

Handlungsempfehlungen Siedlungsentwicklung und Demografie Landkreis Uelzen

- Kurzfassung -



Stadt und Region
Planung und Entwicklung

Dr. Franziska Lehmann
Dr. Michael Glatthaar
Am Neuen Markt 19
28199 Bremen
Tel.: 0421 / 59 75 900
lehmann@proloco-bremen.de
www.proloco-bremen.de

GERTZ GUTSCHE RÜMENAPP

Stadtentwicklung und Mobilität
Planung Beratung Forschung GbR

Dr. Jens-Martin Gutsche
Dipl.-Ing. (FH) Achim Tack
Ruhrstraße 11
22761 Hamburg
Tel.: 040 / 85 37 37-48
gutsche@ggr-planung.de
www.ggr-planung.de

Bestandsanalyse – es besteht Handlungsdruck

Problemstellung und Zielsetzung

Die demografische Entwicklung stellt die Kommunen in vielen Planungs- und Leistungsbereichen aufgrund veränderter Nachfragestrukturen vor völlig neue Herausforderungen. Bevölkerungsrückgänge und altersstrukturelle Verschiebungen führen auch im Bereich des „Wohnens“ zu veränderten Nachfragestrukturen. Darüber hinaus entsprechen verfügbare Bestandsimmobilien in Lage, Größe und Ausstattung häufig weder den aktuellen Standards (z. B. energetischer Bereich, Barrierefreiheit) noch den Wohnwünschen. Die Folgen dieser sich gegenseitig bedingenden Entwicklungen zeigen sich in vielen ländlichen Bereichen schon heute z. B. durch wenig bedarfsgerechte Wohnungen und Wertverluste von Bestandsobjekten auf den Wohnimmobilienmärkten.

Die „Handlungsempfehlungen Siedlungsentwicklung und Demografie“ sollen den Landkreis Uelzen sowie die Samt- und Einheitsgemeinden des Landkreises dabei unterstützen, strategische Maßnahmen (weiter) zu entwickeln, um die Lebensqualität im ländlichen Raum auch zukünftig zu erhalten. Zielsetzungen dabei sind:

- bedarfsgerechtes Wohnen im Bestand ermöglichen
- Leerstand vermeiden,
- den Wertverfall von Bestandsimmobilien eingrenzen,
- die Zukunft der Ortskerne als zentrale Bereiche dörflichen Lebens sichern,
- die Möglichkeiten zur Teilhabe sowie zur Nutzung zentraler Daseinsvorsorgeleistungen sichern und
- eine bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung betreiben, die sowohl den individuellen Wohnbedarf als auch Erfordernisse der Gesamtentwicklung berücksichtigt (Folgekostenvermeidung, Sicherung der infrastrukturellen Grundversorgung).

Die Handlungsempfehlungen bauen auf einer umfangreichen und detaillierten Analyse der bisherigen sowie der prognostizierten Entwicklung auf, die im Folgenden zusammenfassend dargestellt wird. Aus dieser Analyse werden anschließend für Ortsteiltypen mit unterschiedlichen Ausgangsbedingungen Entwicklungsperspektiven abgeleitet. Diese Typisierung bildet eine wichtige Grundlage für die anschließende Ableitung von Handlungsstrategien und Handlungsempfehlungen.

Bisherige Bevölkerungsentwicklung

Im vergangenen Jahrzehnt ist die Einwohnerzahl des Landkreises Uelzen leicht zurückgegangen. Sie sank von knapp 97.300 Einwohnern am 31.12.2000

um etwa 3.300 Personen auf etwas über 94.000 Einwohner am 31.12.2010. Dies entspricht einem Rückgang um 3,4%. Mit Ausnahme der Gemeinde Bienenbüttel nahm die Einwohnerzahl aller Einheits- und Samtgemeinden im genannten Zeitraum ab.

Bei der Interpretation dieses moderaten Rückgangs ist zu beachten, dass es etwa Mitte des zurückliegenden Jahrzehnts zu einer Trendumkehr gekommen ist. Etwa ab 2004 kehrte sich das Wachstum der Einheits- und Samtgemeinden (Bienenbüttel, ehemalige Samtgemeinde Bodenteich) in einen Rückgang der Einwohnerzahl um. Etwa zeitgleich verzeichneten auch bis dahin stabile Gebietseinheiten (Stadt Uelzen, ehemalige Samtgemeinde Beversen, ehemalige Samtgemeinde Altes Amt Ebstorf, Samtgemeinde Suderburg) einen merklichen Einwohnerrückgang. Bei Samtgemeinden, die bereits in der ersten Hälfte des Jahrzehnts einen Einwohnerrückgang verzeichneten (ehemalige Samtgemeinde Wrestedt, Samtgemeinde Rosche), verstärkte sich dieser Rückgang deutlich.

Mindestens ebenso wichtig wie die Entwicklung der Einwohnerzahl insgesamt ist die altersstrukturelle Verschiebung, die im Zentrum des demografischen Wandels steht. Zur Veranschaulichung deren Bedeutung für den Landkreis Uelzen zeigt die Abbildung auf der nachfolgenden Seite die Veränderung des Anteils von vier verschiedenen Altersgruppen in den Einheits- und Samtgemeinden des Landkreises Uelzen zwischen 1990 und 2011.

Obwohl regelmäßig im Fokus der Diskussion um die demografische Entwicklung erweist sich dabei die Altersgruppe der unter 18-Jährigen als auffallend stabil bezüglich ihres Anteils an der Gesamtbevölkerung. Deutlich erkennbar ist dabei jedoch eine Trendumkehr seit der Jahrtausendwende. Während in den 90er Jahren mit den damaligen Bevölkerungszuwächsen auch der Anteil der unter 18-Jährigen anstieg, nimmt er seitdem deutlich ab.

Die deutlichsten Rückgänge finden sich bei der Altersgruppe der 18 bis unter 40-Jährigen. Im Kreisdurchschnitt ist deren Anteil an der Gesamtbevölkerung um fast ein Drittel zurückgegangen.

Auf der Gegenseite der Verschiebung stehen die Altersgruppen „40 bis unter 65 Jahre“ und „65 Jahre und älter“. Beide haben ihren Anteil an der Gesamtbevölkerung in den letzten 20 Jahren kontinuierlich gesteigert. Inzwischen sind über 60% der Bevölkerung im Landkreis Uelzen über 40 Jahre alt.

Vergleicht man die sechs Einheits- bzw. Samtgemeinden miteinander, so fällt zunächst die Gleichförmigkeit der Entwicklungen auf. Keine Gemeinde kann sich dem allgemeinen Trend der demografischen Entwicklung entziehen.

Zugleich fallen einige Unterschiede auf. So vollzieht sich die Zunahme der Altersgruppe der über 65-Jährigen in Bienenbüttel gegenüber den restlichen Gemeinden mit einer gewissen Zeitverzögerung.

Mitte der 90er Jahre war der Anteil dieser Altersgruppe in Bienenbüttel sogar rückläufig. Hintergrund sind die vielen Flächenausweisungen der 90er Jahre, die zu einem starken Zuzug junger Familien geführt haben, deren Alterung sich in den Folgejahren durch entsprechende Bedeutungsverschiebungen der vier dargestellten Altersgruppen in Bienenbüttel nachvollziehen lässt. Bis heute wirkt sich dieser durch eine zeitverzögerte Zunahme der Altersgruppe „65 Jahre und älter“ um etwa fünf Jahren aus. Ansonsten folgt aber auch Bienenbüttel dem demografischen Pfad des gesamten Landkreises.

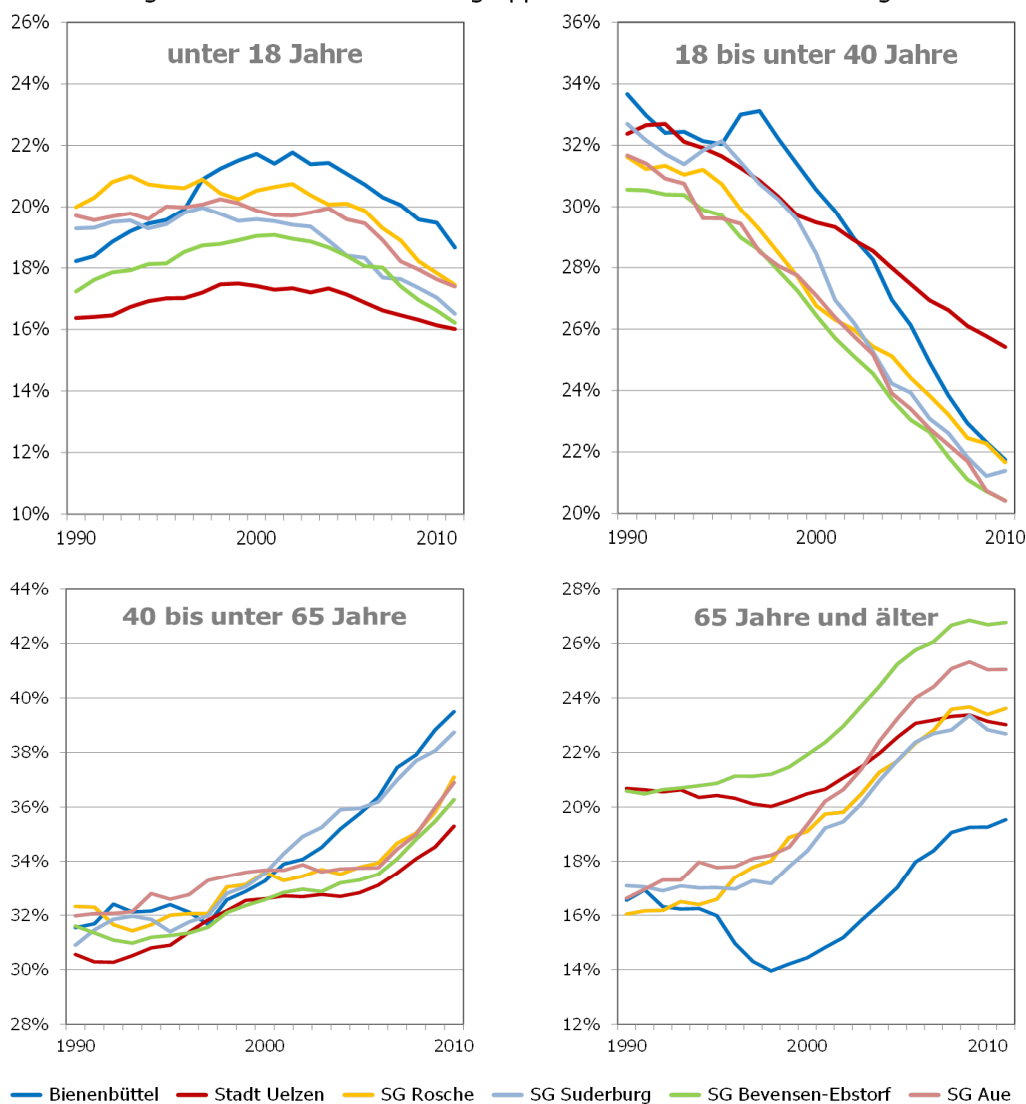
Auffallend ist zudem die Entwicklung in der Stadt Uelzen. Im Vergleich zu den restlichen Einheits- und Samtgemeinden fallen die Veränderungen der Altersgruppenanteile in den etwa 20 Betrachtungsjahren durchweg moderater aus. Die Stadt Uelzen ist zudem die einzige Verwaltungseinheit auf der Ebene der Einheits- und Samtgemeinden mit einem positiven Wanderungssaldo in der Altersgruppe der 18 bis unter 25-Jährigen.

Siedlungsentwicklung und Demografie

Landkreis Uelzen

Altersstrukturveränderungen im Landkreis Uelzen 1990 bis 2011

Veränderung des Anteils von vier Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung



GERTZ GUTSCHE RÜMENAPP
Stadtentwicklung und Mobilität
Planung Beratung Forschung GbR

Bevölkerungsprognose bis 2030

Nach einer Bevölkerungsprognose des Niedersächsischen Instituts für Wirtschaftsforschung (NIW) im Auftrag der NBank bis zum Jahr 2030 gliedert sich

der Landkreis Uelzen in einen Gürtel der Landkreise Nienburg, Heidekreis und Lüchow-Dannenberg ein, die zwischen den Großstadtzentren Hamburg, Bremen und Hannover mit deutlichen Bevölkerungsrückgängen zu kämpfen haben. Innerhalb dieses

Gürtels werden die Rückgänge von West nach Ost stärker, so dass der Landkreis Uelzen von diesen überdurchschnittlich betroffen sein wird.

Insgesamt prognostiziert die Bevölkerungsvoraus-schätzung einen Rückgang der Einwohnerzahl im Landkreis Uelzen um etwa 17% bis 2030 (bezogen auf das Jahr 2009). Der Landkreis Uelzen hätte danach im Jahr 2030 noch etwa 78.800 Einwohner (Ende 2009: etwa 95.000). Die Geschwindigkeit des Bevölkerungsrückgangs wird sich dabei während des Prognosezeitraums eher noch leicht erhöhen.

Der Trend zum Bevölkerungsrückgang betrifft alle Einheits- und Samtgemeinden. Die Spannweite reicht von einem Rückgang um die 13% in der Gemeinde Bienenbüttel bis hin zu Rückgängen zwischen 21% und 23% in den Samtgemeinden Rosche und Suderburg.

Noch deutlich stärker ist der Bevölkerungsrückgang in den einzelnen Einheits- und Samtgemeinden bei den Einwohnern unter 25 Jahren. Im Kreisdurchschnitt beträgt der Rückgang dieser Altersgruppe -35%, wobei die Einheits- und Samtgemeinden Einzelwerte zwischen -30% (Uelzen) und -48% (Samtgemeinde Aue) aufweisen. Die für die Vergangenheit beobachtete Altersverschiebung (vgl. vorstehende Abbildung) setzt sich somit auch im Prognosezeitraum unvermindert fort.

Die fortgesetzte Altersstrukturverschiebung geht zudem einher mit einer deutlichen Verschiebung der Haushaltsgrößen. Im Betrachtungszeitraum bis 2030 noch leicht zunehmen wird die Zahl der Ein- und Zweipersonenhaushalte, von denen ein steigender Anteil zugleich ein Seniorenhaushalt sein wird. Deutlich abnehmen wird hingegen die Zahl der Haushalte mit drei oder mehr Haushaltsmitgliedern.

Wertet man die Bevölkerungsprognose nach der weiter unten erläuterten Ortsteiltypisierung aus, so zeigt sich zum einen, dass die prognostizierten Einwohnerrückgänge vom Ortsteiltyp A („Kerne“) bis zum Ortsteiltyp E („kleinteilige Brennpunkte der Problemlagen“) kontinuierlich zunehmen. Zugleich ist zu beobachten, dass der Zuwachs der über 65-Jährigen in den Ortsteiltypen B und C am stärksten ausfällt. Diese Ortsteiltypen waren in den vergangenen Jahrzehnten vielfach der Schwerpunkt des Wohnungsneubaus, der nun ein „demografisches Echo“ erzeugt.

Wohnungsmarkt

Die beschriebenen demografischen Veränderungen prägen auch die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt. Dies gilt sowohl für die bisherige wie auch für die prognostizierte Entwicklung. In Regionen wie dem Landkreis Uelzen, die vor allem vom selbstgenutzten Einfamilienhaus bestimmt sind, kommt insbesondere zwei Altersgruppen eine besondere Bedeutung auf dem Wohnungsmarkt zu: den Familiengründern (Altersgruppe etwa 25-45) und den Seniorenhaushalten (Altersgruppe etwa ab 65). Erstere treten vor allem als Nachfrager nach größe-

ren Wohnungen, im Landkreis Uelzen vor allem in Form von Einfamilienhäusern auf. Sie sind potenzielle Nachfrager nach Bestandsimmobilien, bewerten die Option des Bestandserwerbs aber immer auch im Vergleich zur Möglichkeit eines Neubaus. Im Einfamilienhaussegment tritt die Gruppe der über 65-Jährigen vor allem als Anbieter von Gebrauchtimmobiliien auf, häufig ausgelöst durch den Umzug in eine seniorengerechtere Wohnung, steigenden Pflegebedarf oder durch Vererbung.

Im für den Landkreis Uelzen vielerorts Struktur prägenden Segment der Einfamilienhäuser stehen sich die beiden Altersgruppen somit als (potenzielle) Nachfrager und Anbieter von Bestandsimmobilien gegenüber. Betrachtet man die rein zahlenmäßige Entwicklung dieser beiden Altersgruppen, so nimmt die Zahl der Haushalte in der Altersgruppe 25-45 Jahre kontinuierlich ab, während die Zahl der Haushalte über 65 Jahre deutlich steigt. Im Landkreis Uelzen war 2012 die Zahl der Personen über 65 Jahre erstmals größer als die Zahl der Personen zwischen 25 und 45. Ab 2025 wird die Zahl der Personen über 65 Jahre beim Anderthalbfachen der Zahl der Personen im Familiengründungsalter (25 und 45 Jahre) liegen. Der für die Entwicklung der Ortsteile vielfach maßgebliche Markt für gebrauchte Einfamilienhäuser wird somit zunehmend zu einem Nachfragermarkt, also einem Markt mit einem deutlichen Überangebot und fallenden Preisen. So attraktiv dies für die Familiengründer ist, so sehr müssen sich die Seniorenhaushalte tendenziell auf einen Wertverfall ihrer Immobilien einstellen.

Die beschriebenen Effekte werden zusätzlich durch die Wohnwünsche der beiden genannten Altersgruppen verstärkt. Die heutigen Familiengründer achten deutlich stärker als früher auf die energetischen Eigenschaften von Wohngebäuden. Gerade die Gebäudegeneration der heutigen Haushalte über 65 Jahre wurde aber in der Mehrzahl noch vor 1978, dem Einführungsjahr der 1. Wärmeschutzverordnung errichtet. In allen Einheits- und Samtgemeinden des Landkreises Uelzen machen die Baualtersklassen 1958-1978 ein knappes Drittel des gesamten Gebäudebestandes aus. Über den energetischen Aspekt hinaus sind deren Grundrisse bei der heutigen Generation der Familiengründer häufig wenig beliebt. Die zurückgehende Zahl von Haushalten zwischen 25 und 45 tendiert daher eher in Richtung Neubau bzw. in Richtung einer geringen Zahlungsbereitschaft für Bestandsgebäude. Zugleich ermöglichen die damit einhergehenden Rückgänge der Preise für Bestandsimmobilien aber auch einkommensschwächeren Haushalten den Erwerb von Eigentum. Dazu zählen zunehmend auch Menschen mit Migrationshintergrund.

Die deutlich zunehmende Gruppe der Haushalte über 65 ist aber nicht nur als Anbieter von Gebrauchtimmobiliien auf dem Wohnungsmarkt aktiv. Zeitgleich artikuliert sie eine erhebliche Nachfrage nach seniorengerechtem Wohnraum. Dieser zeichnet sich nicht nur durch bauliche Eigenschaften (kleinere Wohnfläche, eher Balkon als Garten, Barrierefreiheit) sondern auch durch Standorte aus, von

denen aus Infrastruktureinrichtungen (Nahversorgung, Ärzte und Gesundheitseinrichtungen, soziale Treffpunkte und kirchliche Einrichtungen, Friedhof, ÖPNV) fußläufig erreichbar sind. Insgesamt ist bei der „Generation 65+“ eine klare Orientierung in Richtung der zentraleren Orte erkennbar. Daraus ergeben sich Knappheiten eher im Bereich des Mietwohnungsbaus sowie bei den seniorengerechten Wohnungen (wobei sich beide Segmente zum Teil überlagern). Trotz dieser etwas günstigeren Grundtendenz bleiben auch im Mietbereich qualitative Aspekte (Standorte, Zustand, Barrierefreiheit, Energieverbrauch, Grundriss) von wesentlicher Bedeutung für die Vermarktbarkeit.

Flächenreserven und Folgekosten von Neubauvorhaben

Im Landkreis Uelzen bestehen Flächenreserven für Bauland in erheblichem Umfang. In ihrer Wohnbaulandumfrage 2012 beziffert die NBank dieses aktuell auf etwa 130 ha für den gesamten Landkreis. Dies entspricht in etwa 1.500 Wohneinheiten (WE). Mit Ausnahme einiger Flächen in der Stadt Uelzen werden alle Flächenpotenziale im Kreisgebiet dem Einfamilienhausbereich zugerechnet.

Innerhalb des Kreises sind die Flächenreserven nach §30 BauGB (Bebauungsplan) in der Samtgemeinde Aue besonders hoch. Die höchsten Innenbereichspotenziale nach §34 BauGB finden sich hingegen in der Samtgemeinde Sudenburg. Zu vermuten ist jedoch, dass auch in anderen Samt- und Einheitsgemeinden noch größere Innenbereichspotenziale zu finden sind, deren kleinteilige Erfassung aber noch nicht so weit fortgeschritten ist wie beispielsweise in der Samtgemeinde Sudenburg.

Eine zusätzliche, im Rahmen des Projekts „Siedlungsentwicklung und Demografie“ durchgeführte Kommunalabfrage ergab sogar noch deutlich höhere Flächenpotenziale als aus den Ergebnissen der Wohnbaulandumfrage der NBank ersichtlich. Danach standen im Jahr 2012 im Landkreis Uelzen insgesamt ca. 220 ha Flächenreserven mit ca. 2.300 WE zur Verfügung. Über die Angaben der NBank hinaus enthalten die Werte der Kommunalabfrage noch nicht erschlossene Bebauungspläne sowie einen weiter fortgeschrittenen Stand der Potenzialerhebung im Innenbereich (u.a. in der Stadt Uelzen). Die genannten 220 ha Flächenreserven teilen sich auf in ca. 55 ha (ca. 600 WE) nach §30 BauGB ausgewiesenes und bereits erschlossenes Wohnbauland, 65 ha (ca. 650 WE) nach §30 BauGB ausgewiesenes und noch nicht erschlossenes Wohnbauland sowie etwa 100 ha (ca. 1.050 WE) auf Baulücken und Brachflächen im Innenbereich (§34 BauGB). Ordnet man diese Flächenreserven den im nachfolgenden Abschnitt beschriebenen Ortsteiltypen zu, so finden sich die meisten (ca. 65 ha) im Ortsteiltyp B („ehemalige Zuzugsgemeinden“), gefolgt von den Ortsteiltypen C und D. Die geringsten Flächenpotenziale weisen die Ortsteiltypen A („Kerne“) und E („kleinteilige Brennpunkte der Problemlagen“) auf. In diesen beiden Ortsteiltypen liegt

zudem der Anteil der Innenbereichspotenziale am höchsten – wobei zu beachten ist, dass der Stand der Erfassung der Innenbereichspotenziale in den einzelnen Gemeinden noch sehr unterschiedlich ist. Insbesondere im Innenbereich dürften die Potenziale in der Realität noch höher als hier beschrieben liegen.

Insgesamt wird deutlich, dass im Landkreis Uelzen bereits mit den heutigen Flächenausweisungen ein ausreichendes Maß an Baurecht für Wohnungsbau geschaffen wurde. Zudem ist erkennbar, dass die deutlich rückläufige Nachfrage nach Wohnbauland weitestgehend auf Innenbereichsflächen befriedigt werden kann. Entsprechend rücken bei den nachstehenden Handlungsempfehlungen Fragen der Aktivierung dieser Flächen sowie der Unterstützung entsprechender Bauvorhaben in den Mittelpunkt.

Eine Orientierung auf die Innenbereichspotenziale ergibt sich auch aus einer Betrachtung der Folgekosten. Insbesondere bei Neuerschließungen von Baugebieten entstehen zusätzliche Infrastrukturen (u.a. Straßen, Abwasserkanäle, sowie Trinkwasser-, Gas-, Strom- und Telefonleitungen), die auf Basis unterschiedlichster Finanzierungsregelungen von den Kommunen, den Grundstücksbesitzern und der Allgemeinheit der Tarifkunden in Einheits- und Samtgemeinden zu finanzieren sind. Das niedrige Bodenpreisniveau führt insbesondere in den Ortsteiltypen C bis E (vgl. nachstehenden Abschnitt) durch entsprechend große Grundstücke zu einem hohen Infrastrukturbedarf pro Wohneinheit sowie zu geringeren Refinanzierungsmöglichkeiten für die Kommunen. Dies gilt etwas abgemildert auch für den Ortsteiltyp B. Nur im Ortsteiltyp A („Kerne“) erzeugen neu ausgewiesene Flächen kommunale Einnahmen, die in der Größenordnung in etwa den zusätzlichen Ausgaben der Kommunen entsprechen.

Insgesamt besteht somit ein großes Eigeninteresse der Kommunen für eine mittelfristige Entlastung ihrer Haushalte einen möglichst großen Anteil des Wohnungsneubaus auf Baulücken und sonstigen Innenbereichspotenzialen zu realisieren, da hier i.d.R. bereits ein Großteil der technischen Infrastruktur vorhanden ist. Zudem tragen (auch kleinteilige) Wohnungsbauprojekte im Innenbereich in aller Regel deutlich besser zur Bekämpfung von Leerstand bei als Neubauprojekte am Ortsrand.

Leerstand

Im Rahmen des Projekts wurde versucht, auf unterschiedliche Weise den Umfang des Leerstandes in den Kommunen des Kreises zu bestimmen. Eine auch im Detail verlässliche Bestimmung war nicht möglich. Gleichwohl kann festgehalten werden, dass Leerstand zunehmend auch im Landkreis Uelzen eine ernstzunehmende Problemstellung darstellt, die an einzelnen Orten bereits für die Öffentlichkeit sichtbar wird. Zudem ist klar erkennbar, dass der Anteil leer stehender Wohnungen vom Ortsteiltyp A über die Ortsteiltypen B, C und D bis hin zum Ortsteiltyp E kontinuierlich ansteigt.

Fünf Ortsteiltypen

Um für die 27 Gemeinden des Landkreises Uelzen mit insgesamt knapp 200 Ortseilen (Gemarkungen) Aussagen treffen zu können, wurden die Ergebnisse der Bestandsanalyse zu einer Definition von fünf Ortsteiltypen für den Landkreis Uelzen verdichtet. Grundlagen der Typisierung waren die unterschiedliche Erreichbarkeit von bzw. Ausstattung mit Infrastruktureinrichtungen und die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen. Diese Typen werden im Folgenden u. a. zur Formulierung eines Leitbildes sowie zur Gliederung und Konkretisierung der daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen genutzt.

Typ A – die Kerne

Die Ortsteile vom Typ A stehen für die Kerne der infrastrukturellen Versorgung. Zum Typ A zählen die zentralen Bereiche von Uelzen, Bienenbüttel, Bad Bevensen und dem Klosterflecken Ebstorf. Insgesamt gehören 14 Ortsteile dem Typ A an, vier davon sind Grund- oder Mittelzentrum nach dem Regionalen Raumordnungsprogramm (RRÖP). Die Entwicklung dieser Ortsteile ist – im kreisweiten Vergleich – auffallend stabil, Veränderungen finden eher moderat statt. So verläuft nicht nur der Einwohnerrückgang insgesamt deutlich langsamer als in den anderen Ortsteiltypen. Auch die Altersstrukturverschiebungen vollziehen sich etwas abgedämpfter. Das Wanderungssaldo ist (bisher) positiv, das Steueraufkommen eher überdurchschnittlich.

Die Ortsteile des Typs A waren in der Vergangenheit keine räumlichen Schwerpunkte der Wohnungsbautätigkeit, diese lag eher auf einem mittleren Niveau. Entsprechend ist die Baustruktur etwas älter als bei anderen Typen. Dafür ist der Leerstand deutlich niedriger als in anderen Bereichen. Dieser wird aller Voraussicht nach auch in Zukunft eher langsamer zunehmen als in anderen Bereichen des Kreises. Die Infrastrukturausstattung ist im kreisweiten Vergleich hervorragend. Die bestehenden Einrichtungen sind zudem deutlich weniger gefährdet als im restlichen Kreisgebiet.

Typ B – die ehemaligen Zuzugsgemeinden

Die Ortsteile vom Typ B waren über Jahrzehnte die primären Orte von Siedlungserweiterungen, Wohnungsneubau und Suburbanisierung. Sie verfügen über vereinzelte eigene Infrastruktureinrichtungen und profitieren ansonsten von der direkten Nachbarschaft zu den vielfältigen Infrastrukturangeboten des Typs A. Dem Ortsteiltyp B sind insgesamt 47 Ortsteile zugeordnet, sechs davon besitzen eine grundzentrale (Teil-)Funktion.

Entsprechend stark vollzieht sich in diesem Ortsteiltyp aktuell der demografische Wandel. Dabei steht weniger die Gesamtzahl der Einwohner im Vordergrund, deren Rückgang leicht unterdurchschnittlich ist. Auffallend ist vor allem die Altersverschiebung

mit einem deutlicheren Rückgang der unter 18-Jährigen als im Typ A, vor allem aber einer deutlichen Zunahme der über 65-Jährigen. Beide Entwicklungen sind ein zeitverzögertes Echo der Ansiedlungserfolge zurückliegender Jahrzehnte. Beide werden sich in den kommenden 20 Jahren fortsetzen und eher noch verstärken.

Das Wanderungssaldo ist noch leicht positiv, das Steueraufkommen leicht überdurchschnittlich. Die Neubautätigkeiten zurückliegender Jahrzehnte haben eine eher junge Baustruktur geschaffen, allerdings liegen die Leerstände heute schon leicht oberhalb des Typ A. Auch die prognostizierte Entwicklung ist etwas ungünstiger als im Typ A, allerdings auch noch deutlich besser als in den Typen C bis E.

Typ C – der Übergangsbereich

Die Ortsteile des Typs C stehen im Mittelfeld der Entwicklung. Im Vergleich fast aller Beschreibungsgrößen zum Status Quo und zur Entwicklungsprognose stehen sie in der Mitte zwischen den Typen A und B (mit i. d. R. günstigeren Werten) und den Typen D und E (mit i. d. R. ungünstigeren Werten). Zum Typ C zählen insgesamt 46 Ortsteile, nur einer davon hat eine grundzentrale Teilfunktion.

Insgesamt zeigen die Gemeinden des Typs C das typische Bild einer Brückenfunktion, bei der mal die Impulse der zentraleren Nachbarn vom Typ A oder B, mal aber auch die Stagnationstendenzen der ländlicheren Nachbarn aus den Typen D und E überwiegen. Ein Beispiel für ersteres sind die auffallend hohen Baufertigstellungsquoten der vergangenen Jahre. In keinem anderen Ortsteiltyp wurden in den letzten Jahren pro Einwohner mehr neu gebaut als in der Gesamtheit der Ortsteile des Typs C. Die genannten Stagnationstendenzen zeigen sich in einer Vielzahl von Beschreibungsgrößen, deren Einstufung bei „durchschnittlich“ liegt. Dazu zählen auch so wichtige Faktoren wie das Wanderungssaldo, das Steueraufkommen oder die Gefährdung der Grundschulstandorte.

Durch die überdurchschnittliche Bautätigkeit der letzten Jahre zeigen sich auch im Ortsteiltyp C überdurchschnittliche Altersstrukturverschiebungen, vor allem eine noch stärkere Zunahme der Altersgruppe über 65 Jahren. Zukünftig könnten die Ortsteile des Typs C sehr unterschiedliche Wege gehen. Einigen mag es gelingen, weiterhin Impulse aus den Typen A und B für die eigene Entwicklung zu nutzen, wohingegen sich andere eher in Richtung des Typs D entwickeln werden.

Typ D – der hart getroffene ländliche Raum

Der Ortsteiltyp D ist der häufigste aller fünf Ortsteiltypen. Fast 27% aller Ortsteile des Landkreises Uelzen gehört zu diesem Typ. Mit durchschnittlich

200 Einwohnern sind viele dieser Ortsteile sehr klein. Alle besitzen keine Zentralität im Sinne des RROP.

Räumlich ist der Typ relativ gleichmäßig auf den gesamten Landkreis verteilt. Er steht für den von der demografischen Entwicklung hart getroffenen ländlichen Raum, beinhaltet jedoch nicht die im Typ E zusammengefassten Extremfälle der Benachteiligung.

Die Ortsteile des Typs D erleben zwar einen überdurchschnittlich raschen Rückgang der Bevölkerung insgesamt. Die Altersstruktureffekte sind in der Tendenz trotzdem eher etwas schwächer ausgeprägt. Dies gilt sowohl für die Vergangenheit wie auch für die prognostizierte Entwicklung bis 2030.

Ein negatives Wanderungssaldo, unterdurchschnittliche Baufertigstellungsraten, eine etwas ältere Baustruktur und ein bereits überdurchschnittlicher Leerstand skizzieren die flächendeckenden Herausforderungen in den Ortsteilen des Typs D.

Typ E – die kleinteiligen Brennpunkte der Problemlagen

Die schwierigste Ausgangssituation und Prognoseperspektive haben die 32 Ortsteile des Typs E. Diese Ortsteile sind mit im Mittel 150 Einwohnern tendenziell die kleinsten. Keiner der betreffenden

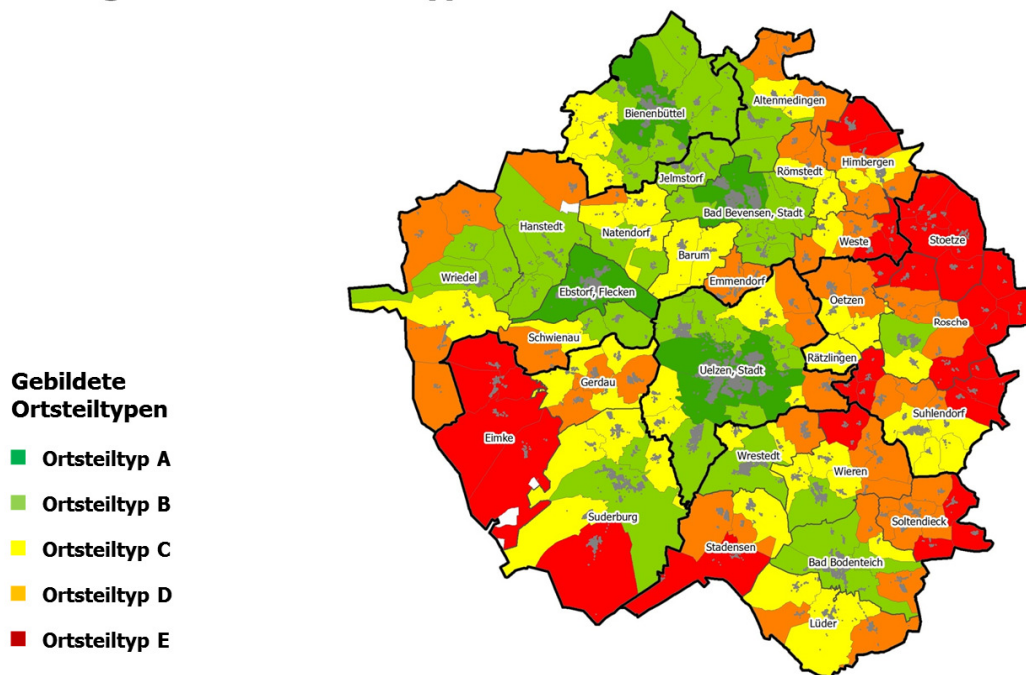
Ortsteile hat eine Zentralität nach dem RROP. Räumlich sind die Ortsteile des Typs E fast ausschließlich am Rande des Landkreises Uelzen zu finden.

Die Ortsteile des Typs E haben bereits in der Vergangenheit eine deutlich überdurchschnittliche Abwanderungsrate gehabt. Der Altersstruktureffekt ist deutlich wahrnehmbar. Die Zunahme der Zahl der Menschen über 65 Jahre war in den vergangenen Jahren sogar höher als im Typ D. Insgesamt geht die Einwohnerzahl in den Ortsteilen des Typs E am schnellsten zurück.

Die Ortsteile des Typs E waren nie Zentren der Neubautätigkeit. Die Quote der Baufertigstellungen in den vergangenen Jahren ist deutlich unterdurchschnittlich, die Bausubstanz älter als in den anderen Ortsteiltypen außerhalb der Zentren. Deutlich erkennbar sind bereits an vielen Stellen Leerstandsprobleme. Setzt man die vorliegenden Prognosewerte zusammen, wird sich dieses auch in Zukunft noch deutlich verschärfen.

Auch in anderen Bereichen kumulieren im Ortsteiltyp E die Problemstellungen in besonderer Weise. Die Steuerbasis ist relativ niedrig, die Schulstandorte sind vielfach bereits heute gefährdet. Es besteht somit kaum Substanz, aus eigener Kraft eine Trendumkehr herbeizuführen, zumal der prognostizierte Abstand zu den Ortsteilen der anderen Typen immer weiter zunimmt.

Bildung von fünf Ortsteiltypen im Landkreis Uelzen



Leitbild: Kooperation für stärkere Zentren

Nachdem für die Ortsteiltypen verschiedene mögliche Entwicklungsszenarien geprüft worden waren, wurde das Szenario mit den meisten absehbar posi-

tiven Folgen für die Ortsteiltypen, die Gemeinden und den Landkreis ausgewählt und zum Leitbild „Kooperation für stärkere Zentren“ verdichtet.

Der Landkreis Uelzen im Jahr 2030

Die Ortsteiltypen A und teilweise B wurden konsequent gefördert und sind im Jahr 2030 lebendige Zentren, nicht nur für ihre eigenen Bewohner/innen, sondern auch für diejenigen aus den umliegenden Orten. An zentralen Standorten wurden Einrichtungen der sozialen Infrastruktur z.B. aus den Bereichen Gesundheit und Bildung gebündelt. Im Zuge einer sinkenden Nachfrage durch weitere Bevölkerungsrückgänge mussten Einrichtungen und Angebote an weniger zentralen Standorten geschlossen werden (z. B. Grundschulen mit sehr geringen Schülerzahlen). Da in Kooperation von Landkreis, Kommunen und Angebotsträgern und unter Beteiligung der Nutzer/innen die Strategie dieser Bündelung in vielen Diskussionen und Arbeitsschritten abgestimmt wurde, gelang es die Standorte mit hohen Qualitäten (u. a. Lage und Erreichbarkeit, Ausstattung, Angebot) zu halten und zu fördern. Wichtige Voraussetzung, um eine Einigung erzielen zu können, war die Verbesserung der Erreichbarkeit dieser zentralen Standorte ohne eigenes Auto, u. a. als zwingende Voraussetzung für ein eigenständiges Leben im Alter auch in den kleineren Orten. Gerade in den kleineren Orten gibt es jetzt ein abgestimmtes Miteinander von Angeboten des ÖPNV und von ehrenamtlich getragenen Mobilitätsangeboten. Auch hier ist eine Kooperation der Angebotsträger mit den Kommunen und den beteiligten Akteur/innen die Voraussetzung für insgesamt gute und bedarfsgerechte Angebote. Lebens- und Versorgungsqualitäten konnten so für den gesamten Landkreis durch eine Stärkung der Zentren und ihrer Erreichbarkeit gesichert und verbessert werden.

Das Wohnen wird in den größeren Ortsteilen des Landkreises in den bereits bebauten Bereichen gestärkt. In den kleineren Ortsteilen wird das Wohnen nach Möglichkeit gesichert. Neuausweisungen von Wohnbauflächen erfolgen bedarfsgerecht in ausgewählten Gemeinden bzw. Ortsteilen und im Hinblick auf bestehende Infrastruktureinrichtungen. Die Sicherung kompakter innerörtlicher Bereiche¹ mit kurzen Wegen macht diese für ein eigenständiges Leben im Alter besonders attraktiv. Zur erfolgreichen Stärkung dieser Innenentwicklungen war als Voraussetzung für die Strategieentwicklung und Handlungsfähigkeit ein aussagekräftiges Leerstands- und Reserveflächenkataster notwendig, das die inhaltlich-fachliche Basis eines landkreisweiten Leerstandsmanagements ist und kontinuierlich durch die Gemeinden fortgeschrieben wird.

Der Aufbau enger und intensiver Kooperationen der jeweils beteiligten Akteur/innen war dabei zwingende Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung des Leitbildes.

¹ Unter „innerörtlicher Bereich“ wird im Rahmen dieser Untersuchung der bebaute Ortskernbereich verstanden, dessen städtebauliche Gestaltung und Nutzungen ihn in Abhängigkeit vom jeweiligen Ortsteiltyp zum Mittelpunkt des Ortes machen.

Entwicklungsziele auf Ebene der Ortsteiltypen

Ortsteiltyp A: Die Kerne

- Stabile Kerne mit Nutzungsvielfalt sichern und ausbauen (Wohnen, Einkaufen, soziale Infrastruktur, Kultur, Freizeit)
- Städtebauliche Qualität und Barrierefreiheit im öffentlichen Raum erhalten und verbessern
- Altengerechtes Wohnen in den Kernen ausbauen
- Wohnnutzung stärken durch Leerstandsmanagement
- Nachfrage auf vorhandene Flächenreserven konzentrieren (Reserveflächen in innerörtlichen Bereichen und bereits ausgewiesene Baugebiete)
- Neue Wohnbauflächen in geeigneter Lage mit guter Verkehrsanbindung bedarfsgerecht ausweisen (ÖPNV, Fuß- und Radverkehr)
- Gezieltes Management zur Verhinderung des Leerstands von Läden in Kooperation von Einzelhändlerverbänden, Eigentümer/innen und Kommunen

Ortsteiltyp B: Die ehemaligen Gewinner der Suburbanisierung

- Vorhandene Infrastruktureinrichtungen und Versorgungsangebote sichern
- Städtebauliche Qualität und Barrierefreiheit im öffentlichen Raum erhalten und verbessern
- Wohnnutzung stärken durch Leerstandsmanagement
- Nachfrage auf vorhandene Flächenreserven konzentrieren (Reserveflächen in innerörtlichen Bereichen und bereits erschlossenen Baugebieten)
- Marktfähigkeit bereits ausgewiesener, noch nicht erschlossener Baugebiete prüfen

Ortsteiltyp C: Der Übergangsbereich

- Profilierung und Kooperation in den Bereichen soziale Infrastruktur, Nahversorgung, Freizeitangebote durch „Aufgabenteilung“ ausbauen (in dem Sinne, dass nicht jeder alles vorhalten kann und soll)
- Städtebauliche Qualität und Barrierefreiheit im öffentlichen Raum erhalten und verbessern
- Wohnnutzung stärken durch Leerstandsmanagement
- Erreichbarkeit der Einrichtungen der Nahversorgung, Gesundheit und sozialen Infrastruktur sicherstellen, sofern sie vor Ort nicht vorhanden sind

- Marktfähigkeit bereits ausgewiesener, noch nicht erschlossener Baugebiete, prüfen; ggf. Baugebiete zurücknehmen
- Erreichbarkeit der Kernorte sicherstellen

Ortsteiltyp D: Der hart getroffene ländliche Raum

- Kompakte Siedlungsbereiche sichern
- Städtebauliche Qualitäten und dörflichen Charakter erhalten, weiterentwickeln und verbessern
- Eigenentwicklung durch Nachverdichtung in bereits bebauten Bereichen ermöglichen
- Leerstandsmanagement mit den Zielen erneuter baulicher Nutzung (nach Umbau oder Abriss und Neubau) oder Abriss und Freiflächengestaltung betreiben
- Bemühungen um Wiedernutzung auf ortsbildprägende Gebäude konzentrieren
- Bebauungspläne für bereits ausgewiesene, aber noch nicht erschlossene Baugebiete aufheben
- Erreichbarkeit der Einrichtungen der Nahversorgung, Gesundheit und sozialen Infrastruktur sicherstellen
- Nutzungsmischung auch in kleinen Orten sichern und verstärken (Kleinstgewerbe, Handwerk, Kunsthandwerk)

Ortsteiltyp E: Die kleinteiligen Sorgenkinder

- Kompakte Siedlungsbereiche soweit wie möglich sichern
- Städtebauliche Qualitäten und dörflichen Charakter erhalten, weiterentwickeln und verbessern
- Leerstandsmanagement mit den Zielen erneuter baulicher Nutzung (nach Umbau oder Abriss und Neubau) oder Abriss und Freiflächengestaltung betreiben
- Bemühungen um Wiedernutzung auf ortsbildprägende Gebäude konzentrieren
- Brachflächen ohne Aussicht auf neue bauliche Nutzung oder nach Abriss lange leerstehender Gebäude als Freiflächen gestalten
- Bebauungspläne für bereits ausgewiesene, aber noch nicht erschlossene Baugebiete aufheben
- Erreichbarkeit der Einrichtungen der Nahversorgung, Gesundheit und sozialen Infrastruktur sicherstellen
- Nutzungsmischung auch in kleinen Orten sichern und verstärken (Kleinstgewerbe, Handwerk, Kunsthandwerk)

Handlungsempfehlungen: Innerörtliche Bereiche

Entsprechend dem Leitbild der Kooperation für stärkere Zentren kommt den innerörtlichen Bereichen der Ortsteile für die gesamte Entwicklung der Gemeinden eine hohe Bedeutung zu. Im Zuge des demografischen Wandels und dem damit verbundenen prognostizierten weiteren Rückgang der Bevölkerungszahlen in allen Gemeinden des Landkreises geht es dabei sowohl um die Stärkung der Funktionen in den Bereichen Nahversorgung, soziale und kulturelle Infrastruktur und Freizeit, als auch um die Stärkung und Sicherung der Wohnfunktion in den innerörtlichen Bereichen. Darüber hinaus spielen der Erhalt und die Verbesserung der städtebaulichen Qualität der innerörtlichen Bereiche aller Ortsteiltypen eine große Rolle für Image und Identität der Ortsteile. Bei allen baulich-räumlichen Maßnahmen, sowohl im öffentlichen wie im privaten Bereich stellen sich die Qualitätsfragen. Sensibilisierung der Eigentümer/innen und ggf. die Formulierung ortsspezifischer Qualitätskriterien können dazu beitragen, bei sowieso anstehenden baulichen Maßnahmen (Umbau, Sanierung, Modernisierung) baukulturelle Anforderungen umzusetzen. Ebenso ist für alle innerörtlichen Bereiche – wenn auch in unterschiedlichem Maßstab – die Sicherung von Funktionsmischung ein wichtiger Faktor zur Stärkung.

Anforderungen in Abhängigkeit vom Ortsteiltyp

Die Anforderungen an die innerörtlichen Bereiche unterscheiden sich je nach den Ortsteiltypen und sind aus dem Leitbild „Siedlungsentwicklung und Demografie“ und Leitzielen für die Ortsteiltypen abgeleitet. Insgesamt geht es bei den größeren Ortsteiltypen stärker um Erhalt und Verbesserung von Angeboten und Einrichtungen, bei den kleineren Ortsteilen eher um Verbesserung der Erreichbarkeit entsprechender Angebote und Einrichtungen in den nächstgelegenen größeren Ortsteilen.

Nachfragegerechte Wohnangebote in innerörtlichen Bereichen

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels mit dem prognostizierten Bevölkerungsrückgang und den zu erwartenden Veränderungen bei Alter und Struktur der nachfragenden Haushalte müssen die vorhandenen und potenziellen Wohnangebote in den innerörtlichen Bereichen darauf geprüft werden, inwieweit sie heute und in Zukunft noch nachfragegerecht sind. Die Wohnfunktion als wichtiger Faktor belebter Zentren soll gestärkt werden.

Zielgruppe für Wohnangebote in innerörtlichen Bereichen, zumindest der Ortsteile mit infrastruktureller Grundausstattung in den Bereichen Nahversorgung, Gesundheit, soziale Infrastruktur und Grundschulen (Ortsteiltypen A – C), sind zum einen ältere Menschen aus dem Landkreis. Für ein eigen-

ständiges Leben im Alter wird u. U. ein zentraler Wohnstandort mit kurzen Wegen zu Einrichtungen der sozialen Infrastruktur, der Nahversorgung und zur Arztpraxis wichtig sowie eine Wohnung, die barrierefrei und relativ leicht zu erhalten ist. Zum anderen gibt es Indizien dafür, dass auch für junge Familien zentrale Lagen mit gut erreichbaren Angeboten der Nahversorgung, der sozialen Infrastruktur und Schulen als Wohnstandort attraktiver werden. Auch die Nähe zum Bahnhof kann für Berufspendler/innen im Zuge der Energiekostensteigerung noch attraktiver als bisher werden. Nachfragegerechte Wohnangebote in innerörtlichen Bereichen müssen einerseits die Anforderungen der o. g. Zielgruppen erfüllen. Andererseits – insbesondere bei Angeboten für Familien mit Kindern – müssen sie mit dem gesellschaftlich fest etablierten Bild vom „Haus mit Garten im Grünen“ konkurrieren. Als Wohnstandorte attraktiv und interessant sind demnach innerörtliche Bereiche, die folgende Anforderungen erfüllen:

- Altengerechte Wohnungen, d. h. Anforderungen an Größe, Zuschnitt und Ausstattungen der Wohnungen (u. a. Verringerung von Barrieren)
- Barrierefreiheit im öffentlichen Raum
- Gute Anbindung an ÖPNV-Angebote (speziell auch für Berufspendler/innen), mindestens Erhalt des derzeitigen Standes
- Nähe zu Einrichtungen der Nahversorgung und sozialen Infrastruktur sowie der hausärztlichen Versorgung (Nähe = fußläufig auch für Ältere gut erreichbar)
- Nähe zu (bzw. gute Erreichbarkeit von) Kindergarten, KiTa und Grundschule
- Attraktive Angebote in innerörtlichen Bereichen auch für Familien mit Kindern („attraktiv“ in Hinsicht auf Standort, Umgebung, Bauform, Grundriss, Größe usw.)
- Guter energetischer Standard der Wohnungen (Stichwort „Zweite Miete“)
- Nachfragegerechter Mix aus Eigentums- und Mietangeboten (insbesondere bei altengerechten Wohnungen)
- Gute städtebauliche Qualität, sowohl bei Um- wie auch bei Neubauten in innerörtlichen Bereichen, ggf. unter Berücksichtigung eines vorhandenen ländlich-dörflichen Charakters.

Die Auflistung macht deutlich, dass überwiegend die innerörtlichen Bereiche der größeren Ortsteile (A und B, in Teilen C) als Wohnstandorte für Zuziehende attraktiv sein werden. Die kleineren Ortsteile des Typs D und E könnten ggf. für „Individualist/innen“ auf Wohnortsuche interessanter sein als die größeren Ortsteile, da sie im Allgemeinen mehr Freiraum für individuelle Lösungen bieten.

Handlungsempfehlungen: Leerstand/ Reserveflächen

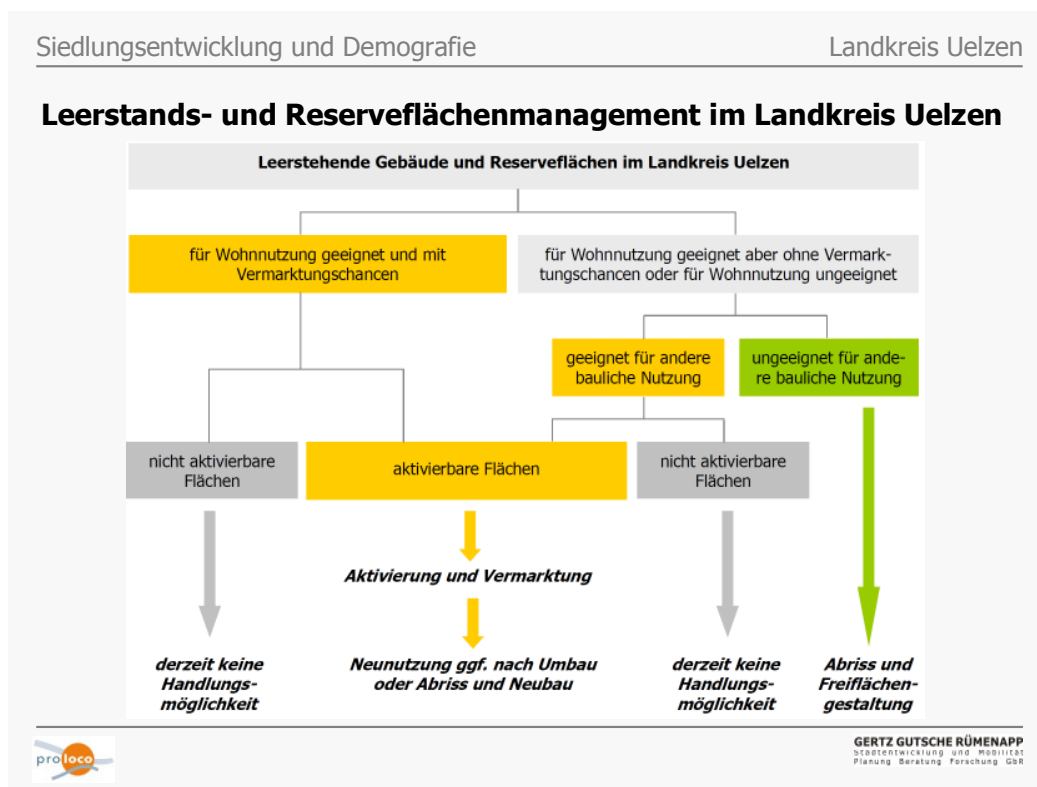
Leerstands- und Reserveflächenkataster werden seit etlichen Jahren als bewährtes Instrument des Leerstandsmanagements eingesetzt. Von daher kann auf verschiedene Erfahrungen in diesem Bereich zurückgegriffen werden. Zum Beispiel bietet das niedersächsische Modellprojekt „Umbau statt Zuwachs“ (Projekt MUZ) eine gute Grundlage im Bereich der Datenerfassung. Es dient der einheitlichen Erfassung und Pflege gemeindlicher Leerstandsdaten. Die im Modellprojekt entwickelten Strukturen und Datenauswertungen können von allen Kommunen Niedersachsens gegen entsprechende Gebühr genutzt werden. Die Auswertungen beruhen auf Daten der Einwohnermelderegister. In Bereichen mit überwiegender Mehrfamilienhausbebauung müssen diese Daten ggf. mit Daten über geringfügigen Stromverbrauch ergänzt werden. Alle erhobenen Daten müssen durch Ortskundige qualitativ überprüft und inhaltlich ergänzt werden. Zu den Zielsetzung eines Leerstands- und Reserveflächenkatasters im Landkreis Uelzen gehören u. a.:

- Umfassende und aktuelle Kenntnisse über derzeitigen sowie perspektivischen Leerstand und Reserveflächen in allen Gemeinden und Ortsteilen des Landkreises
- Generierung eines strategischen Instruments zum landkreisweit abgestimmten Flächenmanagement. Unter den Voraussetzungen rückläufiger Bevölkerungszahlen ist Leerstandsmanagement in innerörtlichen Bereichen ein zentraler Baustein des Flächenmanagements.
- Stärkung bzw. Sicherung insbesondere von innerörtlichen Bereichen der Ortsteile und Gemeinden
- Schaffung einer Grundlage für Entscheidungen, wie viel Eigenbedarf in innerörtlichen Bereichen zu decken ist, um Entscheidungen über Neuausweisungen von Bauflächen gezielt treffen zu können.

Um das Leerstands- und Reserveflächenkataster als strategisches Instrument nutzbar zu machen, müssen die erfassten Informationen landkreisweit einheitlich bewertet werden, um aus der Fülle der Informationssammlung Prioritäten und Handlungsspielräume gewinnen zu können. Bewertungskriterien sind dabei:

- Standortbezogene Einschätzung der Nutzungseignung und Marktfähigkeit
- Entscheidung zwischen den Varianten Umbau/ Umnutzung, Abriss/Neubau oder Abriss/Freiflächengestaltung
- Zeithorizont einer möglichen Um-/Neunutzung
- Aktivierung des Grundstücks

Um mit dem Leerstands- und Reserveflächenkataster kontinuierlich arbeiten zu können, ist eine regelmäßige Fortschreibung und Aktualisierung notwendig. Hierbei geht es zum einen darum, Flächen, die wieder in Nutzung kommen, aus dem Kataster zu entfernen, zum anderen auch darum, neu leer fallende Gebäude und Flächen aufzunehmen.



Handlungsoptionen im Rahmen der Bauleitplanung

Die Bauleitplanung als zentrales Steuerungselement der Siedlungsentwicklung ist von der Zielsetzung und Struktur her ein Instrument zur Steuerung gegebener oder steigender Nachfrage. Im Zuge des demografischen Wandels kann im Landkreis Uelzen nur für wenige Gemeinden bzw. Ortsteile von einer gegebenen oder steigenden Nachfrage ausgegangen werden. Zudem legt der demografische Wandel nahe, dass die Nachfrage nach (familiengerechten) Einfamilienhäusern stark nachlassen wird, da die Anzahl der Haushalte in der Familienphase deutlich zurückgehen und der Anteil der Haushalte 65+ deutlich steigen wird. Durch die beschriebene Entwicklung wird gleichzeitig von einer Zunahme der Nachfrage nach altengerechten und bezahlbaren Wohnungen (Miete und Eigentum) ausgegangen, die in kurzer Entfernung zu Läden, Ärzt/innen, Treffpunkten, Kirchen usw. liegen. Bei Überlegungen zu Handlungsoptionen im Rahmen der Bauleitplanung ist die sinkende und sich ändernde Nachfrage ebenso zu berücksichtigen, wie die vorhandenen Flächenreserven, entweder in bereits ausgewiesenen, noch nicht erschlossenen Baugebieten oder als Reserveflächen in innerörtlichen Bereichen. Empfehlungen für Handlungsoptionen im Rahmen der Bauleitplanung werden anhand von vier Flächenkategorien getroffen:

Bereits erschlossene Wohnbauflächen mit Bebauungsplan nach § 30 BauGB

- Ortsteiltyp A – C: Vorhandene Nachfrage auf bereits erschlossene Baugebiete konzentrieren, d.h. je nach Ortsteiltyp zurückhaltender Umgang mit Neuausweisungen (vgl. Neuausweisungen von Baugebieten).
- Ortsteiltyp D und E: Vergleichsweise schlechte Chancen zur Vermarktung der noch nicht bebauten Grundstücke, daher Prüfung, ob bereits erschlossene Baugebiete teilweise zurückgebaut werden können, auch unter Berücksichtigung der Dauer der Nichtvermarktung.

Noch nicht erschlossene Wohnbauflächen mit Bebauungsplan nach § 30 BauGB

- Ortsteiltyp A: Prüfung, ob das Baugebiet nach Lage und Angebot an Grundstücken und Wohnformen dem ermittelten Bedarf entspricht. Wenn ja: Zügige Erschließung und Vermarktung. Wenn nein: Erschließung erst dann, wenn konkreter Bedarf absehbar ist.
- Ortsteiltyp B: Prüfung, ob das Baugebiet nach Lage und Angebot an Grundstücken und Wohnformen dem ermittelten Bedarf entspricht. Wenn ja: Erschließung erst dann, wenn konkreter Bedarf absehbar ist. Wenn nein: Prüfung, ob planungsrechtliche Änderungen die Markt

fähigkeit erhöhen könnten oder Aufhebung des Baugebietes.

- Ortsteiltyp C: Schwerpunkt auf der Vermarktung bereits erschlossener Flächen. Neuerschließung von Flächen, für bereits ein Bebauungsplan besteht, nur dann, wenn eine Nachfrage nachgewiesen werden kann, die nicht in innerörtlichen Bereichen zu decken ist.
- Ortsteiltyp D: Aufhebung der Bebauungspläne, sofern kein absehbarer Eigenbedarf nachgewiesen werden kann, der nicht in innerörtlichen Bereichen zu decken ist.
- Ortsteiltyp E: Aufhebung der Bebauungspläne.

Wohnbauflächen im Flächennutzungsplan ohne Bebauungsplan nach § 30 BauGB bzw. Neuausweisungen von Wohnbauflächen

- Ortsteiltyp A: Prüfung der Eignung und Aktivierbarkeit von im FNP enthaltenen Wohnbauflächen, für die noch kein Bebauungsplan vorliegt und bedarfsgerechte Ausweisung von Neubauflächen in gut angebundenen Wohnlagen.
- Ortsteiltyp B: Prüfung der Eignung und Aktivierbarkeit von im FNP enthaltenen Wohnbauflächen, für die noch kein Bebauungsplan vorliegt und bedarfsgerechte Ausweisung von Neubauflächen in gut angebundenen Ortslagen, wenn der Bedarf nachweislich nicht im innerörtlichen Bereich zu decken ist.
- Ortsteiltyp C: Keine Neuausweisung von Bauflächen, Schwerpunkt auf der Vermarktung von Flächen, für die ein Bebauungsplan besteht und von Flächen in innerörtlichen Bereichen, ggf. Rücknahme von Wohnbauflächen aus dem FNP, für die noch kein Bebauungsplan vorliegt.
- Ortsteiltyp D und E: Keine Neuausweisung von Bauflächen, Rücknahme von Wohnbauflächen aus dem FNP, für die noch kein Bebauungsplan vorliegt.

Kleinere, seit langem im FNP enthaltene Wohnbauflächen im Außenbereich ohne Bebauungsplan sollten aus dem FNP herausgenommen werden, sofern entschädigungsfrei möglich.

Bebauungspläne der Innenentwicklung nach § 13a BauGB

Seit 2007 regelt das Baugesetzbuch die „Bebauungspläne der Innenentwicklung“ (§ 13a BauGB). Dieses Instrument zur Förderung der Innenentwicklung setzt auf eine Verfahrensvereinfachung durch Verzicht auf Umweltprüfung und Umweltbericht und ein verkürztes Aufstellungsverfahren bei Plangebieten bis zu 20.000 m². Die Innenentwicklung kann damit bei vorliegender Nachfrage zügiger vorangetrieben, jedoch kaum generiert werden.

Handlungsempfehlungen: Weitere Instrumente

Regionale und kommunale Wohnungsmarktbeobachtung

Zielsetzung und Aufgabenstellung einer regionalen und kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung sind:

- Kleinräumige Konkretisierung des aktuellen Zustandes sowie künftiger Entwicklungen am Wohnungsmarkt
- Informationsgrundlage für zielgerichtetes und rechtzeitiges Reagieren auf Veränderungen am Wohnungsmarkt
- Differenzierte Betrachtung von Teilmärkten (räumlich, finanziell, inhaltlich)
- Bei Fragen von Wohnflächenentwicklung, Innenentwicklung und Leerständen Faktengrundlagen für Diskussionen schaffen und sie politisch ins Bewusstsein holen.

Bausteine einer regionalen und kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung können sein:

- Erhebung von Daten, Fakten und Einschätzungen zum aktuellen Wohnungsmarkt
- Auswertung von Bevölkerungsentwicklung und -prognosen im Hinblick auf für den Wohnungsmarkt relevante Parameter
- Wohnbaulandumfrage
- Wohnungsmarktprognose
- Preisentwicklung bei Immobilien und Mieten
- Einschätzungen des Wohnungsmarktes durch regionale/lokale Akteur/innen der Wohnungswirtschaft
- Leerstandsrisiko

In der vorliegenden Untersuchung zu Siedlungsentwicklung und Demografie sind bereits einige Bausteine einer Wohnungsmarktbeobachtung enthalten (Prognose zu Bevölkerungs- und Haushaltszahlen, Ermittlung vorhandener Reserveflächen nach § 30 und in innerörtlichen Bereichen, in Ansätzen: Einschätzungen des Wohnungsmarktes durch regionale Akteur/innen). Andere Bausteine werden in den Handlungsempfehlungen als sinnvolle weitere Schritte vorgeschlagen (Leerstands- und Reserveflächenkataster), dies umfasst auch die Fortschreibung und regelmäßige Aktualisierung dieser Erhebungen.

Die Analyse hat vor allem Informationslücken beim Zustand der vorhandenen Wohnbebauung ergeben (insbesondere für die Themen energetischer Standard und Barrierefreiheit bei älteren Gebäuden). Da allein aufgrund des Baualters vieler Gebäude im Landkreis Uelzen davon auszugehen ist, dass die Bestände nur nach einer entsprechenden Sanierung/Umbau den zu erwartenden Anforderungen genügen können, sollten die Maßnahmen zur Verbesserung der Informationslage mit Konzepten und

Maßnahmen verbunden werden, wie die privaten Eigentümer/innen zu Sanierungs- und Umbaumaßnahmen bewegt werden können, u. a. Informationen über mögliche Förderungen und ggf. Unterstützung bei entsprechenden Anträgen.

Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, Zeit, Energie und Kosten nur teilweise in die Beobachtung des Wohnungsmarktes zu investieren (Fortschreibung der im Rahmen dieser Untersuchung vorliegenden Aussagen, ggf. Differenzierung von Teilmärkten) und die Anpassung des Wohnungsbestandes an aktuelle Anforderungen im Schwerpunkt in eine Aktivierung der Eigentümer/innen zu investieren.

Integrierte Entwicklungskonzepte

Thematisch übergreifend: Ausgehend von rückläufigen Bevölkerungs- und Haushaltszahlen wird deutlich, dass die Konkurrenz um Wohnungssuchende steigt. Es wird zukünftig darauf ankommen, attraktiven, nachfragegerechten Wohnraum für unterschiedliche Zielgruppen bieten zu können. Neben den Qualitäten des Wohnraumes selber gewinnen dabei die Standortqualitäten des Wohnortes an Bedeutung. Dazu gehören die Ausstattung mit sozialer Infrastruktur, Schulen, Nahversorgung und Dienstleistungen, Anbindung an den öffentlichen Verkehr, gute Qualitäten in den Bereichen Umwelt, Städtebau, Naherholung und Freizeit. Die Attraktivität eines Wohnstandortes bzw. eines Wohngebietes hängt demnach an vielen unterschiedlichen Faktoren. Dies spricht dafür, die Fragen zukünftiger Siedlungsflächenentwicklung im Rahmen eines integrierten, fachlich übergreifenden Entwicklungskonzeptes zu bearbeiten und inhaltlich mit den o. g. Standortfaktoren gemeinsam zu entwickeln.

Gesamtkommunale und/oder interkommunale Konzepte: Ein Konzept zur Siedlungsflächenentwicklung konnte früher im Allgemeinen davon ausgehen, dass ein neu geschaffenes Angebot Nachfrage finden würde. Seitdem dies vor dem Hintergrund sinkender Bevölkerungszahlen nicht mehr „automatisch“ geschieht, spricht viel dafür, sich der Fragestellung mit Integrierten Entwicklungskonzepten zu nähern. Dies gilt sowohl für einzelne Ortsteile und Gemeinden, wie auch gemeindeübergreifend. So kann z. B. die Frage, wo zukünftig Neubaugebiete ausgewiesen werden, gut im Rahmen eines integrierten Entwicklungskonzeptes angegangen werden.

Auch bezüglich der Fragen der zukünftigen Ausstattung mit sozialer und/oder technischer Infrastruktur gibt es inzwischen erfolgreiche Beispiele gesamt- bzw. interkommunaler Zusammenarbeit. Das Land Hessen hat hierzu u.a. die Dorferneuerung zum „Integrierten kommunalen Entwicklungskonzept“ weiterentwickelt; bundesweit gibt es das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“.

Handlungsempfehlungen: Akteur/innen und Aufgabenteilung

Hauptakteur/innen bei der Umsetzung des Leitbildes sind der Landkreis und die Kommunen. Die folgende Tabelle enthält Vorschläge zur Aufgabenteilung zwischen diesen Partner/innen. Eine Umsetzung des Leitbildes und der Handlungsempfehlungen hat darüber hinaus dann besonders gute Erfolgsaussichten, wenn es gelingt, weitere regionale und lokale Akteur/innen einzubinden. Hierbei geht es im Grundsatz – wie auch bei den Kooperationen zwi-

schen Landkreis und Kommunen – nur teilweise darum, neue Projekte bzw. Aktivitäten anzustoßen, sondern oft darum, bestehende Aktivitäten und Projekte im Sinne des Leitbildes besser zu koordinieren. Je nach Themenstellung sind u. a. Wohnungseigentümer/innen, die Immobilienwirtschaft, die Träger von sozialen Infrastruktureinrichtungen und lokale Einzelhändler/innen gefragt.

Mögliche Aufgabenteilung und Kooperation zwischen Landkreis und Kommunen im Bereich Siedlungsentwicklung und Demografie (Beispiele)

Instrument	Aufgaben des Landkreises	Aufgaben der Kommunen
Innenentwicklung	- Diskussion baulich-räumlicher Qualitätsanforderungen und Entwicklungsmöglichkeiten auf Ebene von Ortsteiltypen - Ggf. Gebietsauswahl für städtebaulichen Ideenwettbewerb	
	Ggf. Durchführung eines städtebaulichen Wettbewerbs für innerörtliche Bereiche (Beispielgebiete)	- Bauleitplanung im Rahmen der kommunalen Planungshoheit - Berücksichtigung der Qualitätsanforderungen bei anstehenden baulich-räumlichen Maßnahmen
Leerstandsmanagement	- Verständigung über Inhalt/Umfang des Leerstands- und Reserveflächenkatasters - Diskussion über Flächeneignungen und Bewertungskriterien - Entwicklung einer Aktivierungsstrategie - Gemeinsame Vermarktung - Fortschreibung	
	- Federführung - Informationserhebung aus bereits bestehenden Datenbeständen	- Informationserhebung vor Ort - Meldungen zur Aktualisierung - Aktivierung einzelner Eigentümer/innen vor Ort
Siedlungsflächenentwicklung/ Bauleitplanung (inkl. Innenbereich)	- Strategieentwicklung - Diskussion und Abstimmung notwendiger Maßnahmen zur Umsetzung	
	Federführung bei der Strategieentwicklung	Bauleitplanung im Rahmen der kommunalen Planungshoheit
Wohnungsmarktbeobachtung	- Initiierung (sofern politisch und kommunal erwünscht) - Fortschreibung und Ergänzung soweit notwendig	Ggf. zur Verfügung stellen von Informationen auf kommunaler Ebene
Aktivierung von Wohnungseigentümer/innen	Konzeptentwicklung	
	Durchführung der beschlossenen Maßnahmen	Ggf. direkte Ansprache einzelner Eigentümer/innen (z. B. von ortsbildprägenden Gebäuden)
Integrierte Entwicklungskonzepte	- Impulsgeber für integrierte Entwicklungskonzepte - Vorschläge für inhaltlich-thematische Ausrichtung	Räumliche und inhaltliche Vorschläge für integrierte Entwicklungskonzepte
	Diskussion und Abstimmung über räumliche und inhaltliche Bereiche, für die ein Integriertes Entwicklungskonzept im Besonderen notwendig erscheint.	
		Erarbeitung gesamtkommunaler oder interkommunaler integrierter Entwicklungskonzepte

Umsetzung und Fortschreibung des Leitbildes

Regionale und kommunale Verständigung auf das Leitbild

Das Leitbild und die Leitziele sind aufgrund der Analyseergebnisse von den beauftragten Büros entwickelt worden. Von daher handelt es sich um einen fachlichen Vorschlag, der im Kreis der regionalen und kommunalen Akteur/innen diskutiert und abgestimmt werden muss. Denn ein Leitbild kann nur dann steuernd wirken und erfolgreich umgesetzt werden, wenn sich die Akteur/innen darauf verständigen und sich für die Umsetzung engagieren.

Arbeitsstrukturen zur Umsetzung des Leitbildes

Zentrale Voraussetzung zur Umsetzung des Leitbildes ist die Stärkung bzw. Entwicklung guter Kooperationsstrukturen im Landkreis. Da erfolgreiche Kooperationen klare Ziel- und Aufgabenstellungen erfordern sowie erkennbare Vorteile für alle Beteiligten beinhalten müssen, wird vorgeschlagen, Kooperationsstrukturen thematisch aufzubauen. Dies z. B. in Form von thematisch strukturierten Arbeitsgruppen. Im Rahmen der Abstimmungsgespräche zum Leitbild können die Beteiligten klären, ob sie in z. B. zwei parallelen Arbeitsgruppen agieren wollen, oder ob z. B. eine Arbeitsgruppe die Themen nach einer gemeinsamen Prioritätenliste behandelt.

Die Koordination und Geschäftsführung der Arbeitsgruppe(n) läge beim Landkreis.

Im Rahmen der Handlungsempfehlungen werden zwei mögliche Schwerpunktthemen vorgestellt, deren Bearbeitung für eine Umsetzung des Leitbildes von besonderer Bedeutung ist. Je nach Ergebnis der regionalen und kommunalen Verständigung auf das Leitbild können die inhaltlichen Schwerpunkte der AG's modifiziert werden:

Zentrale Aufgabenstellungen im Thema 1 sind eine Strategieentwicklung für den Umgang mit Wohnbauflächen (sowohl bereits ausgewiesene Wohnbauflächen als auch Neuausweisungen) sowie ein gezieltes Leerstandsmanagement. Grundlage der Arbeit können die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung erarbeiteten Empfehlungen sein. Diese müssen von den regionalen und lokalen Akteur/innen diskutiert und abgestimmt werden. Aufbauend darauf können dann konkrete Handlungsvorschläge und Maßnahmen für den Landkreis bzw. einzelne Kommunen entwickelt werden. Es wird vorgeschlagen, das Thema mit Vertreter/innen folgender Gruppen zu bearbeiten: Landkreisverwaltung, Kommunalverwaltungen, Wohnungswirtschaft, Makler/innen, und ggf. Lokale Akteur/innen (im Bereich Leerstandserhebungen).

Aufgabenstellung im Thema 2 ist zum einen eine Strategieentwicklung zur Stärkung der innerörtlichen Bereiche und zum anderen eine Stärkung der Wohn-

funktion in innerörtlichen Bereichen (über den Umgang mit Leerstand hinaus).

Wichtiger Bestandteil zur Stärkung insbesondere der Zentren sind Fragen der Anpassung des Wohnungsbestandes an aktuelle Anforderungen, u. a. für altengerechtes Wohnen in den Zentren mit kurzen Wegen zu Infrastruktureinrichtungen und Nahversorgungsangeboten. Bereits die Erfassung des Wohnungsbestandes (in Hinsicht auf energetischen Standard und altengerechtes Wohnen) kann inhaltlich und methodisch mit Vertreter/innen von Hauseigentümer/innen und Immobilienmakler/innen entwickelt und abgestimmt werden. Auch die Durchführung und Auswertung der Erfassung ist auf Kooperationsstrukturen, wie sie die Arbeitsgruppe bieten kann, angewiesen. Es wird vorgeschlagen, das Thema mit Vertreter/innen folgender Gruppen zu bearbeiten: Landkreisverwaltung, Kommunalverwaltungen und jeweils themenbezogenen Wohnungseigentümer/innen, Wohnungswirtschaft, Makler/innen, lokale Einzelhändler/innen und Einrichtungen der sozialen Infrastruktur.

Weiteres wichtiges Thema ist die Diskussion und Entscheidung über die Standorte von Infrastruktureinrichtungen (u. a. Grundschulen, Kindergärten).

Evaluation und Fortschreibung des Leitbildes und der Leitziele

Neben der konkreten Ausgestaltung geht es vor allem darum, das Leitbild und die Verfolgung der Leitziele in regelmäßigen Abständen inhaltlich zu überprüfen und fortzuschreiben sowie die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen zu überprüfen. Hierfür wird ein zweijähriger Turnus vorgeschlagen. Eine wichtige Grundlage der Leitbildentwicklung und der Handlungsempfehlungen war die Bevölkerungsprognose. Von daher wird vorgeschlagen, jährlich oder alle zwei Jahre zu prüfen, inwieweit die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung der Prognose entspricht oder ob hier Anpassungen und Aktualisierungen notwendig werden.

Im Rahmen der Evaluation sollen die Ziele sowie der Fortschritt in der Umsetzung reflektiert, überprüft und ggf. angepasst werden. Außerdem soll im Sinne der Verstetigung des Prozesses die Zusammenarbeit in den Arbeitsgruppen überprüft werden. Insgesamt geht es sowohl um eine Maßnahmen- wie eine Prozessevaluation. Die Maßnahmenevaluation thematisiert dabei zum einen, inwieweit die jeweiligen Maßnahmen sich für die Erreichung der Leitziele – und damit die Umsetzung des Leitbildes – bewähren. Im Bereich der Prozessevaluation muss thematisiert und diskutiert werden, inwieweit die bestehenden Arbeitsstrukturen sich in einer mehrjährigen Laufzeit bewähren und ob hier ggf. Änderungen notwendig werden. Die Evaluation sollte insgesamt so angelegt werden, dass sie von den Akteur/innen des Prozesses im Wesentlichen selbst geleistet werden kann.