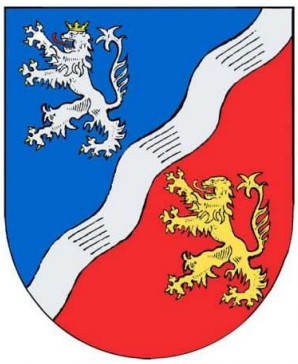
Im Rahmen des Modellprojekts „Umbau statt Zuwachs - regional abgestimmte Siedlungsentwicklung“ in der Region Weserbergland^{plus}

“BEPo – raus aufs Land!”

Flächennutzungsplanung und Infrastruktur

Spielregeln der interkommunalen Abstimmung im Planungsraum

Samtgemeinde Bodenwerder-Polle
Gemeinde Emmerthal



Endbericht, November 2011

Auftraggeber:	Betreuung:
Geschäftsstelle des Modellprojekts „Umbau statt Zuwachs“ Landkreis Holzminden Bürgermeister-Schrader-Straße 24 37603 Holzminden	planungsgruppe lange puche architektur, stadt- und umweltplanung gmbh Northeim, den 08.11.2011 (Unterschrift)

planungsgruppe lange puche gmbh | Häuserstraße 1 | 37154 Northeim | Tel: 05551 9822-0 | Fax: 05551 9822-22 | Mail: info@pglp.de | Web: www.pglp.de

Inhaltsverzeichnis

0. ZUSAMMENFASSUNG 1

1. VORBEMERKUNG 1

1.1 Aufgabenstellung 1

1.2 Planungskonzept 2
1.2.1 Inhaltliche Umsetzung 2
1.2.2 Steuerung- und Beteiligung 4
1.2.3 Entwicklung eines methodischen Umsetzungsmodells 6

2. BESTANDSAUFNAHME UND ANALYSE DER AUSGANGSLAGE 9

2.1 Beschreibung des Planungsraumes 9

2.2 Überprüfung der regionalen Ziele 11

2.3 Bestandsaufnahme und SWOT-Analyse 13
2.3.1 Bevölkerung 14
2.3.2 Wirtschaft und Wohnen 19
2.3.3 Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen 24

3. AUSWERTUNG DER POTENZIALE 28

3.1 Siedlungsflächenreserven 28
3.1.1 Bestand 28
3.1.2 Prognose 29

3.2 Infrastruktur der Daseinsvorsorge 34
3.2.1 Bestand 34
3.2.2 Prognose 34

4. ENTWICKLUNG VON KONZEPTEN / STRATEGIEN 39

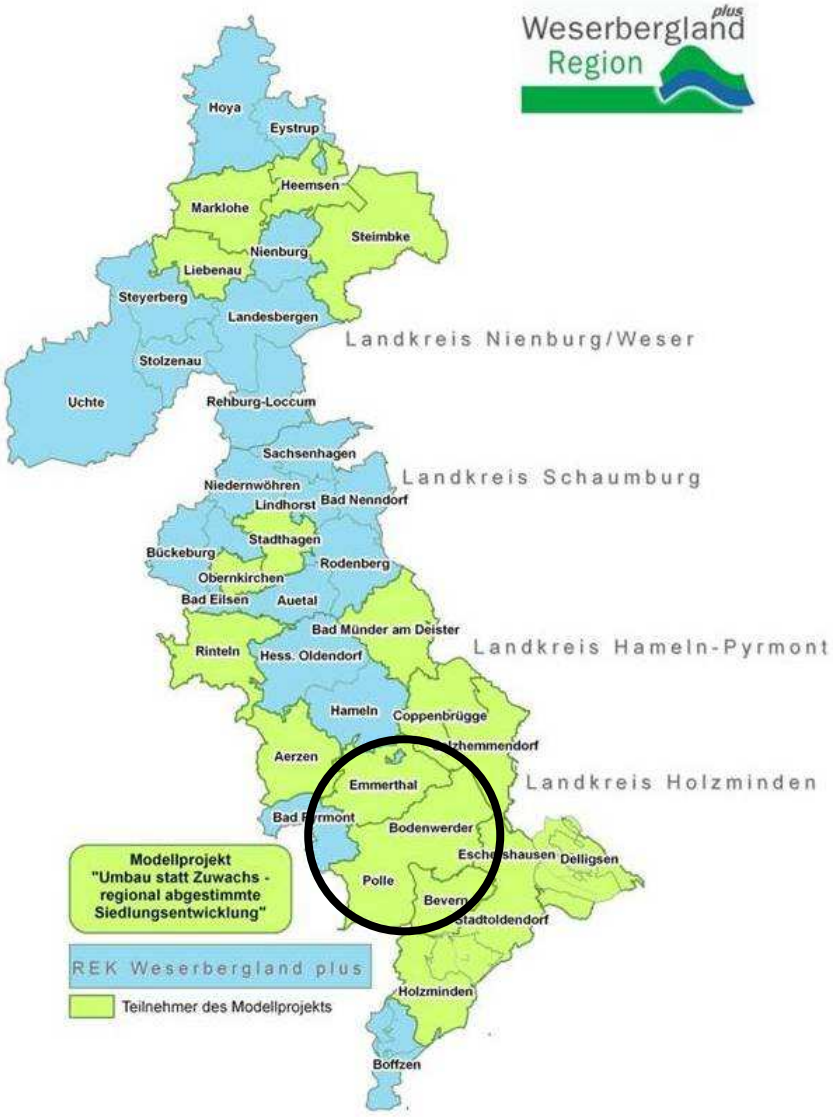
4.1 Räumliches Strukturkonzept 39
4.1.1 Typisierung der Orte 39
4.1.2 Entwicklungsstrategie Wohnen 42
4.1.3 Entwicklungsstrategie Infrastruktur 44
4.1.4 Verbindliche Vorgaben zur Reduzierung von Bauland 46
4.1.5 Ökonomische Steuerungsinstrumente zur Begrenzung von Bauland 49
4.1.6 Entwicklung von Leitbildern 52

4.2 Methodik 54

5. PROZESSEVALUIERUNG 58

0. ZUSAMMENFASSUNG

Vorbemerkung
Die Region Weserbergland[plus] besteht aus den Gebietskörperschaften und Kommunen der Landkreise Holzminden, Hameln-Pyrmont, Schaumburg und Nienburg/Weser. Etwa die Hälfte der Kommunen nehmen an dem Modellprojekt „Umbau statt Zuwachs – regional abgestimmte Siedlungsentwicklung“ teil. Die Planungsaufgabe soll modellhaft in den zwei Planungsräumen Marklohe, Liebenau, Heemsen und Steimbke im Landkreis Nienburg/Weser sowie Bodenwerder-Polle, im Landkreis Holzminden mit Emmerthal im Landkreis Hameln-Pyrmont umgesetzt werden.



Folgende Gründe führten zur Auswahl des Planungsraumes Bodenwerder-Polle/Emmerthal:
Die beiden ursprünglich eigenständigen kommunalen Gebietskörperschaften haben sich in einem Fusionsprozess zur Samtgemeinde Bodenwerder-Polle zusammengeschlossen. Die Aufgabe verlangt zudem die interkommunale Abstimmung mit den angrenzenden Gebietskörperschaften.

Die Samtgemeinde Bodenwerder-Polle und die Gemeinde Emmerthal befinden sich in ähnlicher struktureller Lage in Bezug auf die benachbarten Mittelzentren Holzminden und Hameln. Beide Kommunen sind stark bis sehr stark von Bevölkerungsrückgang betroffen. In beiden Gebietskörperschaften stehen ohnehin strukturelle Entscheidungen an, die in die Neuaufstellung der Flächennutzungspläne münden sollen. Vor dem Hintergrund, dass im Rahmen der Aufgabe ein abgestimmtes städtebauliches Leitbild entstehen soll, begründet sich die Auswahl des Planungsraumes.

Aufgabenstellung

Gegenstand ist die Ausarbeitung eines innovativen integrierten Planungskonzeptes für die interkommunal abgestimmte Fortschreibung von Flächennutzungsplänen. Das Konzept soll als Modell für die interkommunale, strategische und methodische Bewertung künftiger Siedlungsentwicklung in Lage, Qualität und Quantität vor dem Hintergrund der aktuellen demografischen Situation dienen.

Die inhaltliche Umsetzung wird aufgrund des ausgeschriebenen Anforderungsprofils in 3 Blöcke aufgeteilt:
Block 1: Bestandsaufnahme und Analyse der Ausgangslage
Block 2: Auswertung der Potenziale
Block 3: Entwicklung von Konzepten / Strategien

Schwerpunkt der Mobilisierung der Entscheidungsträger bilden 3 Planungs- und 2 Ergebniskonferenzen. In den Planungskonferenzen werden gemeinsam die Defizite, Potenziale und Ziele erarbeitet. Dafür wird ein ständiger Planungsbeirat gegründet, der als fester Kern alle Konferenzen begleitet. In den Ergebniskonferenzen werden Zwischenergebnisse bewertet und Endergebnisse abgestimmt.

Planungsraum

Der Planungsraum umfasst als Kooperationspartner die Samtgemeinde Bodenwerder-Polle und ihre 11 Mitgliedsgemeinden sowie die Gemeinde Emmerthal mit 17 Ortsteilen. Der Planungsraum liegt in den Landkreisen Holzminden (Samtgemeinde Bodenwerder-Polle) und Hameln-Pyrmont (Gemeinde Emmerthal) in Niedersachsen. Er zählt zu den dünn besiedelten ländlichen Räumen.

Ausgangslage

Bevölkerung

Die Bevölkerung wird bis zum Jahr 2025 um 21,4% zurückgehen. Hinzu kommt eine zunehmende Alterung der Bevölkerung. Das Wanderungssaldo vergangener Jahre weist eine negative Bilanz auf. Die Besuchsquoten von Kindertageseinrichtungen liegen auf einem niedrigen Niveau. Die Pendlerbilanz im Planungsraum ist deutlich negativ.

Wirtschaft und Wohnen

Die Wirtschaftsstruktur ist eher traditionell mit einem hohen Anteil an Beschäftigten im produzierenden Gewerbe ausgerichtet. Folglich lässt der Planungsraum eine gewisse wirtschaftliche Dynamik vermissen, was auch an der niedrigen Zahl an Betriebsgründungen der vergangenen Jahre deutlich wird. Die Beschäftigtenentwicklung vergangener Jahre ist unterdurchschnittlich. Hervorzuheben ist dagegen die niedrige Arbeitslosenquote. Die Wohnbautätigkeit ist sehr gering. Der Planungsraum weist ein niedrigeres relatives Pro-Kopf-Einkommen auf und liegt deutlich unter dem Bundesschnitt. Es besteht demnach eine geringere wirtschaftliche Stärke der Bevölkerung.

Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen
Für den Planungsraum lässt sich eine insgesamt relativ gute Erreichbarkeit an Infrastruktureinrichtungen konstatieren. Ausnahmen gibt es bei wenigen Einrichtungen und jeweils nur für einen Teilraum. Als problematisch erweist sich, dass allein die Erhaltung des derzeitigen Angebots an Infrastruktureinrichtungen angesichts der demographischen und finanziellen Rahmenbedingungen zweifelhaft erscheint.

Siedlungsflächenreserven

Bestand

Die Tabelle zeigt das Gesamtpotenzial an Siedlungsflächenreserven aus Bauplätzen in Reserve (Flächenpotenzial) und drohenden Leerständen im Bestand (Gebäudepotenzial).

	eSG Bodenwerder	G Emmerthal	eSG Polle	Planungsraum
Einwohner 2010	11.492	10.557	4.455	26.504
Rückgang Einwohner bis 2025	2.735	1.309	985	5.029
Zahl der Haushalte 2010	5.881	6.214	2.188	14.283
Flächenpotential 2010	546	777	262	1.585
Gebäudepotential bis 2025	962	537	331	1.830
Gesamtpotential bis 2025	1.508	1.314	593	3.415

Im Ergebnis wird deutlich, dass im Planungsraum ein erhebliches Angebot an Bauplätzen in Reserve vorhanden ist und das darüber hinaus ein erhebliches Maß an Wohnungs-/ Gebäudeleerständen droht.

Prognose

Die folgende Tabelle zeigt die Prognose des Bedarfs.

	eSG Bodenwerder	G Emmerthal	eSG Polle	Planungsraum
Einwohner 2010	11.492	10.557	4.455	26.504
Rückgang Einwohner bis 2025	2.735	1.309	985	5.029
Einwohner 2025	8.757	9.248	3.470	21.475
Zahl der Wohnungen 2010	5.881	6.214	2.188	14.283
Zahl der Wohnungen 2025	4.772	5.970	1.803	12.545
Wohnungsbedarf bis 2025	-1.109	-244	-385	-1.738
Flächenpotential 2010	546	777	262	1.585
Gebäudepotential bis 2025	962	537	331	1.830
Bedarfssaldo Flächenpotenzial	1.655	1.021	647	3.323
Bedarfssaldo Wohnungspotenzial	2.072	781	717	3.570
Bedarfssaldo gesamt	2.618	1.558	979	5.155

Trotz Steigerung der sogenannten Wohlstandsfaktoren (steigende Wohnfläche pro Einwohner und sinkende Zahl der Einwohner pro Haushalt) nimmt die Bevölkerung im Planungsraum so stark ab, dass im Jahr 2025 erheblich weniger Wohnungen gebraucht werden. Die deutlichste Abnahme ist im Teilraum Bodenwerder mit ca. 19% des Wohnungsbestandes zu verzeichnen, gefolgt vom Teilraum Polle mit ca. 18%. Im Teilraum Emmerthal ist die Abnahme mit ca. 4% eher moderat.

Rechnet man zu dem sinkenden Wohnungsbedarf nun das Flächenpotenzial oder das Gebäudepotenzial (drohender Leerstand) dazu, so ergeben sich völlig überzogene Siedlungsflächenreserven.

Es wird ein zum Teil erheblicher Rückbau an Wohnungen erforderlich. Gleichzeitig muss eine Anpassung an den Bedarf einer älter werdenden Bevölkerung vorgenommen werden. In keinem Fall wird es für diesen Anpassungsprozess erforderlich sein, Flächenreserven in solchem Ausmaß vorzuhalten, wie dies durch das Flächenpotenzial 2010 vorhanden ist. Vielmehr wird aus der Größe des Gebäudepotenzials (drohender Leerstand) deutlich, dass die Anpassungsprozesse im Siedlungsbestand durchgeführt werden können. Bei Bedarf wird es

durch Abriss von leer stehenden Gebäuden möglich sein, genügend Flächenpotenzial für Neubau zu generieren.

Infrastruktur der Daseinsvorsorge

Es wird notwendig werden, die Infrastrukturen der Daseinsvorsorge an den sich wandelnden Bedarf und die sinkende Bevölkerungszahl anzupassen. Es wird daher eine Vision für ein möglichst optimales Infrastrukturkonzept für die Infrastrukturfelder Wirtschaft, Soziales und weiche Infrastruktur entworfen. Es wird folgende Schwerpunkbildung bis ins Jahr 2025 erwartet:

Schwerpunkte der wirtschaftlichen Infrastruktur			
Arbeitsstätten	Versorgung	Mobilität	Bürgernahe Dienstleistungen
- Bodenwerder	- Bodenwerder	- Bodenwerder	- Bodenwerder
- Börry	- Emmerthal	- Emmerthal	- Emmerthal
- Glesse	- Grohnde		- Polle
- Hajen	- Hajen		
- Hehlen	- Kemnade		
- Kemnade	- Polle		
- Kirchbrak	-		
- Kirchohsen	-		
- Ohr	-		

Schwerpunkte der sozialen Infrastruktur			
Seniorenversorgung	Medizinische Versorgung	Versorgung Kinder + Jugend	Schulen
- Emmerthal	- Bodenwerder	- Amelgatzen	- Bodenwerder
- Kemnade	- Börry	- Bodenwerder	- Emmerthal
- Meiborrsen	- Emmerthal	- Börry	- Polle
- Ottenstein	- Hehlen	- Emmerthal	-
- Polle	- Kemnade	- Heinsen	-
-	- Ottenstein	- Ottenstein	-
-	- Polle	-	-

Schwerpunkte der weichen Infrastruktur			
Freizeit	Kultur	Sport	Natur + Landschaft
- Amelgatzen	- Bodenwerder	- Amelgatzen	- Amelgatzen
- Bodenwerder	- Börry	- Bodenwerder	- Bodenwerder
- Brevörde	- Bremke	- Börry	- Emmerthal
- Emmerthal	- Emmerthal	- Emmerthal	- Grohnde
- Grave	- Esperde	- Grave	- Hagenohsen
- Grohnde	- Frenke	- Grohnde	- Hämelschenburg
- Hagenohsen	- Grohnde	- Hämelschenburg	- Heinrichshagen
- Lichtenhagen	- Hagenohsen	- Hajen	- Heinsen
- Lüntorf	- Hämelschenburg	- Hehlen	- Halle
- Polle	- Hehlen	- Heinrichshagen	- Kirchbrak
- Rühle	- Heinsen	- Heinsen	- Latferde
- Vahlbruch	- Kemnade	- Kemnade	- Lichtenhagen
-	- Kirchbrak	- Kirchbrak	- Lüntorf
-	- Lüntorf	- Ottenstein	- Ohr
-	- Ohr	- Polle	- Ottenstein
-	- Ottenstein	-	- Polle
-	- Polle	-	- Rühle

Als Vorbereitung zur weiteren Schwerpunktbildung werden die Infrastrukturen in eine Prioritätenfolge in Bezug auf ihre Bedeutung für einen Wohnstandort eingeordnet und mit der prozentualen Bedeutung der einzelnen Infrastrukturfelder (Soziales, Wirtschaft, weiche Infrastruktur) als Faktor gewichtet.

Im Ergebnis zeigt die folgende Tabelle eine Prioritätenfolge der einzelnen Orte in Bezug auf ihre zukünftige infrastrukturelle Bedeutung (Infrastrukturschwerpunkte). Alle nicht genann-

ten Orte verbleiben ohne nennenswerte Infrastruktur. Auf dieser Grundlage erfolgt im Rahmen einer planerischen Abwägung die Auswahl künftiger Siedlungsschwerpunkte.

Ort	Soziales [%]	Gewichtungsfaktor 0,41	Wirtschaft [%]	Gewichtungsfaktor 0,34	Weiche Infrastruktur [%]	Gewichtungsfaktor 0,25	Bedeutung	Bedeutung gewichtet
1. Priorität > 25,00 Punkte								
Bodenwerder/Kemnade	52	21,32	53	18,02	31	7,75	136	47,09
Kirchohsen/Emmern/Hagenohsen	41	16,81	34	11,56	31	7,75	106	36,12
Polle	36	14,76	18	6,12	25	6,25	79	27,13
2. Priorität >15,00 bis 25,00 Punkte								
Börry	26	10,66	12	4,08	6	1,50	44	16,24
Ottenstein	12	4,92	18	6,12	20	5,00	50	16,04
3. Priorität 10,00 bis 15,00 Punkte								
Grohnde	0	0,00	18	6,12	25	6,25	43	12,37
Amelgatzen	14	5,74		0,00	24	6,00	38	11,74
Hajen		0,00	30	10,20	5	1,25	35	11,45
Heinsen	14	5,74		0,00	20	5,00	34	10,74
Hehlen	12	4,92	12	4,08	6	1,50	30	10,50
Ohne Priorität <10,00 Punkte								
Kirchbrak		0,00	12	4,08	20	5,00	32	9,08

Räumliches Strukturkonzept
Als Gesamtergebnis des Arbeitsprozesses wird ein räumliches Strukturkonzept (RSK) ausgearbeitet. Es handelt sich um ein informelles Planwerk mit folgenden Bestandteilen:

- Leitsätze und Handlungsempfehlungen zur Entwicklungsstrategie Wohnen
- Leitsätze und Handlungsempfehlungen zur Entwicklungsstrategie Infrastruktur
- Ökonomische Steuerungsinstrumente zur Begrenzung von Bauland
- Verbindliche Vorgaben zur Reduzierung von Bauland
- Ansätze für eine Leitbilddiskussion

Typisierung der Orte
Aus der Auswertung der Potenziale ergibt sich, dass die Bedeutung eines Wohnstandortes wesentlich von der infrastrukturellen Ausstattung abhängt. Für die Betrachtung einer Entwicklungsdynamik lässt sich ableiten, dass die Wohnwertbelebung eines Standortes wesentlich durch die Infrastruktursteuerung beeinflusst werden kann. Oder: Je besser die infrastrukturelle Ausstattung, umso zukunftsfähiger ist ein Standort in einer schrumpfenden Region.

Wegen der sinkenden Auslastung der Infrastrukturen der Daseinsvorsorge ist es nicht mehr möglich, die Anpassungsprozesse allein innerhalb einer Kommune zu regeln. Um in schrumpfenden ländlichen Regionen ein attraktives infrastrukturelles Angebot für die Bevölkerung vorzuhalten, ist eine interkommunale Kooperation unumgänglich. Es wird daher auf Dauer nicht möglich sein, jede Ortschaft bei der künftigen Entwicklung gleich zu behandeln. Es wird vielmehr darauf ankommen, attraktive Wohnstandorte zu identifizieren.

Als Ergebnis der Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur werden die Orte im Planungsraum typisiert. Den unterschiedlichen Typen werden die Orte entsprechend ihrer infrastrukturellen Bedeutung zugeordnet.

- Typ 1: Ländliche Orte mit starkem Wohnwertpotenzial aufgrund umfassender Infrastrukturstärken: Bodenwerder/Kemnade, Kirchohsen/Emmern/Hagenohsen (Emmerthal) und Polle.
- Typ 2: Ländliche Orte mit eher starkem Wohnwertpotenzial aufgrund guter Infrastrukturstärken: Ottenstein und Börry.
- Typ 3: Ländliche Orte mit mittlerem Wohnwertpotenzial aufgrund mittlerer Infrastrukturstärken: Grohnde und Hehlen.
- Typ 4: Ländliche Orte mit eher schwachem Wohnwertpotenzial aufgrund eher geringer Infrastrukturstärken: Amelgatzen, Heinsen und Kirchbrak.
- Typ 5: Ländliche Orte mit schwachem Wohnwertpotenzial aufgrund geringer Infrastrukturstärken: Dies sind alle übrigen Orte im Planungsraum ohne Priorität gemäß dem Ranking der infrastrukturellen Bedeutung.

Die Typen 1 bis 4 werden im Sinne der Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur als Entwicklungskategorien gewertet. Deren Orte werden als Aktivorte bezeichnet.

Entwicklungsstrategie Wohnen
Folgende Leitsätze liegen dem Räumlichen Strukturkonzept zugrunde:
- Konzentration auf zukunftsfähige Standorte (Aktivorte) statt gleichwertiger Entwicklung aller Orte
- Anlehnung an Infrastrukturschwerpunkte
- Steuerung der Bildungs-, Familien-, Alterswanderer
- Entwicklung eines positiven Leitbildes (siehe Kapitel 4.1.6)
- Gemeinsames Flächenmanagement
- Gemeinsames Leerstandsmanagement
- Stadt- und Dorfumbau

Zu den einzelnen Leitsätzen sind erste Handlungsempfehlungen erarbeitet worden.

Entwicklungsstrategie Infrastruktur
Folgende Leitsätze liegen dem Räumlichen Strukturkonzept zugrunde:
- Schaffung von Infrastrukturschwerpunkten an zukunftsfähigen Standorten
- Anlehnung an Standorte mit Wohnwert (Aktivorte)
- Anpassung Aktivorte an künftige Bedarfe
- Qualitätsoffensive in Aktivorten
- Qualitätsoffensive außerhalb der Aktivorte
- Entwicklung von innovativen Mobilitätskonzepten

Zu den einzelnen Leitsätzen sind erste Handlungsempfehlungen erarbeitet worden.

Verbindliche Vorgaben zur Reduzierung von Bauland
Einer der wesentlichen Bestandteile der Entwicklungsstrategie Wohnen ist die offensive Rücknahme von Siedlungsflächenreserven im Rahmen eines interkommunalen Flächenmanagements.

In den nachfolgenden Tabellen werden die bestehenden Flächenreserven den reduzierten Flächenreserven gegenübergestellt. Die Verortung ist im Plan „Räumliches Strukturkonzept (RSK)“ abgebildet.

Gemeinde	Verbleibendes Flächenpotential nach Reduktion				
	FNP	BP nicht erschlossen	BP erschlossen	Summe	Reduzierung gesamt %
eSG Bodenwerder	0	0	101	101	79
G Emmerthal	0	0	87	87	87
eSG Polle	0	0	29	29	83
Planungsraum	0	0	217	217	84

Gemeinde	Flächenpotential im Bestand			
	FNP	BP nicht erschlossen	BP erschlossen	Summe
eSG Bodenwerder	206	99	166	471
G Emmerthal	381	142	147	670
eSG Polle	40	57	78	175
Planungsraum	627	298	391	1316

Die vorgeschlagene Gesamtreduzierung beträgt im Planungsraum 1.099 Bauplätze. Das entspricht 84 % des Flächenpotenzials im Bestand. Betrachtet man die einzelnen Teilräume so ergibt sich die größte Reduzierung in der Gemeinde Emmerthal mit 87 % und die geringste in der ehemaligen Samtgemeinde Bodenwerder mit 79 %. Die ehemalige Samtgemeinde Polle liegt mit 83 % dazwischen.

Ökonomische Steuerungsinstrumente zur Begrenzung von Bauland
Der formale und finanzielle Aufwand zur Reduzierung von Bauland ist nicht zu unterschätzen. Es erscheint daher sinnvoll, die Umsetzung der Reduzierung von Bauland durch ökonomische Steuerungsinstrumente zu begleiten. Vorhandene Instrumente sind auf ihre Tauglichkeit untersucht worden. Im Ergebnis scheinen diese nicht geeignet, um den spezifischen Umständen des Planungsraumes (starkes Überangebot an Siedlungsflächenreserven) gerecht zu werden.

Im Rahmen dieses Planungsauftrages wird daher ein neues ökonomisches Steuerungsinstrument im Ansatz entwickelt- Baulandabgabe mit Innenentwicklungsfonds (BLAI)-, dessen Funktionsweise sich wie folgt darstellt:

- Zahlung einer Abgabe X pro Baugrundstück
- Höhe X bestimmt Maß des Handlungsdrucks
- Höhe X bestimmt Grad der Fondsattraktivität
- Gewichtung der Abgabe je nach Entwicklungsstufe
  - 1/1 X für baureifes Land (BP erschlossen)
  - 1/2 X für Rohbauland (BP nicht erschlossen)
  - 1/4 X für Bauerwartungsland (Flächennutzungsplan)
- Auszahlung bei Flächenreduzierung gem. Schlüssel
- Auszahlung bei Innenentwicklung
  - 3/4 X Auszahlung bei Leerstandsbeseitigung
  - 1/4 X Auszahlung bei Bebauung Baulücke
- Neuausweisung nur gegen Rücknahme gem. Schlüssel

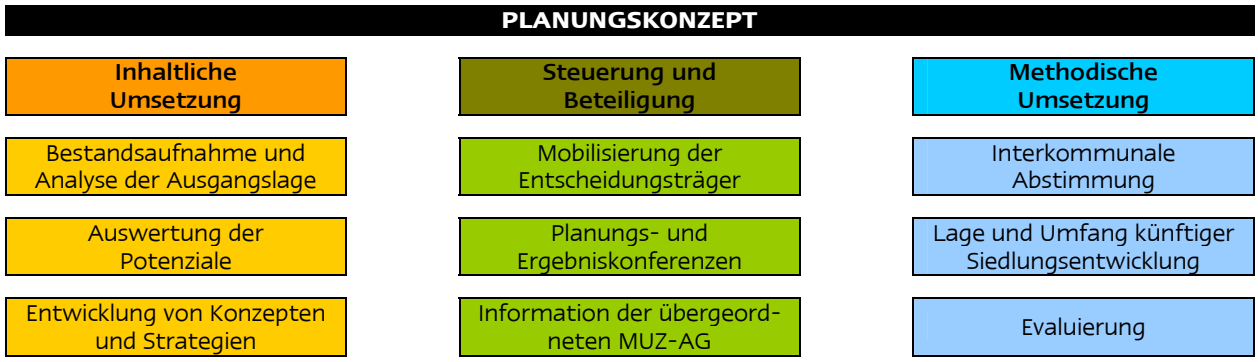
Die folgende Tabelle zeigt beispielhaft die Höhe der Fondsbestückung, wenn ausgehend vom Stand der Baulandreserven 2010 pro Bauplatz 1.000 € nach dem zuvor beschriebenen Schlüssel fällig werden.

Gemeinde	Innenentwicklungsfonds (€)			
	FNP 1/4	BP nicht erschl. 1/2	BP erschlossen 1/1	Summe
eSG Bodenwerder	51.500	49.500	166.000	267.000
G Emmerthal	95.250	71.000	147.000	313.250
eSG Polle	10.000	28.500	78.000	116.500
Planungsraum	156.750	149.000	391.000	696.750

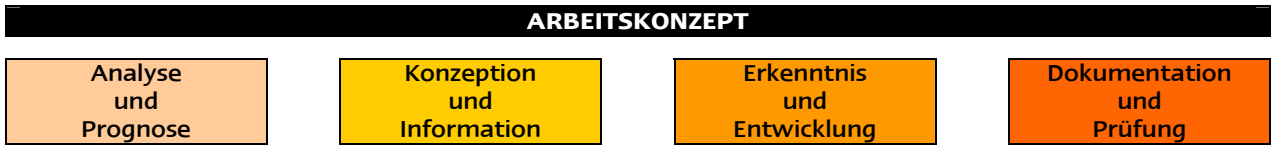
Um die Attraktivität des Systems zu erhöhen, wäre es sinnvoll, wenn pro EURO der Kommunen ein weiterer EURO an Fördermitteln für den Innenentwicklungsfonds generiert werden könnte. Die Notwendigkeit zum Handeln hat sich zweifelsohne im Rahmen des Modellprojekts ergeben. Denkbar wäre, dass die Umsetzungsphase durch entsprechend einzurichtende Förderprogramme seitens des Landes Niedersachsen begleitet wird.

Methodik und Evaluierung

Von großem Interesse ist die Übertragbarkeit auf andere ähnlich gelagerte Planungsfälle. Im Ergebnis muss festgestellt werden, dass der Prozess erfolgreich initiiert, begleitet und abgeschlossen werden konnte. Das Ziel, eine einheitliche Methode zu entwickeln, die spezifische und authentische Lösungen zulässt, scheint gelungen.



Der wichtigste methodische Baustein ist die Steuerung und Beteiligung. Durch die Arbeit der Akteure unterschiedlicher Kommunen an einer gemeinsamen Problemlage entstehen Vertrauen, Verantwortung und Verlässlichkeit. Die Kooperation fußt auf Kommunikation und Partizipation.



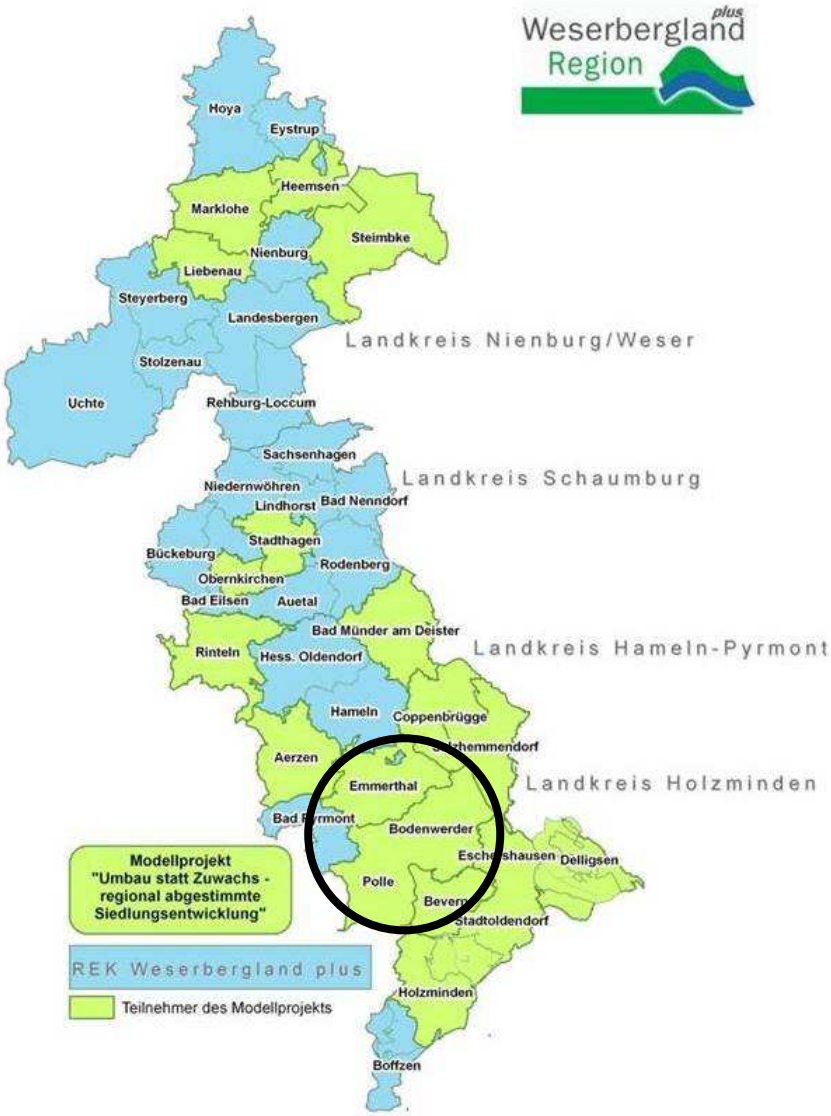
Entstanden sind räumliche Strukturkonzepte, die zu ersten Überlegungen für ein Modell des interkommunalen Flächenmanagements geführt haben. Als ein Fazit der bisherigen Arbeit ergibt sich die Forderung nach einem Umsetzungsversuch für einen neuen Typ von Flächennutzungsplan. Der Schwerpunkt der notwendigen planerischen Vertiefung soll auf folgenden Ebenen liegen:

- Beispielhafte Entwicklung eines „Flächennutzungsplanes der Zukunft“
- Weiterentwicklung des ökonomischen Steuerungsinstruments BLAI (Baulandabgabe mit Innenentwicklungsfonds)

1. VORBEMERKUNG

1.1 Aufgabenstellung

Die Region Weserbergland[plus] besteht aus den Gebietskörperschaften und Kommunen der Landkreise Holzminden, Hameln-Pyrmont, Schaumburg und Nienburg/Weser. Etwa die Hälfte der Kommunen nehmen an dem Modellprojekt „Umbau statt Zuwachs – regional abgestimmte Siedlungsentwicklung" teil. Die Planungsaufgabe soll modellhaft in den zwei Planungsräumen Marklohe, Liebenau, Heemsen und Steimbke im Landkreis Nienburg/Weser sowie Bodenwerder-Polle, im Landkreis Holzminden mit Emmerthal im Landkreis Hameln-Pyrmont umgesetzt werden.



Folgende Gründe führten zur Auswahl des Planungsraumes Bodenwerder-Polle/Emmerthal:
Die beiden ursprünglich eigenständigen kommunalen Gebietskörperschaften haben sich in einem Fusionsprozess zur Samtgemeinde Bodenwerder-Polle zusammengeschlossen. Die Aufgabe verlangt zudem die interkommunale Abstimmung mit den angrenzenden Gebietskörperschaften.

Die Samtgemeinde Bodenwerder-Polle und die Gemeinde Emmerthal befinden sich in ähnlicher struktureller Lage in Bezug auf die benachbarten Mittelzentren Holzminden und Hameln. Beide Kommunen sind stark bis sehr stark von Bevölkerungsrückgang betroffen. In beiden Gebietskörperschaften stehen ohnehin strukturelle Entscheidungen an, die in die Neuaufstellung der Flächennutzungspläne münden sollen. Vor dem Hintergrund, dass im Rahmen der Aufgabe ein abgestimmtes städtebauliches Leitbild entstehen soll, begründet sich die Auswahl des Planungsraumes.

Die für dieses Projekt zuständige Arbeitsgruppe 1 hat die Rahmenbedingungen für das Modellprojekt wie folgt festgelegt und dokumentiert:

„Es handelt sich um ein informelles Planungskonzept (Maßstabsebene 1:25.000), in dem die Herausforderungen des demografischen Wandels im Weserbergland modellhaft untersucht und aufgearbeitet werden sollen. Auf der Grundlage der prognostizierten demografischen Entwicklung und einer Stärken-Schwächen-Analyse soll ein städtebauliches Leitbild als Grundlage für die Flächennutzungsplanung der Kommunen erarbeitet werden. Gemäß der Projektbeschreibung stehen hierbei insbesondere drei Zielsetzungen im Vordergrund:

- *Die Flächennutzungsplanung soll interkommunal abgestimmt und zusammengeführt werden. In diesem Zusammenhang sollen Standards in Bezug auf Möglichkeiten und Regeln einer interkommunalen Abstimmung erarbeitet und ansatzweise in der Praxis erprobt werden.*
- *Die Siedlungsentwicklung (Schwerpunkt Wohnen) soll auf die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung neu ausgerichtet werden (u.a. weitgehender Verzicht auf Neuausweisung, Rücknahmen, Innen- statt Außenentwicklung). Insbesondere soll die Siedlungsflächenentwicklung auf die Sicherung von Infrastrukturen bzw. auf zukunftsfähige Infrastrukturstandorte ausgerichtet und konzentriert werden (Anpassung, Bündelung, Arbeitsteilung, Modernisierung). In diesem Zusammenhang sollen Standards in Bezug auf den Umfang zukünftiger Siedlungsentwicklung sowie die räumliche Steuerung der Siedlungsentwicklung erarbeitet werden.*
- *Unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus Pkt. 1 und 2 soll eine kritische Reflektion der Steuerungsmöglichkeiten auf der Ebene des Flächennutzungsplanes erfolgen. Dabei sind die Möglichkeiten zur Entwicklung eines Konzeptes zum Handel mit Flächenausweisungskonzepten zu untersuchen."*[1]

1.2 Planungskonzept

1.2.1 Inhaltliche Umsetzung

Gegenstand ist die Ausarbeitung eines innovativen integrierten Planungskonzeptes für die abgestimmte Fortschreibung von Flächennutzungsplänen. Das Konzept soll als Modell für die interkommunale, strategische und methodische Bewertung künftiger Siedlungsentwicklung in Lage, Qualität und Quantität vor dem Hintergrund der aktuellen demografischen Situation dienen.

Die inhaltliche Umsetzung wird aufgrund des ausgeschriebenen Anforderungsprofils in 3 Blöcke aufgeteilt.

[1] Angebotsaufforderung der Geschäftsstelle des Modellprojektes vom 02.06.2010

Block 1: Bestandsaufnahme und Analyse der Ausgangslage
Um die Rahmenbedingungen für die künftige Siedlungsentwicklung abzustecken, muss eine Standortbestimmung des Planungsraumes in der Region (Vergleichsebene) vorgenommen werden. Grundlage ist das NIW-Gutachten[2]. Für die demografischen Entwicklungsfaktoren, die eine Relevanz für die künftige Siedlungsentwicklung haben, wird die Abweichung von der Vergleichsebene dargestellt. Damit wird eine Einordnung der Position des Planungsraumes (**Benchmark**) möglich.

Auf dieser Grundlage wird eine kritische **Überprüfung der** folgenden im NIW-Gutachten genannten **Ziele** für die Siedlungsentwicklung vorgenommen:

- Ausgestaltung der Siedlungsentwicklung als Anpassungsplanung
- Weitgehender Verzicht auf Neuausweisung von Bauland
- Stärkung der Innenbereiche durch Nutzung von Flächenpotenzialen
- Erarbeitung von Strategien zur Umnutzung des Gebäudebestandes
- Förderung von Rückbaumaßnahmen
- Senkung der Infrastrukturkosten

Durch das Benchmark und die Zielüberprüfung wird die Ausgangslage mithilfe einer **SWOT-Analyse** definiert. Dabei werden das jeweilige Entwicklungspotenzial und die jeweiligen Handlungsbedarfe bezüglich der künftigen Siedlungsentwicklung in Form von prägnanten Aufzählpunkten beschrieben. Daraus ergeben sich Handlungsbedarfe für die Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung.

Block 2: Auswertung der Potenziale
Um ermessen zu können, welche Qualität und welche Quantität die zukünftige Siedlungsentwicklung haben soll, müssen die Siedlungsflächenpotenziale und die Infrastrukturpotenziale ausgewertet werden. Durch Abgleich der bestehenden Bauleitpläne mit der automatisierten Liegenschaftskarte werden die bestehenden und geplanten **Siedlungsflächenreserven** erfasst. Das verdeckte Innenentwicklungspotenzial, das sich durch drohenden Gebäudeleerstand aufgrund der künftigen Bevölkerungsstruktur ergibt, wird über einen pauschalen Ansatz dem sichtbaren Siedlungsflächenpotenzial zugeschlagen.

Des Weiteren werden die für **Daseinsvorsorge** relevanten Infrastrukturelemente bestimmt und bewertet. Beide Potenziale werden schematisch in Bestandsplänen M.: 1: 25.000 dargestellt.

Block 3: Entwicklung von Konzepten / Strategien
Aufbauend auf den Ergebnissen aus Block 1 und 2 wird eine **Entwicklungsstrategie** erarbeitet. Dabei wird festgelegt, welchen Stellenwert der Planungsraum in Bezug auf die Siedlungsentwicklung in Zukunft in der Region bzw. im jeweiligen zentralörtlichen Verflechtungsbereich haben wird. Gleichzeitig wird festgelegt, welchen qualitativen und quantitativen Anteil an der Entwicklungsstrategie die einzelnen Gemeinden tragen werden. Dies wird

[2] NIW 2009: Gestaltung der Daseinsvorsorge im demografischen Wandel für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

wesentlich von der künftigen Lage der Infrastrukturelemente im eigenen Planungsraum aber auch in den benachbarten Kommunen abhängen.

Aufgrund der bekannten demografischen Ausgangslage wird erwartet, dass sich die quantitativen Lösungsansätze eher auf eine Rücknahme oder Verlagerung bestehender Flächenreserven bzw. Revitalisierung bestehender oder drohender Flächenpotenziale beziehen wird. Das Ausmaß wird in Zukunft in erster Linie durch die Qualitäten des Wohnumfeldes und damit durch die Infrastruktur bestimmt. Über die Entwicklung einer authentischen **Vision** wird versucht, das negativ empfundene Thema der Schrumpfung positiv zu besetzten.

Je nach Notwendigkeit wird mindestens für den Planungsraum ein **Leitbild** entwickelt, bei Bedarf auch für Untereinheiten, die sich in Bezug auf die Entwicklungsstrategie als sinnvoll herausgestellt haben. Das Leitbild wird mit **Handlungsempfehlungen** zur Entwicklung der Siedlungsflächen und der Infrastruktur unterlegt. Im Ergebnis wird klar, welche Rolle der Planungsraum bzw. seine Kommunen in Zukunft bei der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung im jeweiligen Verflechtungsbereich spielen werden.

Die Darstellung von Leitlinien und Leitbildern hat größte Bedeutung für die Kommunikation der Entwicklungsstrategie. Hier kann durch prägnante Formulierung eine entsprechende Außenwirkung aber vor allem die erforderliche Innenwirkung erreicht werden. Darin liegt der Schlüssel für das Identifikationspotenzial der Entwicklungsstrategie und damit für die möglichst breite Akzeptanz und letztendlich für den Erfolg.

Als Quintessenz der Entwicklungsstrategie werden die Flächenkontingente und die Infrastrukturziele in einem **räumlichen Strukturkonzept** M.: 1:25.000 dargestellt. Dabei werden die Handlungsempfehlungen soweit wie möglich räumlich konkret verortet. Das räumliche Strukturkonzept dient als Grundlage für die spätere Umsetzung im Flächennutzungsplan. Es wird von den jeweiligen Räten beschlossen und erhält damit eine Selbstbindungswirkung.

Da es sich um ein informelles Planwerk handelt, ist seine räumliche Abgrenzung völlig unabhängig von den jeweiligen kommunalen Grenzen. Das bietet die Chance, ergebnisorientiert und freiwillig festzulegen, in welcher Form der Flächennutzungsplan fortgeschrieben wird, ob als kommunaler oder als gemeinsamer Flächennutzungsplan, ob in eigener Zuständigkeit, als Planungsverband oder gar als Zweckverband. Die Wahl des rechtlichen Instrumentariums wird in Bezug auf die Zielerreichung nachrangig.

1.2.2 Steuerung- und Beteiligung

Ein integrierter Planungsprozess ist der Schlüssel zum Erfolg. Nur so ist es möglich, die unterschiedlichen Kontexte verschiedener Planungsräume überhaupt angemessen zu berücksichtigen. Das Ziel ist es, eine einheitliche Methode zu entwickeln, die spezifische und authentische Lösungen zulässt. Es geht darum im Planungsprozess die regionalen Ressourcen zu entdecken und durch Herausstellen des Eigenen, des Echten, des Unverwechselbaren auch zur Profilbildung des jeweiligen Planungsraumes beizutragen.

In der Mobilisierung der lokalen Akteure liegt die Chance, die Entscheidungsträger für die „großen Ideen“ zu vernetzen und eine breite Innovationskultur für die „kleinen Ideen“ zu fördern. Dies trägt dazu bei, dass sich die Binnenkräfte mit dem Planungskonzept identifizieren können und dass dieses gleichzeitig nach außen Identität stiftend ist.

Dieses wird über verschiedene Moderationstechniken erreicht. Folgende Steuerungs- und Beteiligungsinstrumente sind begleitend vorgesehen:

Mobilisierung der Entscheidungsträger
Schwerpunkt der integrierten Arbeit bilden 3 Planungs- und 2 Ergebniskonferenzen. In den Planungskonferenzen werden gemeinsam die Defizite, Potenziale und Ziele erarbeitet. Dafür wird ein ständiger Planungsbeirat gegründet, der als fester Kern alle Konferenzen begleitet. Je nach Thema können dann zu den einzelnen Konferenzen weitere Beteiligte eingeladen werden. In den Ergebniskonferenzen werden Zwischenergebnisse bewertet und Endergebnisse abgestimmt.

Zielfindungskonferenz (1. Planungskonferenz)
Alle Beteiligten müssen wissen, was auf sie zukommt. Zielgruppe sind die Verwaltungsspitzen/ Hauptverwaltungsbeamten sämtlicher Kommunen des Planungsraumes.

In dieser Konferenz sollen alle Beteiligten über das Anforderungsprofil informiert werden, dass der Baustein 1 „Flächennutzungsplanung/Infrastruktur – Spielregeln der interkommunalen Abstimmung“ beinhaltet. Es soll deutlich werden, welche Konsequenzen für das politische und administrative kommunale Handeln erwartet werden. Es soll festgelegt werden, ob die gewählten Planungsräume handlungsfähig sein können. Die einzelnen Mitgliedsgemeinden sollen die Möglichkeiten und Grenzen ihrer Partizipation aufzeigen können.

Im Endeffekt sollen eine Zielvereinbarung, die dem Anspruch des Modellprojektes „Umbau statt Zuwachs – regional abgestimmte Siedlungsentwicklung“ gerecht wird und ein Handlungsrahmen zur Erreichung des Ziels verbindlich festgelegt werden. Des Weiteren soll ein Planungsbeirat bestimmt werden, der für die inhaltliche Arbeit in den folgenden 4 Konferenzen verantwortlich ist und der den Planungsraum repräsentiert.

Siedlungsentwicklungskonferenz (2. Planungskonferenz)
In dieser Konferenz werden die Ergebnisse aus der Bestandsaufnahme und Analyse der Ausgangslage vorgestellt. Der Planungsbeirat soll die Siedlungsflächenpotenziale des Planungsraumes zusammentragen und verorten. Anschließend sollen sie in Bezug auf ihre Zukunftsfähigkeit bewertet werden.

Infrastrukturkonferenz (3. Planungskonferenz)
In dieser Konferenz soll der Planungsbeirat alle für die Daseinsvorsorge relevanten Infrastruktureinrichtungen zusammentragen und verorten. Im Zusammenhang mit den Einrichtungen zur Deckung des gehobenen Bedarfs muss dies ggf. auch über die Grenzen des Planungsraumes hinaus erfolgen.

In einem zweiten Schritt sollen Kooperations- und Bündelungsmöglichkeiten sowie Innovationsmöglichkeiten erörtert werden. Dabei sollen möglichst auch schon Rahmenbedingungen benannt werden.

Für die Attraktivität eines Wohnstandortes sind nicht nur die harten sondern auch die weichen Standortfaktoren verantwortlich. Der Planungsbeirat soll daher für 10 vorgegebene Attraktivitäts-Bausteine festlegen, wie groß deren Einfluss für die Attraktivität eines Wohnstandortes ist. Ziel ist es, Kriterien für die künftige Bedeutung von Wohnstandorten zu bestimmen. Dabei soll deutlich werden, welche Rolle Infrastruktur für die Siedlungsentwicklung spielt.

Strategiekonferenz (1. Ergebniskonferenz)
In dieser Konferenz werden vorgestellt:

- Entwurf einer Entwicklungsstrategie
- Ergebnisse der quantitativen Neuausrichtung der Siedlungsentwicklung
- Ergebnisse der qualitativen Neuausrichtung der Siedlungsentwicklung an zukunftsfähiger Infrastruktur

Im Werkstattteil wird versucht, daraus Standards zu Umfang und Lage künftiger Siedlungsentwicklung festzulegen.

Umsetzungskonferenz (2. Ergebniskonferenz)
In dieser Konferenz wird der Entwurf des räumlichen Strukturkonzeptes vorgestellt. Im Werkstattteil werden die Möglichkeiten von Innovationsansätzen wie z.B. der Handel mit Flächenausweisungsrechten erörtert.

1.2.3 Entwicklung eines methodischen Umsetzungsmodells

Es sollen im Wesentlichen drei methodische Ansätze zum Planungskonzept entwickelt und erprobt werden:

- Standards und Regeln für die interkommunale Abstimmung
- Standards zu Umfang und Lage künftiger Siedlungsentwicklung
- Methodik zur Selbstevaluierung der Steuerungsmöglichkeiten

Man ist geneigt, möglichst exakte wissenschaftliche Problemlösungsmethoden zu entwickeln. Gerade im Bereich der Stadtplanung sind die Kontexte aber so vielfältig, dass es einheitliche Lösungen nicht geben wird. So sind die Rahmenbedingungen einer Flächennutzungs- und Infrastrukturplanung im Umfeld eines starken zentralen Ortes völlig anders als im strukturschwachen ländlichen Raum.

Der Schlüssel für erfolgreiche Modelle liegt daher im integrierten Planungsansatz, also in der Fähigkeit unterschiedlichste Disziplinen in einen geordneten und fruchtbaren Problemlö-

sungsprozess einzubinden. Es geht also eher darum, einheitliche Methoden der Moderation und Mediation zu entwickeln, um so unterschiedliche und authentische Lösungen erarbeiten zu können.

Standards und Regeln für die interkommunale Abstimmung
Es geht um Spielregeln der interkommunalen Abstimmung. Kooperation funktioniert nur durch Kommunikation und Partizipation. Insofern müssen auch die zu entwickelnden Standards und Regeln für die interkommunale Abstimmung auf diesen beiden Bausteinen beruhen. Insofern sind die hier anvisierten Konferenzen das Kernstück des methodischen Ansatzes.

Bewährt hat sich eine Kombination aus Information und Motivation gekoppelt mit einem Werkstattteil. Es besteht die Chance, durch die Einbindung von Beteiligten und Nachbarn von Anfang an eine Verbindlichkeit zu erzeugen. Dadurch dass die Akteure wesentliche Teile der Aufgaben selbst lösen, fällt es leichter die Polarisierung in vermeintliche Nutznießer und vermeintlich Betroffene zu überwinden.

Gleichzeitig können Innovationsansätze wie der Handel mit Flächenausweisungsrechten oder vertragliche Regelungen zum Ausgleich von Disparitäten auf ihre Akzeptanzfähigkeit und ihre Praxistauglichkeit überprüft werden.

Standards zu Umfang und Lage künftiger Siedlungsentwicklung
Umfang und Lage künftiger Siedlungsentwicklung werden im Wesentlichen durch zwei Faktoren bestimmt: Die demografische Entwicklung und die kommunale Fähigkeit im strukturellen Anpassungsprozess an Attraktivität zu gewinnen. Auf ersteres bestehen kaum Einflussmöglichkeiten. Letzteres kann aber aktiv gesteuert werden. Insofern gilt es, darauf den methodischen Schwerpunkt zu legen.

Der Grundsatz, Flächennutzungsplanung stärker an die Infrastrukturplanung zu koppeln, ist richtig. Hier tun sich aber sehr unterschiedliche Betrachtungs- und Handlungsstränge auf. Zunächst muss geklärt werden, welche infrastrukturellen Bausteine überhaupt für die Attraktivität von Siedlungsstandorten entscheidend sind. Der geläufigste Denkansatz wäre dann, die Möglichkeiten der Kooperation und Bündelung auszuloten. Das führt zwangsläufig zur Zentralisierung und dies wiederum zu einem erhöhten Mobilitätszwang insbesondere im ländlichen Raum.

Der innovative Denkansatz wäre, die Möglichkeiten auszuloten, wie Infrastruktur in Zukunft beschaffen sein muss, um als Daseinsvorsorge unter geänderten Rahmenbedingungen noch zu funktionieren. Welcher Denkansatz letztlich gewählt werden kann, hängt wesentlich von den vorgefundenen Rahmenbedingungen im Planungsraum und entscheidend von der Innovationsfähigkeit der Protagonisten ab.

Methodik zur Selbstevaluierung der Steuerungsmöglichkeiten

Es geht in erster Linie um Erfolgskontrolle und Prozesssteuerung. Es müssen Konzepte zur Erfassung des Umsetzungszustandes und der Zielerreichung sowie zur Prozesssteuerung entwickelt werden.

Für die Erfolgskontrolle sind Wirkungsindikatoren aufzustellen. Dafür stehen in der Regel Zahlen-, Meinungs- und Bewertungsindikatoren zur Verfügung. Zahlenindikatoren bewerten eine numerische Veränderung, wie zum Beispiel die Siedlungsflächenbilanz. Meinungsfaktoren bewerten die Meinung relevanter Personen durch Befragung. Bewertungsindikatoren verfolgen die Realisierung einer Strategie. Für Meinungs- und Bewertungsindikatoren bietet sich als Methodik die Formulierung von Schlüsselfragen an, um die Entwicklungsziele zu überprüfen.

Je nach Komplexität des zu entwickelnden Planungskonzeptes muss die Evaluierungsmethode im Laufe des Planungsfortschritts festgelegt werden. Unabhängig davon findet eine ständige Selbstüberprüfung der Methoden und Ergebnisse anhand der Zielvereinbarung aus der ersten Planungskonferenz statt.

Für die Prozesssteuerung wird ein klarer Projektablaufplan auf Grundlage der Zielvereinbarung aufgestellt. Dieser regelt verbindlich Fristen und Aufgaben der Vertragspartner und sonstiger externer Beteiligter. Für die laufende Prozessbegleitung wird ein Planungsbeirat mit lokalen Entscheidungsträgern gegründet. Für die Prozesskontrolle bewertet die Arbeitsgruppe 1 des Modellprojektes „Umbaus statt Zuwachs“ die laufenden Bearbeitungsergebnisse.

2. BESTANDSAUFNAHME UND ANALYSE DER AUSGANGS-LAGE

2.1 Beschreibung des Planungsraumes

Administrative Lage

Der Planungsraum umfasst folgende Kooperationspartner:

- Samtgemeinde Bodenwerder-Polle und ihre Mitgliedsgemeinden
- Stadt Bodenwerder mit Bodenwerder, Buchhagen, Kemnade, Linse, Rühle
- Gemeinde Brevörde mit Brevörde und Grave
- Gemeinde Halle mit Halle, Bremke, Dohnsen, Hunzen, Kreipke, Tuchtfeld, Wegensen
- Gemeinde Hehlen mit Hehlen, Bröckeln, Daspe, Hohe
- Gemeinde Heinsen mit Heinsen
- Gemeinde Heyen mit Heyen
- Gemeinde Kirchbrak mit Kirchbrak, Breitenkamp, Heinrichshagen, Westerbrak
- Gemeinde Ottenstein mit Flecken Ottenstein, Glesse, Lichtenhagen
- Gemeinde Pegestorf mit Pegestorf
- Gemeinde Polle mit Flecken Polle
- Gemeine Vahlbruch mit Vahlbruch, Meiborssen

- Gemeinde Emmerthal mit den 17 Ortsteilen Kirchohsen, Emmern, Hagenohsen, Ohr, Voremberg, Amelgatzen, Hämelschenburg, Welsede, Börry, Bessinghausen, Brockensen, Esperde, Frenke, Hajen, Latferde, Grohnde, Lüntorf

Der Planungsraum liegt in den Landkreisen Holzminden (Samtgemeinde Bodenwerder-Polle) und Hameln-Pyrmont (Gemeinde Emmerthal) in Niedersachsen. Er zählt zu den dünn besiedelten ländlichen Räumen.

Raum	Fläche [km²]	Einwohner	Bevölkerungsdichte [E/km²]
SG Bodenwerder-Polle	215	15.947	74
Gemeinde Emmerthal	115	10.702	93
Planungsraum	330	26.649	81

Naturräumliche Lage

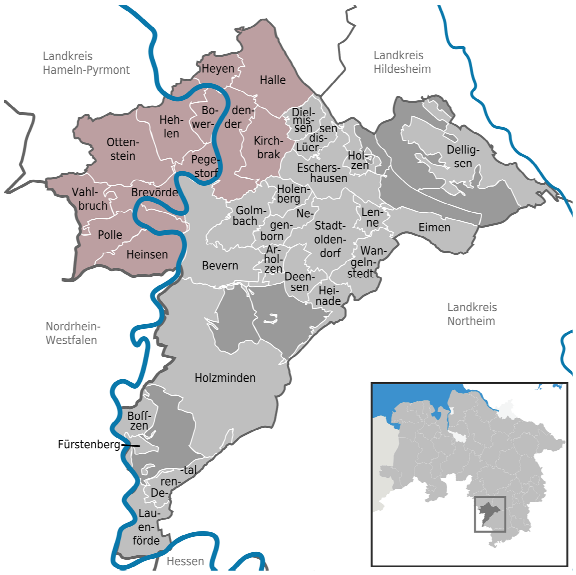
Der Planungsraum wird wesentlich von seiner naturräumlichen Lage an der Weser mit ihren Seitentälern und randlichen Höhen geprägt. Das Gebiet gehört zum Naturraum „Weser-Leinebergland“. In der Samtgemeinde Bodenwerder-Polle trägt der Flussverlauf die naturräumliche Bezeichnung Weserengtal von Bodenwerder. Das Gebiet östlich der Weser zählt zum Sollingvorland und das Gebiet westlich zum Pyrmonter Bergland. Besonders markant ist der Wechsel zwischen dem engen Wesertal, den geomorphologisch vielfältigen Bereichen des Vogler und der Golmbacher Berge im Osten und der Ottensteiner Hochebene im Westen. In der Gemeinde Emmerthal öffnet sich die Landschaft stärker und stellt sich sowohl geomorphologisch (Becken, Senken, Kämme, Schichtstufen, Hochflächen) als auch land-

schaftlich (Wechsel von landwirtschaftlich genutzten Offenlandschaften und bewaldeten Höhenzügen) sehr vielfältig dar.

Strukturräumliche Lage

Der Planungsraum liegt im Städtedreieck der drei Mittelzentren Holzminden, Hameln und Bad Pyrmont. In den Mittelzentren werden die zentralen Einrichtungen und Angebote zur Deckung des gehobenen Bedarfs vorgehalten. Die nächsten Oberzentren sind mit etwa gleichweiten Entfernungen (ca. 70 km) Hannover im Norden, Hildesheim im Osten, Göttingen im Südosten, und Paderborn im Südwesten.

Die zentralen Einrichtungen des allgemeinen, täglichen Grundbedarfes werden im Planungsraum in den drei Grundzentren Stadt Bodenwerder mit Kemnade, Flecken Polle (beide Samtgemeinde Bodenwerder-Polle) und Kirchohsen/Emmern (Gemeinde Emmerthal) bereitgestellt.



Quelle: www.wikipedia.org, Zugriff: 21.03.2011

Quelle: www.wikipedia.org, Zugriff: 17.02.2011

Der Flecken Ottenstein, Lichtenhagen (Gemeinde Ottenstein) und Rühle (Stadt Bodenwerder) haben die besondere Entwicklungsaufgabe „Erholung“. Die Stadt Bodenwerder hat die besondere Entwicklungsaufgabe „Fremdenverkehr“.

Der Planungsraum liegt abseits der großräumigen Verkehrstrassen der BAB A 7 (Kassel-Hannover) im Westen, der BAB A 2 (Hannover- Dortmund) im Norden, der BAB A 33 (Paderborn- Osnabrück) im Westen und der BAB A 44 (Kassel Dortmund) im Süden. Die drei Grundzentren Stadt Bodenwerder, Flecken Polle und Kirchohsen/Emmern liegen an der B 83, die Holzminden und Hameln verbindet. Über diese sind die Autobahnen A 2 und A 44 erreichbar. Für die Verbindung zur A 7 stehen die B 64 und die B 240 und für die Verbindung nach Westen die B 1 und die B 239 zur Verfügung.

Nur im Grundzentrum Kirchohsen/Emmern befindet sich ein Bahnhof mit Einbindung in das regionale Schienennetz. Die Einbindung in das überregionale Schienennetz wird über die Mittelzentren Holzminden, Hameln und Bad Pyrmont gewährleistet.

2.2 Überprüfung der regionalen Ziele

Das NIW-Gutachten nennt folgende Ziele bezüglich des Handlungsfeldes „Zukunftsorientierte Siedlungsentwicklung“:

- *Ausgestaltung der Siedlungsentwicklung als Anpassungsplanung*
- *Weitgehender Verzicht auf Neuausweisung von Bauland*
- *Stärkung der Innenbereiche durch Nutzung von Flächenpotenzialen*
- *Erarbeitung von Strategien zur Umnutzung des Gebäudebestandes*
- *Förderung von Rückbaumaßnahmen*
- *Senkung der Infrastrukturkosten*

Empfehlungen des NIW-Gutachtens

Die demographische Entwicklung im Planungsraum Bodenwerder-Polle/Emmerthal bedingt die Abkehr von einem Leitbild der Wachstumsplanung. Der Bevölkerungsrückgang hat, trotz des Trends abnehmender Haushaltsgrößen, einen Rückgang der absoluten Haushaltszahlen zur Folge. Die aufgeführten Ziele sind eine Konsequenz dieser Entwicklung und angepasst an eine auf Schrumpfung ausgelegte Planung.

Das NIW-Gutachten baut seine Empfehlungen auf der Tatsache auf, dass in Zukunft die Entwicklung gut erreichbarer Wohnstandorte im Vergleich zu abgelegenen Standorten begünstigt wird. Es kommt zu dem Ergebnis, dass eine gezielte Stärkung der Grund- und Mittelzentren der beste Weg sei, die genannten Ziele zu erreichen. Hinzu komme die Notwendigkeit der Entwicklung einer langfristigen Strategie in Form eines Leitbildes sowie generell eine stärkere Kooperation beteiligter Akteure.

Einen wichtigen Punkt stelle die Wettbewerbsfähigkeit der REK Weserbergland^{plus} im Vergleich zu anderen Regionen dar, die verbessert bzw. zumindest erhalten werden solle. Neben einer zukunftsorientierten Standort- und Siedlungsstruktur, seien im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit auch andere Wirtschafts- und Wohnstandortfaktoren zu betonen, wie die Stärkung von Bildung und Qualifizierung, die Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Wohnstandortbedingungen sowie der Nahversorgung oder auch die Weiterentwicklung eines zukunftsorientierten ÖPNV zur Stabilisierung der Erreichbarkeit.

Das im NIW-Gutachten vorgeschlagene Konzept der Zentralität orientiert sich an diesen Anforderungen und verläuft für alle Handlungsfelder - (frühkindliche) Bildung und Qualifizierung, Gesundheitsversorgung, Nahversorgung, ÖPNV, Siedlungsentwicklung - ähnlich: Durch die Bündelung und Konzentration von Einrichtungen werde eine Stärkung der Grundzentren angestrebt. Zu Lasten der Erreichbarkeit solle die Bereitstellung einer qualitativ hochwertigen Versorgung sichergestellt werden. Der abnehmenden Zahl von Infrastruktureinrichtun-

gen in peripheren Gebieten müsse durch alternative und flexible Bedienformen begegnet werden.

Der ÖPNV spielt in dem Konzept eine grundlegende Rolle. Der Nahverkehr werde maßgeblich vom Schülerverkehr bestimmt, so dass insbesondere die Kopplung von Schulstandorten mit weiteren Einrichtungen sinnvoll erscheine. Durch die Zentralität der Infrastruktureinrichtungen könne der ÖPNV effizient auf die zentralen Orte ausgerichtet werden. Dabei müsse eine möglichst flächendeckende Anbindung an die Grundzentren bestehen bleiben. Angesichts sinkender Schülerzahlen und eines eingeschränkten Angebots in Ferienzeiten könne diese für einige Gebiete nicht mehr durchgängig gewährleistet werden, so dass dort flexible Bedienformen des ÖPNV gefordert seien.

Überprüfung der Handlungsempfehlungen des NIW-Gutachtens
Die gezielte Stärkung der Zentren zu Lasten peripherer Gebiete scheint angesichts der demographischen Entwicklung unumgänglich, zumindest im Sinne der Erhaltung einer qualitativ hochwertigen Versorgung. Es sollte jedoch versucht werden, im Zuge des Modellprojekts zu erarbeiten, wie Infrastrukturen zukünftig beschaffen sein müssen, um sich veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Dazu zählt die Aufgabe, in Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren ortsgerechte Lösungen für den Planungsraum zu finden. Es wird sich zeigen, ob daraus innovative Ideen alternativ zum Konzept der Zentralität entwickelt werden können oder sich Lösungen ergeben, die ergänzend zum Konzept der Zentralität aufzeigen, wie insbesondere in ländlichen Gebieten die Versorgung gestaltet werden kann.

Die im NIW-Gutachten geforderte Ausweitung der Kooperation und Vernetzung ist absolut notwendig. Viele der Empfehlungen des Gutachtens sind jedoch nicht den Kommunen alleine vorbehalten, sondern finden in Abstimmung oder alleiniger Verantwortung höherer administrativer Ebenen statt, so dass diese Empfehlungen den Kommunen im Rahmen des Modellprojekts eher weniger als Stellschraube dienen.

Eine offene Frage, die auch das NIW-Gutachten hervorhebt, behandelt die Finanzierung. Angesichts knapper Kassen gehe es um eine möglichst präzise Zurechnung der Kosten zu einzelnen Aufgabenfeldern (und Wechselwirkungen zwischen diesen). Es müsse versucht werden, die unterschiedlichen Nutzenniveaus, die auch qualitative Aspekte enthalten, zu bestimmen und monetär zu bewerten, um eine gewisse Vergleichbarkeit zu erreichen. Beides diene der besseren Planbarkeit für die Zukunft und sei als Aufgabe anzugehen.

Wie die Ergebnisse der Bestandsaufnahme und SWOT-Analyse zeigen, sind die aufgeführten Ziele der Siedlungsentwicklung im Planungsraum Bodenwerder-Polle/Emmerthal angesichts der prognostizierten Bevölkerungszahlen als besonders dringlich anzusehen – die sehr niedrige Wohnbautätigkeit im Planungsraum verdeutlicht, dass von Seiten der Bevölkerung ohnehin wenig Bedarf an neuen Wohnungen zu erkennen ist.

In Absprache mit den Kommunen sind diese Ziele genauer zu bestimmen – darüber hinaus auch solche, die der Erfüllung regionalplanerischer Ziele wie dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit (insb. weiche Standortfaktoren) gegenüber verdichteten Regionen dienen sollen.

2.3 Bestandsaufnahme und SWOT-Analyse

Die Bestandsaufnahme wird detailliert für die ehemaligen Samtgemeinden Bodenwerder und Polle sowie für die Gemeinde Emmerthal durchgeführt. Im Anschluss wird der Durchschnittswert des jeweiligen Parameters für den Planungsraum gebildet. Im Folgenden werden nur die Durchschnittswerte des Planungsraumes angezeigt. In **Anlage 3** ist die Gesamtdarstellung der Einzeldaten der Teilräume beigefügt.

Die Bestandsaufnahme basiert hauptsächlich auf dem Gutachten „Gestaltung der Daseinsvorsorge im demographischen Wandel für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}“ vom Niedersächsischen Institut für Wirtschaftsforschung (NIW) aus dem Jahr 2009 (weitere Quellen siehe Quellenverzeichnis im Anhang A1 der Anlage 3).

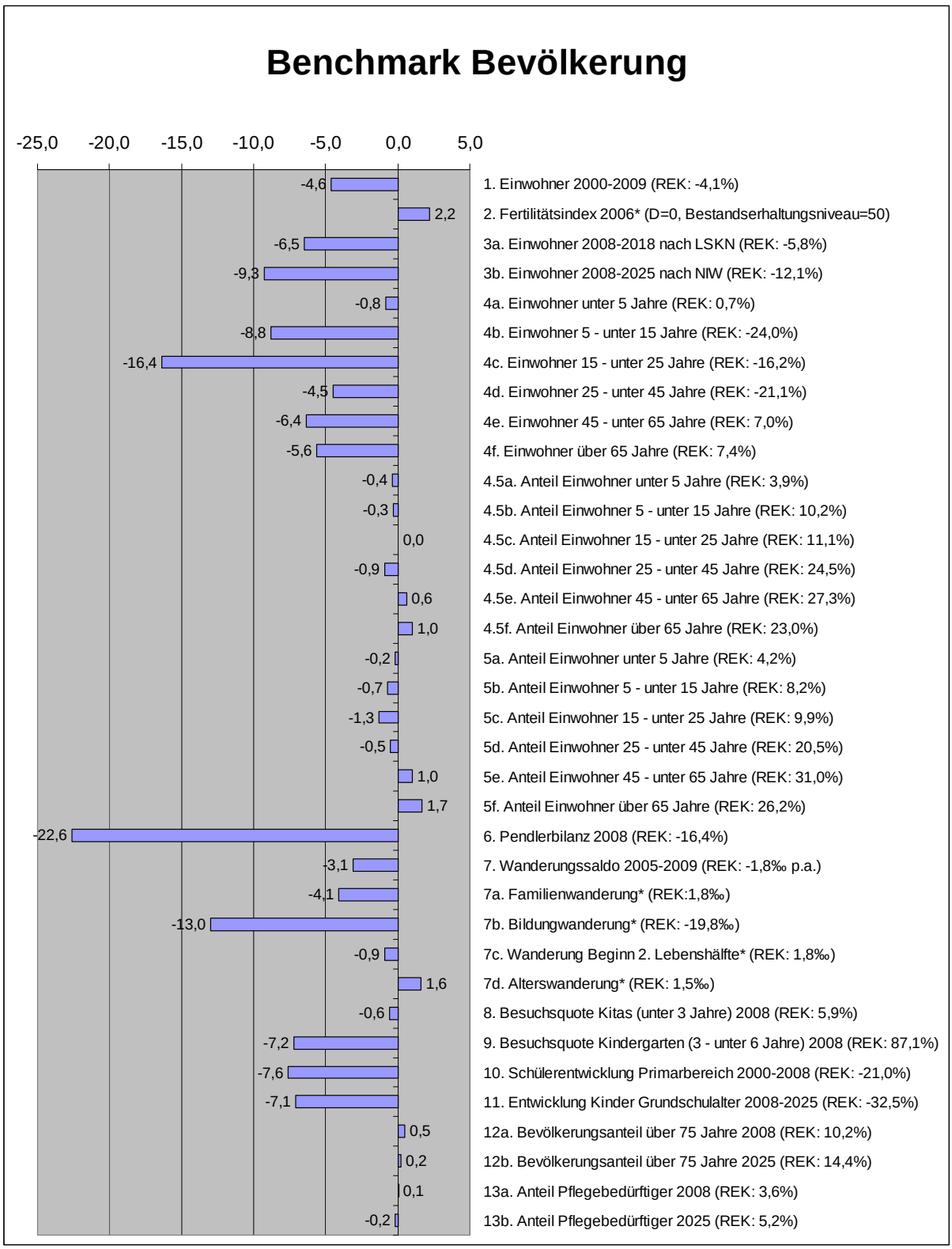
Das gesamte Kapitel ist in drei Themenblöcke unterteilt, für die jeweils die Bestandsaufnahme und die SWOT-Analyse durchgeführt wurden: Bevölkerung – Wirtschaft und Wohnen – Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen.

In den im Folgenden aufgeführten Diagrammen sind für den gesamten Planungsraum jeweils die (absolute) Abweichung von der Vergleichsebene – Regionale Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} (REK) – angegeben, so dass ersichtlich wird, wie der Planungsraum positioniert ist. Dazu beschreibt die ‚Null-Linie' jeweils den Wert der REK und die Balken geben an, inwiefern der Planungsraum von diesem Wert positiv oder negativ abweicht. Zur besseren Einordnung ist bei den jeweiligen Indikatoren vermerkt, welchen absoluten Wert die Vergleichsebene REK aufweist.

Die SWOT-Analyse beinhaltet eine Übersichtstabelle, die alle relevanten Abweichungen der Indikatoren getrennt nach Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken aufführt (ein Schema, wie die Abweichungen eingeteilt wurden, findet sich im Anhang A2 der Anlage 3). In Textform folgt eine genauere Beschreibung der markantesten Punkte aus der Tabelle.

2.3.1 Bevölkerung

Benchmark



Erklärung: 4a bis 4f = Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen 2008 bis 2018 im Planungsraum
4.5a bis 4.5f = Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen Anteil 2008 im Planungsraum
5a bis 5f = Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen Anteil 2018 im Planungsraum
7a bis 7d beziehen sich auf das Jahr 2006

Im Folgenden findet sich eine Auflistung der markantesten Ergebnisse dieses Themenblockes, aufgeteilt nach den verschiedenen Teilräumen (im Vergleich zur REK):

Bodenwerder:

- deutlich stärkerer Bevölkerungsrückgang bis 2025 (absolut -27%)
- stärkere Alterung der Bevölkerung
- deutlich stärker sinkende Schülerzahlen
- geringeres Wanderungssaldo
  - v. a. bei der Familien- und Bildungswanderung
  - positives Saldo bei der Alterswanderung
- sehr niedrige Besuchsquoten von Kindertageseinrichtungen
- sehr deutlich negativere Pendlerbilanz

Polle:

- deutlich stärkerer Bevölkerungsrückgang bis 2025 (absolut -25%)
- leicht stärkere Alterung der Bevölkerung
- deutlich stärker sinkende Schülerzahlen
- geringeres Wanderungssaldo
- sehr niedrige Besuchsquoten von Kindertageseinrichtungen
- sehr deutlich negativere Pendlerbilanz

Emmerthal:

- hohe Besuchsquoten von Kindertageseinrichtungen
- nur leicht stärkerer Bevölkerungsrückgang bis 2025 (absolut trotzdem -14%)
- Alterungsprozess der Bevölkerung noch nicht so weit fortgeschritten
- leicht geringeres Wanderungssaldo
  - v. a. bei der Bildungswanderung
  - Saldo der Familien- und Alterswanderung im leicht positiven Bereich
- deutlich negativere Pendlerbilanz

SWOT-Analyse

Stärken	Chancen
	4./5. zunehmende Bevölkerung im Ruhestand kann für ehrenamtliche Aufgaben gewonnen werden und einen neuen Markt bieten (u.a. Tourismus)
	6. negative Pendlerbilanz kann u. U. positiv als Bekenntnis zum Wohnort aufgefasst werden; dominierende Richtungen des Pendlerverkehrs können genutzt werden, um Infrastrukturen entlang der Wege einzurichten
7. Alterswanderung geringfügig über dem Wert der REK; weist ebenso wie Wanderung 'Beginn 2. Lebenshälfte' eine (leicht) positive absolute Bilanz auf → gewisse Attraktivität als Lebens- und Arbeitsort für die Nachfamilienphase und Wohnen im Alter	7. im Vergleich zur REK ist Potential vorhanden, die Attraktivität für die Ansiedlung von Familien zu erhöhen und damit auch die Motivation zu einer Rückkehr nach der Bildungswanderung → Möglichkeit dem Bevölkerungsrückgang teilweise entgegenzuwirken

	8./9. Besuchsquoten in Kitas in Emmerthal vergleichsweise hoch → prüfen, woran dies liegt und ob der Effekt ggf. auf den gesamten Planungsraum übertragen werden könnte
	10./11. Bündelung von Schulstandorten könnte (gekoppelt mit anderen Infrastruktureinrichtungen und abgestimmt auf den ÖPNV) Vorteile ergeben
	12./13. analog zur REK steigender Anteil Personen über 75 Jahre und Pflegebedürftiger → im Vergleich jedoch keine besonderen Anforderungen an Gesundheitseinrichtungen und den ÖPNV
Schwächen	**Risiken**
1./3. (deutlich) stärkerer Bevölkerungsrückgang in der Vergangenheit sowie Prognose bis 2025 (v.a. in Bodenwerder/Polle); damit verbunden sind u.a. steigende Infrastrukturkosten, Probleme in der Versorgung, leerstehende Wohnungen bzw. Häuser und mangelnde Arbeitskräfte	6. Pendlerbilanz deutlich unter dem negativen Wert der REK; Indiz für Mangel an Arbeitsplätzen bzw. wenig attraktive Arbeitsbedingungen → Gefahr, dass Wohnort in Richtung Arbeitsort verlassen wird
2. geringfügig höherer Fertilitätsindex als im Bundesschnitt, trotzdem deutlich unter dem Bestandserhaltungsniveau von 2,1 Geburten → geringe Bereitschaft Kinder zu bekommen; impliziert eine negative natürliche Bevölkerungsentwicklung	7. Wanderungssaldo unter dem (leicht negativen) Wert der REK, darunter die Familien- und v.a. die Bildungswanderung; Wanderungen stellen den Teil der Bevölkerungsentwicklung dar, den Kommunen beeinflussen können → langfristig negatives Saldo verstärkt den Bevölkerungsrückgang und deutet auf eine unattraktive Region (v.a. für Familien und Studierende bzw. Auszubildende) hin
4./5. Rückgang der absoluten Einwohnerzahlen jüngerer sowie mittlerer und leichte Zunahme höherer Altersgruppen; analog zur REK höherer Anteil älterer Gruppen → steigende Anforderungen an Gesundheitsversorgung und ÖPNV, weniger Bevölkerung im Familiengründungs- und baufähigen Alter, sinkende Schülerzahlen (siehe 10./11.)	
8./9. ähnlich niedrige Besuchsquote für Kinder bis 3 Jahre in Kitas wie in der REK und deutlich niedrigere Quote bei Kindergartenkindern (3-6 Jahre), negativ ausgeprägter jeweils in Bodenwerder/Polle → deutet auf eine geringe Vereinbarkeit von Familie und Beruf hin (v.a. für Alleinerziehende bzw. die Berufstätigkeit von Frauen); unzureichendes Angebot an Ganztageseinrichtungen in der REK generell	8./9. Aufrechterhaltung des derzeitigen Angebots an Kindertageseinrichtungen ist durch sinkende Kinderzahlen in Gefahr → steht dem Ziel einer flächendeckenden Versorgung dieses wichtigen weichen Standortfaktors gegenüber
10./11. deutlich stärkere Abnahme der Schülerzahlen im Grundschulalter in den vergangenen Jahren und in der Prognose bis 2025 im Vergleich zur REK (keine Abweichung in Emmerthal bis 2025) → Schließung und Bündelung von Schulstandorten scheint unvermeidlich	10./11. ÖPNV hängt in starkem Maße von den Schülerzahlen ab → Sicherstellung des derzeitigen Angebots bei sinkenden Schülerzahlen bzw. weniger Schulstandorten in Gefahr

Bevölkerungsentwicklung

Der Planungsraum weist einen stärkeren Bevölkerungsrückgang im Vergleich zu einem ohnehin starken Rückgang innerhalb der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} (REK) auf. Dies gilt sowohl für die vergangenen Jahre als auch für die Prognose bis 2025. Es ist zu erwarten, dass ein Bevölkerungsrückgang dieses Ausmaßes u.a. steigende Infrastrukturkosten, Probleme in der Versorgung, leerstehende Wohnungen bzw. Häuser und mangelnde Arbeitskräfte nach sich zieht.

In der REK ist eine zunehmende Alterung der Bevölkerung zu erkennen. Dieser Effekt tritt im Planungsraum noch ausgeprägter auf. Als Konsequenzen ergeben sich steigende Anforderungen an Gesundheitseinrichtungen und den ÖPNV. Hinzu kommen stark sinkende Schüler-

zahlen, welche die Schließung von Schulstandorten unvermeidlich scheinen lassen und Handlungsbedarf für die Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen und erreichbaren Bildungsversorgung zur Folge haben. Weiterhin besteht eine Gefahr in Bezug auf die Sicherstellung des Angebots an ÖPNV, da dieser (darunter insb. der Busverkehr) stark auf den Schülerverkehr ausgerichtet ist. Rückläufige Einwohnerzahlen im Familiengründungs- und baufähigen Alter haben Auswirkungen auf den Bedarf an neuen Wohnungen bzw. Wohngebieten.

Chancen aus der Alterung bieten sich insofern, als eine zunehmende Bevölkerung im Ruhestand für ehrenamtliche Aufgaben gewonnen werden und einen neuen Markt (u.a. Tourismus) bieten kann. Ebenso kann die Erfahrung aus dem Umgang mit dem Bevölkerungsrückgang der vergangenen Jahre unter Umständen für die Erarbeitung eines Konzeptes des ‚gesunden Schrumpfens' genutzt werden.

Wanderungen
Das Wanderungssaldo vergangener Jahre liegt unter der Vergleichsebene und weist insgesamt eine negative Bilanz auf. Dies verstärkt den durch geringe Geburtenzahlen hervorgerufenen Bevölkerungsrückgang im Planungsraum und deutet auf eine geringe Attraktivität als Wohnort hin.

Wanderungen stellen den Teil der Bevölkerungsentwicklung dar, auf den Kommunen einen gewissen Einfluss ausüben können. Die genauere Betrachtung der verschiedenen Wanderungsarten liefert einen Hinweis, in welchen Bereichen Handlungsbedarf besteht.

Besonders negativ fällt die Bildungswanderung aus – in der REK und noch deutlicher im Planungsraum. Dies ist im grundzentral-ländlichen Planungsraum unvermeidlich und muss so akzeptiert werden. Gravierender wirkt sich aus, dass auch die Bilanz der Familienwanderungen negativ ist. Verglichen mit einem leicht positiven Wert in der REK, ist Potential für Familienwanderungen zu erkennen. Für ältere Personengruppen, vor allem ab dem Renteneintrittsalter, weist der Planungsraum eine gewisse Attraktivität als Lebensort aus.

Vorrangige Aufgabe ist es demnach, den Planungsraum für Familien attraktiver zu gestalten und somit auch für jene Akteure der Bildungswanderung, um gerade diese zu einer Rückkehr nach ihrer Ausbildung zu bewegen.

Besuchsquoten von Kindertagseinrichtungen
Die Besuchsquoten von Kindertageseinrichtungen liegen auf einem insgesamt niedrigen Niveau. Der Indikator ist eng mit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (gerade für Frauen und Alleinerziehende) verbunden und spielt damit eine wichtige Rolle bei der Bewertung der Familienfreundlichkeit.

In Einrichtungen für Kinder bis 3 Jahre ist der Vergleichswert der REK mit einer Quote von 5,9% sehr niedrig. Im Planungsraum muss unterschieden werden zwischen einem relativ hohen Wert in Emmerthal (10,6%) und verschwindend geringen Werten in Bodenwerder/Polle (1 - 2%).

Bei der Besuchsquote von Kindergärten (3 – 6 Jahre) bewegt sich der Vergleichswert der REK in der Nähe des bundesweiten Durchschnitts. Auch hier liegt die Quote in Emmerthal höher und nimmt einen Spitzenwert ein, während sie in Bodenwerder/Polle deutlich niedriger ausfällt.

Nach einer These des NIW-Gutachtens werde eine niedrige Besuchsquote v. a. durch ein unzureichendes Angebot an entsprechenden Einrichtungen verursacht und weniger durch sozial und gesellschaftlich verschiedene Rahmenbedingungen im ländlichen Raum. Diese These stellt einen ersten Ansatzpunkt zur genaueren Untersuchung dar.

Gleichzeitig ist jedoch allein die Aufrechterhaltung des derzeitigen Angebots an Kindertageseinrichtungen durch sinkende Kinderzahlen in Gefahr, was dem Ziel einer flächendeckenden Versorgung dieses wichtigen weichen Standortfaktors gegenüber steht.

Beachtet werden muss ferner, dass in der REK ein Mangel an Kindertageseinrichtungen mit Ganztagsbetreuung besteht und somit das Angebot der Betreuungsmöglichkeiten für berufstätige Eltern eingeschränkt ist. Für den Planungsraum gibt es keine entsprechenden Zahlen, allerdings ist anzunehmen, dass analog auch hier ein Mangel an Ganztageseinrichtungen besteht.

Eine Chance durch die sinkenden Kinderzahlen wäre insofern möglich, als die gesetzlich vorgeschriebene Quote von Betreuungsplätzen für 35% aller Kinder im Alter bis 3 Jahre u.U. leichter realisiert werden könnte. Eine Garantie dafür gebe es jedoch nicht und in jedem Fall sei eine Einzelfallprüfung nötig, so das Ergebnis des NIW-Gutachtens.

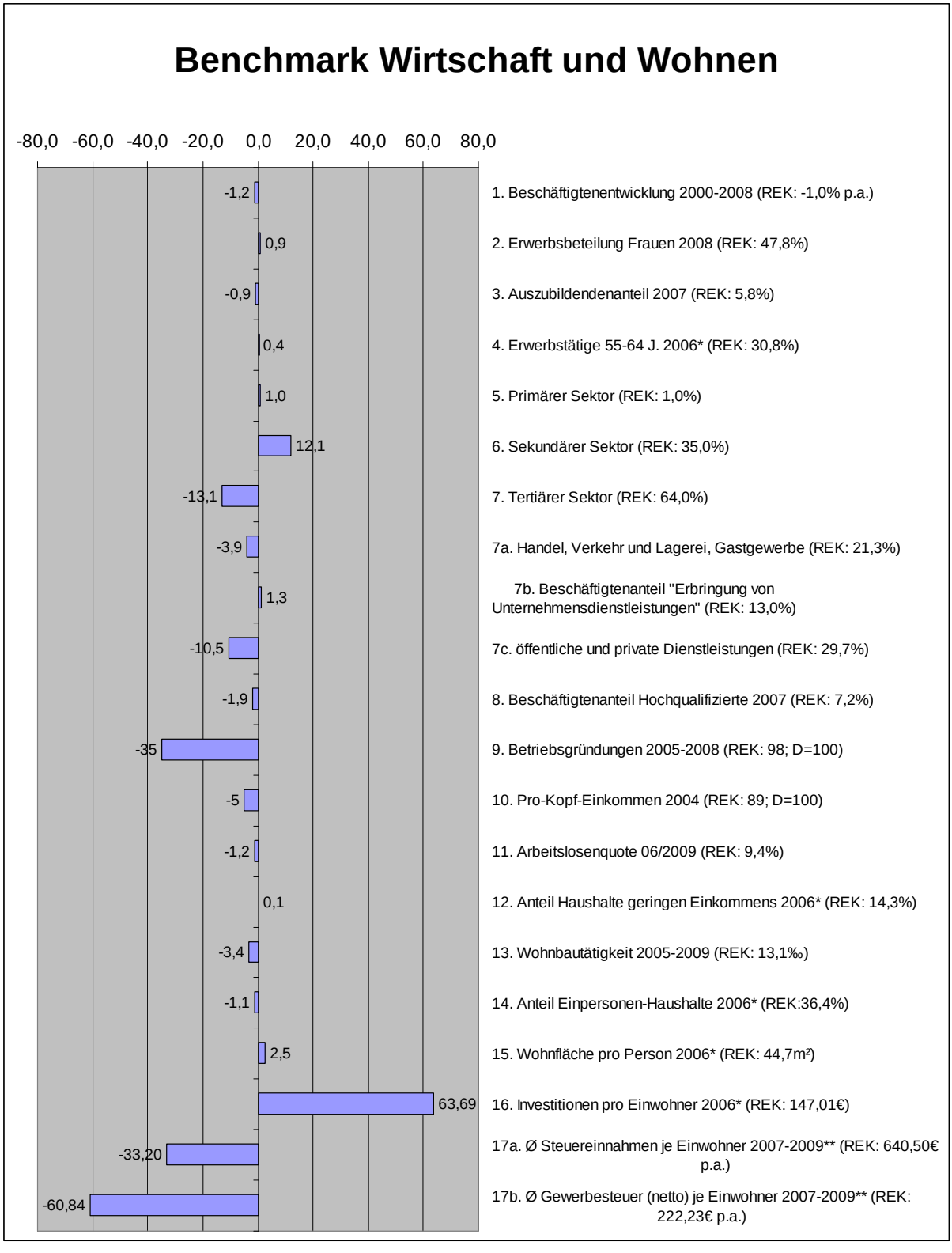
Pendlerbilanz
Die Pendlerbilanz im Planungsraum liegt deutlich unter dem bereits negativen Wert der REK. Da der Planungsraum grundzentral bis ländlich geprägt ist und eine gute bis sehr gute Erreichbarkeit zu Mittelzentren anderer Gemeinden aufweist, ist eine negative Pendlerbilanz unvermeidlich (sowohl generell als auch im Vergleich zur REK). Eine solch deutlich negative Abweichung deutet jedoch auch auf einen wenig attraktiven Arbeitsort sowie Mangel an Arbeitsplätzen hin.

Einerseits kann die negative Pendlerbilanz als Bekenntnis zum Wohnort aufgefasst werden, d.h. der Wohnort besitzt eine gewisse Attraktivität, für die das Pendeln in Kauf genommen wird. Andererseits besteht die Gefahr, dass sich einige der Betroffenen entschließen, den Wohn- in Richtung Arbeitsort zu verlassen.

Eine Chance bietet sich insofern, als die regelmäßigen Pendlerströme genutzt werden können um Infrastrukturen wie bspw. Kindertageseinrichtungen oder Lebensmittelgeschäfte entlang der dominierenden Wege einzurichten.

2.3.2 Wirtschaft und Wohnen

Benchmark



Im Folgenden findet sich eine Auflistung der markantesten Ergebnisse dieses Themenblockes, aufgeteilt nach den verschiedenen Teilräumen (im Vergleich zur REK):

Bodenwerder:

- leicht negativere Beschäftigtenentwicklung
- Wirtschaftsstruktur
  - Primärer Sektor: ähnlicher Anteil
  - Sekundärer Sektor: deutlich höherer Anteil
  - Tertiärer Sektor: deutlich niedrigerer Anteil
  - niedrigerer Anteil an Beschäftigten in ‚unternehmensorientierten Dienstleistungen' sowie an Hochqualifizierten Beschäftigten
- niedrige Wohnbautätigkeit
- deutlich niedrigeres Pro-Kopf-Einkommen
- weniger Steuereinnahmen (gesamt und Gewerbe) und entsprechend geringere Investitionen pro Einwohner

Polle:

- leicht negative Beschäftigtenentwicklung
- Wirtschaftsstruktur
  - Primärer Sektor: leicht höherer Anteil
  - Sekundärer Sektor: leicht niedrigerer Anteil
  - Tertiärer Sektor: leicht höherer Anteil (v.a. auf den Bereich ‚Handel, Verkehr und Gastgewerbe' zurückzuführen)
  - niedrigerer Anteil an Beschäftigten in ‚unternehmensorientierten Dienstleistungen' sowie an Hochqualifizierten Beschäftigten
- sehr deutlich niedrigere relative Zahl an Betriebsgründungen
- niedrigere Arbeitslosenquote
- sehr niedrige Wohnbautätigkeit
- weniger Steuereinnahmen (gesamt und Gewerbe) pro Einwohner

Emmerthal:

- höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen
- höhere Erwerbsbeteiligung von 55 bis 64-jährigen
- Wirtschaftsstruktur
  - Primärer Sektor: leicht höherer Anteil
  - Sekundärer Sektor: sehr deutlich höherer Anteil
  - Tertiärer Sektor: sehr deutlich niedrigerer Anteil
  - höherer Anteil an Beschäftigten in ‚unternehmensorientierten Dienstleistungen'
- sehr deutlich niedrigere relative Zahl an Betriebsgründungen
- niedrigere Arbeitslosenquote
- höhere Steuereinnahmen (gesamt und Gewerbe) und entsprechend höhere Investitionen pro Einwohner

SWOT-Analyse

Stärken	Chancen
11. Arbeitslosenquote im gesamten Planungsraum unter dem Schnitt der REK (damit unter bundesweiten und nur leicht über westdeutschen Schnitt) → relative gute Arbeitsmarktsituation im Planungsraum	2. ähnliche Erwerbsbeteiligung von Frauen, in Emmerthal merklich höher → prüfen, woran dies liegt und ob die Effekte ggf. auf Bodenwerder/Polle übertragbar sind; Indikator gibt Aufschluss über die Einbindung der Frauen in den Arbeitsmarkt sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf
14. leicht niedrigerer Anteil an Ein-Personen-Haushalten (v.a. Emmerthal) → deutet auf einen leicht weniger individualisierten Lebensstil hin (positive Auswirkungen auf Solidarität Gemeinschaftsgefühl); weniger Bedarf an kleinen Wohnungen	4. ähnliche Erwerbsbeteiligung von 55-64-jährigen, Emmerthal leicht höher → prüfen, woran dies liegt und ob die Effekte ggf. übertragbar sind; weist auf Chancen Älterer auf dem Arbeitsmarkt und Nutzung ihrer Potenziale (Erfahrungswissen) hin
15. Wohnfläche pro Person leicht höher → deutet auf eine leicht bessere Versorgungsqualität auf dem Wohnungsmarkt hin	5./6./7. deutlich höherer Anteil an Arbeitnehmern im sekundären (bis auf Polle) und ähnlicher Wert im primären Sektor → ein sich weiter ausbreitender Strukturwandel ist zu erwarten, muss jedoch nicht zwingend einen massiven Verlust an Arbeitsplätzen im sekundären Sektor bedeuten; gelingt es Arbeitsplätze im produzierenden Gewerbe zu erhalten und im tertiären Sektor auszubauen, erhöht sich die wirtschaftliche Attraktivität des Planungsraumes
16./17. Investitionen und Steuereinahmen (gesamt und Gewerbesteuer) pro Einwohner in Emmerthal (teilweise sehr deutlich) höher → größerer finanzieller Handlungsspielraum vorhanden, der für Modernisierung genutzt wird	
	7. höherer Beschäftigtenanteil im Bereich 'Erbringung von Unternehmensdienstleistungen' in Emmerthal (ähnelt dem bundesdeutschen Wert), in Bodenwerder/Polle leicht darunter; unternehmensorientierte Dienstleister sind Träger und Generatoren von Wissen sowie Innovationen → Potential an zukunftsfähigen Arbeitsplätzen in Emmerthal (Aber: siehe auch 8)
	12. Ähnlicher Anteil an Haushalten geringen Einkommens → keine besonderen sozialen Belastungen der Einwohnerschaft im Vergleich zur REK
	13. Wohnbautätigkeit vergangener Jahre leicht unter dem (niedrigen) Wert der REK → wenig Bedarf an neuen Wohnungen; Bewusstsein für Rückbau bzw. Umbau statt Wachstumsplanung evtl. leichter vermittelbar
Schwächen	**Risiken**
9. relative Zahl an Betriebsgründungen sehr deutlich niedriger (v.a. in Polle und Emmerthal, weniger in Bodenwerder); Unternehmensgründungen schaffen Arbeitsplätze, erneuern den Bestand und treiben den regionalen Strukturwandel voran → geringere wirtschaftliche Dynamik im Planungsraum	1. Beschäftigtenentwicklung vergangener Jahre leicht unter dem (negativen und vergleichsweise niedrigen) Wert der REK → geringere Bedeutung als Arbeitsort; jüngster Konjunktureinbruch in den Daten noch nicht vorhanden
10. Pro-Kopf-Einkommen unter dem Wert der REK (v.a. in Bodenwerder) und damit deutlich unter dem Bundesdurchschnitt → geringere wirtschaftliche Stärke der Bevölkerung im Planungsraum	5./6./7. Anteil der Arbeitnehmer im tertiären Sektor deutlich niedriger (außer Polle) → dem Planungsraum steht u.U. der Strukturwandel nach bundesweitem Trend noch bevor und könnte dafür schlecht aufgestellt sein; neue Arbeitsplätze sind eher im tertiären Sektor zu erwarten
16./17. Investitionen und Steuereinnahmen (gesamt und Gewerbesteuer) je Einwohner in Bodenwerder/Polle (deutlich) unter dem Wert der REK → geringerer finanzieller Handlungsspielraum und somit weniger Investitionen zur Modernisierung möglich	8. Beschäftigtenanteil Hochqualifizierter leicht unter dem (niedrigen) Wert der REK (v.a. in Bodenwerder); Hochqualifizierte Arbeitskräfte gewinnen im innovationsorientierten wirtschaftlichen Strukturwandel zunehmend an Bedeutung → geringer Anteil wirkt den Chancen von 7. entgegen; Wert ist Hinweis auf Mangel an hochwertigen Arbeitsplätzen

Wirtschaftsstruktur

Der Beschäftigtenanteil in den einzelnen Wirtschaftssektoren – Primärer Sektor (Land- und Forstwirtschaft), Sekundärer Sektor (Industrieller Sektor: produzierendes und verarbeitendes Gewerbe), Tertiärer Sektor (Dienstleistungen) – unterscheidet sich deutlich von der Vergleichsebene.

Die Abweichung im primären Sektor ist zu vernachlässigen. Im sekundären Sektor dagegen arbeitet fast die Hälfte aller Beschäftigten und damit ein deutlich höherer Anteil als in der REK. Entsprechend ist der Anteil im tertiären Sektor deutlich niedriger (Polle bildet jeweils die Ausnahme und weicht nur geringfügig und dem Trend des Planungsraums entgegengesetzt von den Werten der REK ab).

Es ist anzunehmen, dass der Strukturwandel in Richtung des bundesweiten Trends – also eine Zunahme der Bedeutung des tertiären Sektors zu Lasten der anderen Bereiche – im Planungsraum weiter voranschreitet und sich die Beschäftigtenanteile entsprechend verschieben. Ein völliges Angleichen der Werte des Planungsraums an die des Bundesgebietes ist jedoch nicht zu erwarten. Dazu unterscheidet sich die Wirtschaftsstruktur im grundzentral-ländlich geprägten Planungsraum naturgemäß zu stark von den vielen Agglomerationsräumen, die das Bundesgebiet prägen und in denen Dienstleistungen eine herausragende Bedeutung einnehmen.

Ohnehin stellt der Planungsraum eine relativ kleinräumige Ebene dar, welche den sekundären Sektor als wichtiges Standbein auch trotz des strukturellen Wandels behalten kann. Gelänge es bspw. Arbeitsplätze im sekundären Sektor größtenteils zu erhalten und neue im tertiären Sektor hinzuzugewinnen, so würde sich die wirtschaftliche Attraktivität des Planungsraumes durch den Strukturwandel steigern.

Andererseits besteht die Gefahr, dass der Planungsraum im Zuge eines voranschreitenden strukturellen Wandels an wirtschaftlicher Attraktivität einbüßt. Gerade in Bezug auf zukünftige Arbeitsplätze (im bundesweiten Sinne) scheint der Planungsraum schlecht aufgestellt.

So ist der Anteil an Hochqualifizierten Beschäftigten genauso wie der im Bereich ‚Erbringung von Unternehmensdienstleistungen' relativ niedrig (verglichen mit einem ohnehin niedrigen Wert in der REK). Gerade diese Indikatoren spiegeln jedoch das Angebot an zukunftsfähigen Arbeitsplätzen wider, welche die Entstehung von Wissen und Innovationen fördern und den strukturellen Wandel begünstigen. Im Planungsraum muss allerdings unterschieden werden zwischen jeweils höheren Werten in Emmerthal und niedrigeren in Bodenwerder/Polle im Vergleich zur REK.

Folglich lässt der Planungsraum eine gewisse wirtschaftliche Dynamik vermissen, was auch an der niedrigen relativen Zahl an Betriebsgründungen der vergangenen Jahre deutlich wird.

Arbeitsmarkt

Die Beschäftigtenentwicklung vergangener Jahre liegt leicht unter dem Wert der REK, welcher im Vergleich zu Deutschland ebenfalls negativ ausfällt. Dies deutet auf einen ver-

gleichsweise wenig attraktiven Arbeitsort hin und lässt generell auf eine eher schwache wirtschaftliche Entwicklung des Planungsraums schließen. Zu beachten ist, dass sich der Konjunktureinbruch ab Ende 2008 noch nicht in den Daten widerspiegelt.

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen und (nicht ganz so ausgeprägt) von 55 bis 64-jährigen ist in Emmerthal höher als in der REK, in Bodenwerder/Polle dagegen leicht niedriger. Ein Grund könnten die unterschiedlichen Besuchsquoten in Kindertageseinrichtungen sein. Dies bleibt genauer zu untersuchen, genauso wie welche anderen Gründe ggf. dahinter stehen und ob die positiven Effekte auf Bodenwerder/Polle übertragbar sind.

Beide Indikatoren behandeln wichtige Akteure auf dem Arbeitsmarkt, die für eine gewisse Heterogenität stehen und deren Teilnahme auf dem Arbeitsmarkt für die gesamtwirtschaftliche Sicht von Bedeutung ist.

Hervorzuheben ist dagegen die niedrige Arbeitslosenquote. Im Vergleich zur REK (und auch zum Bundesgebiet) besteht eine relativ gute derzeitige Arbeitsmarktsituation. In Bezug auf die soziale Lage sind im Vergleich zur REK keine besonderen sozialen Belastungen in der Einwohnerschaft zu erkennen.

Trotz der relativ niedrigen Arbeitslosenquote scheint es insgesamt Defizite auf dem Arbeitsmarkt im Planungsraum zu geben. Die negative Beschäftigtenentwicklung und ein Mangel an (v. a. hochwertigen) Arbeitsplätzen stellen keine gute Grundlage für die Ansiedlung externer Arbeitskräfte dar. Gerade über die Ansiedlung externer und den Erhalt vorhandener Arbeitskräfte besteht jedoch ein enger Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung (Wanderungssaldo).

Wohnen
Die Wohnbautätigkeit – Veränderung des Bestands an Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden – liegt leicht unter dem ohnehin niedrigen Wert der REK. Der somit geringe Bedarf an neuen Wohnungen lässt sich mit der Bevölkerungsentwicklung erklären und deutet darauf hin, dass eine zukünftige Konzentration auf Innenentwicklung evtl. leichter vermittelbar ist.

Finanzieller Handlungsrahmen
Der Planungsraum weist ein (leicht) niedrigeres relatives Pro-Kopf-Einkommen auf als die REK (v. a. Bodenwerder) und liegt damit deutlich unter dem Bundesschnitt. Es besteht demnach eine geringere wirtschaftliche Stärke der Bevölkerung.

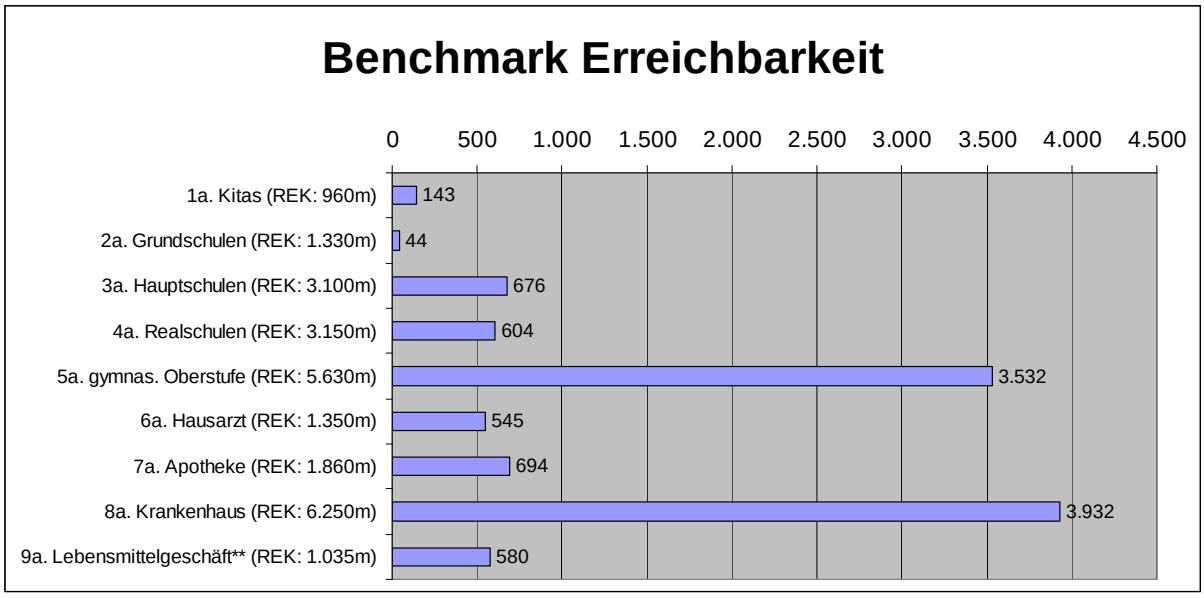
Die Kommunen selbst verfügen über unterschiedliche finanzielle Mittel. Emmerthal hat in den letzten Jahren höhere Steuereinnahmen (gesamt und Gewerbesteuer) im Vergleich zur REK zu verzeichnen und dementsprechend in 2006 auch höhere Investitionen (je Einwohner) getätigt. Ein genau umgekehrtes Bild ergibt sich in Bodenwerder/Polle.

Gerade in Bezug auf Ausbau und Erhalt von Infrastruktureinrichtungen ist der finanzielle Handlungsspielraum ein wichtiger Indikator für die Kommunen.

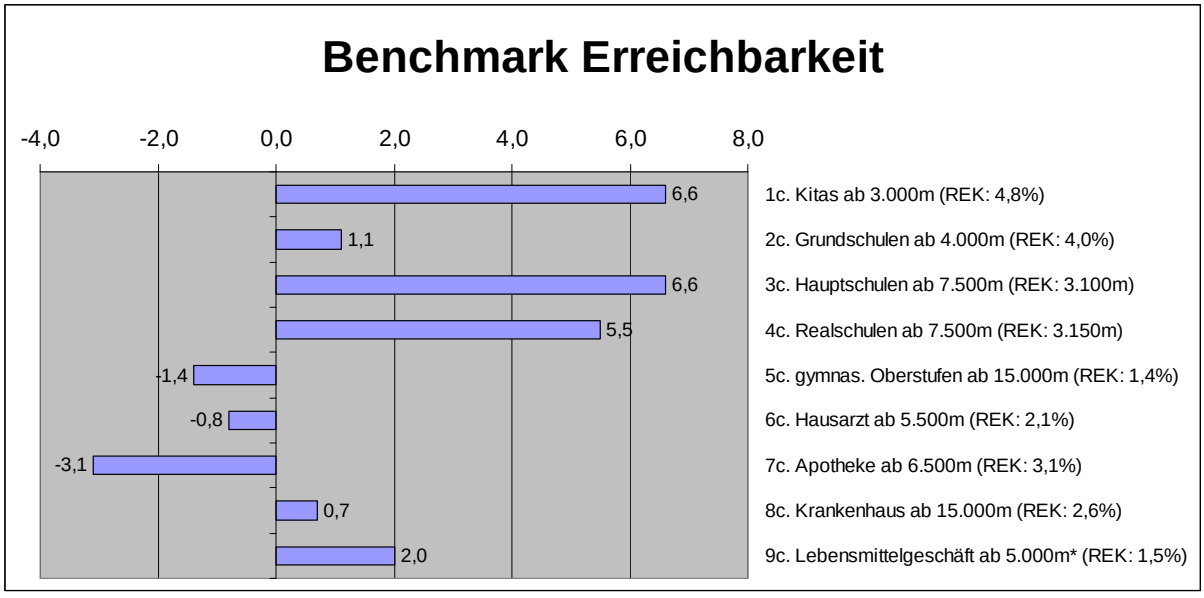
2.3.3 Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen

Benchmark

Die folgende Tabelle zeigt die Abweichung im Planungsraum von der mittleren Entfernung in der REK in Metern der Bevölkerung zur jeweils nächsten Einrichtung.



Die folgende Tabelle zeigt die Abweichung im Planungsraum bezogen auf den Anteil der Bevölkerung in % in der REK, der die Einrichtung nicht innerhalb der angegebenen Luftlinienentfernung erreicht.



Das NIW-Gutachten trifft folgende Aussagen über die Zumutbarkeit der Entfernungen zu den entsprechenden Einrichtungen:

Kindertageseinrichtung: 2.000m

Grundschule[3]:	3.000m
Haupt- und Realschule[3 4]:	5.000m
Gymnasiale Oberstufe[3 4]:	7.500m
Hausarzt:	1.500m
Apotheke:	2.000m
Krankenhaus[4]:	20km; 10km wird als Soll-Größe angegeben
Lebensmittelgeschäft:	keine Angaben; in der Erreichbarkeitsanalyse wird ein Sortierkriterium von 1.000m angewandt

Verglichen mit der derzeitigen Situation bedeutet die im NIW-Gutachten angegebene zumutbare Entfernung im grundzentral-ländlichen Planungsraum eine sehr gute Erreichbarkeit, die nicht für die gesamte Bevölkerung, teilweise nur für eine Minderheit erfüllt werden kann. Neben diesen Zumutbarkeitsdistanzen enthält das NIW-Gutachten weitere Sortierkriterien, die wegen ihrer höheren Distanzen deutlich als kritisch im Sinne von Hemmschwellen zu bewerten sind.

Um Defizite bzw. Bereiche mit hohem Handlungsdruck aufzudecken, bezieht sich die Analyse der Erreichbarkeit im Folgenden auf solche kritische Entfernungen (höher als die aufgezeigte zumutbare Entfernung), die demnach als ‚keine gute' bzw. ‚keine akzeptable Entfernung' klassifiziert werden können. Aufgezeigt wird jeweils der Anteil der Bevölkerung, der die jeweilige Einrichtung nicht innerhalb dieser gewählten Entfernung erreicht.

Im Folgenden findet sich eine Auflistung der markantesten Ergebnisse dieses Themenblockes, aufgeteilt nach den verschiedenen Teilräumen (im Vergleich zur REK):

Bodenwerder:

- Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Bevölkerung verfügt über keine gute Erreichbarkeit bis 3.000m zu einer Kindertageseinrichtung (ca. 11-12%) – die durchschnittliche Entfernung aller Einwohner ist jedoch vergleichsweise gut
- Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Bevölkerung verfügt über keine Erreichbarkeit bis 4.000m zu einer Grundschule (ca. 11-12%) – die durchschnittliche Entfernung aller Einwohner ist jedoch vergleichsweise gut
- Die mittlere Entfernung zur gymnasialen Oberstufe ist relativ groß – eine schlechte Erreichbarkeit ist jedoch nicht gegeben
- Die mittlere Entfernung zu einem Krankenhaus ist relativ groß und eine gute Erreichbarkeit (bis 15km) für einen nicht zu vernachlässigbaren Teil der Bevölkerung nicht gegeben (ca. 7-8%)

Polle:

- Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Bevölkerung verfügt über keine Erreichbarkeit bis 3.000m zu einer Kindertageseinrichtung (ca. 10%) – die durchschnittliche Entfernung aller Einwohner ist jedoch vergleichsweise gut

[3] bei Schulen besteht bei höheren Entfernungen Beförderungspflicht (ab welcher Entfernung wird jeweils vom Landkreis festgelegt
[4] auch Standorte anderer Gemeinden berücksichtigt

- Die mittlere Entfernung der Bevölkerung zu einer Haupt- bzw. Realschule ist relativ groß - ein sehr hoher Anteil aller Einwohner weist keine gute Erreichbarkeit bis 7.500m auf (ca. 60%)

Emmerthal:

- Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Bevölkerung verfügt über keine gute Erreichbarkeit bis 3.000m zu einer Kindertageseinrichtung (ca. 12%) – die durchschnittliche Entfernung der Bevölkerung ist jedoch vergleichsweise gut
- Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Bevölkerung weist keine akzeptable Erreichbarkeit über 5.000m zu einem Lebensmittelgeschäft auf (ca. 9%) – auch die durchschnittliche Entfernung aller Einwohner ist relativ hoch

Im Folgenden wird die mittlere Entfernung der Bevölkerung zu den Einrichtungen betrachtet:

Kindertageseinrichtung:
Die mittlere Entfernung aller Einwohner ist vergleichsweise gut, allerdings weist ein nicht zu vernachlässigender Teil der Bevölkerung im gesamten Planungsraum (ca. 10-12% im Vergleich zu nur ca. 5% in der REK) keine gute Erreichbarkeit bis 3.000m auf.

Grundschule:
Die mittlere Entfernung aller Einwohner ist vergleichsweise gut. Eine gute Erreichbarkeit bis 4.000m ist für einen nicht zu vernachlässigenden Teil der Bevölkerung in Bodenwerder (ca. 11-12%) nicht gegeben – die Werte des restlichen Planungsraums liegen unter dem niedrigen Wert der REK.

Haupt- und Realschule:
Die mittlere Entfernung aller Einwohner liegt in Polle merklich über dem Wert der REK. Entsprechend ist eine gute Erreichbarkeit bis 7.500m für einen sehr großen Teil der Bevölkerung (ca. 60%) nicht gegeben.

Gymnasiale Oberstufe:
Die mittlere Entfernung aller Einwohner liegt in Emmerthal leicht, in Polle merklich und in Bodenwerder deutlich über dem Wert der REK. Eine akzeptable Erreichbarkeit bis 15km ist jedoch für die gesamte Bevölkerung im Planungsraum gegeben.

Hausarzt:
Die mittlere Entfernung aller Einwohner liegt in Bodenwerder und Polle leicht über dem Wert der REK. Eine gute Erreichbarkeit bis 5.500m ist analog zur REK für große Teile (in Bodenwerder und Polle sogar die gesamte) Bevölkerung gegeben.

Apotheke:
Die mittlere Entfernung aller Einwohner liegt in Bodenwerder und Emmerthal leicht über dem Wert der REK. Eine gute Erreichbarkeit bis 6.500m ist für die gesamte Bevölkerung gegeben.

Krankenhaus:
Die mittlere Entfernung aller Einwohner liegt in Emmerthal und Polle leicht, in Bodenwerder deutlich über dem Wert der REK. Eine gute Erreichbarkeit bis 15km wird in Bodenwerder von einem kleinen Teil der Bevölkerung (ca. 7-8%) nicht erreicht – die Werte der anderen Teilräume liegen noch unter dem geringen Wert der REK.

Lebensmittelgeschäft:
Die mittlere Entfernung aller Einwohner liegt in Emmerthal über dem Wert der REK. Entsprechend wird eine akzeptable Erreichbarkeit bis 5.000m in Emmerthal von einem kleinen Teil der Bevölkerung (ca. 9%) nicht erreicht – die Werte der anderen Teilräume liegen noch unter dem geringen Wert der REK.

SWOT-Analyse

Stärken	Chancen
insgesamt relativ gute Erreichbarkeit im grundzentral-ländlichen Planungsraum	Vorherrschendes Angebot an Infrastruktureinrichtungen im Planungsraum bedarf kaum Ergänzungen → Hauptaugenmerk kann auf die Erhaltung bzw. Suche nach alternativen Angeboten gelegt werden
Nahezu die gesamte Bevölkerung im Planungsraum weist eine gute bis ausreichende Erreichbarkeit von Hausärzten, Apotheken und gymnasialen Oberstufen auf	
Schwächen	**Risiken**
Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Bevölkerung verfügt über keine gute Erreichbarkeit zu Kindertageseinrichtungen	Allein die Erhaltung des derzeitigen Angebots an Infrastruktureinrichtungen scheint angesichts der aufgezeigten Rahmenbedingungen nicht gewährleistet werden zu können.
Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Bevölkerung in Bodenwerder verfügt über keine gute Erreichbarkeit zu einer Grundschule und zu einem Krankenhaus	
Ein sehr hoher Anteil der Bevölkerung in Polle weist keine gute Erreichbarkeit zu einer Haupt- und Realschule auf	
Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Bevölkerung in Emmerthal weist keine akzeptable Erreichbarkeit zu einem Lebensmittelgeschäft auf	

Die Erreichbarkeit der meisten Infrastruktureinrichtungen im grundzentral-ländlichen Planungsraum ist nur unwesentlich schlechter im Vergleich zur REK (deren Wert durch die darin liegenden Mittelzentren beeinflusst wird). Für den Planungsraum lässt sich somit eine insgesamt relativ gute Erreichbarkeit an Infrastruktureinrichtungen konstatieren, so dass das Angebot nur ergänzt werden muss bzw. das Hauptaugenmerk auf die Erhaltung vorhandener bzw. einer Suche nach alternativen Einrichtungen gelegt werden kann. Ausnahmen gibt es bei wenigen Einrichtungen und jeweils nur für einen Teilraum. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Luftlinienentfernung die tatsächliche Entfernung in der Praxis jeweils unterschätzt.

Als problematisch erweist sich, dass allein die Erhaltung des derzeitigen Angebots an Infrastruktureinrichtungen angesichts der aufgezeigten demographischen und finanziellen Rahmenbedingungen nicht gewährleistet werden zu können scheint.

3. AUSWERTUNG DER POTENZIALE

3.1 Siedlungsflächenreserven

3.1.1 Bestand

Die Ermittlung der Siedlungsflächenreserven erfolgt für jeden einzelnen Ort im Planungsraum. Im Folgenden werden nur die zusammengefassten Ergebnisse für die drei Teilräume der ehemaligen Samtgemeinden Bodenwerder und Polle sowie der Gemeinde Emmerthal vorgestellt. Die Einzelergebnisse sind in **Anlage 4** dokumentiert. Dort finden sich auch detaillierte Angaben über die Datenquellen.

Die Siedlungsflächenreserven werden in Arbeitskarten auf Grundlage der AK5 nach folgenden Kriterien erfasst und in Matrizes als Flächenpotenzial in Bauplätzen abgebildet:

- **FNP** (Schätzung der potentiellen Bauplätze)
- **BP erschlossen** (Erschließung bereits erfolgt)
- **BP nicht erschlossen** (Erschließung noch nicht erfolgt)
- **Baulücke** (§34 BauGB)

Die Tabelle zeigt die Anzahl der Bauplätze in Reserve.

Gemeinde	Flächenpotential				
	FNP	BP nicht erschlossen	BP erschlossen	Baulücke (§34)	
eSG Bodenwerder	206	99	166	75	546
G Emmerthal	381	142	147	107	777
eSG Polle	40	57	78	87	262
Planungsraum	**627**	**298**	**391**	**269**	**1585**

Zusätzlich wird der drohende Leerstand im Bestand aufgrund der sinkenden Bevölkerungszahl abgeschätzt und ebenfalls in Matrizes als Gebäudepotenzial in Haushalten abgebildet. Vereinfachend wird aufgrund der ländlichen Siedlungsstruktur unterstellt, dass ein Haushalt einem Bauplatz entspricht. Aus Flächen- und Gebäudepotenzial ergibt sich schließlich das Gesamtpotenzial an Siedlungsflächen.

Folgende Indikatoren sind in der Matrix enthalten:

- **Einwohner 2010**: Quelle: jeweiliges Einwohnermeldeamt
- **Rückgang Einwohner bis 2025**: Quelle: NIW-Prognose 2008-2025; für 2010-2025 unter Annahme eines kontinuierlichen Rückgangs; überschätzt den Bevölkerungsrückgang geringfügig - generell ist in den Kernorten mit einem geringeren und in den peripheren Orten mit einem noch stärkeren Rückgang zu rechnen

- **Zahl der Haushalte 2010**: in Emmerthal vom Einwohnermeldeamt übermittelt; in Bodenwerder und Polle anhand der durchschnittlichen Haushaltsgröße 2009 (1,985 bzw. 2,075) geschätzt (Quelle: LSKN)
- **Flächenpotential 2010**: Alle verfügbaren Flächen, die im obigen Schritt ermittelt wurden; gemessen in Haushalten (unter der Annahme, dass eine Baufläche einem Haushalt entspricht)
- **Gebäudepotential bis 2025**: drohender Leerstand in Haushalten; unter der Annahme, dass 2/3 des Bevölkerungsrückgangs in Leerstand sichtbar werden

Die Tabelle zeigt das Gesamtpotenzial an Siedlungsflächenreserven aus Bauplätzen in Reserve (Flächenpotenzial) und drohenden Leerständen im Bestand Gebäudepotenzial).

	eSG Bodenwerder	G Emmerthal	eSG Polle	Planungsraum
Einwohner 2010	**11.492**	**10.557**	**4.455**	**26.504**
Rückgang Einwohner bis 2025	**2.735**	**1.309**	**985**	**5.029**
Zahl der Haushalte 2010	**5.881**	**6.214**	**2.188**	**14.283**
Flächenpotential 2010	**546**	**777**	**262**	**1.585**
Gebäudepotential bis 2025	**962**	**537**	**331**	**1.830**
Gesamtpotential bis 2025	**1.508**	**1.314**	**593**	**3.415**

Im Ergebnis wird deutlich, dass im Planungsraum ein erhebliches Angebot an Bauplätzen in Reserve vorhanden ist und das darüber hinaus ein erhebliches Maß an Wohnungs-/Gebäudeleerständen droht.

Plan: Siedlungsflächenreserven ➔

3.1.2 Prognose

Die Ermittlung des Bedarfs für den Prognosehorizont 2025 erfolgt ausgehend vom Jahr 2010 nach einem vereinfachten Modell ausschließlich auf Grundlage der durchschnittlichen Haushaltsgröße (Zahl der Einwohner pro Haushalt). Da im Rahmen des Modellprojektes die Erprobung von Spielregeln zur interkommunalen Abstimmung im Vordergrund steht, sind kompliziertere Prognosemodelle für den Erkenntnisgewinn der Protagonisten nicht erforderlich.

Für die Gemeinde Emmerthal liegen verlässliche Angaben zur Zahl der Haushalte in 2010 vor. Es ergibt sich eine durchschnittliche Haushaltsgrößen 2010 von 1,699[5]. Für die Teilräume Bodenwerder und Polle wird auf die durchschnittliche Haushaltsgröße anhand der Datenlage des Niedersächsischen Landesamtes für Statistik in 2010 mit 1,954 bzw. 2,036 ermittelt.

[5] In der Prognose wird in allen Ortsteilen der Gemeinde Emmerthal nicht mit dem Durchschnittswert, sondern mit der ortsspezifischen Haushaltsgröße gerechnet. Die Einzelergebnisse sind in Anlage 5 dokumentiert.

Siedlungsflächenreserven

Gemeinde Emmerthal	
FNP	381
BP nicht erschlossen	142
BP erschlossen	147
Baulücke	107
Flächenpotenzial	777
Gebäudepotenzial	537
Gesamtpotenzial	1314

eSG Bodenwerder	
FNP	206
BP nicht erschlossen	99
BP erschlossen	166
Baulücke	75
Flächenpotenzial	546
Gebäudepotenzial	962
Gesamtpotenzial	1508

eSG Polle	
FNP	40
BP nicht erschlossen	57
BP erschlossen	78
Baulücke	87
Flächenpotenzial	262
Gebäudepotenzial	331
Gesamtpotenzial	593

Planungsraum	
FNP	627
BP nicht erschlossen	298
BP erschlossen	391
Baulücke	269
Flächenpotenzial	1585
Gebäudepotenzial	1830
Gesamtpotenzial	3416

FNP: Bauplätze im Flächennutzungsplan

BP nicht erschlossen: Bauplätze in Bebauungsplänen, die noch nicht erschlossen sind

BP erschlossen: Bauplätze in Bebauungsplänen, die erschlossen und sofort bebaubar sind

Baulücke: Potenzielle Bauplätze in der geschlossenen Ortslage

Orte des Teilraumes Gemeinde Emmerthal

Orte des Teilraumes der ehemaligen Samtgemeinde Bodenwerder

Orte des Teilraumes der ehemaligen Samtgemeinde Polle

Planungsraum Bodenwerder-Polle / Emmerthal

Flächennutzungsplanung/Infrastruktur
Spielregeln der interkommunalen Abstimmung

Plan: Siedlungsflächenreserven

planungsgruppe lange puche
architektur, stadt- und umweltplanung gmbh

Stand: 01.09.2011

Norden

im Original Maßstab: 1:25.000

1.500 m

888-Siedlungsflächenreserven

Wegen der weitaus geringeren Haushaltsbelegung in Emmerthal muss davon ausgegangen werden, dass auch in den anderen beiden Teilräumen die tatsächliche Haushaltsbelegung noch unter den statistisch ermittelten Werten liegen dürfte, dass also der Bedarf eher geringer als prognostiziert sein dürfte.

Für die Entwicklung der durchschnittlichen Haushaltsgröße sind drei unterschiedliche Trendszenarien denkbar:

- **Trendfortführung mit sich verstärkender Entwicklung**
  Die Haushaltsgrößen nehmen seit Jahren ab, wobei dies nicht linear geschehen ist, sondern sich verstärkt hat. Der Trend nimmt an, dass sich diese Verstärkung fortsetzt.
- **Trendfortführung mit linearer Entwicklung**
  Es wird angenommen, dass sich die durchschnittliche Entwicklung bis 2010 in gleicher Weise linear fortsetzen wird.
- **Trendfortführung mit sich abschwächender Entwicklung**
  Es wird ein konservativer Ansatz von einem weiteren Rückgang der Haushaltsgrößen um 0,1 pro Jahr angenommen.

Vieles spricht dafür, dass sich der Trend der sinkenden Haushaltsgrößen mit sich verstärkender Entwicklung durchsetzen wird. Dabei ergäben sich allerdings solch hohe Fehlbedarfe gegenüber den Siedlungsflächenreserven, dass eine Vermittlung gegenüber den lokalen Akteuren nicht zielführend erscheint. Ähnlich, wenn auch abgeschwächt, stellte sich der Fehlbedarf bei Trendfortführung mit linearer Entwicklung dar. Es wird daher im Sinne einer motivierenden Ergebnispräsentation auf die Trendfortführung mit sich abschwächender Entwicklung zurückgegriffen, wobei die daraus resultierenden Erkenntnisse immer noch schmerzlich für die Beteiligten sind.

Es werden folgende Haushaltsgrößen für das Jahr 2025 erwartet:

	Haushaltsgröße 2010	Haushaltsgröße 2025
Bodenwerder	1,954	1,835
Polle	2,036	1,925
Emmerthal	1,699	1,549

Für die Bedarfsprognose wird die Zahl der Wohnungen im Jahr 2025 als Quotient aus der Zahl der Einwohner in 2025 und der dann erwarteten Haushaltsgröße ermittelt. Da die Zahl der Wohnungen im Jahr 2025 in allen Teilräumen niedriger ist als in 2010 ergibt sich ein negativer Wohnungsbedarf bis 2025. Des Weiteren wird der negative Wohnungsbedarf bis 2025 mit den Siedlungsflächenreserven (Flächenpotenzial und Gebäudepotenzial) verschnitten. Die folgende Tabelle zeigt die Prognose des Bedarfs.

	eSG Bodenwerder	G Emmerthal	eSG Polle	Planungsraum
Einwohner 2010	11.492	10.557	4.455	**26.504**
Rückgang Einwohner bis 2025	2.735	1.309	985	**5.029**
Einwohner 2025	8.757	9.248	3.470	**21.475**
Zahl der Wohnungen 2010	5.881	6.214	2.188	**14.283**
Zahl der Wohnungen 2025	4.772	5.970	1.803	**12.545**
Wohnungsbedarf bis 2025	**-1.109**	**-244**	**-385**	**-1.738**
Flächenpotential 2010	546	777	262	**1.585**
Gebäudepotential bis 2025	962	537	331	**1.830**
Bedarfssaldo Flächenpotenzial	**1.655**	**1.021**	**647**	**3.323**
Bedarfssaldo Wohnungspoten-zial	**2.072**	**781**	**717**	**3.570**
Bedarfssaldo gesamt	**2.618**	**1.558**	**979**	**5.154**

Trotz Steigerung der sogenannten Wohlstandsfaktoren (steigende Wohnfläche pro Einwohner und sinkende Zahl der Einwohner pro Haushalt) nimmt die Bevölkerung im Planungsraum so stark ab, dass im Jahr 2025 erheblich weniger Wohnungen gebraucht werden. Die deutlichste Abnahme ist im Teilraum Bodenwerder mit ca. 19% des Wohnungsbestandes zu verzeichnen, gefolgt vom Teilraum Polle mit ca. 18%. Im Teilraum Emmerthal ist die Abnahme mit ca. 4% eher moderat.

Im Jahr 2025 wird also ein erheblich geringerer Bedarf an Wohnungen vorhanden sein. Allein daraus ergibt sich ein Wohnungsüberschuss gegenüber der Bestandssituation in 2010. Rechnet man nun das Flächenpotenzial oder das Gebäudepotenzial (drohender Leerstand) dazu, so ergeben sich völlig überzogene Siedlungsflächenreserven.

Es wird ein zum Teil erheblicher Rückbau an Wohnungen erforderlich. Gleichzeitig muss eine Anpassung an den Bedarf einer älter werdenden Bevölkerung vorgenommen werden. In keinem Fall wird es für diesen Anpassungsprozess erforderlich sein, Flächenreserven in solchem Ausmaß vorzuhalten, wie dies durch das Flächenpotenzial 2010 vorhanden ist. Vielmehr wird aus der Größe des Gebäudepotenzials (drohender Leerstand) deutlich, dass die Anpassungsprozesse im Siedlungsbestand durchgeführt werden können. Bei Bedarf wird es durch Abriss von leerstehenden Gebäuden möglich sein, genügend Flächenpotenzial für Neubau zu generieren.

Beachtenswertes aus Sicht des Planungsbeirates:
Ehemalige SG Bodenwerder

- Die ehemalige Samtgemeinde Bodenwerder habe 21 Ortsteile
- Es gebe zu viele Bauflächen
- Bei Neubauten im Außenbereich solle eine Konzentration auf bestimmte Orte stattfinden

- In Kirchbrak seien bereits 60 Bauplätze aus Flächennutzungsplan und Bebauungsplan herausgenommen worden
- Es solle keine weitere Aufhebung von Bebauungsplänen, aber auch keine weitere Neuerschließung stattfinden
- Es sollten keine neuen Flächen im Flächennutzungsplan oder in Bebauungsplänen ausgewiesen werden
- Es müsse allerdings ein gewisses Angebot an bestimmten Standorten verbleiben
- Baulücken sollten möglichst gefüllt werden
- Infrastrukturen seien anzupassen, um Anreize zu schaffen
- Die energetische Verbesserung der Altbestände sei voranzubringen
- Es sollten gleiche Lebensverhältnisse geschaffen werden
- Es sollten Steueranreize und Fördermöglichkeiten geschaffen werden
- Die Finanzverteilung im Land Niedersachsen müsse verbessert werden
- Altbauten müssten bei Leerstand ggf. abgerissen werden
- Neubauten seien qualitätvoll in den Bestand einzubinden
- Qualität und Attraktivität seien in allen Bereichen entscheidend (z.B. Schulen)

Ehemalige SG Polle

- Die Baugebiete in Polle und Heinsen seien einzufrieren (ca. 45 Bauplätze)
- In den anderen Orten seien lediglich 3 – 7 erschlossene Bauplätze vorhanden, die gebraucht würden
- Finanzielle Anreize seien im ländlichen Raum besonders wichtig (z.B. Dorferneuerung oder Eigenheimzulage)
- Mit der pauschalen Erhöhung der Grundsteuer in Stadt und Land sei eine Chance verpasst worden. Man hätte die Grundsteuer im ländlichen Raum niedriger ansetzen müssen.
- Die im Rahmen des Modellprojektes erkannten Problemlagen seien an die kommunalen Spitzenverbände zu transportieren.

Gemeinde Emmerthal

- Die Gemeinde Emmerthal habe zu viele Entwicklungsflächen
- Es müsse versucht werden, Baulücken und Leerstände zu beleben
- Es sei sehr schwer, die Rücknahme von Bauflächen politisch durchzusetzen („Totengräber der Dörfer“)
- Auf keinen Fall dürften neue Baugebiete erschlossen werden
- Möglicherweise könne eine größere Akzeptanz erzielt werden, wenn gleichzeitig in allen Ortsteilen eine Rücknahme von Bauflächen erfolge
- Ziel sei es, intakte Orte zu erhalten
- Für die künftige Siedlungsentwicklung seien vier Orte zu priorisieren. Dies seien neben dem
  Kernort (Emmerthal mit Emmern, Kirchohsen und Hagenohsen) Börry, Grohnde und Amelgatzen. Bei Vermarktungsstrategien solle eine Konzentration auf diese Orte stattfinden
- Insbesondere im Kernort seien alternative Wohnformen für kleinere Haushalte zu entwickeln

- Auch beim Bauen im Bestand müsse der Bedarf an kleineren Haushalten, z.B. für Senioren, berücksichtigt werden
- Um bereits erschlossene Baugebiete noch füllen zu können, seien ggf. massive Preisnachlässe bei den Baugrundstücken zu gewähren
- Es werde eine Welle des „Entwohnens" erwartet, die sich weiter beschleunigen werde
- „Einwohnerkannibalismus" mache keinen Sinn, allerdings könne man sich auf die urbanen
  Zentren konzentrieren und dort das ländliche Wohnen propagieren
- Man dürfe sich nicht gegenseitig das Wasser abgraben, der Regionsgedanke müsse im Vordergrund stehen. Es müsse versucht werden, ein positives Image aufzubauen. Hilfreich könnten dabei die Bestrebungen in der Weserbergland AG um Dr. Lohrmann sein
- Die Region brauche mehr Arbeitsplätze

Bedeutung der Wohnstandorte

Der Planungsbeirat setzt die einzelnen Ortsteile der jeweiligen Teilräume in Bezug auf ihre künftige Bedeutung als Wohnstandort in folgende Prioritäten:

- **Ehemalige SG Bodenwerder**
  1. Bodenwerder mit Kemnade
  2. Hehlen
  2. Heyen
  2. Halle
  2. Kirchbrak
- **Ehemalige SG Polle**
  1. Flecken Polle
  2. Flecken Ottenstein
- **Gemeinde Emmerthal**
  1. Emmerthal mit Emmern, Hagenohsen und Kirchohsen
  2. Börry
  3. Amelgatzen
  3. Grohnde

3.2 Infrastruktur der Daseinsvorsorge

3.2.1 Bestand

Die vorhandenen Infrastruktureinrichtungen werden nach folgendem Schema in Listen erfasst und in Arbeitskarten verortet:

Wirtschaft	Soziales	Weiche Infrastruktur
Arbeitsstätten	Seniorenversorgung	Freizeit
Versorgung	Medizinische Versorgung	Kultur
Mobilität	Versorgung Kinder + Jugend	Sport
Bürgernahe Dienstleistungen	Schulen	Natur + Landschaft

Das Ergebnis der Bestandsaufnahme ist im Protokoll der Infrastrukturkonferenz dokumentiert, das als **Anlage 2.2** beigefügt ist.

Die Bestandsaufnahme dient weniger der vollständigen Erfassung sondern vielmehr dazu, den Protagonisten einen Eindruck über die Infrastrukturverteilung im Planungsraum zu vermitteln. Es wird deutlich, dass zum Teil ein sehr breites Angebot in der Fläche vorhanden ist und dass Doppelstrukturen vorhanden sind.

3.2.2 Prognose

Es wird notwendig werden, die Infrastruktur der Daseinsvorsorge an den sich wandelnden Bedarf und die sinkende Bevölkerungszahl anzupassen. Dies geht aus der Auswertung der demografischen Wirkfaktoren im Rahmen der SWOT-Analyse hervor.

Es wird daher eine Vision für ein möglichst optimales Infrastrukturkonzept für die Infrastrukturfelder Wirtschaft, Soziales und weiche Infrastruktur entworfen. Der Prognosehorizont liegt im Jahre 2025. Das Konzept ist unabhängig von administrativen Grenzen und orientiert sich an einer vernünftigen räumlichen Verteilung der Infrastrukturen mit dem Ziel einer Schwerpunktbildung.

Aus Sicht des Planungsbeirates wird folgende Schwerpunkbildung bis ins Jahr 2025 erwartet:

Schwerpunkte der wirtschaftlichen Infrastruktur			
Arbeitsstätten	Versorgung	Mobilität	Bürgernahe Dienstleistungen
- Bodenwerder	- Bodenwerder	- Bodenwerder	- Bodenwerder
- Börry	- Emmerthal	- Emmerthal	- Emmerthal
- Glesse	- Grohnde		- Polle
- Hajen	- Hajen		
- Hehlen	- Kemnade		
- Kemnade	- Polle		
- Kirchbrak			
- Kirchohsen			
- Ohr			

Schwerpunkte der sozialen Infrastruktur			
Seniorenversorgung	Medizinische Versorgung	Versorgung Kinder + Jugend	Schulen
- Emmerthal	- Bodenwerder	- Amelgatzen	- Bodenwerder
- Kemnade	- Börry	- Bodenwerder	- Emmerthal
- Meiborrsen	- Emmerthal	- Börry	- Polle
- Ottenstein	- Hehlen	- Emmerthal	
- Polle	- Kemnade	- Heinsen	
	- Ottenstein	- Ottenstein	
	- Polle		

Schwerpunkte der weichen Infrastruktur			
Freizeit	Kultur	Sport	Natur + Landschaft
- Amelgatzen	- Bodenwerder	- Amelgatzen	- Amelgatzen
- Bodenwerder	- Börry	- Bodenwerder	- Bodenwerder
- Brevörde	- Bremke	- Börry	- Emmerthal
- Emmerthal	- Emmerthal	- Emmerthal	- Grohnde
- Grave	- Esperde	- Grave	- Hagenohsen
- Grohnde	- Frenke	- Grohnde	- Hämelschenburg
- Hagenohsen	- Grohnde	- Hämelschenburg	- Heinrichshagen
- Lichtenhagen	- Hagenohsen	- Hajen	- Heinsen
- Lüntorf	- Hämelschenburg	- Hehlen	- Halle
- Polle	- Hehlen	- Heinrichshagen	- Kirchbrak
- Rühle	- Heinsen	- Heinsen	- Latferde
- Vahlbruch	- Kemnade	- Kemnade	- Lichtenhagen
	- Kirchbrak	- Kirchbrak	- Lüntorf
	- Lüntorf	- Ottenstein	- Ohr
	- Ohr	- Polle	- Ottenstein
	- Ottenstein		- Polle
	- Polle		- Rühle

Plan: Prognose Infrastruktur 2025 ➔

Beachtenswertes aus Sicht des Planungsbeirates:

Einrichtungen für Ältere

Die bestehenden Einrichtungen in Emmerthal, Kemnade und Polle sollten ausgebaut und vergrößert werden. Neben der Heimversorgung sollten Pflegedienste an den zentralen Standorten aufgebaut werden.

Medizinische Versorgung

Es werde bemängelt, dass es insgesamt an fachärztlicher Kompetenz fehle. Es erfolgten keine ausreichenden Zuweisungen seitens der zuständigen Behörden. Es wäre daher sinnvoll, in der Mitte des Planungsraumes ein medizinisches Versorgungszentrum am Standort Hehlen einzurichten.

Eine besondere Rolle spielten heute Apotheken, die wesentlichen Einfluss auf die Ansiedlung von Ärzten hätten. Neben dem MVZ Hehlen seien Bodenwerder, Emmerthal und Polle als wichtige Standorte der medizinischen Versorgung zu identifizieren. Darüber hinaus werde eine Zusatzversorgung an den Standorten Börry, Halle, Kemnade und Ottenstein gesehen.

Schulen

Die Hauptschwerpunkte der schulischen Versorgung seien in Bodenwerder und Emmerthal zu erwarten. Polle übernehme als Schulstandort eine Ergänzungsfunktion.

Prognose Infrastruktur 2025

Ohr
Klein Berkel
Hastenbeck
Voremberg
Völkershausen
HEMMENDORF
Flecken
Emmern
Hagenohsen
EMMERTHAL
Kirchohsen
Latferde
Bessinghausen
Börry
Hämelschenburg
Grohnde
Frenke
Brockensen
Esperde
Bremke
Amelgatzen
Heyen
Wegensen
Dohnsen
Welsede
Hajen
Kreipke
Halle
Hunzen
Daspe
Hehlen
Kemnade
Linse
Tuchtfeld
Deitlevsen
Lüntorf
Buchhagen
Westerbrak
Lichtenhagen
Sievershagen
BODENWERDER
Kirchbrak
Osterbrak
Brökeln
Hohe
Ottenstein
OTTENSTEIN
Flecken
Breitenkamp
Heinrichshagen
Glesse
Pegestorf
PEGESTORF
Rühle
Vahlbruch
Meibossen
Brevörde
BREVÖRDE
Grave
HOLENBERG
POLLE
Heinsen
Ottensteiner Hochfläche
Weser

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
Arbe											Kult	
											NaLa	

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
										Frei	Kult	
											NaLa	

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
											NaLa	

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
											Kult	
										Spor	NaLa	

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
Arbe				Medi			Kult					
			KiJu			Spor						

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
											Kult	

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
Arbe	Vers	Seni	Medi			Frei	Kult					
Mobi	BüDi	KiJu	Schu	Spor								

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
	Vers					Frei	Kult					
						Spor	NaLa					

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
							Kult					

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
						Frei						
			KiJu			Spor	NaLa					

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
Arbe	Vers											
				Spor								

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
Arbe	Vers	Seni	Medi		Kult							
				Spor								

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
						Frei	Kult					
							NaLa					

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
				Medi			Kult					
				Spor								

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
											Spor	

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
											Kult	
Arbe										Spor	NaLa	

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
						Frei	Kult					
							NaLa					

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
	Vers		Medi		Kult							
Mobi	BüDi	KiJu	Schu	Spor	NaLa							

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
						Frei	Kult					
							NaLa					

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
										Spor	NaLa	

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
			Seni									

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
						Frei						
						Spor						

Infrastruktur												
Wirtschaft			Soziales			Weiche Inf.						
											Kult	
			KiJu			Spor	NaLa					

Infrastruktur

Soziales

Seni	Schwerpunkt Seniorenversorgung
Medi	Schwerpunkt Medizinische Versorgung
KiJu	Schwerpunkt Versorgung Kinder+Jugend
Schu	Schwerpunkt Schulen

Wirtschaft

Arbe	Arbeitsstättenschwerpunkt
Vers	Versorgungsschwerpunkt
Mobi	Mobilitätsschwerpunkt
BüDi	Schwerpunkt Bürgernahe Diensteleistungen

Weiche Infrastruktur

Frei	Freizeitschwerpunkt
Kult	Kulturschwerpunkt
Spor	Sportschwerpunkt
NaLa	Schwerpunkt Natur+Landschaft

Orte des Teilraumes Gemeinde Emmerthal

Orte des Teilraumes der ehemaligen Samtgemeinde Bodenwerder

Orte des Teilraumes der ehemaligen Samtgemeinde Polle

Planungsraum Bodenwerder-Polle / Emmerthal

Flächennutzunngsplanung/Infrastruktur
Spielregeln der interkommunalen Abstimmung

Plan: Prognose Infrastruktur 2025

planungsgruppe lange puche
architektur, stadt- und umweltplanung gmbh

Stand: 16.08.2011

Norden

im Original Maßstab: 1:25.000

1.500 m

Natur und Landschaft
Der Planungsraum sei durch eine große Vielfalt, Eigenart und Schönheit an Natur und Landschaftsräumen gekennzeichnet. Es gebe sehr viele Ansätze, wie dieses weiche Infrastrukturpotenzial in Szene gesetzt werden könne (z.B. Orchideenpark).

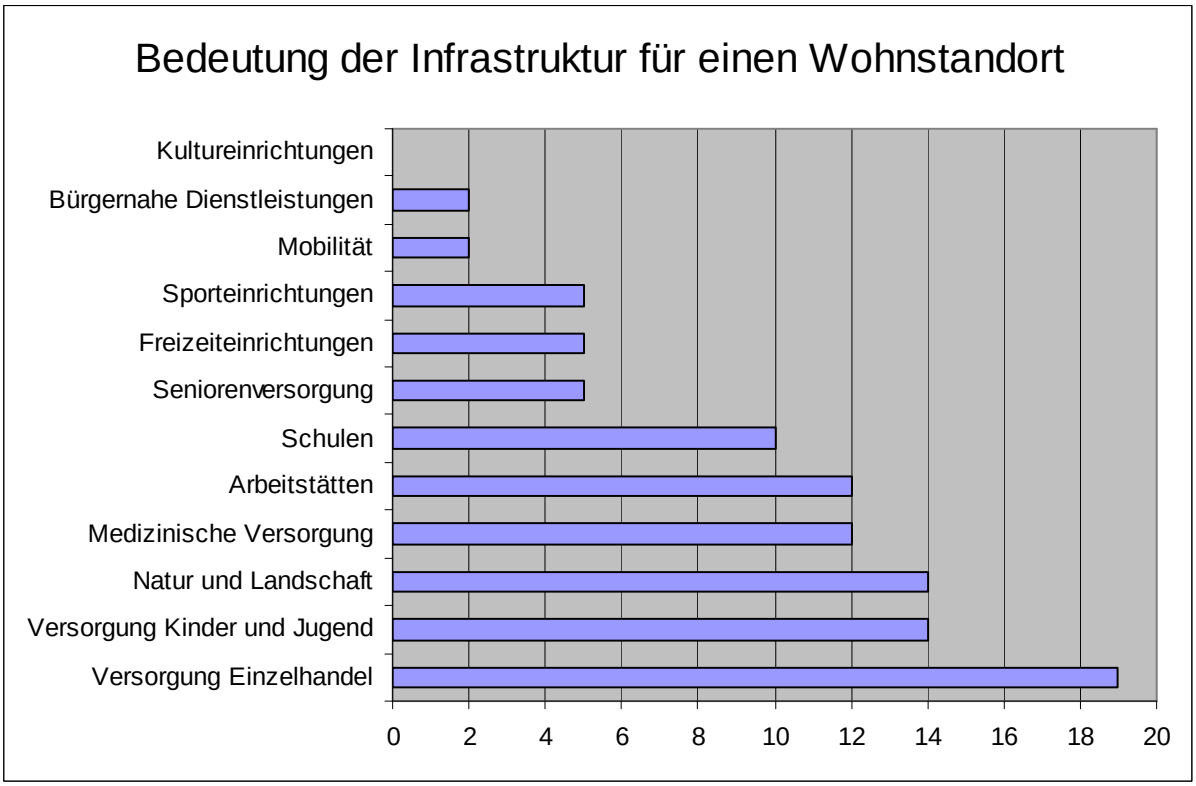
Kulturelle Einrichtungen
Man müsse sich auf die Alterung der Bevölkerung und ggf. auch auf einen höheren Anteil an älteren Besuchern einstellen. Die Gewährleistung der Barrierefreiheit in allen Einrichtungen sei daher ein wichtiges Ziel. Dies gelte auch für die Freibäder. Es gelte die Qualitäten auch in den kleinen Dörfern zu halten. So seien beispielsweise die Dorfgemeinschaftshäuser weiter zu entwickeln. Eine vernetze Zusammenarbeit müsse eingeführt werden. Das Thema Benutzungsgebühren sei zu diskutieren.

Freizeiteinrichtungen
Im Planungsraum seien drei wichtige Landschaftsräume zu identifizieren, die wesentliche Grundlage für das Freizeitverhalten seien:
- Weser
- Vogler
- Ottensteiner Hochfläche

Es sei dringend eine Weiterentwicklung der Freizeitinfrastruktur in Richtung einer höheren Qualität erforderlich. So seien beispielsweise Qualitäts- oder Premium-Wanderwege einzurichten. Die Unterkünfte müssten auf die jeweiligen Zielgruppen ausgerichtet werden. Wesentliche Zielgruppen seien Wanderer, Radfahrer und Pilger. Gerade in Bezug auf das Pilgern werde ein hohes Entwicklungspotenzial gesehen. Um das Pilgerreisen attraktiver zu machen, seien Möglichkeiten der Begegnung zu schaffen.

Die Infrastruktur für Wander- und Radwege sei zu verbessern. Ziel sei es, eine niedersachsenweite Bedeutung für diese Zielgruppen zu erlangen. Darin stecke auch ein nicht zu unterschätzendes Potenzial an Arbeitsplätzen. Die Freizeitmöglichkeiten an und auf der Weser seien zu verbessern, insbesondere für die Zielgruppen Fahrradfahrer und Wasserwanderer. Schließlich sei das Marketing zu verbessern. Es müsse eine zentrale Steuerung geben. Das Internet sei als Plattform zu nutzen.

Bedeutung der Infrastruktur für die Wohnwertbelebung
Als Vorbereitung zur weiteren Schwerpunktbildung werden die Infrastrukturen in eine Prioritätenfolge in Bezug auf ihre Bedeutung für einen Wohnstandort wie folgt eingeordnet. Die Grafik zeigt die prozentuale Verteilung der Nennungen durch den Planungsbeirat.



Daraus ergibt sich folgende prozentuale Verteilung der Infrastrukturfelder in Bezug auf ihre Bedeutung für einen Wohnstandort:

Soziales	41%
Wirtschaft	35%
Weiche Infrastruktur	24%

Gewichtung der Orte aufgrund der infrastrukturellen Bedeutung

Aus der Summe der prozentualen Bedeutung der einzelnen vorhandenen Infrastrukturen ergibt sich die Bewertung der einzelnen Infrastrukturfelder (Soziales, Wirtschaft, weiche Infrastruktur). Diese Bewertung wird mit der prozentualen Bedeutung der einzelnen Infrastrukturfelder als Faktor gewichtet.

Im Ergebnis zeigt die folgende Tabelle eine Prioritätenfolge der einzelnen Orte in Bezug auf ihre zukünftige infrastrukturelle Bedeutung (Infrastrukturschwerpunkte). Alle nicht genannten Orte verbleiben ohne nennenswerte Infrastruktur. Auf dieser Grundlage erfolgt im Rahmen einer planerischen Abwägung die Auswahl künftiger Siedlungsschwerpunkte.

Ort	Soziales [%]	Gewichtungsfaktor 0,41	Wirtschaft [%]	Gewichtungsfaktor 0,34	Weiche Infrastruktur [%]	Gewichtungsfaktor 0,25	Bedeutung	Bedeutung gewichtet
1. Priorität > 25,00 Punkte								
Bodenwerder/Kemnade	52	21,32	53	18,02	31	7,75	136	47,09
Kirchohsen/Emmern/Hagenohsen	41	16,81	34	11,56	31	7,75	106	36,12
Polle	36	14,76	18	6,12	25	6,25	79	27,13
2. Priorität >15,00 bis 25,00 Punkte								
Börry	26	10,66	12	4,08	6	1,50	44	16,24
Ottenstein	12	4,92	18	6,12	20	5,00	50	16,04
3. Priorität 10,00 bis 15,00 Punkte								
Grohnde	0	0,00	18	6,12	25	6,25	43	12,37
Amelgatzen	14	5,74		0,00	24	6,00	38	11,74
Hajen		0,00	30	10,20	5	1,25	35	11,45
Heinsen	14	5,74		0,00	20	5,00	34	10,74
Hehlen	12	4,92	12	4,08	6	1,50	30	10,50
Ohne Priorität <10,00 Punkte								
Kirchbrak		0,00	12	4,08	20	5,00	32	9,08
Ohr		0,00	12	4,08	15	3,75	27	7,83
Hämelschenburg		0,00		0,00	20	5,00	20	5,00
Lüntorf/Deitlevsen		0,00		0,00	24	6,00	24	6,00
Buchhagen		0,00		0,00	20	5,00	20	5,00
Heinrichshagen		0,00		0,00	19	4,75	19	4,75
Heyen		0,00		0,00	19	4,75	19	4,75
Lichtenhagen		0,00		0,00	19	4,75	19	4,75
Rühle		0,00		0,00	19	4,75	19	4,75
Glesse		0,00	12	4,08		0,00	12	4,08
Latferde		0,00		0,00	14	3,50	14	3,50
Grave		0,00		0,00	10	2,50	10	2,50
Meiborssen	5	2,05		0,00		0,00	5	2,05
Brevörde		0,00		0,00	5	1,25	5	1,25
Halle		0,00		0,00	5	1,25	5	1,25
Vahlbruch		0,00		0,00	5	1,25	5	1,25

4. ENTWICKLUNG VON KONZEPTEN / STRATEGIEN

4.1 Räumliches Strukturkonzept

Als Gesamtergebnis des Arbeitsprozesses wird ein räumliches Strukturkonzept (RSK) ausgearbeitet. Es handelt sich um ein informelles Planwerk mit folgenden Bestandteilen:

- Leitsätze und Handlungsempfehlungen zur Entwicklungsstrategie Wohnen
- Leitsätze und Handlungsempfehlungen zur Entwicklungsstrategie Infrastruktur
- Ökonomische Steuerungsinstrumente zur Begrenzung von Bauland
- Verbindliche Vorgaben zur Reduzierung von Bauland
- Ansätze für eine Leitbilddiskussion

Plan: Räumliches Strukturkonzept (RSK) ➔

4.1.1 Typisierung der Orte

Aus der Auswertung der Potenziale in Kapitel 3 ergibt sich, dass die Bedeutung eines Wohnstandortes wesentlich von der infrastrukturellen Ausstattung abhängt. Für die Betrachtung einer Entwicklungsdynamik lässt sich ableiten, dass die Wohnwertbelebung eines Standortes wesentlich durch die Infrastruktursteuerung beeinflusst werden kann. Oder: Je besser die infrastrukturelle Ausstattung, umso zukunftsfähiger ist ein Standort in einer schrumpfenden Region.

Wohnwert und Infrastrukturausstattung sind durch Wechselwirkungen eng miteinander verbunden. Veränderungen in einem der beiden Bereiche haben unmittelbare Auswirkungen auf den anderen Bereich. Insofern können sich Maßnahmen der Wohnwertbelebung dämpfend auf den Schrumpfungsprozess auswirken und damit dazu beitragen, dass eine gewisse Infrastrukturausstattung erhalten bleibt. Andererseits können Maßnahmen zur Infrastruktursteuerung wesentlich zur Steigerung des Wohnwertes beitragen.

Dies geht allerdings nicht soweit, dass sich allein durch genügend Bereitstellung von Wohnbauland eine gute Infrastruktur entwickelt. Das funktionierte nur in Zeiten der Wachstumsdoktrin. In schrumpfenden Regionen kann durch Baulandentwicklung gerade kein Einfluss mehr auf die Attraktivität von Siedlungen genommen werden. Vielmehr ist die Infrastruktursteuerung die entscheidende Stellschraube, die durch kommunales und regionales Handeln beeinflusst werden kann.

Wegen der sinkenden Auslastung der Infrastrukturen der Daseinsvorsorge ist es nicht mehr möglich, die Anpassungsprozesse allein innerhalb einer Kommune zu regeln. Um in schrumpfenden ländlichen Regionen ein attraktives infrastrukturelles Angebot für die Bevölkerung vorzuhalten, ist eine interkommunale Kooperation unumgänglich.

Räumliches Strukturkonzept

Gemeinde Emmerthal	
Wohnungsbedarf	-244
Flächenrücknahme	583
Flächenpotenzial	194
Wohnungspotenzial	537

eSG Polle	
Wohnungsbedarf	-385
Flächenrücknahme	146
Flächenpotenzial	116
Wohnungspotenzial	331

eSG Bodenwerder	
Wohnungsbedarf	-1109
Flächenrücknahme	370
Flächenpotenzial	176
Wohnungspotenzial	962

Planungsraum	
Wohnungsbedarf	-1738
Flächenrücknahme	1099
Flächenpotenzial	486
Wohnungspotenzial	1830

Ortstypen

- Typ 1: Ländliche Orte mit starkem Wohnwertpotenzial aufgrund umfassender Infrastrukturstärken
- Typ 2: Ländliche Orte mit eher starkem Wohnwertpotenzial aufgrund guter Infrastrukturstärken
- Typ 3: Ländliche Orte mit mitterem Wohnwertpotenzial aufgrund mittlerer Infrastrukturstärken
- Typ 4: Ländliche Orte mit eher schwachem Wohnwertpotenzial aufgrund eher geringer Infrastrukturstärken
- Typ 5: Ländliche Orte mit schwachem Wohnwertpotenzial aufgrund geringer Infrastrukturstärken

Entwicklungsstrategie Infrastruktur

Soziales

Seni	Seniorenversorgung
Medi	Medizinische Versorgung
KiJu	Versorgung Kinder+Jugend
Schu	Schulen

Wirtschaft

Arbe	Arbeitsstätten
Vers	Versorgung
Mobi	Mobilität
BüDi	Bürgernahe Dienstleistungen

Weiche Infrastruktur

Frei	Freizeit
Kult	Kultur
Spor	Sport
NaLa	Natur+Landschaft

Entwicklungsstrategie Wohnen

Planungsraum	
Wohnungsbedarf in Anzahl der Wohneiheiten bis 2025	
Flächenrücknahme in Anzahl der Bauplätze	
Flächenpotenzial, verbleibend in Anzahl der Bauplätze	
Wohnungspotenzial durch drohende Leerstände im Anzahl der Wohnungen bis 2025	

Planungsraum
Bodenwerder-Polle / Emmerthal

Flächennutzungsplanung/Infrastruktur
Spielregeln der interkommunalen Abstimmung

Plan: Räumliches Strukturkonzept (RSK)

planungsgruppe lange puche
architektur, stadt- und umweltplanung gmbh

Stand: 01.09.2011
Norden
im Original Maßstab: 1:25.000
1.500 m

888-Räumliches Strukturkonzept

Es wird daher auf Dauer nicht möglich sein, jede Ortschaft bei der künftigen Entwicklung gleich zu behandeln. Es wird vielmehr darauf ankommen, attraktive Wohnstandorte zu identifizieren.

Nach der hier vorgenommenen Auswertung und Zielformulierung in Bezug auf die Infrastruktursteuerung und Wohnwertbelebung kommen in erster Linie die Orte mit attraktiver Infrastrukturausstattung am ehesten auch als attraktive Wohnstandorte infrage. Hier sind die erforderlichen Umstrukturierungen für eine Markt- und Bedarfsanpassung sinnvoll, weil dadurch die Infrastrukturausstattung gesichert und unter Umständen auch entwickelt werden kann.

Unter Berücksichtigung der regionalen Problemlage ist es nicht opportun, neue Einwohner im Wettbewerb mit anderen Kommunen außerhalb des eigenen Verflechtungsbereiches zu rekrutieren. Stattdessen sollten die zukunftsfähigen Orte bezüglich des Wohnungsangebotes so umstrukturiert werden, dass sie mittel- und langfristig das Bevölkerungspotenzial aufnehmen können, dass durch Wanderung zu Begin der 2. Lebenshälfte und durch Alterswanderung aus den Orten des eigenen Verflechtungsbereiches entsteht. Diese Wanderungen sind in der Regel motiviert aus der Notwendigkeit, die eigene Wohnsituation zu ändern, weil z.B. die Größe der Immobilie nicht mehr angemessen ist oder weil zusätzliche Serviceleistungen für die Bewältigung des Alltagslebens gebraucht werden.

Mit anderen Worten müssen in den identifizierten Siedlungskernen bedarfsgerechte, barrierefreie kleine Wohnungen entstehen, von wo aus die Einrichtungen der Daseinsvorsorge auf kurzem Wege erreicht werden können. Wenn auf diese Weise eine Attraktivierung als Wohnstandort erreicht ist, lässt sich auch die infrastrukturelle Ausstattung halten bzw. entwickeln.

Das wiederum kann dazu führen, dass sich auch verstärkt jüngere und insbesondere Familien mit Kindern aus dem näheren Verflechtungsbereich für die Siedlungskerne als Wohnstandort interessieren. Finden sie doch hier umfassende Betreuungs- und Bildungsangebote für ihre Kinder vor, gekoppelt mit einem kompetenten sozialen Umfeld, guter verkehrlicher Anbindung und im Idealfall mit wohnortnahen Arbeitsplätzen. Für diese Klientel dürften dann insbesondere die vom Leerstand bedrohten Gebäude in den frühen Wohngebieten der 1950er bis 1970er Jahre interessant sein.

Als Ergebnis der in den nachfolgenden Kapiteln beschriebenen Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur werden die Orte im Planungsraum typisiert. Den unterschiedlichen Typen werden die Orte entsprechend ihrer infrastrukturellen Bedeutung (vgl. Kapitel 3.2.2) zugeordnet. Dabei ist eine streng mathematische Übernahme des Ergebnisses nicht sinnvoll. Vielmehr muss sich die Auswahl im Rahmen einer planerischen Abwägung an einer möglichst optimalen räumlichen Verteilung orientieren und die Wechselwirkungen der Standorte untereinander berücksichtigen. Die Ausarbeitung des räumlichen Strukturkonzeptes erfolgt demnach zwar in Anlehnung an das Ranking der infrastrukturellen Bedeutung bildet dieses aber nicht 1:1 ab.

Die folgende Tabelle gibt die Begrifflichkeiten der Typisierung in Anlehnung an das Ranking der infrastrukturellen Bedeutung in Kapitel 3.2.2 wieder.

Gewichtung der Infrastruktur	Infrastrukturstärke	Wohnwertpotenzial
1. Priorität	umfassend	stark
2. Priorität	gut	eher stark
3. Priorität	mittel	mittel
(je nach Abwägung)	eher gering	eher schwach
Ohne Priorität	gering	schwach

Typ 1: Ländliche Orte mit starkem Wohnwertpotenzial aufgrund umfassender Infrastrukturstärken
In der Reihenfolge ihrer infrastrukturellen Bedeutung sind dies:
Bodenwerder/Kemnade, Kirchohsen/Emmern/Hagenohsen (Emmerthal) und Polle.
Dies entspricht den Orten der 1. Priorität gemäß dem Ranking der infrastrukturellen Bedeutung.

Typ 2: Ländliche Orte mit eher starkem Wohnwertpotenzial aufgrund guter Infrastrukturstärken
In der Reihenfolge ihrer infrastrukturellen Bedeutung sind dies:
Ottenstein und Börry.
Dies entspricht den Orten der 2. Priorität gemäß dem Ranking der infrastrukturellen Bedeutung.

Angesichts des Anspruchs an eine gute räumliche Infrastrukturverteilung und angesichts der Tatsache eines immensen Überangebotes an Siedlungsflächenreserven werden die Orte der 3. Priorität gemäß dem Ranking der infrastrukturellen Bedeutung aufgrund einer Abwägung in zwei weitere Typen eingestuft.

Typ 3: Ländliche Orte mit mittlerem Wohnwertpotenzial aufgrund mittlerer Infrastrukturstärken
In der Reihenfolge ihrer infrastrukturellen Bedeutung sind dies:
Grohnde und Hehlen.
Grohnde folgt im Ranking tatsächlich an 6. Stelle. Die Einordnung entspricht daher dem Ranking. Hehlen setzt sich bei vergleichender Betrachtung im Teilraum der ehemaligen Samtgemeinde Bodenwerder gegen Kirchbrak durch. Hehlen hat nach Bodenwerder/Kemnade die nächst beste Infrastrukturausstattung in diesem Teilraum. Deren Bedeutung ist allerdings nicht so hoch, dass eine Einordnung als Typ 2 gerechtfertigt wäre. Hinzu kommt die Nähe zu Bodenwerder/Kemnade und die Lage an der Verkehrs- und Entwicklungsachse B 83.

Typ 4: Ländliche Orte mit eher schwachem Wohnwertpotenzial aufgrund eher geringer Infrastrukturstärken
In der Reihenfolge ihrer infrastrukturellen Bedeutung sind dies:
Amelgatzen, Heinsen und Kirchbrak.

Für diese Orte wird über die Prioritätenbildung im Ranking der infrastrukturellen Bedeutung hinaus ein weiterer Typ gebildet. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass hier in erster Linie soziale Infrastrukturen vorhanden sind, die in ihrer Bedeutung höher eingeschätzt werden als Infrastrukturen der Wirtschaft oder weiche Infrastrukturen. In Amelgatzen und Heinsen sind dies Kindergärten. Es ist also eine gewisse Infrastruktur vorhanden, die auch einen gewissen Wohnwert rechtfertigt. Insofern sind hier moderate Entwicklungspotenziale zu sehen.

Kirchbrak nimmt unter den Orten ohne Priorität gemäß dem Ranking der infrastrukturellen Bedeutung die erste Stelle ein. Dennoch wird der Ort dem Typ 4 zugeordnet. Es erscheint sinnvoll, dass in allen Teilräumen des Planungsraumes auch jeweils mindestens ein Ort in die Riege der Orte mit Entwicklungspotenzial aufgenommen wird, dessen Wohnqualität entscheidend durch die ruhige Landschaftslage geprägt wird. Dies ist im Teilraum der ehemaligen Samtgemeinde Bodenwerder Kirchbrak. In den anderen Teilräumen wird dieses Merkmal bereits durch Orte höheren Typs abgedeckt.

Hajen steht zwar in der 3. Priorität gemäß dem Ranking der infrastrukturellen Bedeutung, findet aber dennoch keine Aufnahme in die hiesige Typisierung. Dies ist der Tatsache geschuldet, dass im Teilraum der Gemeinde Emmerthal bereits Orte in jeder der Entwicklungskategorien (Typen 1 bis 4) vertreten sind. Aufgrund des Anspruchs, den erheblichen Überhang an Siedlungsflächenreserven zurückzufahren, werden nicht mehr als vier Orte aufgenommen.

Typ 5: Ländliche Orte mit schwachem Wohnwertpotenzial aufgrund geringer Infrastrukturstärken
Dies sind alle übrigen Orte im Planungsraum ohne Priorität gemäß dem Ranking der infrastrukturellen Bedeutung.

Die Typen 1 bis 4 werden im Sinne der Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur als Entwicklungskategorien gewertet. Deren Orte werden als Aktivorte bezeichnet.

4.1.2 Entwicklungsstrategie Wohnen

Folgende Leitsätze liegen dem Räumlichen Strukturkonzept zugrunde:

- Konzentration auf zukunftsfähige Standorte (Aktivorte) statt gleichwertige Entwicklung aller Orte
- Anlehnung an Infrastrukturschwerpunkte
- Steuerung der Bildungs-, Familien-, Alterswanderer
- Entwicklung eines positiven Leitbildes (siehe Kapitel 4.1.6)
- Gemeinsames Flächenmanagement
- Gemeinsames Leerstandsmanagement
- Stadt- und Dorfumbau

Zu den einzelnen Leitsätzen sind erste Handlungsempfehlungen erarbeitet worden:

Leitsatz: **Konzentration auf zukunftsfähige Standorte (Aktivorte) statt gleichwertige Entwicklung aller Orte**
Handlungsempfehlungen:
- Festlegung von Standorten mit starkem Wohnwert (höchste Priorität)
- Festlegung von Standorten mit eher starkem Wohnwert (2. Priorität)
- Festlegung von Standorten mit mittlerem Wohnwert (3. Priorität)
- Festlegung von Standorten mit eher schwachem Wohnwert (nachrangige Priorität)
- Festlegung von Standorten mit schwachem Wohnwert (ohne Priorität)

Leitsatz: **Anlehnung der Aktivorte an die Infrastrukturschwerpunkte**
Handlungsempfehlungen:
- Konzentration der Wohnbautätigkeit mit Fokus auf die Infrastrukturschwerpunkte

Leitsatz: **Vorbereitung der ausgewählten Aktivorte auf die erwarteten Bedarfe**
Handlungsempfehlungen:
- Verbesserung der familiengerechten Infrastruktur
- Schaffung von altengerechter Infrastruktur

Leitsatz: **Aktive Werbung um Familienwanderer innerhalb des Kooperationsraumes**
Handlungsempfehlungen:
- Konzentration der Aktivitäten auf die Nachnutzung drohender Leerstände in den älteren Neubaugebieten

Leitsatz: **Aktive Rückführung der Bildungswanderer in den Kooperationsraum**
Handlungsempfehlungen:
- Netzwerk Wirtschaft – Bildungseinrichtungen aufbauen
- Rahmenbedingungen für Arbeitsplätze insbesondere im Bereich Freizeit und Tourismus verbessern

Leitsatz: **Aktive Steuerung der Wanderung zu Beginn der 2. Lebenshälfte und der Alterswanderung innerhalb des Kooperationsraumes**
Handlungsempfehlungen:
- Verbesserung der altengerechten Infrastruktur
- Schaffung von altengerechtem Wohnraum
- Durchgängige Barrierefreiheit im öffentlichen Raum

Leitsatz: **Gemeinsames Flächenmanagement**
Handlungsempfehlungen:
- Offensive Rücknahme von Entwicklungsflächen
- Positive Darstellung (nach außen und innen) der Rückentwicklung mit hohem Aufmerksamkeitswert (z.B.: „Hier entsteht kein Baugebiet“. „Bauen verboten – Leben erlaubt“. „Zurück in die Mitte“)

Leitsatz: **Gemeinsames Leerstandsmanagement**
Handlungsempfehlungen:
- Erfassung des Leerstandes und des Risikoleerstandes in allen Orten
- Vermarktung von nachnutzungsfähiger Bausubstanz (Gebäudebörse)
- Identifizierung von verzichtbarer Bausubstanz
- Marktbereinigung durch gezielte Rückbaumaßnahmen

Leitsatz: **Stadt- und Dorfumbau**
Handlungsempfehlungen:
- Aufstellung von Ortsentwicklungskonzepte mit Bürgerbeteiligung mindestens in den Aktivorten, besser in allen Hauptorten (der Mitgliedsgemeinden)
- Immer gleichzeitige konzeptionelle Bearbeitung von Aktivorten und umliegender Orte des Typs 5 (Korrespondenzprojekte)
- Entwicklung von Zwischennutzungen auf brach fallenden Grundstücken (Mehr Licht und Luft ins Dorf, „Durchgrünung" der Dörfer)
- Identifizierung von Schlüsselprojekten, die zur Wohnwertbelebung und Infrastruktursteuerung beitragen können
- Identifizierung von Quartieren mit städtebaulichen Missständen und Vorbereitung dieser Quartiere für die Aufnahme in Programme der Städtebauförderung oder Dorferneuerung

4.1.3 Entwicklungsstrategie Infrastruktur

Folgende Leitsätze liegen dem Räumlichen Strukturkonzept zugrunde:

- Schaffung von Infrastrukturschwerpunkten an zukunftsfähigen Standorten
- Anlehnung an Standorte mit Wohnwert (Aktivorte)
- Anpassung Aktivorte an künftige Bedarfe
- Qualitätsoffensive in Aktivorten
- Qualitätsoffensive außerhalb der Aktivorte
- Entwicklung von innovativen Mobilitätskonzepten

Zu den einzelnen Leitsätzen sind erste Handlungsempfehlungen erarbeitet worden:

Leitsatz: **Schaffung von Infrastrukturschwerpunkten an zukunftsfähigen Standorten**
Handlungsempfehlungen:
- Festlegung von Standorten mit umfassenden Infrastrukturstärken (höchste Priorität)
- Festlegung von Standorten mit guten Infrastrukturstärken (2. Priorität)
- Festlegung von Standorten mit mittlerem Infrastrukturstärken (3. Priorität)
- Festlegung von Standorten mit eher geringen Infrastrukturstärken (nachrangige Priorität)
- Festlegung von Standorten mit geringen Infrastrukturstärken (ohne Priorität)

Leitsatz: **Anlehnung an Standorte mit Wohnwert (Aktivorte)**
Handlungsansätze:
- Konzentration der Infrastruktursteuerung mit Fokus auf die Aktivorte

Leitsatz: **Vorbereitung der ausgewählten Aktivorte auf die erwarteten Bedarfe**
Handlungsansätze:
- Bestandsaufnahmen, Bedarfsprognosen sowie Umsetzungs- und Finanzierungskonzepte für die verschiedenen Infrastrukturen der Daseinsvorsorge erstellen
- Verbesserung der familiengerechten Infrastruktur
- Schaffung von altengerechter Infrastruktur
- Barrierefreier Umbau des öffentlichen Raumes, zwingende Berücksichtigung bei Neu- und Umbauten
- Barrierefreier Umbau des Gebäudebestandes
- Aufbau von Netzwerken (Pflege, Einkauf, ärztliche Versorgung), mobiler Landarzt

Leitsatz: **Qualitätsoffensive zur konsequenten Verbesserung der Angebote der Daseinsvorsorge (Wirtschaft und Soziales) in den Aktivorten**
Handlungsansätze:
- Konzepte für „Rundum-sorglos-Orte“ / „All-iclusive-Orte“ entwickeln
- Für Bodenwerder und Polle Zertifizierungen im Beherbergungsgewerbe einführen
- Qualität im Fremdenverkehr, Standards anheben, Wirtschaftsförderung im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten

Leitsatz: **Qualitätsoffensive zur Entwicklung der freiraumbezogenen weichen Infrastruktur außerhalb der Aktivorte unter Einbeziehung der Orte des Typs 5**
Handlungsansätze:
- Konzepte für bestimmte Zielgruppen wie z.B. Schaffung von Fahrradwegen, Mountainbike –Strecken, Einrichtungen für Pilger)
- Herausstellen des Natur- und Landschaftserlebnisses (Ruhe und Erholung)
- Nutzung der Potenziale aus der Freizeitbeschäftigung auf der Weser (Rudern, Kanu usw.)

Leitsatz: **Entwicklung von Mobilitätskonzepten zur Erreichbarkeit der Aktivorte aus den umliegenden Orten und zur Vernetzung der Aktivorte untereinander**
Handlungsansätze:
- Prüfung (Machbarkeit) eines eigenen kostenfreien ÖPNV-System im Planungsraum (Modell Schibus, Alleinstellungsmerkmal, Image fördernd)
- Pendelbus Emmerthal – Bodenwerder - Polle mit hoher Taktfrequenz
- 3 bis 4 Ringbusse ausgehend von Emmerthal – Bodenwerder - Polle über jeden Ort abgestimmt auf Pendelbus
- Schnelles Radwegenetz bis in jeden Ort

4.1.4 Verbindliche Vorgaben zur Reduzierung von Bauland

Der erhebliche Überschuss an Siedlungsflächenreserven ist in Kapitel 3.1.1 dokumentiert. Aus der Prognose in Kapitel 3.1.2 geht hervor, dass sich der Überschuss durch einen aufgrund des Bevölkerungsrückgangs reduzierten Wohnungsbedarf im Jahre 2025 und durch drohende Leerstände noch weiter erhöhen wird.

Einer der wesentlichen Bestandteile der Entwicklungsstrategie Wohnen ist die offensive Rücknahme von Siedlungsflächenreserven im Rahmen eines interkommunalen Flächenmanagements. Im Anbetracht des immensen Überangebotes von bis zu 5.154 Bauplätzen/Wohneinheiten[6] bis zum Jahre 2025 wäre es durchaus legitim, eine völlige Aufgabe sämtlicher steuerbarer Entwicklungsreserven zu verlangen. Als steuerbar werden in diesem Sinne alle Flächenreserven in Bauleitplänen angesehen.

Andererseits kann nicht davon ausgegangen werden, dass Neubautätigkeiten in Zukunft völlig einzustellen sind. Es wird vielmehr weiterhin einen Bedarf an neuem Wohnraum geben. Es werden sich auch nicht alle Bauwünsche in Baulücken oder durch Freimachung von bereits bebauten Grundstücken befriedigen lassen. Dies bedürfte zumindest einer entsprechenden Steuerung und eines gewissen zeitlichen Vorlaufs. Um unterschiedliche Lebensentwürfe umsetzen zu können, muss daher ein gewisses Kontingent an Bauplätzen in Neubaugebieten vorgehalten werden.

Im Sinne eines modellhaften Ansatzes wird aber trotzdem sehr progressiv mit einer Reduzierung des Baulandes umgegangen. Dem liegen folgende Ansätze zugrunde:

Flächennutzungsplan
Die Wohnbauflächenreserven, die lediglich in den Flächennutzungsplänen dargestellt sind, werden vollständig in allen Orten zurückgenommen. Der Flächennutzungsplan entfaltet als verwaltungsinternes Planungsinstrument keine Außenwirkung. Insofern wird hierdurch in der Regel kein Vertrauensschaden auf Seiten der betroffenen Grundeigentümer entstehen. Das Reduzierungspotenzial beläuft sich auf 627 Bauplätze im Planungsraum.

Bebauungspläne, nicht erschlossen
Wenn ein rechtskräftiger Bebauungsplan bereits vorhanden ist, besteht in der Regel eine Erschließungsabsicht der Kommune. In vielen Fällen handelt es sich jedoch um ältere Pläne, die aus verschiedensten Gründen nicht umgesetzt worden sind. Hier wäre in jedem Einzelfall zu prüfen, ob durch die Aufhebung des Bebauungsplanes eventuell Entschädigungsansprüche ausgelöst werden könnten.

Dies ist in der Regel dann nicht mehr der Fall, wenn der Zeitpunkt der Rechtskraft länger als 7 Jahre zurückliegt. Für das Reduzierungsmodell ist davon ausgegangen worden, dass alle diese Bebauungspläne in einem überschaubaren Zeitraum aufgehoben werden können, der

[6] In der Betrachtung werden vereinfachend Bauplätze und Wohneinheiten gleichgesetzt, wohl wissend, dass ein Bauplatz mehrere Wohneinheiten beinhalten kann. Aufgrund der deutlichen Ergebnislage wäre durch eine weitere Differenzierung kein zusätzlicher Erkenntnisgewinn zu erwarten.

deutlich kürzer ist, als der hier zugrunde liegende Planungshorizont bis 2025. Das Reduzierungspotenzial beläuft sich auf 298 Bauplätze im Planungsraum.

Bebauungspläne, erschlossen
Es handelt sich um Baugebiet, für die ein rechtskräftiger Bebauungsplan vorliegt und wo die technische Infrastruktur zur Erschließung (Energie, Wasser, Abwasser, Telekommunikation) bereits vorhanden ist. Es sind demnach Bauplätze, die sofort bebaubar wären. Im Planungsraum betrifft dies 391 Bauplätze. Eine Rücknahme dieser Flächen löste nicht nur Entschädigungsansprüche der Grundeigentümer aus sondern erforderte auch kostenintensive Baumaßnahmen, um die vorhandene Infrastruktur wieder zurückzubauen.

Andererseits werden diese Bauplätze langfristig nicht mehr benötigt. Das Modell geht davon aus, dass ohnehin Maßnahmen zur Angebotsreduzierung erforderlich werden, um den Immobilienmarkt auf Dauer zu stützen. Im Bestand wird dies den Abriss von nicht mehr vermittelbaren Objekten betreffen. Insofern ist es vorstellbar, dass zur Marktbereinigung auch Rückbaumaßnahmen in Neubaugebieten sinnvoll werden. Es wird in jedem Einzelfall die Sach- und Rechtslage zu prüfen sein.

Die Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur sehen künftig eine Konzentration der Entwicklung auf die Aktivorte (Ortstypen1 bis 4) vor. Das Modell zur Reduzierung des Baulandes geht daher davon aus, dass bestehende erschlossene Bauflächen in Bebauungsplänen nur noch in den Aktivorten Bestand haben sollen. In den übrigen ländlichen Orten mit schwachem Wohnwertpotenzial aufgrund geringer Infrastrukturstärken soll versucht werden, die Gebiete zurückzubauen bzw. mindestens mit einem Moratorium zu versehen. Das Reduzierungspotenzial beläuft sich auf 174 Bauplätze im Planungsraum. Es verblieben noch 217 Bauplätze in den Aktivorten.

Baulücken
Es handelt sich um Bauplätze, die nach den Vorgaben des § 34 Abs. 1 BauGB im Zusammenhang bebauter Ortsteile rein rechtlich bebaubar wären oder die im Rahmen von Innenbereichssatzungen, in die bebaute Ortslage einbezogen werden könnten. Im Rahmen des Planungsprozesses wurde von den Beteiligten immer wieder darauf hingewiesen, dass diese Baulücken in der Regel nicht zur Verfügung stünden. Außerdem sei die Bebauung einer Baulücke nicht immer wünschenswert, da der Wechsel von Gebäuden und Freiflächen das Ortsbild präge.

Das Modell bezieht daher die bestehenden Baulücken nicht mit ein. Sie werden nicht als Entwicklungsflächen bewertet, obwohl sie de facto zumindest zu einem gewissen Anteil Siedlungsflächenreserven darstellen. Im Planungsraum werden insgesamt 269 Baulücken identifiziert. Hinzu kommen künftige Baulücken, die durch Abriss von Gebäuden entstehen könnten. Sie sind über das Gebäudepotenzial entsprechend der Leerstandsprognose im Modell berücksichtigt. Für den Prognosehorizont bis 2025 beträgt die Größenordnung 1.830 Wohnungen.

Bei der Gesamtbetrachtung von 269 bestehenden Baulücken und dem Risikoleerstand von 1.830 Wohnungen wird die Notwendigkeit zur Reduzierung von steuerbaren Flächenreserven in Bauleitplänen noch einmal deutlich.

In den nachfolgenden Tabellen werden die bestehenden Flächenreserven den reduzierten Flächenreserven gegenübergestellt. Die Verortung ist im Plan „Räumliches Strukturkonzept (RSK)" abgebildet. Die ortsweise bezogenen Einzelreduzierungen sind in **Anlage 5** dargestellt.

Gemeinde	Verbleibendes Flächenpotential nach Reduktion				
	FNP	BP nicht erschlossen	BP erschlossen	Summe	Reduzierung gesamt %
eSG Bodenwerder	**0**	**0**	**101**	**101**	**79**
G Emmerthal	**0**	**0**	**87**	**87**	**87**
eSG Polle	**0**	**0**	**29**	**29**	**83**
Planungsraum	**0**	**0**	**217**	**217**	**84**

Gemeinde	Flächenpotential im Bestand			
	FNP	BP nicht erschlossen	BP erschlossen	Summe
eSG Bodenwerder	**206**	**99**	**166**	**471**
G Emmerthal	**381**	**142**	**147**	**670**
eSG Polle	**40**	**57**	**78**	**175**
Planungsraum	**627**	**298**	**391**	**1316**

Die vorgeschlagene Gesamtreduzierung beträgt im Planungsraum 1.099 Bauplätze. Das entspricht 84 % des Flächenpotenzials im Bestand. Betrachtet man die einzelnen Teilräume so ergibt sich die größte Reduzierung in der Gemeinde Emmerthal mit 87 % und die geringste in der ehemaligen Samtgemeinde Bodenwerder mit 79 %. Die ehemalige Samtgemeinde Polle liegt mit 83 % dazwischen.

Diese Unterschiede werden noch deutlicher wenn nur die Reduzierung der Bauplätze in Bebauungsplänen zugrunde gelegt wird. Dann trägt die ehemalige Samtgemeinde Polle mit 61 % den größten Reduzierungsanteil gefolgt von der ehemaligen Samtgemeinde Bodenwerder mit 35 % und der Gemeinde Emmerthal mit 30 %.

Der formale und finanzielle Aufwand zur Reduzierung von Bauland in Bebauungsplänen ist ungleich höher als der in Flächennutzungsplänen. Am stärksten betroffen wäre demnach die ehemalige Samtgemeinde Polle. Es erscheint daher sinnvoll, die Umsetzung der Reduzierung von Bauland durch ökonomische Steuerungsinstrumente zu begleiten.

Der Planungsbeirat hat sich im Rahmen der Umsetzungskonferenz voll und ganz mit dem hier vorgeschlagenen Reduktionsumfang einverstanden erklärt.

4.1.5 Ökonomische Steuerungsinstrumente zur Begrenzung von Bauland

Ökonomische Steuerungsinstrumente zur Begrenzung von Bauland sind andernorts bereits entwickelt und erprobt worden. Verbreitet sind:

- Flächenausweisungszertifikate (FAZ)
- Baulandausweisungsumlage (BLAU)

Beide Instrumente sind auf ihre Tauglichkeit untersucht worden. Im Ergebnis scheinen beide nicht geeignet, um den spezifischen Umständen des Planungsraumes gerecht zu werden. Dies hängt in erster Linie damit zusammen, dass diese Instrumente die Neuausweisung von Bauland begrenzen sollen, was sie ohne Zweifel auch wirksam tun könnten. Im vorliegenden Fall ist der Planungsraum aber gekennzeichnet durch ein sehr großes Überangebot an Siedlungsflächenreserven. Die Aufgabe, die sich hier stellt, ist daher weniger eine Begrenzung weiterer Baulandausweisungen, sondern eine Rückführung dieser Reserven auf ein Maß, das der demografischen Situation angemessen ist.

Für Flächenausweisungszertifikate (FAZ) ergibt sich folgendes Prüfbild:
- Baulandausweisung ist nur möglich, wenn Kommune im Besitz von FAZ ist
- FAZ sind interkommunal handelbar
- Die erforderliche Verteilung vor Handelsbeginn ist schwierig
- Das Instrument ist kompliziert
- Die kritische Masse ist relativ hoch
- Funktioniert bei Neuausweisung von Bauland
- Berücksichtigt nicht den Status quo des vorhandenen Überangebotes

Für die Baulandausweisungsumlage (BLAU) ergibt sich folgendes Prüfbild:
- Umlagezahlung bei Baulandausweisung
- Rückverteilung an alle Beteiligten über Einwohnerschlüssel
- Funktioniert bei Neuausweisung von Bauland
- Berücksichtigt nicht den Status quo des vorhandenen Überangebotes

Um die spezifische Aufgabe der Flächenreduktion zu lösen, wird im Rahmen dieses Planungsauftrages ein neues ökonomisches Steuerungsinstrument im Ansatz entwickelt. Dieser Ansatz hat nicht den Anspruch als voll funktionstüchtiges Instrument zu gelten. Es bedarf vielmehr einer Vertiefung und Erprobung aus kommunalrechtlicher und –fiskalischer Sicht. Der Arbeitstitel des Instruments ist:

Baulandabgabe mit Innenentwicklungsfonds (BLAI)

Die Funktionsweise stellt sich wie folgt dar:

- **Zahlung einer Abgabe X pro Baugrundstück**
  Die Kommunen werden verpflichtet, für die bestehenden und steuerbaren Siedlungsflächenreserven einen bestimmten Betrag X pro Bauplatz in einen Fonds einzuzahlen. Kommunen, die sich in der Vergangenheit Vorteile durch hohe Baulandausweisungen verschafft haben, hätten höhere Beträge zu entrichten als Kommunen die sich bei der Flächenbevorratung zurückgehalten haben.

- **Höhe X bestimmt Maß des Handlungsdrucks**
  Je höher der Betrag X ist, umso „schmerzhafter" wirkt sich das Vorhalten von Baulandreserven aus. Vieles spricht dafür, den Betrag hoch anzusetzen, weil dadurch der Zwang zum Handeln, in diesem Fall zur Flächenreduzierung und zur Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen, verstärkt wird.

- **Höhe X bestimmt Grad der Fondsattraktivität**
  Je höher der Betrag X ist, umso höher wird das Budget des Fonds ausfallen. Ein hohes Budget und die Aussicht, bedeutende Summen aus dem Fonds in die Kommune zurückzuholen, erhöhen den Anreiz, sich im Sinne des Innenentwicklungsziels zu verhalten.

- **Gewichtung der Abgabe je nach Entwicklungsstufe**
  - 1/1 X für baureifes Land (BP erschlossen)
  - 1/2 X für Rohbauland (BP nicht erschlossen)
  - 1/4 X für Bauerwartungsland (Flächennutzungsplan)

  Die Gewichtung greift auf ein bewährtes und eingeführtes System der Gutachterausschüsse der Katasterämter zurück. Dort wird der Wert des Baulandes je nach dem Grad seiner Entwicklungsstufe unterschiedlich hoch angesetzt. Von den steuerbaren Baulandreserven hat baureifes Land in bereits erschlossenen Bebauungsplänen den höchsten Wert. Eine Bebauung wäre sofort umsetzbar. Insofern muss für die Vorhaltung solchen Baulandes auch der höchste Betrag in den Innenentwicklungsfonds eingezahlt werden.

- **Auszahlung bei Flächenreduzierung gem. Schlüssel**
  Wenn eine Kommune Baulandreserven reduziert, fließt das Geld nach dem gleichen Schlüssel wie bei der Abgabe zurück. Wenn ein Grundstück bebaut wird, verbleibt die dafür zuvor eingezahlte Baulandabgabe im Innenentwicklungsfonds und steht für andere Maßnahmen zur Verfügung.

- **Auszahlung bei Innenentwicklung**
  - 3/4 X Auszahlung bei Leerstandsbeseitigung
  - 1/4 X Auszahlung bei Bebauung Baulücke

  Hier kommen Anreize für die Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen in Spiel. Gelingt es einer Kommune einen Leerstand zu beseitigen, sei es durch Abriss oder durch Nachnutzung, bekommt sie eine „hohe" Auszahlung aus dem Innenentwicklungsfonds. Damit soll die notwendige Konsolidierung des Immobilienmarktes angeregt und das Augenmerk der Kommune auf die Leerstandsproblematik verstärkt werden. Bei Bebauung einer Baulücke ist eine geringere Auszahlung fällig. Das Ziel der Baulückenbebauung ist nicht so hoch anzusiedeln wie die Beseitigung der Überkapazitäten.

- **Neuausweisung nur gegen Rücknahme gem. Schlüssel**
  Nimmt eine Kommune eine Weiterentwicklung des Baulandes z.B. von Bauerwartungsland zu Rohbauland vor, oder plant sie gar einen völligen Neuansatz, so ist dies nur möglich, wenn gleichzeitig an anderer Stelle Bauland zurückgenommen wird. Die Rücknahme erfolgt nach dem gleichen Schlüssel wie die Baulandabgabe. Für einen neuen Bauplatz müssen entweder 4 Bauplätze mit Status Bauerwartungsland, 2 Bauplätze mit Status Rohbauland oder ein Bauplatz mit Status baureifes Land zurückgenommen werden. Ist kein Rücknahmepotenzial mehr vorhanden, muss die entsprechende Einzahlung in den Innenentwicklungsfonds erfolgen.

Die folgende Tabelle zeigt beispielhaft die Höhe der Fondsbestückung, wenn ausgehend vom Stand der Baulandreserven 2010 pro Bauplatz 1.000 € nach dem zuvor beschriebenen Schlüssel fällig werden.

Gemeinde	Innenentwicklungsfonds (€)			
	FNP 1/4	BP nicht erschl. 1/2	BP erschlossen 1/1	Summe
eSG Bodenwerder	**51.500**	**49.500**	**166.000**	**267.000**
G Emmerthal	**95.250**	**71.000**	**147.000**	**313.250**
eSG Polle	**10.000**	**28.500**	**78.000**	**116.500**
Planungsraum	**156.750**	**149.000**	**391.000**	**696.750**

Um die Attraktivität des Systems zu erhöhen, wäre es sinnvoll, wenn pro EURO der Kommunen ein weiterer EURO an Fördermitteln für den Innenentwicklungsfonds generiert werden könnte. Die Notwendigkeit zum Handeln hat sich zweifelsohne im Rahmen des Modellprojekts ergeben. Denkbar wäre, dass die Umsetzungsphase durch entsprechend einzurichtende Förderprogramme seitens des Landes Niedersachsen begleitet wird.

Beachtenswertes aus Sicht des Planungsbeirates:

- Flächenausweisungszertifikate (FAZ)
  Ja, wenn großräumige Lösung (mind. 1 Landkreis, besser Weserbergland-Region)
- Baulandausweisungsumlage (BLAU)
  evtl. Verbindung mit BLAI
- Baulandabgabe mit Innenentwicklungsfonds (BLAI)
  System ist grundsätzlich o. K.
  Finanzierung des Fonds ergibt Probleme
  Abriss und Nachnutzung sowie Bebauung von Baulücken fördern
  Probleme werden darin gesehen, dass nicht alle Gemeinden mitmachen
  Emmerthal (Einheitsgem.): Auszahlungen an wen?
  Förderanreize vom Land sind erforderlich

Darüber hinaus werden folgende Äußerungen aus dem Vortrag der Arbeitsgruppe festgehalten:

- In der Umsetzungsstrategie von pglp stecke viel kreatives Potenzial. Die Frage sei, ob dies tatsächlich in der politischen Landschaft umsetzbar wäre. Ggf. nähmen nicht alle Mitgliedsgemeinden Teil.
- Die Baulandreduzierung sei realistisch. Dennoch seien Baulandkapazitäten wichtig für Familien.
- FAZ sei vorstellbar aber nur bei großräumiger Umsetzung im Weserbergland oder mindestens im Landkreis. Das System müsse beim Land Niedersachsen weiter entwickelt werden.
- BLAU werde eher skeptisch gesehen.
- BLAI sei schwierig in den vorhandenen kommunalen Strukturen durchzusetzen (Samtgemeinde). Theoretisch-wissenschaftlich sei das System aber OK. Die Finanzierung werde schwierig. Es sei eine zusätzliche Unterstützung durch das Land zur Speisung des Fonds notwendig (z.B. für jeden kommunalen EURO einen weiteren EURO vom Land). Die Förderung von Baulückenbebauung oder Abriss sein ein guter Ansatz. Aber auch hier seien zusätzlich Fördermittel notwendig.

4.1.6 Entwicklung von Leitbildern

Im Rahmen der Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur sind erste Ansätze für die Entwicklung eines Leitbildes erarbeitet worden. Dem liegt folgender Leitsatz mit folgenden Handlungsempfehlungen zugrunde:

Ausarbeitung eines positiven Leitbildes für den Kooperationsraum (Weser, Bergland, Märchen [Rattenfänger, Münchhausen, Aschenputtel], Infrastrukturschwerpunkte, Lage zwischen 3 Mittelzentren etc.)

Handlungsempfehlungen:

- Imagekampagne mit Außenwirkung (z.B. für Polle „Wohnen im Weserbogen“)
- Identitätskampagne mit Binnenwirkung (z.B. BEPo[7] – Freude am Leben)

Bereits bei der Vorstellung des Planungskonzeptes in Kapitel 1.2.1 wurde darauf hingewiesen, dass die Darstellung von Leitlinien und Leitbildern größte Bedeutung für die Kommunikation der Entwicklungsstrategien hat. Hier kann durch prägnante Formulierung eine entsprechende Außenwirkung aber vor allem die erforderliche Innenwirkung erreicht werden. Darin liegt der Schlüssel für das Identifikationspotenzial der Entwicklungsstrategie und damit für die möglichst breite Akzeptanz und letztendlich für den Erfolg.

Auf Grundlage des Leitsatzes und der Handlungsempfehlungen hat sich der Planungsbeirat mit der Entwicklung von Ansätzen für ein Leitbild in Bezug auf die Aktivorte und den Planungsraum auseinandergesetzt.

[7] BEPo steht für Bodenwerder – Emmerthal - Polle

Beachtenswertes aus Sicht des Planungsbeirates:

Leitbild für den Ortstyp 1 – Ländliche Orte mit starkem Wohnwertpotenzial aufgrund umfassender Infrastrukturstärken:
Der Hocker BEPo / ein Hocker
Grundlagen für ein Leitbild:

- Emmern/Kichohsen/Hagenohsen
  Standbein Gewerbe, die Möglichkeiten der Wohnerweiterung sind sehr gering
- Bodenwerder
  Standbein Kultur, die Möglichkeiten für Wohnen und Gewerbe sind geringer
- Polle
  Standbein Gesundheit, die Möglichkeiten für Gewerbe sind gering und die Voraussetzungen für Gesundheit und Erholung ausbaufähig

Leitbild für den Ortstyp 2 – Ländliche Orte mit eher starkem Wohnwertpotenzial aufgrund guter Infrastrukturstärken:

- Börry
  Dorfbild erhalten, evtl. umgestalten, Standort KiGa & Schule fördern
  Medizinische Einrichtungen versorgen das Ilsetal
- Ottenstein
  Ein kleines und feines Dorf, erhalteswert in allen Bereichen

Leitbild für den Ortstyp 3 – Ländliche Orte mit mittlerem Wohnwertpotenzial aufgrund mittlerer Infrastrukturstärken:

- Grohnde
  Beliebter Wohnort der sich mit Genossenschaftsladen zu einem Kleinod entwickeln kann
- Hehlen
  Durch die B 83 und ausgereizten Entwicklungsmöglichkeiten können noch attraktive Gewerbeansiedlung versucht werden

Leitbild für den Ortstyp 4 – Ländliche Orte mit eher schwachem Wohnwertpotenzial aufgrund eher geringer Infrastrukturstärken:

- Amelgatzen
  Ein Ort mit großem Baupotenzial, das sorgsam entwickelt werden muss,
  mit seinem Bildungshaus aber auch eine hohe Wohnpriorität erreicht
- Kirchbrak
  Als Eingangstor zum Vogler touristisch nutzbar. Den Vorschlägen gemäß umsetzen und die Einzigartigkeit bewahren

Leitbild für den Planungsraum Emmerthal – Bodenwerder - Polle:
Wir betrachten unsere Fläche als die Sitzfläche des Hockers. Neben den drei o.g. Standbeinen (Gewerbe in Emmern/Kichohsen/Hagenohsen, Kultur in Bodenwerder, Gesundheit in Polle) *wollen wir auch die Umbaukerne mit Vorsorgefunktion* (Ortstyp 2) *und die kleineren Ortschaften* (Ortstypen 3 bis 5) *mit einbeziehen: Region BEPo.*

Darüber hinaus werden folgende Äußerungen aus dem Vortrag der Arbeitsgruppe festgehalten:

- Ländliche Orte mit starkem Wohnwertpotenzial aufgrund umfassender Infrastrukturstärken (Ortstyp 1):
  Diese seien die 3 Standbeine des Hockers „BEPo". Die Standbeine stehen für Gewerbe in Emmerthal, für Kultur in Bodenwerder und für Gesundheit in Polle.
- Sämtliche Aktivorte (Ortstypen 1 bis 4) bilden die Sitzfläche des Hockers der Region „BEPo". Ein Slogan könne „Raus aufs Land" sein. Die Standbeine sorgen für die umliegenden Orte ohne Funktion.
- Ländliche Orte mit eher starkem Wohnwertpotenzial aufgrund guter Infrastrukturstärken (Ortstyp 2):
  In Börry stehe die Erhaltung des Ortsbildes im Vordergrund. Als Schwerpunkt sozialer Infrastruktur könne von hier aus das gesamte Ilsetal versorgt werden.
  Ottenstein sei ein „kleines feines Dorf" mit autarker Versorgung.
- Ländliche Orte mit mittlerem Wohnwertpotenzial aufgrund mittlerer Infrastrukturstärken (Ortstyp 3):
  Grohnde sei ein beliebter Wohnort, dessen Wohnwert durch das angedachte „Kleinod Dorfladen" gesteigert werden könne.
  Hehlen leide zwar unter der B 83, sei aber interessant für gewerbliche Ansiedlungen.
- Ländliche Orte mit eher schwachem Wohnwertpotenzial aufgrund eher geringer Infrastrukturstärken (Ortstyp 4):
  Amelgatzen habe ein hohes Baupotenzial, biete hohe Wohnqualität und habe eine gute soziale Infrastruktur.
  Kirchbrak sei das Eingangstor zum Vogler und damit gut touristisch zu nutzen.

Die hier erarbeiteten Ansätze können als Grundlage für den Einstieg in eine Leitbilddiskussion für den Planungsraum dienen.

4.2 Methodik

Das gesamte Planungskonzept ist inhaltlich und vom Ablauf bereits in Kapitel 1.2 ausführlich beschrieben. Im Rahmen der Planungsaufgabe kommt es darauf an, die hier entwickelte und angewandte Methode während des Planungsprozesses auf ihre Tauglichkeit zu überprüfen. Dies geschieht durch eine Prozessevaluierung, die in Kapitel 5 dokumentiert ist.

Von großem Interesse ist die Übertragbarkeit auf andere ähnlich gelagerte Planungsfälle. Im Ergebnis muss festgestellt werden, dass der Prozess erfolgreich initiiert, begleitet und abgeschlossen werden konnte. Das Ziel, eine einheitliche Methode zu entwickeln, die spezifische und authentische Lösungen zulässt, scheint gelungen. Im Folgenden werden quasi als methodische Zusammenfassung das Planungskonzept, das Arbeitskonzept, der Arbeitsablauf und der Zeitplan in selbst erklärenden Diagrammen vorgestellt und kurz erläutert. Mit Hilfe

dieser Bausteine sollte es möglich sein, die Methodik auch von und mit anderen Akteuren in anderen Planungsräumen umsetzen zu lassen.

PLANUNGSKONZEPT		
Inhaltliche Umsetzung	**Steuerung und Beteiligung**	**Methodische Umsetzung**
Bestandsaufnahme und Analyse der Ausgangslage	Mobilisierung der Entscheidungsträger	Interkommunale Abstimmung
Auswertung der Potenziale	Planungs- und Ergebniskonferenzen	Lage und Umfang künftiger Siedlungsentwicklung
Entwicklung von Konzepten und Strategien	Information der übergeordneten MUZ-AG	Evaluierung

Der wichtigste methodische Baustein ist die Steuerung und Beteiligung. Durch die Arbeit der Akteure unterschiedlicher Kommunen an einer gemeinsamen Problemlage entstehen Vertrauen, Verantwortung und Verlässlichkeit. Die interkommunale Abstimmung entwickelt sich schleichend und verfestigt sich im Laufe des Prozesses. Die Kooperation fußt auf Kommunikation und Partizipation. Dadurch dass die Akteure miteinander sprechen und teilhaben können an den Problemen der Nachbarkommune, entsteht ein Verständnis für die gemeinsame Problemlage und für die Notwendigkeit der gemeinsamen Verantwortungswahrnehmung.

ARBEITSKONZEPT			
Analyse und Prognose	**Konzeption und Information**	**Erkenntnis und Entwicklung**	**Dokumentation und Prüfung**

Kernstück der Arbeit ist ein moderierter Prozess, der auf Erkenntnisgewinn der Protagonisten setzt. Wie bei allen integrierten Planungsprozessen trägt die Kompetenz der Moderation wesentlich zum Planungserfolg bei. Am Arbeitskonzept selbst sind das beauftragte Planungsbüro und der interkommunale Planungsbeirat mit in etwa gleicher Wichtigkeit beteiligt. Die Moderation muss dafür sorgen, dass sich beide gegenseitig befruchten. Entsprechend stellen die Planungs- und Ergebniskonferenzen eine Kombination von Information und Motivation dar und beinhalten immer einen Werkstattteil.

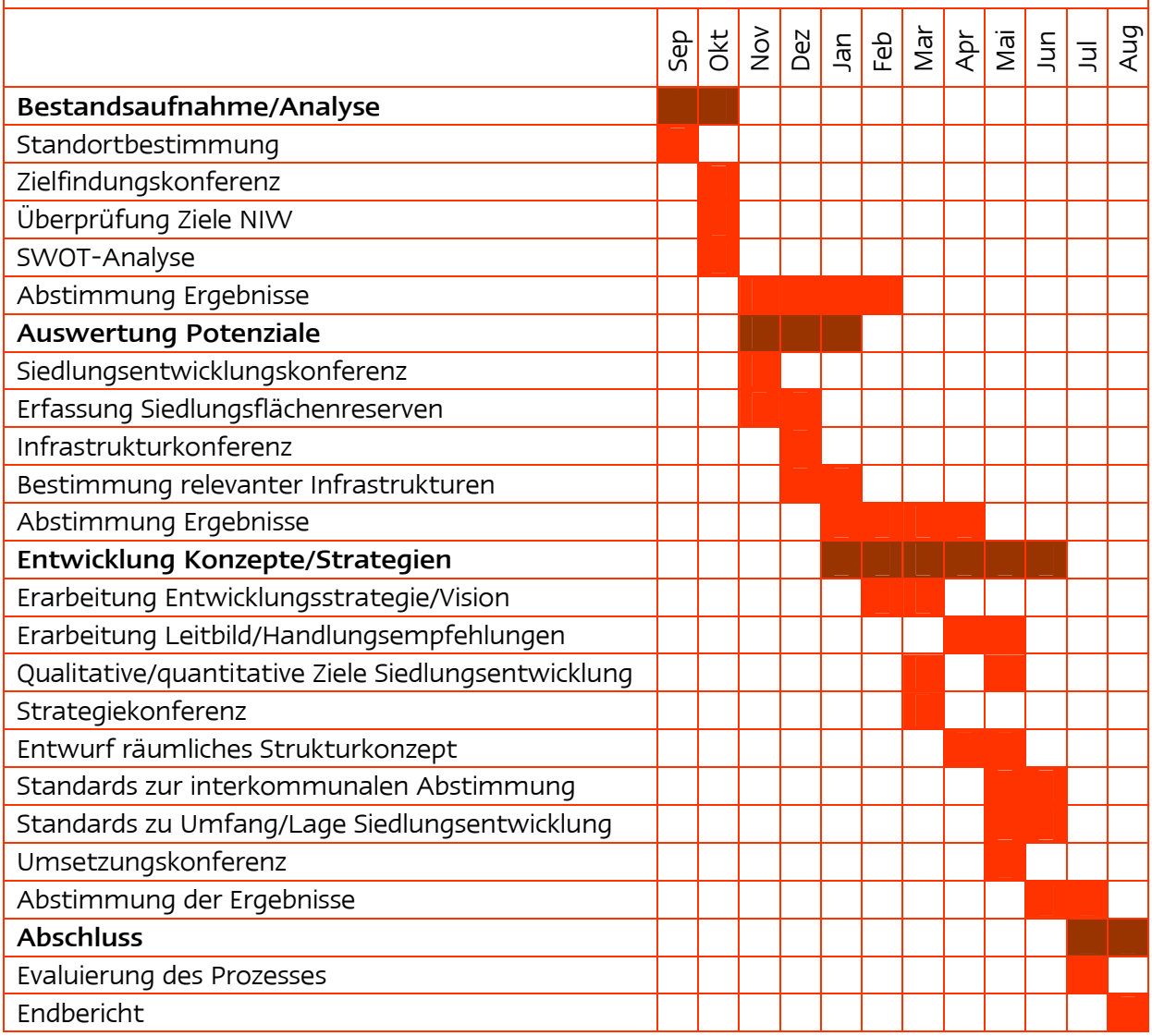
Aus dem Arbeitskonzept liegen Analyse, Prognose, Konzeption in erster Linie beim Planungsbüro. Die Erkenntnis liegt in erster Linie beim Planungsbeirat. Information, Entwicklung, Dokumentation und Prüfung liegen in gemeinsamer Verantwortung.

ARBEITSABLAUF

Siedlungsflächen	Infrastruktur	Leitbild	Umsetzung	Methodik
Vermittlung der demografischen Ausgangslage und Prognose (Vortrag)	Abfrage der Wichtigkeit der Infrastrukturen für die Siedlungsentwicklung (Prioritätenbildung)	Erfassung und Bewertung von statistischen Daten - Kennzahlen zur Bevölkerung, Wirtschaft, Entfernung von Infrastruktureinrichtungen (Analyse)	Bilanz des Potenzials und des erwarteten Bedarfs an Siedlungsflächen auf Grundlage einer Prognose der Bevölkerungsentwicklung und des Risikoleerstandes (Analyse)	Startergespräch zur Abstimmung des Leistungsbildes und des Projektablaufplanes
Ortsbezogene Erfassung des Bestandes an Flächen- und Gebäudepotenzial (Gruppenarbeit)	Abfrage der Bedeutung der Ortschaften als Wohnstandort (Prioritätenbildung)	SWOT-Analyse	Identifizierung von Siedlungs- und Infrastrukturkernen mit hierarchischem Aufbau auf Grundlage eines Modells der künftigen Infrastrukturverteilung (Modell)	Adressatenanalyse für moderierten Prozess, der auf Erkenntnisgewinn der Protagonisten setzt
Ortsbezogene Ermittlung des Bedarfs (Prognose)	Bestandserfassung der Infrastruktur nach den Themenbereichen Wirtschaft, Soziales und weiche Infrastruktur (Gruppenarbeit)	Entwicklung von Handlungsempfehlungen zu den Themen Wohnen und Infrastruktur (Strategie)	Festlegung einer gemeinsamen Strategie durch Handlungsempfehlungen auf Grundlage eines räumlichen Strukturkonzepts (Strategie)	Zielfindungskonferenz in Klausur
Entwicklung eines Modell zum qualitativen und quantitativen Umgang mit Siedlungsflächenreserven (Szenario)	Entwicklung eines Zukunftskonzeptes Infrastruktur (Phantasie- und Utopiephase gem. Zukunftswerkstatt (Jungk))	Entwicklung von Leitbildern (Strategie, Arbeitsgruppen)	Recherche und Prüfung gängiger Instrumente zur Steuerung von Baulandentwicklung (Analyse)	Siedlungsentwicklungskonferenz mit Informations- und Werkstattteil
Bilanzierung nach markt- und rechtsüblichen Kriterien (Analyse)	Entwurf einer optimalen räumlichen Infrastrukturverteilung unabhängig von administrativen Grenzen (Szenario, Arbeitsgruppen)		Entwicklung eines adäquaten ökonomischen Steuerungsinstruments (Strategie)	Infrastrukturkonferenz mit Informations- und Werkstattteil
Entwicklung eines Schrumpfungsmodells in Abhängigkeit der Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur (Modell)				Strategiekonferenz mit Informations- und Werkstattteil
				Umsetzungskonferenz mit Informations- und Werkstattteil

„Ein guter Anfang braucht Begeisterung, ein gutes Ende Disziplin“[8]. Es hat sich als sehr hilfreich erwiesen, einen Terminplan für den gesamten Planungsprozess bereits am Anfang aufzustellen und abzustimmen. In der Regel handelt es sich bei den teilnehmenden Akteuren um Menschen, deren Zeit wegen der auch sonst hohen Bereitschaft sich zu engagieren, knapp bemessen ist. Eine stringente Abwicklung des Planungsauftrages trägt dazu bei, dass die in Entwicklungsprozessen üblicherweise auftretende „Frustrationsphase“ möglichst klein bleibt bzw. im Idealfall gar nicht auftritt.

Zeitplan



[8] Hans-Jürgen Quadbeck-Seeger (* 1939), deutscher Chemiker, Erfinder und Autor

5. PROZESSEVALUIERUNG

Im Folgenden wird anhand der Vorgaben zum Arbeitsauftrag aus der Kurzbeschreibung des Modellprojektes eine Überprüfung vorgenommen, inwieweit die Anforderungen und Ziele erreicht werden konnten.

Ziel: Abgestimmte Fortschreibung der Flächennutzungspläne benachbarter Gemeinden					
1. Siedlungsflächen					
	Vorgabe	**Methodischer Ansatz**	**Arbeitsergebnis**	**Evaluierung**	**Bemerkung**
1.1	Ausrichtung der Siedlungsflächenentwicklung auf Bevölkerungsabnahme und -alterung	• Vermittlung der demografischen Ausgangslage und Prognose (Vortrag) • Ortsbezogene Erfassung des Bestandes an Flächen- und Gebäudepotenzial (Gruppenrotation) • Ortsbezogene Ermittlung des Bedarfs (Prognose)	• Es wird eine demografische Standortbestimmung (Benchmark) erarbeitet • Es tritt ein deutliches Überangebot an Wohnungen trotz steigendem Wohnflächenbedarfs durch Wohlstandsfaktoren zutage • Es wird ein großes Gebäudepotenzial durch Leerstände erwartet • Es werden große Flächenreserven in Bauleitplänen und Baulücken identifiziert • Es wird ein Modell zur Reduzierung von Siedlungsflächen entwickelt	+ Das Benchmark hilft bei der Erkenntnis von Handlungserfordernissen, liefert aber auch positive Identifikationsansätze + Die Diskrepanz zwischen Überangebot und sinkendem Bedarf wird anschaulich deutlich - Die automatisierte Erfassung der Leerstände und Baulücken durch die Kommunen erfolgt nicht rechtzeitig. Hilfsweise werden Annahmen getroffen + Die Vorgabe wird vollständig umgesetzt	• Eine aktuelle demografische Datenlage ist unerlässlich • Aktuelle digitale Planungsunterlagen sind erforderlich (AK5, ALK, Orthofotos) • Digitale FNP und BP wären hilfreich • Die Überprüfung sämtlicher FNP, BP und Baulücken ist zeitintensiv. Eine örtliche Überprüfung sowie eine grafische Aufarbeitung waren nicht zu leisten. Dies wäre aber als Vertiefung und Grundlage für den FNP sinnvoll

	Vorgabe	Methodischer Ansatz	Arbeitsergebnis	Evaluierung	Bemerkung
1.2	Grundsätzlicher Verzicht auf Neuausweisung von Wohnbauflächen im Außenbereich	• Es wird ein Modell zum qualitativen und quantitativen Umgang mit Siedlungsflächenreserven entwickelt (Modell)	• Es wird nicht nur auf Neuausweisung von Bauland verzichtet sondern eine Reduzierung von bestehenden Siedlungsflächen angestrebt	+ Der schrittweise Erkenntnisgewinn führt zur Akzeptanz des Anpassungsprozesses bei den Protagonisten + Die Vorgabe wird übertroffen	• Die tatsächliche Ausgangslage und die Prognose der demografischen Entwicklungsfaktoren erzwingen weiter gehende Lösungen, um Schaden vom Immobiliemarkt abzuwenden
1.3	Bilanzierung der Siedlungsflächen nach einheitlichen Kriterien (dabei Abstimmung der Schrumpfung) Umsetzung durch: Abstimmung sowie Prüfung von Flächenpotenzialen und Rücknahme-Möglichkeiten	• Es erfolgt eine Bilanzierung nach markt- und rechtsüblichen Kriterien (Analyse) • Es wird ein Schrumpfungsmodell in Abhängigkeit der Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur entwickelt (Modell)	• Die Bilanzierung berücksichtigt den Grad der Verbindlichkeit eines Bauplatzes (Entwicklungsstufen: Baulücke, BP erschlossen/ nicht erschlossen, FNP) • Die Rücknahme von Flächenpotenzial erfolgt in den Aktivorten in FNP und BP nicht erschlossen • Die Rücknahme von Flächenpotenzial erfolgt in den übrigen Ortslagen vollständig. Es verbleiben lediglich die Baulücken	+ Das Bilanzierungsmodell ist eingeführt und anwendbar im Planungs-, Rechts- und Immobiliengeschehen + Die Vorgabe wird vollständig umgesetzt	• Die Aufhebung von Bebauungsplänen kann unter Umständen zu Entschädigungsansprüchen führen. Eine juristische Prüfung im Einzelfall wäre sinnvoll • Der Rückbau von bereits erschlossenem Bauland übersteigt in der Regel die Vorstellungs- und Finanzkraft der Kommunen. Ggf. wären hier Fördermittel sinnvoll. Denkbar wäre auch die Einbeziehung in eine regionales Ausgleichsflächenkonzept

2. Infrastruktur					
	Vorgabe	**Methodischer Ansatz**	**Arbeitsergebnis**	**Evaluierung**	**Bemerkung**
2.1	Konzentration der Siedlungsfläche auf zukünftige Infrastruktur- und Versorgungsstandorte unter Beachtung der zentralörtlichen Funktionen	• Abfrage der Wichtigkeit der Infrastrukturen für die Siedlungsentwicklung (Prioritätenbildung) • Abfrage der Bedeutung der Ortschaften als Wohnstandort (Prioritätenbildung)	• Entwicklung eines hierarchischen Modells zur künftigen Schwerpunktbildung der Siedlungsentwicklung (Aktivorte) in Abhängigkeit von den Infrastrukturschwerpunkten	+ Die Vorgabe wird vollständig umgesetzt	• Es erfolgte zunächst keine Berücksichtigung der zentralörtlichen Hierarchie, im Ergebnis wurde diese dennoch bestätigt • Die zunächst unabhängige Behandlung der Themen Infrastruktur und Siedlungsentwicklung sowie die erst spätere Zusammenführung der Themen ermöglichen eine Plausibilitätsprüfung der Ergebnisse im laufenden Prozess
2.2	Erreichung einer interkommunalen Nutzung vorhandener und geplanter Infrastruktureinrichtungen insbesondere hinsichtlich Wirtschaftlichkeit Inhaltliche Zielerreichung durch: Konzeption/ Abstimmung gemeindeübergreifender Nutzung vorhandener und geplanter Infrastruktur; Ableitung regionale Arbeitsteilung bzw. Vernetzung	• Bestandserfassung der Infrastruktur nach den Themenbereichen Wirtschaft, Soziales und weiche Infrastruktur (Arbeitsgruppen) • Entwicklung eines Zukunftskonzeptes Infrastruktur (Phantasie- und Utopiephase gem. Zukunftswerkstatt (Jungk)) • Entwurf einer optimalen räumlichen Infrastrukturverteilung unabhängig von administrativen Grenzen (Szenario, Arbeitsgruppen)	• Umfassende standortbezogene Dokumentation der Infrastruktur nach 12 Handlungsfeldern, die gleichzeitig als Attraktivitätsbausteine für Siedlungsentwicklung gelten • Entwicklung eines standortbezogenen Modells zur künftigen Schwerpunktbildung der Infrastruktur (Infrastrukturkerne) in Abhängigkeit der Prioritätenbildung	+ Es sind gemeindeübergreifende Konsolidierungsansätze erkennbar - Die Modelle treffen keine Aussage über Defizite in der Infrastrukturausstattung - Die Zukunftsfähigkeit der einzelnen Infrastrukturen und damit auch der Standorte wird nicht untersucht - Die Vorgabe lässt sich als Teilaspekt des Planungsauftrages nicht angemessen umsetzen	• Als Vertiefung und als Grundlage für den FNP wäre eine Überprüfung der Zukunftsfähigkeit der Infrastruktur der Daseinsvorsorge erforderlich. Es empfiehlt sich, eine Aufnahme in das Städtebauförderprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“ anzustreben • Die Komplexität und der Arbeitsumfang erforderten eine eigenständige Planungsaufgabe

3. Leitbild					
	Vorgabe	**Methodischer Ansatz**	**Arbeitsergebnis**	**Evaluierung**	**Bemerkung**
	Entwicklung eines regionalen und daraus abgeleiteten kommunalen Leitbildes auf Basis einer Stärken-Schwächen-Analyse	• Erfassung und Bewertung von statistischen Daten - Kennzahlen zur Bevölkerung, Wirtschaft, Entfernung von Infrastruktureinrichtungen (Analyse) • Entwicklung von Handlungsempfehlungen zu den Themen Wohnen und Infrastruktur (Szenario) • Entwicklung von Leitbildern (Szenario, Arbeitsgruppen)	• Umfassende SWOT-Analyse und Benchark im Vergleich zur REK • Leitsätze und Handlungsempfehlungen zu den Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur • Leitbilder für die Siedlungs- und Infrastrukturkerne in Bezug auf die künftige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung • Erste Ansätze zu einem Leitbild für den Kooperationsraum, das über die Themen Siedlungsentwicklung und Infrastruktur hinaus geht	+ Gute Aussagekraft der SWOT-Analyse in Bezug auf die Handlungsfelder der Daseinsvorsorge - Keine Analyse in Bezug auf weiche Standortfaktoren + Leitsätze umreißen das künftige Aufgabenspektrum einer interkommunalen Verantwortungswahrnehmung + Handlungsansätze geben erste Hinweise für eine Umsetzungsstrategie + Leitbildansätze sind geeignet, eine regionale Diskussion über Image und Identität anzustoßen + Die Vorgabe wird der Aufgabenstellung angemessen umgesetzt	• Es fehlt an einheitlichen Standards, welche Daten für die Stärken-Schwächen-Analyse sinnvoll sind. Aktuell wurden die Daten des NIW-Gutachtens durch Daten der Bertelsann-Stiftung und des LSKN ergänzt

4. Umsetzung					
	Vorgabe	**Methodischer Ansatz**	**Arbeitsergebnis**	**Evaluierung**	**Bemerkung**
4.1	Erarbeitung Konzept „Interkommunaler Handel mit Flächenausweisungsrechten“ Umsetzung durch: Auseinandersetzung mit Instrumenten einer künftigen Flächenhaushaltspolitik z.B. Handel mit Flächenausweisungsrechten	• Recherche und Prüfung gängiger Instrumente zur Steuerung von Baulandentwicklung (Analyse)	• Keine Eignung der gängigen Instrumente, da der Status quo des Überangebotes nicht berücksichtigt wird • Entwicklung eines neuen Instruments (Baulandabgabe mit Innenentwicklungsfonds)	+ Modell erzeugt Handlungsdruck und schafft Verbindlichkeit auf Grundlage einer gerechten Ausgangssituation - Beteiligungsbereitschaft aller Kommunen ist erforderlich aber ungewiss + Die Vorgabe wird der Aufgabenstellung angemessen umgesetzt	• Ökonomische Steuerungsinstrumente bedürfen der fiskalischen und haushaltsrechtlichen Überprüfung und sollten im größeren regionalen Kontext getestet werden
4.2	Einbeziehung von finanziellen Erwägungen in siedlungspolitische Entscheidungen nach einheitlichen Berechnungsgrundlagen (Folgekostenbetrachtung)	• Kein methodischer Ansatz, da keine Neuentwicklung sondern ausschließlich Rückbau angestrebt wird	• Die Anwendung einer Folgekostenbetrachtung sollte bei Neuentwicklung obligatorisch sein	- Es erfolgt keine Thematisierung im Rahmen der Planungsaufgabe	• Methoden zur Folgekostenbetrachtung von Baugebieten sind a.a.O. bereits entwickelt worden

	Vorgabe	Methodischer Ansatz	Arbeitsergebnis	Evaluierung	Bemerkung
4.3	Erarbeitung gemeinsamer Strategien/Methoden/ Verfahren zur Vergleichbarkeit bei Siedlungsentwicklung Umsetzung durch: Entwicklung gemeinsamer Standards z.B. bei Berücksichtigung von Bevölkerungsprognosen und Ermittlung von Infrastrukturfolgekosten	• Die gemeinsame Strategie wird durch Handlungsempfehlungen auf Grundlage eines räumlichen Strukturkonzepts festgelegt • Die Methode fußt auf einer Bilanz des Potenzials und des erwarteten Bedarfs an Siedlungsflächen auf Grundlage einer Prognose der Bevölkerungsentwicklung und des Risikoleerstandes • Das Verfahren beinhaltet eine Identifizierung von Siedlungs- und Infrastrukturkernen mit hierarchischem Aufbau auf Grundlage eines Modells der künftigen Infrastrukturverteilung • Die Umsetzung beruht auf einem ökonomischen Steuerungsinstrument	• Die Strategie zeigt grafisch die qualitative und quantitative Entwicklung von Wohnbauflächen und Infrastruktur auf. Die Aufgabenverteilung und Schwerpunktbildung wird deutlich. Des Weiteren werden Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur durch Leitsätze und Handlungsansätze aufgezeigt • Die Methode zeigt einen Vergleich von Angebot und Nachfrage auf. Es wird deutlich, inwieweit die Nachfrage durch Innenentwicklungspotenzial gedeckt werden kann • Das Verfahren zeigt klare Entwicklungsziele auf, dem sich künftige Entscheidungen unterordnen können	+ Die strategische Dokumentation vermittelt genaue Vorgaben zur Reduzierung von Bauland und gibt Impulse für die Verbesserung beeinflussbarer Rahmenbedingungen + Die methodischen Ergebnisse vermitteln ein exaktes Bild von Gegenwart und Zukunft und ermöglichen fundierte siedlungspolitische Entscheidungen. Szenarien zur Trendbeeinflussung werden möglich + Das Verfahren ermöglicht eine leichte Steuerung des Prozesses auf Grundlage üblicher kommunalpolitischer Instrumente. Die Grundlage kann durch Selbstbindung der Räte an das Entwicklungsziel gelegt werden. - Die Ergebnisse beziehen sich auf Wohnbauflächen; gemischte, gewerbliche und Sonderbauflächen bleiben unberücksichtigt	• Gemischte Bauflächen stellen in der Regel Siedlungsbestand dar. Aufgrund der Leerstandsproblematik sind sie Zielgebiete der Innenentwicklung. Als Methodik bietet sich die ortsweise oder quartiersweise Ermittlung eines Leerstandsquotienten als Indikator für die Leerstandsentwicklung an. Dies stellte eine sinnvolle Vertiefung der Planungsaufgabe dar • Eine Vergleichbarkeit von Sonderbauflächenentwicklungen ist aufgrund der unterschiedlichen Ausprägung nur bei gleicher Zweckbestimmung möglich und im Sinne der Aufgabenstellung nicht erforderlich • Strategien/ Methoden/ Verfahren zur Vergleichbarkeit von gewerblichen Bauflächen sind a.a.O. bereits entwickelt worden. Diese stellten eine hochkomplexe eigenständige, wenngleich sinnvolle Vertiefung der Planungsaufgabe dar

5. Methodik					
	Vorgabe	**Methodischer Ansatz**	**Arbeitsergebnis**	**Evaluierung**	**Bemerkung**
5.1	Entwicklung und Anwendung von Verfahren zur interkommunalen Abstimmung von Planungen Methodische Umsetzung durch: Einsatz eines moderierten Abstimmungsverfahrens für interkommunale Umsetzung von Planungen und gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen	• Moderierter Prozess, der auf Erkenntnisgewinn der Protagonisten setzt • Adressatenanalyse	• Als Zielgruppen werden die Verantwortlichen der Gemeinde bzw. Samtgemeinde und aller Mitgliedsgemeinden identifiziert (Politik und operative Ebene der Verwaltung)	+ Alle politischen Entscheider sind eingebunden - Sonstige Funktionsträger werden nicht berücksichtigt - Die Teilnahmebereitschaft lässt im Laufe des Prozesses bedenklich nach - Die Öffentlichkeit wird nicht eingebunden	• Mehr Sorgfalt bei der Adressatenanalyse erforderlich. Mehr interdisziplinäre Beteiligung schaffte breitere Basis. Mehr Öffentlichkeit erhöhte den Druck auf die Entscheider
5.2		• Startergespräch zur Abstimmung des Leistungsbildes und des Projektablaufplanes	• Die zeitliche, inhaltliche und methodische Umsetzung wird festgelegt	+ Es wird Verbindlichkeit hergestellt - Es kann kein gemeindeübergreifender Koordninator festgelegt werden	• Je detaillierter das Leistungsbild, umso größer die Verbindlichkeit • Ein Koordinator ist nicht erforderlich, da die Samtgemeinde und nicht die Mitgliedsgemeinden Ansprechpartner ist
5.3		• Zielfindungskonferenz in Klausur	• Es wird Konsens über Anforderungsprofil und Handlungsrahmen erzielt • Es wird eine gemeinsame Zieldefinition vereinbart (Emmerthaler Erklärung) • Es wird ein Planungsbeirat bestimmt	+ Die Klausur ermöglicht, Klartext zu reden + Es kann eine Basis aus Vertrauen, Verantwortung und Verlässlichkeit hergestellt werden + Es kann Motivation aufgebaut werden - Es sind nicht alle beteiligten Kommunen bzw. Ortschaften vertreten	• Keine Informationsüberfrachtung, sondern Erkennen der gemeinsamen Problemlage und Verantwortungswahrnehmung • Gezielte Adressatenansprache erhöhte Teilnahmebereitschaft

	Vorgabe	Methodischer Ansatz	Arbeitsergebnis	Evaluierung	Bemerkung
5.4		• Siedlungsentwicklungs-konferenz mit Informations- und Werkstattteil	• Es wird die Ausgangssituation vorgestellt und ein Benchmark vorgenommen bzgl. Bevölkerungsentwicklung, Wirtschaft und Wohnen sowie Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen • Es werden die Siedlungsflächen erfasst, verortet und bewertet	+ Der Erkenntnisgewinn über das eigene Ausmaß an Siedlungsflächenreserven ist groß + Es kann spürbar Interesse und Verständnis für die Situation „der Anderen“ geweckt werden + Es wird ein hoher Motivationsgrad für interkommunales Handeln erreicht + Es wird Selbstkritik am bisherigen politischen Handeln geübt	• Nicht Ergebnisse präsentieren, sondern Erkenntnisprozesse steuern • Das eigenständige Erkennen der Problemlage bewirkt ein hohes Maß an Sensibilisierung sowie an problemorientierter Identifizierung und Handlungsbereitschaft
5.5		• Infrastrukturkonferenz mit Informations- und Werkstattteil	• Es wird die Analyse des Gesamtpotenzials (Siedlungsentwicklungsreserven) vorgestellt • Es werden die Infrastrukturen erfasst und verortet • Es wird ein Infrastrukturkonzept für das Jahr 2025 entworfen	+ Es wird erkannt, dass z.T. ein (über) großes Angebot mit Doppelstrukturen besteht + Es wird eine Schwerpunktbildung vorgenommen + Es wird erkannt, dass sich Bedarfe ändern - Es fällt schwer, Konsolidierungsmaßnahmen konkret zu benennen	• Die Moderationsmethodik hat einen Einfluss auf den Innovationsgehalt. Gruppendynamik kann mutige Lösungen bewirken • Die Breite des Spektrums erlaubt keine vertiefende Behandlung einzelner Infrastrukturen. Es wären weitere Sitzungen zu Themenschwerpunkten erforderlich

	Vorgabe	Methodischer Ansatz	Arbeitsergebnis	Evaluierung	Bemerkung
5.6		• Strategiekonferenz mit Informations- und Werkstattteil	• Das Konzept der Infrastrukturschwerpunkte wird vorgestellt, überprüft und angepasst • Die Infrastrukturen und die Ortschaften werden in eine Prioritätenfolge bzgl. ihrer Bedeutung für einen/ als Wohnstandort gebracht • Der prognostizierte Wohnbedarf wird vorgestellt • Handlungsempfehlungen für den Umgang mit Entwicklungsflächenpotenzial werden erarbeitet	+ Die Schwerpunktbildung wird zum Teil verstärkt - Die stringente Schwerpunktbildung wird zum Teil durch Zugeständnisse verwässert + Die Prioritätenbildung offenbart eine klare Rangfolge der Infrastrukturen - Das Ergebnis der Prioritätenbildung entspricht nicht der erwarteten Rangfolge + Die Handlungsempfehlungen lassen den klaren Willen zur Flächendeduktion erkennen - Die gewünschte Konkretisierung der Handlungsempfehlungen in Bezug auf räumlich konkrete Reserveflächen bleibt aus	• Die spätere Auswahl von Schwerpunkten bedarf der planerisch-gutachterlichen Bewertung • Mit der Prioritätenfolge der Infrastrukturen lassen sich planungsraumspezifische Besonderheiten abbilden und berücksichtigen • Die Rangfolge der Infrastrukturen ist möglicherweise aufgrund der begrenzten Adressaten und Fragestellung nicht repräsentativ • Die Umsetzung der Handlungsempfehlungen in räumlich konkrete Flächenreduktion bedarf der planerische-gutachterlichen Nachbearbeitung • Die Überprüfung jeder einzelnen Reservefläche ist im Rahmen der Aufgabenstellung nicht leistbar aber wünschenswert (Vertiefung erforderlich)

	Vorgabe	Methodischer Ansatz	Arbeitsergebnis	Evaluierung	Bemerkung
5.7		• Umsetzungskonferenz mit Informations- und Werkstattteil	• Das räumliche Strukturkonzept (RSK) mit Leitsätzen und Handlungsempfehlungen zu den Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur sowie verbindlichen Vorgaben zur Reduzierung von Bauland wird vorgestellt und überprüft • Ökonomische Steuerungsinstrumente zur Begrenzung von Bauland werden vorgestellt, überprüft und angepasst • Ansätze für eine Leitbilddiskussion werden vorgestellt, diskutiert und weiterentwickelt	+ Die konkrete Flächenreduktion und Schwerpunktbildung bei Wohnen und Infrastruktur wird vollständig akzeptiert + Die Entwicklungsstrategien Wohnen und Infrastruktur werden mitgetragen + Es werden Vertiefungsthemen wie Mobilität und altersgerechte Infrastruktur identifiziert + Die Einsicht, dass ökonomische Steuerungsinstrumente sinnvoll sind, ist unerwartet hoch - Die Ansprüche an die Leitbilddiskussion überfordern die Adressaten	• Das räumliche Strukturkonzept erweist sich als taugliches informelles Planungsinstrument zur Steuerung von Wohnen und Infrastruktur • Es sind Vertiefungen zu einzelnen Handlungsfeldern und zur konkreten standortbezogenen Überprüfung von Flächenreserven erforderlich • Das räumliche Strukturkonzept bildet eine gute Grundlage für die Flächennutzungsplanung • Die Entwicklung von Leitbildern bräuchte breiteren Raum und stellte eine eigenständige Planungsaufgabe dar

Entstanden sind räumliche Strukturkonzepte, die zu ersten Überlegungen für ein Modell des interkommunalen Flächenmanagements geführt haben. Als ein Fazit der bisherigen Arbeit ergibt sich die Forderung nach einem Umsetzungsversuch für einen neuen Typ von Flächennutzungsplan. Der Schwerpunkt der notwendigen planerischen Vertiefung soll auf folgenden Ebenen liegen:

- Beispielhafte Entwicklung eines „Flächennutzungsplanes der Zukunft“
- Weiterentwicklung des ökonomischen Steuerungsinstruments BLAI (Baulandabgabe mit Innenentwicklungsfonds)

Anlagenband

Diesem Endbericht ist ein Anlagenband zur Vertiefung der Informationen mit folgenden Inhalten beigefügt:

- Anlage 1: Emmerthaler Erklärung
- Anlagen 2.1 bis 2.4 Protokolle der Konferenzen (ohne Zielfindungskonferenz)
- Anlage 3: Ergebnisbericht zur Bestandsaufnahme und Analyse der Ausgangssituation
- Anlage 4 Ergebnisbericht zur Auswertung der Siedlungsentwicklungspotenziale
- Anlage 5: Ergebnisbericht zum Wohnflächenbedarf und zur ortsbezogenen Flächenreduzierung

Platz für Notizen: