Neuaufstellung des Flächennutzungsplans der Stadt Burgdorf

Ausführungen zur frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden

Inhaltsverzeichnis

1 GRUNDSÄTZLICHES ZUR GEPLANTEN NEUAUFSTELLUNG DES FLÄCHENNUTZUNGSPLANS 2

2 INTEGRIERTES STADTENTWICKLUNGSKONZEPT ISEK (ANLAGE 1) 3

2.1 PLANUNGSANSATZ UND METHODIK 3

2.2 INHALTLICHE STRUKTUR DES BERICHTS (ANLAGE 1) 3

2.3 KERNAUSSAGE DES ISEK: ENTWICKLUNGSLEITLINIEN 3

2.3.1 Leitlinie 1 "Burgdorfer Land: Charakter und Beständigkeit" (Anl. 1, S. 42 ff) 4

2.3.2 Leitlinie 2 „Stadt Burgdorf: Zentrum und Identität" (Anlage 1, S. 60 ff) 4

2.3.3 Leitlinie 3 „Lebenskultur: Vielfalt und Qualität" (Anlage 1, S. 86 ff) 4

2.4 RÄUMLICHE LEITBILDER: BEISPIEL FREIRAUMENTWICKLUNG 5

2.5 KONKRETISIERUNG DER LEITLINIEN UND LEITBILDER: BEISPIEL KÜNFTIGES SIEDLUNGSMODELL 5

2.6 LESEHILFE 5

3 ABSCHÄTZUNG DES KÜNFTIGEN SIEDLUNGSFLÄCHENBEDARFS 6

3.1 ANALYSE DER BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG (ANLAGE 1, S. 20 UND 21) 6

3.2 ISEK-ZIEL: STABILISIERUNG DER EINWOHNERZAHLEN (ANLAGE 1, S. 84FF) 8

3.3 ABSCHÄTZUNG DES FLÄCHENBEDARFS (ANLAGE 1, S. 89FF) 8

3.4 VERORTUNG MÖGLICHER ENTWICKLUNGSFLÄCHEN (ANLAGE 1, S. 100 FF) 11

4 ZUSAMMENFASSUNG / BILANZ 12

ANLAGEN 13

1 Grundsätzliches zur geplanten Neuaufstellung des Flächennutzungsplans

Ziele für die künftige räumliche Entwicklung der Stadt

Der Rat der Stadt Burgdorf hat am 26.08.2010 ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept (ISEK) als Grundlage für die künftige stadträumliche Entwicklung der Stadt Burgdorf mit dem Zielhorizont 2025 beschlossen. Das ISEK betrachtet den gesamten Siedlungsraum der Stadt Burgdorf einschließlich seiner Ortschaften. Es identifiziert die bestehenden Qualitäten des Stadt- und Landschaftsraumsraums und entwickelt Zielvorstellungen bezüglich der weiteren Entwicklung.

Eine solche Darstellung von Potentialen und Qualitäten der Stadt ist ein wichtiger Beitrag, sich im Standortwettbewerb mit anderen Kommunen in geeigneter Weise zu positionieren und auf die gesellschaftlichen Veränderungsprozesse (Pluralisierung, Individualisierung, Demografie etc.) konstruktiv und gestaltend zu reagieren. Im Rahmen des Bearbeitungsprozesses des ISEK hat die Stadt übergeordnete Ziele für die weitere Entwicklung definiert, alternative Entwicklungsszenarien geprüft und Leitlinien für eine geordnete stadträumliche und städtebauliche Entwicklung für einen längerfristigen Zeitraum festgelegt. Ergebnis ist ein richtungsweisendes Konzept für die Entwicklung der Stadt in den nächsten 15 Jahren.

Neuaufstellung des Flächennutzungsplans

Die Darstellung der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung einer Kommune ist aus bauplanungsrechtlicher Sicht Aufgabe des Flächennutzungsplans (§5 Abs. 1 BauGB). Der derzeit rechtswirksame Flächennutzungsplan der Stadt Burgdorf stammt aus dem Jahr 1980 und wurde seitdem über 50 Mal in einem förmlichen Änderungsverfahren in seinen Aussagen modifiziert.

Da nun mit dem ISEK ein aktuelles Entwicklungskonzept für die beabsichtigte siedlungsstrukturelle Entwicklung der nächsten 15 Jahre vorliegt, soll der „in die Jahre gekommene" Flächennutzungsplan im Rahmen einer Neuaufstellung grundlegend überarbeitet werden, um wieder vollumfänglich die vorbereitende Funktion bezüglich der aktuellen Entwicklungsvorstellungen der Stadt Burgdorf übernehmen zu können.

Als informelles Planungskonzept im Sinne des § 1 (6) Nr. 11 BauGB ist das ISEK bei der Erarbeitung von Bauleitplänen zu berücksichtigen. Die vom Rat der Stadt Burgdorf beschlossenen informellen Aussagen des ISEK sind daher eine wichtige Grundlage für die geplante Neuaufstellung des Flächennutzungsplans der Stadt Burgdorf.

Beteiligungsverfahren

Gemäß der §§ 3 (1) und 4 (1) BauGB sind Öffentlichkeit und Behörden im Rahmen des Aufstellungsverfahrens „möglichst frühzeitig" und über die „allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen ... und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung" zu unterrichten.

Das beschlossene ISEK ist in besonderer Weise geeignet, die übergeordneten Ziele (die mit der Planung erreicht werden sollen), alternative Lösungsansätze zur Verwirklichung dieser Ziele und die sich ergebenden Konsequenzen zu veranschaulichen. Daher erfolgt die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden nicht auf der Basis eines „klassischen" Vorentwurfs des Flächennutzungsplans, sondern auf der Basis des ISEK.

Nachfolgend wird die inhaltliche Grundstruktur des ISEK erläutert; weiterhin werden das Bevölkerungsziel „30.000+" und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Flächennutzungsplanung vorgestellt.

Im Anhang befindet sich der Erläuterungsbericht zum ISEK (Anlage 1), die gesamtstädtische zeichnerische Darstellung des ISEK (Anlage 2) sowie eine tabellarische Übersicht über die einzelnen Entwicklungsbereiche (Anlage 3).

Die beabsichtigten Flächendarstellungen sind in ihrer Gesamtheit der Anlage 2 (gesamtstädtische zeichnerische Darstellung des ISEK) und im Einzelnen der Anlage 3 (tabellarische Übersicht über die einzelnen Entwicklungsbereiche) zu entnehmen.

Im Laufe des Aufstellungsverfahrens werden insbesondere die Belange von Natur und Landschaft detaillierter ausgeführt (Umweltbericht).

2 Integriertes Stadtentwicklungskonzept ISEK (Anlage 1)

2.1 Planungsansatz und Methodik

Das ISEK verfolgt einen qualitativ inhaltlichen Ansatz, der von „herkömmlichen" quantitativen Ansätzen abweicht. Ausgangspunkt aller planerischen Überlegungen bei einem qualitativ-inhaltlichen Ansatz ist die Analyse der räumlich-strukturellen Merkmale und der Qualitäten Burgdorfs und seiner Ortschaften. Im Mittelpunkt künftiger Planungen steht daher die Frage, wie diese ermittelten Qualitäten künftig erhalten oder gestärkt werden können.

Insofern weicht das ISEK von gängigen sektoralen Betrachtungsweisen in der räumlichen Planung ab; es erfolgt also keine separierte Betrachtung z.B. der Themen „Wohnen", „Arbeiten", „Versorgung und Gemeinbedarf" oder „Natur und Landschaft". Der integrierte Planungsansatz führt vielmehr dazu, das diese Themen sich mehreren Zielaussagen des ISEK zuordnen lassen.

2.2 Inhaltliche Struktur des Berichts (Anlage 1)

Der Erläuterungsbericht des ISEK (Anlage 1) ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung:
   Methodik und Beteiligungsverfahren bei der Aufstellung des ISEK
2. Grundlagen der Planung:
   Bestandsaufnahme und Rahmenbedingungen
3. Siedlungstypen:
   Analyse der Burgdorfer Typologie der Siedlungsstrukturen; Entwicklung von Zielaussagen für die einzelnen Siedlungstypen
4. Entwicklungsleitlinien und Handlungsfelder
   Erarbeitung von Leitlinien, Hauptzielen und Handlungsfelder der künftigen räumlichen Entwicklung Burgdorfs
5. Stadtbereichskonzepte
   Konkretisierung und räumliche Verortung der Zielaussagen; Aufzeigen von Flächenpotentialen
6. Innenstadtkonzept: Übergeordnete Themen
   Allgemeine Ziele der Innenstadtentwicklung
7. Innenstadtkonzept: Interventionsräume der Innenstadt
   Konkretisierung der Ziele, bezogen auf einzelne innerstädtische Entwicklungsflächen

Die zuletzt angeführten Kapitel 6 und 7 (Innenstadtkonzept) haben für die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans nur geringe Relevanz; um dem ganzheitlichen Planungsansatz Rechnung zu tragen, sind sie dennoch Bestandteil der gesamtstädtischen Strategie zur Gestaltung der baulich-räumlichen Zukunft der Stadt Burgdorf. Insbesondere konkretisieren sie die Aussagen der in Kapitel 4.2 im ISEK-Erläuterungsbericht (Anlage 1) ab Seite 60 vorgestellten Entwicklungsleitlinie „Stadt Burgdorf: Zentrum und Identität". Aufgrund des hohen Detaillierungsgrades des Innenstadtkonzeptes werden die entsprechenden Aussagen aber nur sehr allgemein in den noch zu erarbeitenden Entwurf für den neuen Flächennutzungsplan einfließen.

2.3 Kernaussage des ISEK: Entwicklungsleitlinien

Um für die künftige räumliche und planerische Entwicklung in Burgdorf in den nächsten 15 Jahren verlässliche und nachhaltige Aussagen treffen zu können, ist es wichtig, sich zunächst auf das zu besinnen, was diese Stadt, ihre Dörfer und die sie umgebende Landschaft ausmacht.

Denn nur ein Konzept, das zu Burgdorf „passt", ist in der Lage, die Stärken der Stadt weiter auszubauen. Hierfür ist es sinnvoll, zunächst die Stärken und Schwächen Burgdorfs zu ermitteln und daraus abgeleitet allgemein gefasste Entwicklungsleitlinien und räumliche Leitbilder zu erarbeiten. Ein grundsätzlicher inhaltlicher Konsens aller Beteiligten über die grundsätzlichen Leitlinien / -bilder ist dabei eine wichtige Voraussetzung für eine stimmige Umsetzung in der Planung.

Abb. 1: Kurzübersicht der Entwicklungsziele

Abgestimmte Leitbilder und Leitlinien sind also die Basis für die Stadtplanung, um die räumliche Zukunft Burgdorfs weiterzudenken. Sie können auch herangezogen werden, wenn – zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorhergesehene - Entwicklungen eintreten oder Projekte von Investoren an die Stadt herangetragen werden, die Auswirkungen auf die räumliche Struktur Burgdorfs haben. Sie können auch als Argumentationshilfe dienen, wenn im Einzelfall Aussagen der Stadtbereichskonzepte modifiziert werden müssen oder sollen.

Daher war es wichtig, dass insbesondere über die nebenstehenden Leitlinien und Hauptziele durch den Beschluss des Rates der Stadt Burgdorf über das ISEK am 26.08.2010 eine breite politische Zustimmung gefunden werden konnte.

2.3.1 Leitlinie 1 "Burgdorfer Land: Charakter und Beständigkeit" (Anl. 1, S. 42 ff)

Leitlinie 1 "Burgdorfer Land: Charakter und Beständigkeit" betont die besonderen Potentiale der charakteristischen Kulturlandschaft des Burgdorfer Lands und leitet hieraus Hauptziele zur Sicherung der ländlichen Siedlungsformen und Stärkung der Naherholungsfunktion ab.

Abb. 2: Ländlicher Charakter

2.3.2 Leitlinie 2 „Stadt Burgdorf: Zentrum und Identität" (Anlage 1, S. 60 ff)

Leitlinie 2 „Stadt Burgdorf: Zentrum und Identität" betont die Stärken der Burgdorfer Kern- und Innenstadt und leitet hieraus Hauptziele zur Sicherung der Zentrumsfunktion Burgdorfs ab.

Abb. 3: Städtische Atmosphäre

2.3.3 Leitlinie 3 „Lebenskultur: Vielfalt und Qualität" (Anlage 1, S. 86 ff)

Leitlinie 3 „Lebenskultur: Vielfalt und Qualität" betont die Besonderheiten und Möglichkeiten, die sich für die Stadt Burgdorf aufgrund seiner Lage im Übergangsraum zwischen Ballungsraum und ländlichem Raum ergeben.

Abb. 4: Siedlung in der Landschaft

2.4 Räumliche Leitbilder: Beispiel Freiraumentwicklung

Räumliche Leitbilder konkretisieren die doch eher abstrakten Entwicklungsleitlinien, Hauptziele und Handlungsfelder. Das Leitbild z.B. zur Freiraumentwicklung benennt unterschiedliche Landschaftsräume und Funktionen, die diesen Räumen zukommen (ausführlich in Anlage 1 ab S. 50).

Weitere räumliche Leitbilder wurden zu den Themen „Mittelzentrale Aufgaben", „Wirtschaft", „Siedlungsentwicklung", „Freiraumentwicklung Kernstadt" und „Verkehr" entwickelt (ausführlich in Anlage 1).

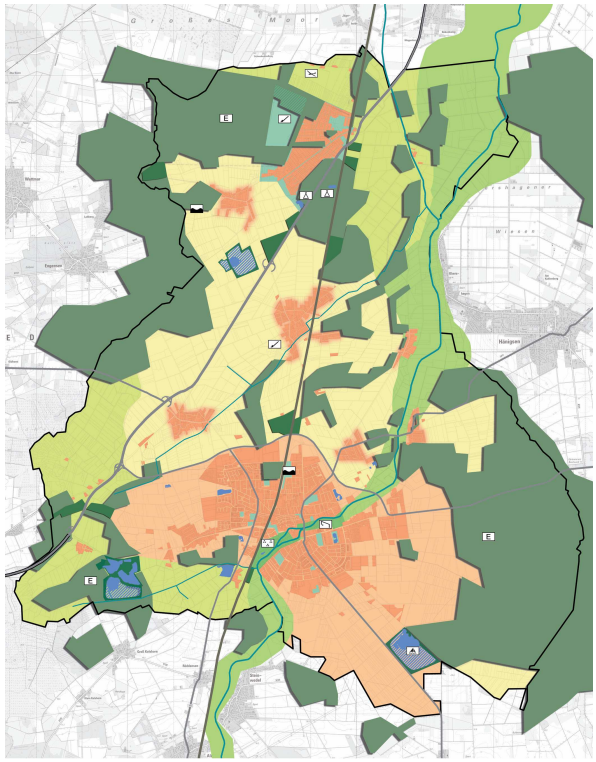

Abb. 5: Räumliches Leitbild Freiraumentwicklung

2.5 Konkretisierung der Leitlinien und Leitbilder: Beispiel künftiges Siedlungsmodell

Konkret führt die Verfolgung des Hauptziels „30.000 plus" und des Handlungsfelds „Burgdorf als attraktiven Wohnstandort profilieren" dazu, das bislang in Burgdorf verfolgte Siedlungsmodell von ringförmigen Stadterweiterungen zu modifizieren. Denn der Schaffung hochwertiger Wohnlagen kommt in Zukunft bei Neuausweisungen von Bauflächen und insbesondere bei der Bestandsentwicklung eine noch stärkere Bedeutung zu als bisher. In der Folge sieht das nun verfolgte Siedlungsmodell kammerartige Stadterweiterungen vor („Landschaftsfinger" ragen in die Stadt, „Stadtfinger" in die Landschaft; ausführlich siehe Anlage 1,).

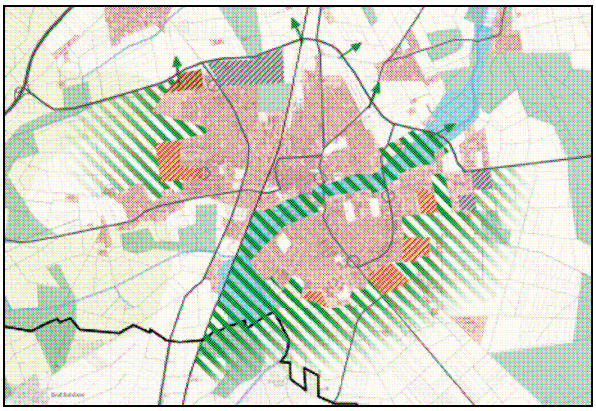

Abb. 6: Künftiges Siedlungsmodell: Kammerartige Stadterweiterung mit Öffnung zur Landschaft

2.6 Lesehilfe

Zur besseren Auffindbarkeit der sektoralen Themen erfolgt hier eine kurze Übersicht der einzelnen Seiten im ISEK-Erläuterungsbericht (Anlage 1), die die jeweiligen Themen behandeln:

- Bevölkerungsentwicklung und Wohnen (S. 20f, 84, 89ff, Anlage 1)
- Arbeiten (S. 22, 57, 78ff, 82ff, Anlage 1)
- Versorgung und Gemeinbedarf (S. 22, 64ff, Anlage 1)
- Natur und Landschaft (S. 16, 18f, 44ff, Anlage 1)
- Freizeit und Erholung (S. 54ff, 58f, Anlage 1)
- Verkehr (S. 24f, 108, Anlage 1)

3 Abschätzung des künftigen Siedlungsflächenbedarfs

Zwar verfolgt – wie zuvor erwähnt – das ISEK einen qualitativen Planungsansatz: Das „Was", Wo" und „Wie" ist wichtiger als das „Wieviel". Dennoch wird es bei der Übertragung der Zielaussagen des ISEK auf die Ebene der Flächennutzungsplanung erforderlich, die qualitativen Aussagen (z.B. „Burgdorf als attraktiven Wohnstandort profilieren" - S.92 in Anlage 1) auch räumlich zu verorten – und damit auch zu quantifizieren.

Das ISEK bereitet eine solche Quantifizierung vor, in dem es die bisherige Bevölkerungsentwicklung analysiert und eine künftige Entwicklung in zwei Szenarien (Bevölkerungsziel 30.000+ [Stagnation] und Bevölkerungsziel 29.000+ [leichter Rückgang]) abzuschätzen versucht.

Die einzelnen Ausführungen im ISEK-Erläuterungsbericht (Anlage 1) hierzu sind an dieser Stelle zusammengefasst wiedergegeben:

3.1 Analyse der Bevölkerungsentwicklung (Anlage 1, S. 20 und 21)

Analyse

Die Zahl der Einwohner (EW) mit Erstwohnsitz in der Stadt Burgdorf stieg in den Jahren 1990 bis 1997 von rd. 29.000 auf rd. 30.500 an. Danach nahm die Zahl der Einwohner ab, bis sie 2006 leicht unter 30.000 Einwohner fiel. Ursache dafür war eine geringere Zuwanderung als in den Jahren zuvor. Seit 2007 stabilisiert sich der Wanderungssaldo (2007: +79 EW; 2008: +146 EW) und gleicht die konstant negative natürliche Bevölkerungsentwicklung (2007: -65 EW; 2008: -81 EW) aus. Aktuell verzeichnet die Stadt Burgdorf erneut leichte Bevölkerungsverluste.

Die Kernstadt von Burgdorf verzeichnete im vergangenen Jahrzehnt einen leichten Einwohnerrückgang (2000 bis 2008: -3%, -700 EW). Hier wohnen allerdings immer noch mehr als zwei Drittel der Bevölkerung. Annähernd ausgeglichen wurde dieser Verlust durch Bevölkerungsgewinne besonders in der Gemarkung Hülptingsen (2000-2008: +36%, 200 EW) und auch in den anderen Ortschaften mit Ausnahme von Dachtmissen und Weferlingsen.

Trendprognosen für 2020 und 2025

Für die Stadt Burgdorf liegen die bundesweite Trendprognose »Wegweiser Demographie« (Bertelsmann-Stiftung 2005, 2008) bis 2020 bzw. 2025 und die Prognose der Region Hannover (2008) bis 2020 vor. Die Bertelsmann-Studie von 2008 beschreibt auf Basis der Jahre 2003 bis 2006 einen deutlich geringeren Rückgang der Bevölkerungszahl auf 29.400 EW im Jahr 2020 (2025: 29.100) als die vorangegangene Prognose von 2005 (2020: 28.800).

Die Prognose der Region Hannover verläuft noch leicht positiver mit 29.700 Einwohnern für den Zeitraum bis 2020. Die reale Entwicklung folgt aber selten genau den Trendprognosen. Unter Berücksichtigung leichter Abweichungen erscheint eine Entwicklung innerhalb des in Abb. 7 dargestellten Entwicklungskorridors zwischen 28.000 und 31.000 Einwohnern im Jahr 2025 realistisch.

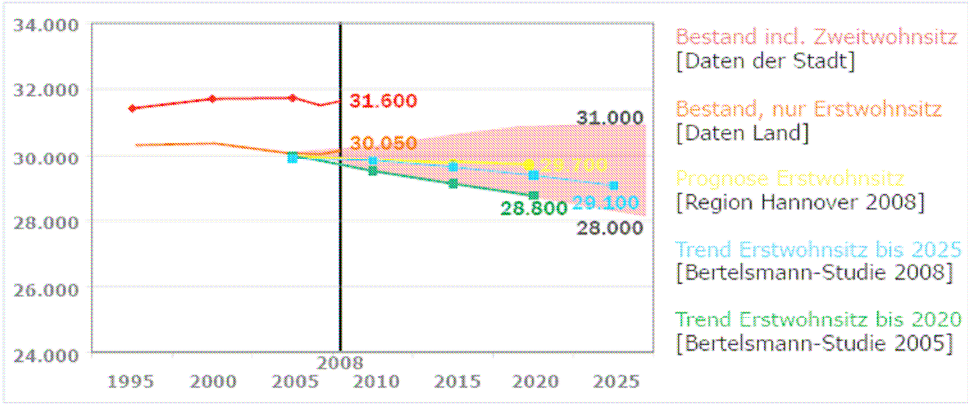

Abb. 7: Bevölkerungsentwicklung und Prognosen

Entwicklung der Altersstruktur

Wie die deutsche Gesellschaft insgesamt altert auch die Burgdorfer Einwohnerschaft. Das Durchschnittsalter steigt von rd. 44 Jahren im Jahr 2006 auf ca. 49 Jahre im Jahr 2025. Anhand der aktuellen Bertelsmann- Studie (vgl. Abb. 8) sind besonders vier Entwicklungen für Burgdorf erkennbar:

▪ Während die Jahrgangsstärke der Kindergartenkinder gegenüber heute voraussichtlich nahezu gleich bleibt, erfährt die Altersgruppe der 5- bis unter 20-Jährigen einen Rückgang um ca. 20%. Die unterschiedliche Entwicklung ist in den verschieden starken Elternjahrgängen (s. Gruppe der 35- bis 50-Jährigen) begründet.

▪ Am deutlichsten nimmt die Zahl der 35- bis 50-Jährigen bis 2025 ab: bei beiden Geschlechtern jeweils gleich stark um ca. 30%.

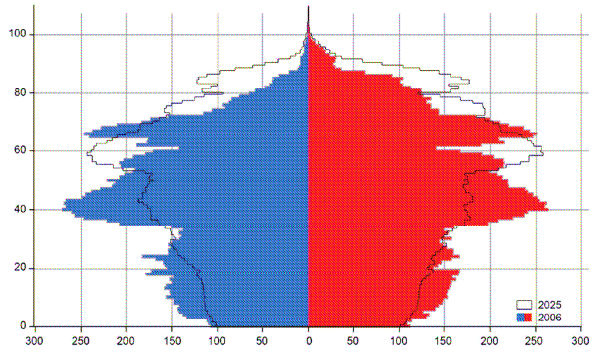

Abb. 8. Altersbaum für die Stadt Burgdorf

▪ Da die zahlenstärksten Jahrgänge in die Altersgruppe der 55- bis 65-Jährigen wechseln, nimmt diese Gruppe deutlich zu.

▪ Die Gruppe der über 65-Jährigen nimmt insgesamt ebenfalls stark zu (+27%). Zwar sinkt die Summe der 65- bis 75-Jährigen aufgrund des Geburtenrückgangs im und nach dem zweiten Weltkrieg, die Anzahl der über 75-Jährigen verdoppelt sich jedoch in etwa. Besonders die Zahl der hochbetagten Männer steigt deutlich. Insgesamt wird es aber weiterhin wesentlich mehr hochbetagte Frauen als Männer geben.

Pendlerverflechtungen

Die hohen Auspendlerzahlen (rd. 7.100 gemäß Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie LSKN 2008) belegen, dass Burgdorf ein attraktiver Wohnstandort in der Region Hannover ist. Laut der Agentur für Arbeit waren 2006 etwa 40% der Auspendler in Hannover beschäftigt. Abb. 9 veranschaulicht, dass Burgdorf aber auch mit vielen anderen Städten in der Region und darüber hinaus verflochten ist. Die attraktive Lage und die leistungsfähige Anbindung an die Region sind hier sicher wichtige Merkmale.

Diese Eigenschaften ermöglichen es in der Region zu arbeiten und gleichzeitig in Burgdorf zu wohnen. Umgekehrt ist die Stadt Burgdorf Arbeitsstandort für rd. 5.200 Beschäftigte. Besonders für das nahegelegene Unterzentrum Uetze ist Burgdorf ein wichtiger Arbeitsplatzstandort (700 Einpendler).

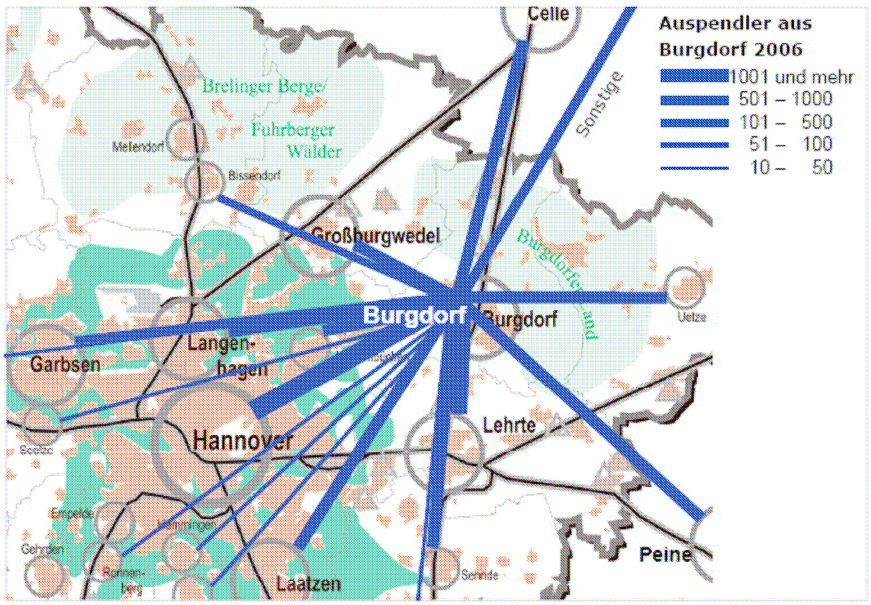

Abb. 9: Auspendler aus Burgdorf

3.2 ISEK-Ziel: Stabilisierung der Einwohnerzahlen (Anlage 1, S. 84ff)

Bevölkerungszahl und -struktur stabilisieren

Unterschiedliche Prognosen sagen der Stadt Burgdorf rückläufige Einwohnerzahlen voraus (Abb. 7). Allerdings werden für die Region Hannover insgesamt stagnierende bzw. sogar leicht ansteigende Einwohnerzahlen prognostiziert. Aufgrund der günstigen infrastrukturellen Gegebenheiten und der qualitativ hochwertigen (Wohn-)Lage Burgdorfs besteht also durchaus die Möglichkeit, dass die negativen Bevölkerungsprognosen sich für Burgdorf nicht oder nur abgeschwächt bewahrheiten. Es wird neben den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen auch ganz wesentlich auf das kommunale Handeln ankommen, ob die Stadt Burgdorf im Jahr 2025 28.000 oder 31.000 Einwohner mit Erstwohnsitz hat. Die Bertelsmann-Stiftung revidierte im Jahr 2008 ihre erheblich negativere Trendprognose aus dem Jahr 2005. Demnach läge die Einwohnerzahl Burgdorfs im Jahr 2025 bei etwa 29.000 Einwohnern.

Ein anhaltender und deutlicher Bevölkerungsrückgang könnte nicht nur sinkende Einnahmen für die Stadt verursachen, sondern auch einen sich selbst verstärkenden Kreislauf auslösen: Sinkende Einzelhandelsvielfalt und geringere Qualität als Wohnstandort durch reduzierte öffentliche Einrichtungen könnten zu weiterem Bevölkerungsverlust führen.

Der Umfang der Auswirkungen ist jedoch schwer kalkulierbar. So ist die Zahl 30.000 ein üblicher Grenzwert für auf Expansion ausgerichtete Filialisten: Städte mit weniger als 30.000 Einwohnern werden bei manchen Expansionsplanungen von filialisierenden Unternehmen nicht berücksichtigt. Eine stabile Einwohnerzahl und Bevölkerungsstruktur sind also erforderlich, um die vorhandene öffentliche Infrastruktur – wie z.B. Schulen, kulturelle Einrichtungen, Kanalisation und Straßen – auch auf Dauer vernünftig auslasten und erhalten zu können und um Burgdorf auch zukünftig als attraktiven Wohn- und Arbeitsstandort – als Stadt mit Zukunft – zu erleben.

3.3 Abschätzung des Flächenbedarfs (Anlage 1, S. 89ff)

Wie viele Wohneinheiten werden bis 2025 benötigt?

Im folgenden wird dargelegt, dass die Realisierung des Zieles 30.000+ zwar nicht einfach, aber durchaus möglich erscheint. Daher strebt die Stadt Burgdorf an, dieses Ziel im Rahmen der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans (zumindest) zu berücksichtigen, d.h. es müssen Flächenausweisungen für den Planfall „30.000+" (inkl. Handlungsreserve) erfolgen.[1]

Entwicklung der Haushaltsgröße: 1,87 Personen je Haushalt

Auch bei gleichbleibender Einwohnerzahl werden in Burgdorf zusätzliche Wohneinheiten benötigt. Dies liegt an dem bundesweiten und ungebremsten Trend der Haushaltsverkleinerung: Der Anteil an Einpersonen-Haushalten steigt und der Anteil an Mehrpersonen-Haushalten sinkt.

Seit 1995 ist die durchschnittliche Haushaltsgröße in Burgdorf von 2,30 Einwohnern (30.275 Einwohner / 13.076 Wohneinheiten) auf 2,03 (30.034 Einwohner / ca. 14.800 Wohneinheiten) in 2010 zurückgegangen (vgl. Abb. 10). Für die gleiche Anzahl von Einwohnern werden nun also 13% mehr Wohneinheiten benötigt als noch 1995. Diese Entwicklung lässt sich auch an der Steigerung der Wohnfläche je Einwohner ablesen:

Während in Burgdorf 1995 durchschnittlich 40,1 qm Wohnfläche auf einen Einwohner kamen, waren es 2008 bereits 45,6 qm. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Wohnflächenzuwachs von 0,42 qm pro Einwohner. Dieser Wert entspricht auch dem Bundesdurchschnitt.

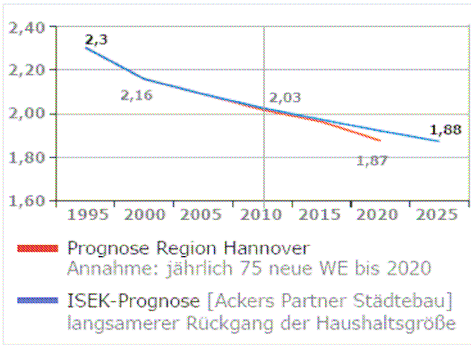

Abb. 10:
Entwicklung der Haushaltsgröße (EW/WE)

[1] Eine solche Flächenausweisung soll erfolgen, um das Erreichen des Bevölkerungsziels überhaupt zu ermöglichen; sie soll nicht erfolgen, um das Erreichen des Ziels (um jeden Preis) zu erzwingen (s.u.).

Es liegt eine Trendvorausschätzung der Region Hannover vor, die einen beschleunigten Rückgang auf 1,87 Personen je Haushalt bereits im Jahr 2020 ergibt (vgl. Abb. 10). Die Region nimmt hierbei an, dass jährlich 75 Wohneinheiten neu gebaut werden und gleichzeitig der Wohnungsleerstand zunimmt.

Ein solcher Leerstand ist jedoch nicht Ziel der Stadt. Mit dem Integrierten Stadtentwicklungskonzept wird vielmehr die Aufwertung des Wohnungsbestandes und eine Steigerung der Attraktivität Burgdorfs auch im Bestand angestrebt. Für die nächsten 15 Jahre geht die Stadt Burgdorf daher entsprechend dem allgemeinen Trend von einem etwas langsameren Rückgang der Haushaltsgröße aus, sodass 2025 für 30.000 Einwohner (ISEK-Ziel) etwa 15.925 Wohneinheiten benötigt werden (1,88 Personen je Haushalt).

Neubaubedarf: etwa 650 bis 1.200 Wohneinheiten (Wohnungsbauzielzahl)

Für das Erreichen des ISEK-Zieles von mindestens 30.000 Einwohnern bis zum Jahr 2025 (siehe Abschnitt zuvor)] werden entsprechend der oben dargestellten durchschnittlichen Haushaltsgröße etwa 1.200 neue Wohneinheiten benötigt[2]. Aber selbst um den prognostizierten Trend (29.000 Einwohner, s. Abb. 7) zu halten, sind demnach noch etwa 650 neue Wohneinheiten erforderlich.

Die Abb. 11 veranschaulicht den jährlichen Wohnungsneubau seit 1995. Abgesehen von der Sondernachfrage bis 2000 - aufgrund der Zuwanderung aus Ostdeutschland und Osteuropa - erklären sich die schwankenden Neubauzahlen in der Vergangenheit vor allem durch das wechselnde, teilweise begrenzte Angebot an Bauplätzen im Stadtgebiet.

Zwar ist eine zügige Vermarktung von Bauland in der Region Hannover kein Selbstläufer mehr, aber die jüngste Entwicklung in den Baugebieten Hülptingsen, „Südlich Beerbuschweg" und Otze, „Nördlich Worthstraße" sowie die positive Einwohnerentwicklung im Jahr 2008 haben gezeigt, dass ein nennenswerter Rückgang der Nachfrage und der Einwohnerzahl zumindest mittelfristig keineswegs zwangsläufig ist.

Für die Realisierung von 1.200 neuen Wohneinheiten bis 2025 (ISEK-Ziel) müssten jährlich etwa 85 Wohneinheiten bis 2020 und danach 70 Wohneinheiten pro Jahr bis 2025 gebaut werden. Für 650 neue Wohneinheiten (Trend) läge der Durchschnitt bei 45 Wohneinheiten jährlich bis 2020 und danach 40 Wohneinheiten.

Während 29.000 Einwohner im Jahr 2025 und ein Neubau von etwa 40-45 Wohneinheiten jährlich in etwa der Trendentwicklung entspricht, sind für das Ziel „30.000 Einwohner" und eine sinnvolle Umsetzung der höheren Neubauzahlen größere Anstrengungen als allein die Ausweisung von Neubaugebieten erforderlich. Hierzu gehört besonders die Profilierung Burgdorfs in der Region als attraktiver Wohnstandort, u.a. durch die Entwicklung von Flächen mit hochwertiger Lagegunst im bestehenden Siedlungsgebiet (Innenentwicklung, s.a. Kap. 3.4 dieser Ausführungen).

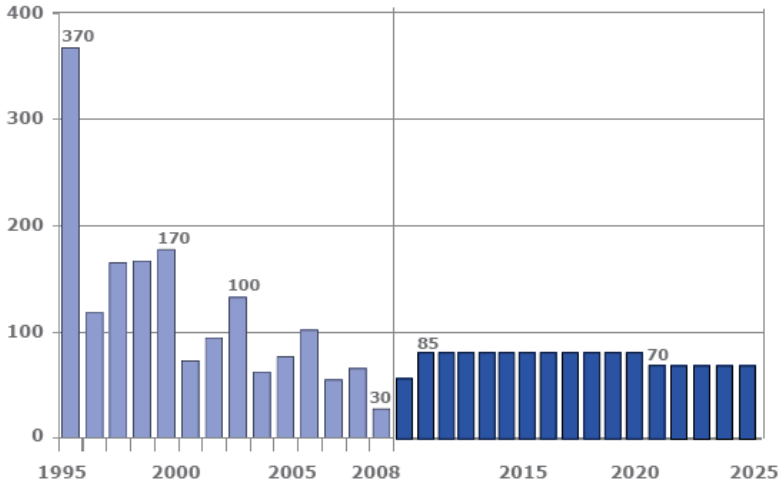

Abb. 11: Jährlicher Wohnungsneubau in Burgdorf: Bestand und Ziel

[2] Aktuell: 30.000 EW in ca. 14.800 WE. ISEK-Ziel: 30.000 Einwohner. Bei einem Absinken der durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,03 auf 1,88 EW/WE ergibt sich folglich ein WE-Bedarf in Höhe von insgesamt ca. 15.925 WE. Differenz zum Bestand: 1.125 WE, aufgerundet auf 1.200 WE.

Handlungsreserve berücksichtigen: Potential für ca. 950 Wohneinheiten

Der ermittelte Wohnungsbaubedarf lässt sich theoretisch präzise räumlich verteilen. Die Unwägbarkeiten und Abhängigkeiten sind jedoch groß. Hierzu gehören einerseits regionale und überregionale Fragen wie die Wanderungsbilanz der Region Hannover, die Qualität der Nahverkehrsanbindungen und die Entwicklung von Fahrtkosten und Arbeitsplätzen.

Andererseits lassen sich nie alle Baupotentiale umsetzen. Dies gilt besonders für die angestrebte Innenentwicklung, bei der Fragen wie Flächenverfügbarkeit, Vorbelastungen wie z. B. Altlasten, oder Nutzungskonflikte begrenzende Faktoren darstellen.

Im Integrierten Stadtentwicklungskonzept und im neuen Flächennutzungsplan müssen daher ausreichend alternative Handlungsoptionen, d.h. unterschiedliche Wohnstandorte berücksichtigt werden. Erfahrungen zeigen, dass ohne eine deutliche Handlungsreserve von z.B. 50 bis 100% des eigentlichen Bedarfs die angestrebte Wohnungsbauzielzahl nicht erreicht werden kann.

Das ISEK bietet entsprechend den fachlich vertretbaren Flächenpotentialen Baumöglichkeiten für etwa 2.150 Wohneinheiten – also 80% bzw. 950 Wohneinheiten mehr als für den angestrebten Planfall »30.000+« benötigt würden. Die Verteilung auf die Stadtteile und Ortschaften ist der umseitigen Abb. 13 sowie in Anlage 1 den Seiten 100 ff. und den Stadtbereichskonzepten in Kapitel 5 (dort S. 116 ff.) zu entnehmen.

Kalkulierte Wohnungsdichten

Bei der Berechnung von realisierbaren und insgesamt angestrebten Wohnungsdichten werden die in der unten stehenden Tabelle aufgeführten Werte zugrunde gelegt. Für die Innenentwicklung sind in der Regel 20 Wohneinheiten je ha Bruttobauland angesetzt (Bruttobauland bedeutet, dass hier noch andere Nutzungen wie Straßen, Spielplätze und Grünanlagen einbezogen sind). Nur bei den Baulücken ist Brutto- mit Nettobauland gleichzusetzen.

In der Kernstadt sind bei vorgesehenen Standorten für das „Burgdorfer Modell“[3] und für städtisches Wohnen höhere Dichten angesetzt. Bei einer angestrebten Nutzungsmischung (z.B. Raiffeisengelände, s. Anlage 1, S. 123 und S. 191 ff) halbiert sich wiederum die angesetzte Wohnungsdichte.

Bei der Außenentwicklung ist die Wohnungsdichte je nach Siedlungstyp abgestuft angesetzt – am höchsten in der Nordoststadt und am niedrigsten in den Dörfern bzw. Ehlershausen.

Die Dichtewerte sind nicht projektspezifisch angenommen, sondern mittlere Orientierungswerte, von denen einzelfallbezogen abgewichen werden kann und gerade bei der vielfältigeren Innenentwicklung auch abgewichen werden soll.

Während der Umsetzungsphase des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes ist eine regelmäßige Überprüfung der Bevölkerungs-, Haushalts-, und Wohnungsbauentwicklung und der angestrebten Ziele erforderlich (Monitoring).

Innenentwicklung pauschal	**WE/ ha**
Alle Stadtteile / Ortschaften	20
Verdichtete Bauweise	40
Außenentwicklung abgestuft	**WE/ ha**
Städtisches Wohnviertel Nordoststadt	25
Vorstadt	20
Vorstädtisches Dorf	15
Dorf / Waldsiedlung	

Abb. 12: Kalkulierte Wohndichte

[3] Das Burgdorfer Modell beschreibt einen quartiersbezogenen Versorgungsansatz für ein selbstbestimmtes Leben im Alter im angestammten Quartier. Hierdurch soll der absehbaren demografischen Entwicklung (siehe Abb. 8 dieser Ausführungen und S. 96 in Anlage 1) Rechnung getragen werden.

3.4 Verortung möglicher Entwicklungsflächen (Anlage 1, S. 100 ff)

Folgende Ziele und Kriterien wurden bei der Verortung möglicher Entwicklungsflächen berücksichtigt:

- Leitbild zur Siedlungsentwicklung (s. S. 92 f. in Anlage 1)
- Ziele zu den Siedlungstypen (s. S. 28 ff. in Anlage 1)
- 1.200 Wohneinheiten als oberer Orientierungswert für 30.000 Einwohner im Jahr 2025 – Wohnungsbauziel für die Gesamtstadt (s. S. 90 in Anlage 1)
- 650 Wohneinheiten als unterer Orientierungswert für 29.000 Einwohner (s. S. 90 in Anlage 1)
- Vollständige Realisierung der bestehenden Baugebiete
- Schließung von Baulücken zu max. 50%
- Örtliches Potential von geeigneten Siedlungsflächen (S. 116 ff. in Anlage 1)
- Erhalt lokaler Handlungsalternativen

(s. S. 91 in Anlage 1)

- Bildung prägnanter Siedlungskörper

Lage der Entwicklungspotentiale im Stadtgebiet

Die genaue Lage der Flächenpotentiale ist der Abb. 13 zu entnehmen. Die roten Flächen veranschaulichen in etwa den Umfang der Wohnungsbauzielzahl von 1.200 Wohneinheiten. Die gelben Flächen stellen annähernd den Umfang der Handlungsreserven (950 Wohneinheiten) dar.

Im Rahmen der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans sollen rote und gelbe Flächen dargestellt werden (siehe Anlage 2 und Anlage 3). Die in diesen Anlagen durch rote oder grau Pfeile bezeichneten darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten sollen nicht dargestellt werden.

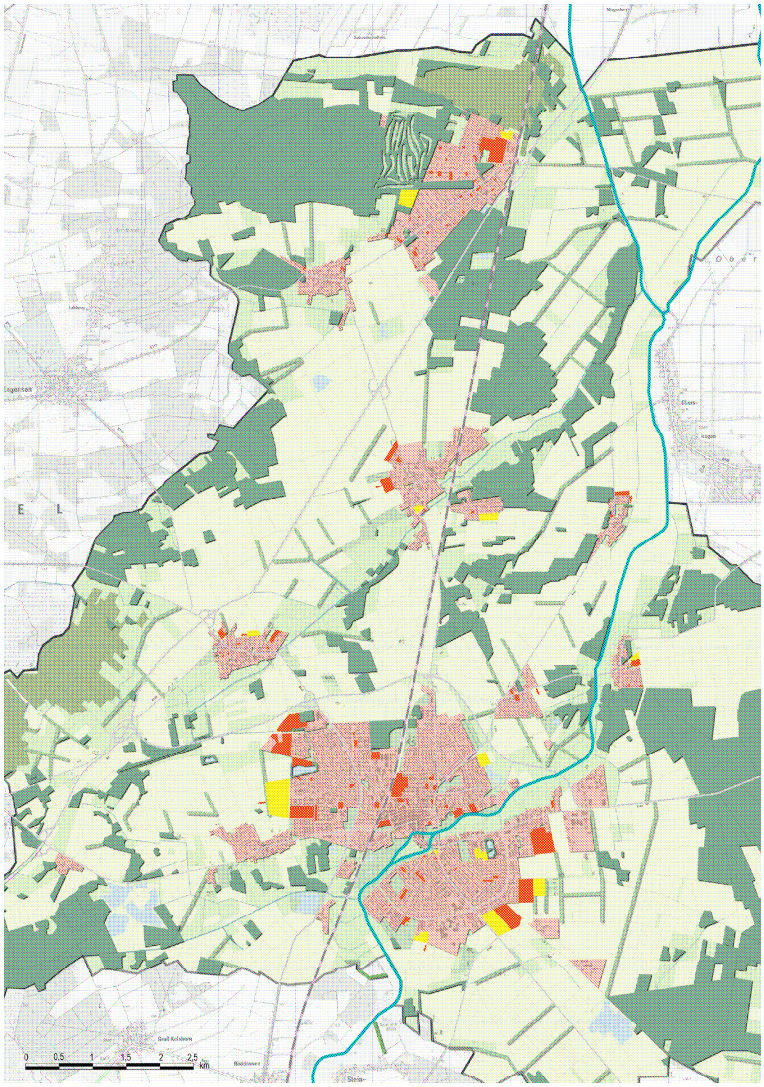

Abb. 13: Lage der Potentialflächen

4 Zusammenfassung / Bilanz

Trendprognosen sind kein Schicksal!

Für die Stadt Burgdorf werden rückläufige Einwohnerzahlen prognostiziert. Diesem Trend will die Stadt Burgdorf aktiv entgegensteuern, um negative Auswirkungen hinsichtlich Versorgung und Infrastruktur für die Bevölkerung zu vermeiden (siehe Kap. 3.2 dieser Ausführungen).

Keine wachsende Bevölkerung – keine Neubaugebiete?

Die Ausführungen in den Kapiteln zuvor zeigen aber, dass auch bei stagnierenden oder gar rückläufigen Einwohnerzahlen in Burgdorf weitere Siedlungsflächen entwickelt werden müssen.

Allerdings wird es künftig noch viel stärker als in der Vergangenheit auf eine qualitätsvolle Verortung dieser Flächen ankommen. Mit der Verfolgung eines qualitativ-inhaltlichen Entwurfsansatzes bei der Aufstellung des ISEK wurde diesem Umstand in besonderem Maße Rechnung getragen

Für Burgdorf wurde das in Kapitel 2.4 dieser Ausführungen vorgestellte neue räumliche Siedlungsmodell entwickelt, welches auf eine Konzentration von neuen Siedlungsflächen in der Kernstadt, eine verstärkte Innentwicklung und eine landschaftsbezogene Weiterentwicklung der bisherigen Siedlungsränder setzt.

Reine Innenentwicklung?

Allerdings können die Ziele der Stadt Burgdorf nicht allein im Rahmen der Innentwicklung erreicht werden. Denn wie die Ausführungen des ISEK-Berichts (Anlage 1) z.B. auf Seite 95 erkennen lassen, kommt manchen potentiellen Nachverdichtungsflächen im Innenbereich eine so hohe Bedeutung für die wohnungsnahe Erholung zu, dass eine Bebauung dieser Flächen nicht empfehlenswert wäre. Auch bestehen vielfach Entwicklungshemmnisse wie Altlasten- oder Immissionsprobleme.

Dagegen ist auch nicht bei jeder potentiellen Neubaufläche am Siedlungsrand eine bauliche Entwicklung zu empfehlen, etwa weil wichtige Naherholungsflächen verloren gingen oder weil wichtige Standortfaktoren Burgdorfs nicht ausreichend zur Geltung kämen, schlimmstenfalls sogar zerstört würden.

Das Integrierte Stadtentwicklungskonzept hilft daher, räumlich sinnvolle Standorte sowohl für eine Innenentwicklung als auch für eine weitere Außenentwicklung zu finden, auf denen die Stärken und Potentiale der Stadt nicht verbaut werden, sondern die optimal entwickelt werden können und Burgdorfs Lagegunst ausnutzen.

Eine Entwicklung dieser Standorte soll nun durch die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans bauleitplanerisch vorbereitet werden.

Vorläufige Flächenbilanz

Gegenüberstellung Bauflächenpotentiale	neue:	entfallende:
zusätzl Wohnbauflächen	+48,10 ha	
entfallende Wohnbauflächen		-23,08 ha
zusätzl. Gewerbeflächen	+6,81 ha	
entfallende Gewerbeflächen		-22,54 ha
Zus. sonstige Bauflächen	+8,04 ha	
Diff.: +17,33 ha	+62,95 ha	-45,62 ha

In der Summe ergibt sich, dass durch die geplante Neuaufstellung des Flächennutzungsplan lediglich knapp 17,33 ha Baufläche gegenüber den bestehenden Flächendarstellungen zusätzlich dargestellt werden; im Wesentlichen werden also gemäß des qualitativ-inhaltlichen Planungsansatzes lediglich „Umsortierungen" vorgenommen.

Anlagen

Anlage 1: Integriertes Stadtentwicklungskonzept und Innenstadtkonzept Burgdorf (vom Rat der Stadt Burgdorf am 26.08.2010 beschlossen als informelles Konzept im Sinne des § 1 (6) Nr. 11 BauGB)

Anlage 2: Gesamtstädtische zeichnerische Darstellung des ISEK

Anlage 3: Tabellarische Übersicht über die einzelnen Entwicklungsbereiche