

Lokale Agenda 21 für Dortmund - Arbeitskreis Flächennutzungsplan

Monika Gieles-Rist

Stallbaumstr. 56

44289 Dortmund

Tel.: 0231-40615

eMail: gieles-rist@t-online.de

Waltherr Heuner

Schweizer Allee 121

44287 Dortmund

Tel.: 0231-44394

eMail: heunerfam@t-online.de

Dortmund, den 18. Februar 2003

Stellungnahme des Agenda-Arbeitskreises Flächennutzungsplan zum Zielkonzept des FNP

Die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans für Dortmund bietet die Chance, die Weichen für die Stadtentwicklung neu zu stellen - Anlass für BürgerInnen der Stadt, im Rahmen der Lokalen Agenda 21 über eine zukunftsfähige Stadtentwicklung nachzudenken und über eine kurzfristige Betrachtungsweise hinaus die geplante Entwicklung auch in ihren längerfristigen Auswirkungen für die Menschen in der Stadt zu beurteilen.

1. Grundsätze und Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung

Allgemeine Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung sind in der Agenda 21 von Rio de Janeiro und diversen Programmen und Gutachten auf Bundes- und Landesebene enthalten. Hauptziel ist die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. So regt beispielsweise der Landesplanungsbericht der Landesplanungsbehörde vom November 2001 an, den Anteil der Siedlungs- und Verkehrsflächen im Lande künftig nach Möglichkeit konstant zu halten.

Aus diesen Aussagen lassen sich folgende Ziele für die Stadt Dortmund ableiten:

Ökologie

- Erhalt und Weiterentwicklung eines vernetzten Freiraumsystems als Grundlage für eine vielfältige Tier- und Pflanzenwelt
- schonender Umgang mit Flächenressourcen
- Vorrang der Innenentwicklung vor Außenentwicklung
- Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs auf den Umweltverbund (ÖPNV, Radverkehr, Zu-Fuß-Gehen)

Soziales

- Erhalt und Entwicklung von Lebensqualität in der Stadt (Urbanität)
- Aufwertung bestehender Siedlungsbereiche
- Zusammenleben zwischen den Generationen und Kulturen
- Bereitstellen von ausreichendem Wohnraum
- Zusammenführen von Wohnen und Arbeiten (Siedlungsentwicklung der kurzen Wege)

Ökonomie

- Erhalt und Schaffung von dauerhaften, umwelt- und sozialgerechten Arbeitsplätzen
- Bereitstellung ausreichender Wirtschaftsflächen für die Ansiedlung neuer Unternehmen unter Schonung des Freiraums (z.B. Phoenix-West)

2. FNP-Inhalte: Anspruch und Wirklichkeit

Der Arbeitskreis stellt erfreut fest, dass sich diese Grundsätze in ähnlicher Form als Zielvorgaben der städtischen Planung in den Ausführungen zum Zielkonzept wiederfinden. Nachhaltigkeitskriterien und Zukunftssicherung werden explizit als Planungsgrundlage genannt.

Bei der planerischen Umsetzung entsprechen einige Vorhaben in besonderem Maße den gesetzten Zielvorgaben, z. B. die geplante Erweiterung der Natur- und Landschaftsschutzgebiete, Renaturierungsmaßnahmen (z.B. Emscheraue), Rücknahme einiger bedenklicher Flächen aus dem FNP '85, geplante Projekte wie: Güterbahnhof Ost (autofreies Wohnen / Wohnen und Arbeiten).

Bei anderen Planungsvorhaben und Entwicklungstendenzen stellt der Arbeitskreis eine Diskrepanz zu den zugrunde liegenden Zielvorgaben fest. Zu diesen Punkten möchte der Agenda-Arbeitskreis mit den folgenden Überlegungen einen konstruktiven Diskussionsbeitrag einbringen.

2.1 Nachhaltige Flächenpolitik?

Planungsgrundlage des Zielkonzepts ist die Flächeninanspruchnahme z.B. für den Wohnungsbau in einer Größenordnung von 990 ha.

Ein Freiflächenverbrauch in dieser Größenordnung lässt sich mit den dem Zielkonzept zugrunde liegenden Zielen 'Innenentwicklung vor Außenentwicklung' und 'Sparsamer Umgang mit Ressourcen' nicht in Einklang bringen; zu dem politisch und fachwissenschaftlich allgemein anerkannten Ziel der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme (Bund, GEP) bzw. des angestrebten Nullwachstums (Sachverständigenrat für Umweltfragen der Bundesregierung, Wuppertal-Institut für Klima und Umwelt, Landesplanungsbehörde) steht der FNP im klaren Gegensatz.

Der vorgesehene Flächenverbrauch steht in der Tradition der expansiven Wohnbaupolitik der vergangenen Jahrzehnte. Dortmund lag schon bisher an der Spitze sämtlicher Kommunen im Planungsgebiet des GEP bezüglich des Verbrauchs von Freiräumen (von 1988 bis 1999 mit 2,3 % Freifläche vor Unna mit 1,4 %).

Besonders kritisch sind die 133 ha Bauflächen zu beurteilen, die nach dem FNP-Zielkonzept in rechtskräftigen Natur- und Landschaftsschutzgebieten ausgewiesen werden sollen.

Gerade in Ballungsgebieten, in denen Freiraum nach dem großen Freiflächenverbrauch der letzten Jahrzehnte ein knappes Gut geworden ist, muss für den Erhalt, die Entwicklung und Vernetzung ökologisch wertvoller Bereiche Sorge getragen werden, um einer vielgestaltigen Tier- und Pflanzenwelt die Lebensgrundlagen zu sichern und eine bestmögliche Durchlässigkeit für wandernde Arten zu gewährleisten. Die natürlichen Böden müssen bewahrt werden, da sie als Lebensraum für Organismen, zur Regelung von Stoffkreisläufen, zum Ausgleich des Wasserhaushalts und zur Produktion von Nahrungsmitteln benötigt werden. Die angestrebte Versorgung mit gesunden Lebensmitteln aus der Region bedingt ausreichend landwirtschaftliche Fläche, zumal biologischer Landbau extensiv statt wie heute intensiv ausgerichtet ist.

Die Umsetzung dieser Qualitätsstandards dient letztlich auch einer gesunden Lebensgrundlage für den Menschen.

2.2 Bedarfsgerechte Größenordnung der Wohnbauflächenentwicklung?

Der Inanspruchnahme von Freiraum in der vorgesehenen Größenordnung liegt die Annahme einer Neuansiedlung von ca. 32.000 Einwohnern bis 2010 auf der Grundlage der Prognose des 'dortmund-projects' (Schaffung von 70.000 neuen Arbeitsplätzen) zugrunde.

Diese Annahme kann weder den allgemeinen Prognosen der Bevölkerungsentwicklung noch der wirtschaftlichen Entwicklung standhalten und ist aus Sicht des Arbeitskreises unrealistisch.

Zudem ist seit Januar 2003 bekannt, dass die Berechnungsgrundlagen für den angenommenen Bevölkerungszuwachs falsch waren. Für das von der Stadt angestrebte arbeitsmarktpolitische Ziel, das Beschäftigungsniveau aus der Zeit vor der Stahlkrise wieder zu erreichen (295.000 Arbeitsplätze), sind nicht 70.000 sondern 19.800 Arbeitsplätze zu schaffen (Dortmunder Bekanntmachungen vom 24.01.03). Die Schaffung von knapp 20.000 Arbeitsplätzen bis 2010 ist auf dem Hintergrund der allgemeinen wirtschaftlichen Lage immer noch ein ehrgeiziges Ziel, wenngleich deutlich weniger überzogen als das ursprüngliche. Bei einer optimistischen Sichtweise ließe sich daraus ein Bevölkerungszuwachs von ca. 9.000 Einwohnern ableiten.

Auf der Grundlage der revidierten Zahlen und bei einer angenommenen günstigen wirtschaftlichen Entwicklung für Dortmund reicht daher weniger als ein Drittel der ausgewiesenen Wohnbauflächen aus.

Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung müssen darüber hinaus den in allen westeuropäischen Staaten zu beobachtenden demografischen Wandel berücksichtigen, der sich in den Kernstädten des Ruhrgebiets besonders auswirken wird: während für die gesamte Region ein Bevölkerungsrückgang von 7 % bis zum Jahr 2015 prognostiziert wird bei gleichzeitig immer ungünstigerer Altersstruktur (Projekt Ruhr, 2002), wird für die Stadt Dortmund von einem Rückgang von 11 % ausgegangen (Landesanstalt für Datenverarbeitung und Statistik NRW).

Der Arbeitskreis geht davon aus, dass die wirtschaftspolitischen Anstrengungen der Stadt die Auswirkungen des demografischen Wandels für Dortmund entschärfen, günstigenfalls ausgleichen können; mit einem Bevölkerungszuwachs von mehreren zehntausend Menschen kann keinesfalls gerechnet werden.

Berücksichtigt werden muss ferner, dass die Nachfrage im Eigenheimsektor z. Zt. weitgehend gedeckt ist. Der Dortmunder Wohnungsmarkt ist entspannt, es zeichnet sich eher ein Überangebot ab, sowohl bei Mietwohnungen als auch bei Kauf Eigentum (Bestand und Neubau); neue Wohnbauflächen werden nur noch schleppend nachgefragt.

In Zukunft wird die Nachfrage zudem als Folge des demografischen Wandels eher rückläufig sein und zu einem großen Teil aus dem Bestand gedeckt werden können. In einer älter werdenden Bevölkerung wird der Anteil an Menschen, die sich in der Lebensphase der Familien- und Eigentumsgründung befinden, abnehmen. Die Änderung der Altersstruktur hat auch veränderte Wohnbedürfnisse zur Folge. Das Eigenheim auf der grünen Wiese entspricht der Vorstellung von Wohnkomfort vieler Familien, für ältere Menschen gewinnt dagegen die Nähe zu einer gut entwickelten Infrastruktur an Bedeutung.

2.3 Angebotspolitik oder Gegensteuern durch alternative Konzepte?

Dem Bedürfnis der Menschen nach einem Eigenheim im Grünen wird ein überreichliches Angebot an Wohnbauflächen gegenübergestellt. Mit dieser Maßnahme sollen der Abwanderungsprozess gestoppt und Neubürger gewonnen werden.

Diese Angebotspolitik mit der Konsequenz einer überzogenen Flächenausweisung steht im Gegensatz zu der gesetzten Zielvorgabe der vorrangigen Innenentwicklung und des Freiraumschutzes und ist unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten zu kurzfristig angelegt.

Die Folgen einer stetig wachsenden Außenentwicklung wirken sich langfristig eher nachteilig auf die Lebensqualität in der Gesamtstadt aus. Das Bauen in der Fläche erzeugt immer weitere Wege, immer mehr Straßen und Umweltbelastung durch Abgase, Lärm und Verkehrsstaub. Immer weniger und immer kleinere Grünbereiche bleiben letztlich für alle Bewohner der Stadt übrig, die Wege zu diesen Erholungsräumen werden immer länger.

Das Streben vieler Menschen nach dem Eigenheim im Grünen ist letztlich auch eine Antwort auf mangelnde Wohnqualität in der Stadt. Deshalb muss es Ziel sein, die Lebensqualität in den städtischen Bereichen qualitativ so zu verbessern, dass sich städtisches Wohnen als gleichwertige Alternative darstellt. Attraktive Stadtteile und ein Angebot verschiedener alternativer Wohnkonzepte können die Palette erstrebenswerter Wohnformen bereichern und je nach individuellen Bedürfnissen und Lebensplänen, aber auch in unterschiedlichen Lebensphasen die bessere Alternative als das Eigenheim im Grünen sein.

Maßnahmen, die die Attraktivität urbanen Wohnens steigern können, sind zwar u.a. auch Bestandteil des Zielkonzepts, jedoch nicht mit der Gewichtung, eine weitere Außenentwicklung und Zersiedelung begrenzen zu können. (Vorschläge des Arbeitskreises hierzu unter Punkt 3)

2.4 Stadtentwicklung - für welche zukünftige Gesellschaft?

Der demografische Wandel wird im Zielkonzept benannt - jedoch wird daraus nur das Ziel abgeleitet, durch eine überreichliche Ausweisung von Bauflächen dem Bevölkerungsrückgang und der Überalterung entgegenzuwirken. In Umkehrung aller Prognosen richtet das Zielkonzept mit der Annahme eines Bevölkerungszuwachses von ca. 32.000 Einwohnern seine Planungsvorhaben an einer expandierenden Bevölkerung (in der Lebensphase der Eigentumsbildung) aus.

Die zu erwartenden Folgen des demografischen Wandels gehen weder in eine realistische Bedarfsberechnung ein, noch werden sie (auch) als Herausforderung verstanden, die sich verändernden Strukturen und Bedürfnisse der Bevölkerung offensiv und konstruktiv in die zukünftige Stadtentwicklung einzubeziehen. Die Ansprüche einer schrumpfenden und älter werdenden Gesellschaft an Wohnqualität sollten in einem Planungskonzept, das für die nächsten 15 Jahre die Rahmenbedingungen steckt, Niederschlag finden.

3. Vorschläge des Arbeitskreises

Auf der Basis der gemeinsamen Grundannahmen plädiert der Agenda-Arbeitskreis für eine Kurskorrektur: klare Maßnahmen zur Umsetzung einer vorrangigen Innenentwicklung (Aufwertung und neue Konzepte städtischen Wohnens) und zum Freiraumschutz. Das wirtschaftspolitische Ziel, Menschen in die Stadt zu holen bzw. den Abwanderungsprozess zu beeinflussen, kann damit gleichermaßen - langfristig sicherlich sogar besser - erreicht werden.

Der Arbeitskreis FNP schlägt im Einzelnen folgende Maßnahmen vor:

3.1 Begrenzung der Flächenausweisung

Der im Entwurf des Gebietsentwicklungsplans Dortmund/Unna/Hamm enthaltene Bauflächenbedarf ist aus der Sicht des Arbeitskreises ausreichend (560 ha im GEP gegenüber 990 ha im Zielkonzept). Er liegt weit über dem möglichen Bedarf, der sich aus den revidierten städtischen Daten ableiten lässt (s. Punkt 2.2) und enthält damit Flächenreserven auch für den Fall einer für Dortmund darüber hinaus günstig verlaufenden Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung (Überschreiten des ehemaligen Beschäftigungsniveaus von 295.000 Arbeitsplätzen / Zuwachs um mehr als 9.000 Einwohner).

Unter der Zielvorgabe eines schonenden Umgangs mit Ressourcen fordert der Agenda-Arbeitskreis eine klare Regelung für eine evt. Flächeninanspruchnahme:

- Beachtung der vorliegenden umweltplanerischen Grundlagen wie Umweltplan, Umweltqualitätsziele für die Freiraumentwicklung sowie der Landschaftspläne
- keine Bebauung von Flächen, die in diesen Unterlagen als ökologisch bedenklich bzw. rechtskräftig als Landschafts- oder Naturschutzgebiete ausgewiesen sind
- Reduzierung des Flächenverbrauchs auf Null bis zum Jahr 2010
- keine Aufnahme ökologisch kritisch bewerteter Flächen in das städtische Sondervermögen; die bereits im Sondervermögen enthaltenen Flächen sind für ökologische Ausgleichsmaßnahmen vorzuhalten.

Die vom Landschaftsbeirat als bedenklich eingestuften Bauflächen sind von Bebauung freizuhalten (s. hierzu auch die im Anhang beigefügte Auswahl ökologisch besonders bedenklicher Flächen).

Die Flächenbewertung des Beirats macht deutlich, dass ausreichend ökologisch unbedenkliche Flächen zur Verfügung stehen. Bei einer Orientierung an einem Flächenbedarf von 560 ha (GEP) besteht keine Notwendigkeit, auf ökologisch kritische Bereiche zurückzugreifen.

3.2 Urbanität statt Freiraumverbrauch

Neben der vorrangigen Innenverdichtung sollten stärker Verbesserungen des Wohnumfelds in bestehenden Siedlungen sowie ein offensives Angebot an innovativen Wohnkonzepten dargestellt und vorrangig umgesetzt werden. Bei diesen Maßnahmen sollten die besonderen Bedürfnisse spezifischer Bevölkerungsgruppen (z. B. Familien, alte Menschen) und Bedingungen für ein harmonisches Zusammenleben von Generationen und Kulturen berücksichtigt werden.

Ziel einer zukunftsorientierten Stadtentwicklung muss es sein, Wohnqualität anzubieten - nicht primär in Form des Eigenheimbaus im Außenbereich, sondern als vielfältiges, attraktives Angebot urbanen Wohnens, das unterschiedlichen Wohnbedürfnissen entgegenkommt, den knappen Freiraum schützt und als Natur- und Naherholungsraum bewahrt (Umweltqualität als 'weicher' Standortfaktor).

3.2.1 Maßnahmen zur Aufwertung bestehender Siedlungsbereiche:

- Erhaltung und Aufwertung von Freiflächen, Grünzügen, Spielbereichen mit hoher Aufenthaltsqualität
- Vernetzung städtischer Grünbereiche mit den Grünzügen im Außenbereich
- Erhöhung des Freizeit- und Naherholungswerts durch Anlage von Wander- und Fahrradwegen, die es auch den Menschen in den städtischen Bezirken ermöglichen, ohne die sonst übliche motorisierte Anfahrt die Naturräume im Außenbereich zu erreichen
- Verkehrsberuhigung in Wohnbereichen
- Ausbau von Radverkehrswegen
- Verbesserung der Verkehrsanbindungen des ÖPNV als Maßnahme zur Verkehrsreduzierung bzw. Erhaltung der Mobilität auch ohne Auto z. B. für ältere Menschen, Erhöhung der schienengebundenen Verkehrsanbindungen
- Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität, zur Lärmreduzierung
- Weiterentwicklung der Infrastruktur (Kindergärten, Schulen, Bürgerdienste, soziale Dienste etc.) und eines attraktiven, qualitativ hochwertigen Angebots für Nahversorgung und Freizeitgestaltung

Diese Maßnahmen sollten insbesondere in bisher benachteiligten Stadtteilen (z.B. Nordstadt) erfolgen, um auf diese Weise auf soziale und demografische Unterschiede zwischen den Stadtteilen ausgleichend einzugreifen.

3.2.2 Nutzung von Industriebrachen für alternative Planungskonzepte

Mit der Um- und Neunutzung von Industriebrachen besteht auf größerem Raum, als dies bei der Nachverdichtung in der Regel der Fall ist, die Möglichkeit, zeitgemäße Konzepte urbanen Wohnens zu entwickeln. Dies gilt nicht nur für die gestalterischen Möglichkeiten (z.B. Anteil Grünfläche zu Wohnbereich), sondern vor allem in Hinblick auf die gezielte Umsetzung alternativer Wohnkonzepte, wie generationenübergreifendes Wohnen, autoarme Siedlung, Wohnen und Arbeiten, ressourcenschonendes Wohnen.

4. Anregungen zur Bürgerbeteiligung

Die Diskussionsbeiträge auf den Bürgerversammlungen zu den Stadtbezirkentwicklungskonzepten machten deutlich, dass o. g. Bedenken auch von nicht Agenda-engagierten BürgerInnen geteilt werden.

Der Arbeitskreis unterstützt die politische Zielsetzung einer weitgehenden Beteiligung der BürgerInnen und der Fachöffentlichkeit an der Ausgestaltung der integrierten Stadtbezirkentwicklungskonzepte. Bis Anfang Februar 2003 konnten auf Initiative des Arbeitskreises in zwei Bezirken (Aplerbeck, Hombruch) Workshops durchgeführt werden, in denen die Bürger die Gelegenheit wahrnahmen, sich zu besonders strittigen Vorhaben in ihrem Bezirk zu äußern.

Es ist jedoch bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht ersichtlich

- ob und in welcher Form die Stellungnahmen und Anregungen der BürgerInnen zu den InSEKts, die flächennutzungsplanrelevant sind, im weiteren Verfahren aufgegriffen und z.B. bei der Vorstellung des Zielkonzepts FNP Berücksichtigung finden werden
- wie aufgrund des eng gesteckten Zeitrahmens weitergehende Bürgerbeteiligung auch in den Bezirken angeboten werden kann, deren InSEKt erst im Nachgang zum Zielkonzept fertiggestellt wird.

Die BürgerInnen erwarten, dass ein Verfahren, bei dem immer wieder die Partizipation der BürgerInnen und die Integration in den Agenda-Prozess hervorgehoben wird, transparent ist und der Bürgerbeteiligung eine reelle Chance einräumt.

Desweiteren regt der Arbeitskreis an, dass im Rahmen des Offenlegungsverfahrens neben den grundlegenden Plänen auch die Stellungnahmen der großen Verbände und des Agenda-Prozesses ausgelegt werden, um auch im weiteren Verfahren für die BürgerInnen Transparenz herzustellen.

Anlage zur Stellungnahme des Agenda-Arbeitskreises Flächennutzungsplan zum FNP-Zielkonzept - Besonders bedenkliche geplante Bauflächen

1. Wohnbauflächen

Wickede-West und nördlich Wohnpark Wickede
Tulpenstraße Nord und Süd (Sölderholz)
Schulte-Mäter (westlich Scharnhorst)
Rund um Grevel
Ostenschleifweg (Asseln)
Brackel-Ost
Stadtgärtnerei Brackel
Brechten-Ost
Kaiser-Friedrich / Am Rücken (Menglinghausen)
An der Palmweide (Barop)
Bergfeld (Lücklemberg)
Gotthelfstraße / Schneiderstraße (Hombbruch)
Kirchlinde-Nord
Rhader Weg (Bövinghausen)

2. Gewerbegebiete / Sondergebiete

Technologiepark-Erweiterung südlich S-Bahn (Eichlinghofen)
Buddenacker (Neuasseln)
REWE-Erweiterung nach Osten (Asseln)
Minister Achenbach (Groppenbruch)
Freizeitgewerbe Schwieringhausen

3. Verkehrsflächen

L 663n (OW III a) nördlich Asseln und Wickede
Weiterbau Uni-Südtangente (Barop)
Südostumgehung Aplerbeck
Verlängerte Kohlensiepenstraße (Hörde)

4. Kleingartenanlagen

Verlegung Ardeyblick an die Stockumer Straße (Renninghausen)
Westholz (südlich Scharnhorst)
Wideybachtal (Westrich)
Krummer Peter (Holzen)