im Wege der förmlichen Planung möglich und planbar gewesen. Die Regionalplanung hätte im Lichte der bestehenden Unterdeckung an Wohnbauflächen und gewerblichen Flächen auf dem Gebiet der Stadt Duisburg im hier betreffenden Planbereich einen Allgemeinen Siedlungsbereich festlegen können.

Eine Zielabweichung ist nur dann unter diesem Aspekt gerechtfertigt, wenn der Plangeber die Gründe nicht bereits im Rahmen der Planung erörtert und bewusst zurückgestellt hat. Dies ist hier nicht der Fall. Der betreffende Regionalplan stammt noch aus dem Jahr 1999. Der jetzige Wohnraumbedarf war zu diesem Zeitpunkt nicht relevant und wurde auch damals nicht bewusst zurückgestellt. Darüber hinaus wurde ein Großteil der Fläche damals noch für Bahnzwecke benötigt.

Auch aus den Unterlagen bezüglich der Umweltauswirkungen ergibt sich kein Planungshindernis, so dass im Ergebnis die betreffende Planung der Stadt Duisburg unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist.

### **2. Unberührtheit der Grundzüge der Planung**

Ob die Grundzüge der Planung berührt sind, beurteilt sich nach den Umständen des Einzelfalls.

Die Zielabweichung darf das Planungskonzept des Plangebers nicht aushebeln. Die beabsichtigte Abweichung muss deshalb noch im Bereich dessen liegen, was der Planer gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er die weitere Entwicklung einschließlich des Grundes für die Abweichung gekannt hätte.

Mit dieser Voraussetzung wird sichergestellt, dass die Steuerungsfunktion des Raumordnungsplans insgesamt erhalten bleibt. Dabei sind die Festsetzungen des Raumordnungsplans in ihrer Gesamtheit in den Blick zu nehmen und aus diesen ist die übergeordnete Planungskonzeption abzuleiten. Eine Beeinträchtigung der Planungskonzeption liegt insbesondere vor, wenn Auswirkungen auf andere Ziele als die von der Abweichung erfassten auftreten. Dies ist dann der Fall, wenn durch die Abweichung neue negative Auswirkungen entstehen, die nur durch eine Planänderung gelöst werden können.

Mit Ziel 2-3 wird dem Gedanken und Anspruch der nachhaltigen Raumentwicklung Rechnung getragen. Die mit der nachhaltigen Raumentwicklung verbundene Umweltvorsorge und Sicherung von Ressourcen verlangt gerade im dicht besiedelten Nordrhein-Westfalen einen verantwortungsvollen Umgang mit dem Siedlungs- und dem Freiraum. Der Freiraum ist grundsätzlich zu erhalten und seiner ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Bedeutung entsprechend zu sichern und funktionsgerecht zu entwickeln.

Mit dem Ziel soll die Siedlungsentwicklung im Wesentlichen auf den im Regionalplan dargestellten (oder darzustellenden) Siedlungsraum konzentriert werden und damit in der Regel unverbauter und unversiegelter Raum als Voraussetzung für die Erhaltung und Regeneration der natürlichen Lebensgrundlagen erhalten werden.

Im vorliegenden Fall bezieht sich die kommunale Bauleitplanung der Stadt Duisburg zwar auf regionalplanerisch festgelegten Freiraum / Bahnfläche, der aber zum größten Teil faktisch mit einem Rangierbahnhof und mit Bahnanlagen überbaut ist und sich an vorhandene Siedlungsstrukturen anfügt. Es handelt sich nicht um eine Planung, die isoliert, im unverbauten Freiraum liegen würde.

Die Planung der Stadt Duisburg verfolgt durch die gute städtebauliche Integration in die Stadtteile Wedau und Bissingheim ein Konzept, das der Gefahr der Zersiedelung deutlich entgegenwirkt.

Aus den übersandten Unterlagen, insbesondere aus dem Bebauungsplanentwurf, ist zu entnehmen, dass die Stadtteile Wedau und Bissingheim durch ihre unmittelbare Lage am hochwertigen Landschaftsraum mit einem hohen Anteil an Wasser-, Wald- und Grünflächen geprägt werden, die eine hohe Wohn- und Freizeitqualität erzeugen. Dieses Gefüge aus Landschaft und durchgrüntem Stadträumen soll die Basis für die bauliche Weiterentwicklung der ehemaligen Bahnflächen bilden und moderat unter dem Leitgedanken „Gartenstadt weiterdenken“ entwickelt werden. Gleichzeitig soll mit der Ent-

wicklung des Areals eine nachhaltige Freiraumentwicklung am Ostufer des Masureensees eingeleitet werden. Die Stadt Duisburg legt dabei Wert auf Erhaltung zentraler Freiraumelemente.

Ebenfalls besteht bei der Stadt Duisburg Bedarf nach Wohn- und Gewerbeflächen. Dies resultiert aus einer rechnerischen Unterdeckung von 33,4 ha bei Wohnbau land und einer rechnerischen Unterdeckung von 84,4 ha für Gewerbeflächen (Stand 2016). Im Entwurf sind ca. 27 ha für Wohnbau land und 0,8 ha für gewerbliche Nutzung vorgesehen.

Durch die Planung der Stadt Duisburg wird der Zersiedelung entgegengewirkt und der hohen Nachfrage und dem Bedarf nach neuem Wohnraum Rechnung getragen.

Mit der kommunalen Bauleitplanung der Stadt Duisburg wird daher die grundsätzliche durch Ziel 2-3 vorgegebene Trennung von Siedlungs- und Freiraum nicht unterlaufen, sondern ein bereits stark baulich vorgeprägtes Areal einer planerisch sinnvollen Folgenutzung zugeführt. Damit wird auch erreicht, dass der zweifelfrei vorhandene Siedlungsflächenbedarf der Stadt Duisburg nicht im unvorbelasteten Freiraum verortet werden muss. Die Zielabweichung dient somit im Ergebnis dem Freiraumschutz.

Die Steuerungsfunktion der Festlegungen des LEP NRW bleibt erhalten und es sind keine Auswirkungen auf andere Ziele des LEP NRW zu erwarten, die die Grundzüge der Plankonzeption des LEP berühren würden.

### **3. Abweichung im Einzelfall**

Es handelt sich um eine Abweichung im Einzelfall. Der vorliegende Antrag beabsichtigt, nur für den Bereich westlich der Schienenstrecke bis zum Masureensee Wohnbauflächen und Flächen für die Wirtschaft zu realisieren.

### **Abschließende Bewertung**

Die Voraussetzungen für ein Zielabweichungsverfahren gemäß § 16 LPlG i. V. m. § 6 Abs. 2 ROG liegen in diesem Einzelfall vor. Die Abweichung von Ziel 2-3 des LEP NRW ist in diesem Einzelfall unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar und berührt nicht die Grundzüge der Planung.