

Anmerkungen
zum Entwurf des Flächennutzungsplans
für Bad Nenndorf West

anlässlich der
öffentliche Bauausschußsitzung vom 27.03.2019

Prof. Dr.-Ing. Erhart Kunze

09.04.2019

Vorwort.....	2
Rahmenbedingungen.....	2
Grünzäsur zwischen Horsten und Bad Nenndorf.....	2
Zersiedelung der Landschaft.....	4
Städtebauliche Konzeption.....	5
Mehrgeschossige Häuser am Stadtrand.....	5
Friedhof Horsten.....	6
Ausblick.....	6
Wohnraumversorgungskonzept.....	7
Literatur.....	8

Vorwort

Die öffentlichen Sitzung des Bauausschusses am 27.03.19 hatte die Ausweisung von Wohnbauflächen in der Samtgemeinde Nenndorf auf der Tagesordnung. Dabei sollten Flächen für einen Flächennutzungsplan mit einem Planungshorizont bis 2035 ausgewiesen werden, mit denen die Anforderungen aus dem Wohnraumversorgungskonzept des Büros ALP von 2018 umgesetzt werden können. Für die Randgemeinden der Samtgemeinde gab es zustimmungsfähige Konzepte.

Viele Fragen dagegen warf der Vorschlag für Bad Nenndorf West auf. Es gab zahlreiche Wortmeldungen der in großer Zahl anwesenden Bürger. Die planerisch relevanten Verhältnisse konnten dabei kaum dargestellt werden. Da auch Mitglieder des Bauausschusses der Meinung waren, daß noch Klärungsbedarf besteht, der in den Fraktionen erörtert werden sollte, wurde der Tagesordnungspunkt vertagt.

Die Absicht der vorliegenden Schrift ist es, die Diskussionsbeiträge mit den Hintergründen der Planungsebene zusammenzuführen und damit den Entscheidungsprozeß zu fördern. Der Autor ist jedoch nicht vom Fach und äußert eine Einzelmeinung, die nicht den Anspruch erhebt, „den Stein der Weisen“ gefunden zu haben.

Es ist in der Tat so, daß die Ausweisung von bebaubaren Flächen im Spannungsfeld zwischen regionaler Raumordnung, Verfügbarkeit und Wünschen der Bürger einer „Quadratur des Kreises“ gleich kommt. Mit anderen Worten: Die Konflikte lassen sich nur unter Abwägung aller Randbedingungen im Sinne eines Kompromisses lösen, der nur mühsam zu erreichen ist.

Rahmenbedingungen

Das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz erläutert unter [1], was beim Verplanen der freien Landschaft zu beachten ist, also auch bei der Aufstellung von Flächennutzungsplänen:

Grundsätze der Raumordnung sind von öffentlichen Stellen in nachfolgenden Abwägungs- und Ermessensentscheidungen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen **zu berücksichtigen**. ... *Obwohl sie bei der Entscheidungsfindung anderer Stellen eine wichtige Rolle spielen, können Grundsätze der Raumordnung bei Vorliegen besonders gewichtiger Gründe überwunden werden.*

Die oben genannten **Bindungswirkungen** sind in § 4 Raumordnungsgesetz geregelt und betreffen in erster Linie öffentliche Planungen und Maßnahmen, die daher von den jeweils zuständigen Behörden auf die Festlegungen in Raumordnungsplänen abzustimmen sind.

Grünzäsur zwischen Horsten und Bad Nenndorf

Das regionale Raumordnungsprogramm (RROP) [2] weist die Ortschaft Horsten als Standort mit der besonderen Entwicklungsaufgabe *Ländliche Siedlung* aus, siehe Bild 1.

Für solche Siedlungen ist die Vorgabe **D 1.5.02** (RROP) maßgebend:

Raumstrukturell eigenständige Siedlungsbereiche sind durch angemessene Freiräume im Rahmen der Bauleitplanung zu sichern. Siedlungsränder sind landschaftsgerecht zu gestalten. Es sind sanfte Übergänge zwischen Siedlungsbereichen und freier Landschaft durch eingegliederte und vernetzte **Grünzüge** zu schaffen.



Bild 1. Regionaler Raumordnungsplan für Bad Nenndorf

Als Grünzug bzw. die kleinräumigere **Grünzäsur** werden in der Raumordnung und der Landschaftsplanung zusammenhängende, nicht bebaute Gebiete bezeichnet, die zum Biotopverbund und zur Gliederung und dauerhaften Trennung von Siedlungsflächen ausgewiesen werden. Grünzüge werden in den Regionalplanung in der Regel als Vorranggebiete gesichert. ... An diesen Festsetzungen der regionalen Planungsgremien müssen sich die Kommunen im Rahmen des Abwägungsprozesses bei der Aufstellung der kommunalen Bauleitpläne orientieren [3].

Es ist interessant, mal zu betrachten, wie diese Grünzäsur in Anbetracht der obigen Vorgaben bei der Entwicklung der Bauleitplanung über die Jahre behandelt worden ist. Bild 2 zeigt die Entwicklung vom Landschaftsplan 1995 [4] a) über den Flächennutzungsplan 2000 b) bis zur Planung heute c). Die grünen Rhomben bzw. Quadrate kennzeichnen die Grünzäsur. Kleine grüne Dreiecke weisen die Siedlungsränder aus, die den sanften Übergang zur Landschaft bilden. Die Grünzäsur ist bei a) noch relativ groß bemessen und die Planzeichen verlaufen östlich vom Horster Friedhof.



Bild 2:

a) Landschaftsplan 1995
LP-95-P14

b) Flächennutzungsplan 2000

c) Planung 2019



Bild 3 Blick auf die bestehende Grünzäsur und den Horster Friedhof

Im Flächennutzungsplan von 2000 hat sich der Freiraum in etwa halbiert. Diesen Zustand zeigt Bild 3. Durch die grüne Insel bestehend aus Friedhof und zwei Gartengrundstücken sowie die Ortsrandbegrünung ergibt sich dennoch eine gelungene Zäsur. Im Entwurf von Bild 2 c von 2019 wird die Freifläche aber nochmals halbiert. Damit geht die Landschaft prägende Eigenschaft verloren. Außerdem rücken nun auch noch Planungsflächen von Süden an die Ortschaft heran.

Der Vergleich über mehrere Planungshorizonte zeigt also, daß von einer Sicherung angemessener Freiräume um die Ortschaft nicht die Rede sein kann. Es handelt sich wohl ausschließlich um Lippenbekenntnisse. Andererseits gibt es keine Vorschrift, wie groß eine Grünzäsur zu sein hat. Der Blick in den Landschaftsplan der Samtgemeinde Nenndorf von 1995 [4] zeigt, daß man damals wohl noch anders gedacht hat. Grünzäsuren waren ein großes Thema:

4.5.1.4 Siedlungsnaher Bereiche (Landschaftstyp D)

Wichtige Bereiche

Bereiche mit besonderer Bedeutung hinsichtlich der Eigenart, Vielfalt und Naturnähe finden sich in diesem Landschaftsraumtyp ... Die Ortsränder sind als Übergänge zwischen Landschaft und besiedeltem Bereich in besonderem Maße landschaftsbildprägend. Wichtig für die räumliche Struktur sind auch die unbebauten Bereiche zwischen benachbarten Ortslagen in ihrer Funktion als Grünzäsuren. Hier sind zu nennen:

- Grünzäsur zwischen Horsten und Horster Feld (Bad Nenndorf),
- usw.

7.4.9 Erhaltung und Entwicklung von Grünzäsuren

Durch die Darstellung von Grünzäsuren sind Freiräume besonders gekennzeichnet, **die zur Vermeidung der Zersiedelung der Landschaft von Bebauung freigehalten werden sollen. Diese Flächen sollten im Rahmen der Bauleitplanung planerisch dauerhaft gesichert werden.**

Zur Verdeutlichung der landschaftsgliedernden Funktion sollten Grünzäsuren hervorgehoben und als Freiraum erlebbar gemacht werden. Hierzu eignet sich

- eine besondere Gestaltung der Ortseingangs- bzw. Ortsausgangssituation, z.B. durch eine torartige Bepflanzung der Straßen mit Großbäumen, die Anlage von Alleen zwischen den Siedlungsbereichen,
- die Entwicklung der Ortsränder im Bereich der Grünzäsur,
- die vorrangige Durchgrünung der landwirtschaftlichen Nutzflächen im Randbereich der Siedlungen.

Zersiedelung der Landschaft

Die Regionale Raumplanung will der Zersiedelung der Landschaft entgegenwirken:

D 1.5.02

Einer Zersiedelung der Landschaft ist entgegenzuwirken. Freiräume sind nur in dem unbedingt notwendigen Umfang für Bebauung jeglicher Art in Anspruch zu nehmen. Vorrangig sind vorhandene Baulücken zu schließen und Ortsrandlagen abzurunden.

sowie

E 1.4.01

Die Sicherung nicht besiedelter Flächen als Freiräume für die Land- und Forstwirtschaft, für landschaftsgebundene Erholungsformen und für den Naturschutz und die Landschaftspflege muss ein wesentliches Anliegen der Stadt- und Regionalplanung sein. Insbesondere sind bandartige und flächenhaft ausufernde Siedlungsentwicklungen zu verhindern.

Betrachtet man den Entwurf des Flächennutzungsplans von Bild 2 c bzw. das größere Bild 4 so, sind die Konflikte zu D 1.5.02 und E 1.4.01 nicht zu übersehen. Einmal wird in vollem Umfang Ackerland in Anspruch genommen. Dann kragen die Flächen in die Landschaft und die Abrundung der Ortsrandlage unterbleibt.

Es ist bekannt, daß die bessere Lösung mit der südlich von Fläche 21 gelegenen Fläche (auch als 24 bezeichnet) mangels Verfügbarkeit (noch) nicht realisierbar ist. Diese Fläche kann man aber als natürliche Abrundung des Stadtgebietes ansehen.

In Bild 1 handelt es sich bei den gelben Flächen auch um **Vorsorgegebiete für die Landwirtschaft**.

In **D 1.9.01** des RRÖP heißt es dazu

Vorsorgegebiete für Landwirtschaft festgelegt
- aufgrund hohen, natürlichen, standortgebundenen landwirtschaftlichen Ertragspotenzials,

In Vorsorgegebieten sind alle raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen so abzustimmen, dass diese Gebiete in ihrer Eignung und besonderen Bedeutung möglichst nicht beeinträchtigt werden (LRÖP Nds., Teil I, B 9.02).

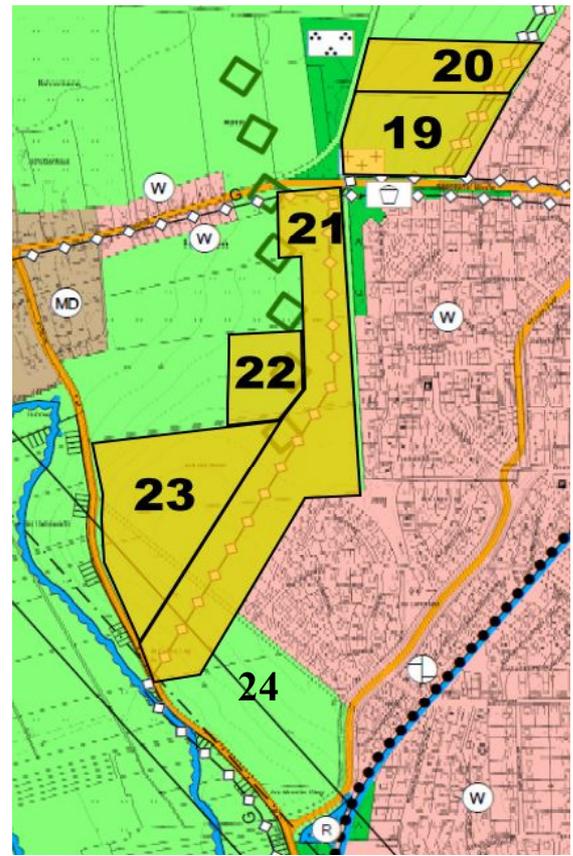


Bild 4:
Entwurf zum Flächennutzungsplan 2019

In den hier betroffenen Gebieten ist also besondere Rücksicht auf die Landwirtschaft zu nehmen.

Städtebauliche Konzeption

Mehrgeschossige Häuser am Stadtrand

Weil im Innenstadtbereich zur Zeit keine Grundstücke für die Errichtung preiswerter Mietwohnungen zur Verfügung stehen, wird laut Bilanzierungstabelle der Beschlußvorlage erwogen, in der Planungsfläche 19 zwei- bis dreigeschossige Mehrfamilienhäuser für 30 Wohneinheiten im Bereich der Horster Straße zu errichten.

In städtebaulicher Hinsicht ist dies eine unglückliche Lösung.

Ein harmonisches Landschaftsbild erfordert eine Abnahme der Gebäudehöhe von der Innenstadt zum Rand hin. Hohe Gebäude am Stadtrand werden als Störung des Landschaftsbildes empfunden, besonders, wenn sie an einer Grünzäsur liegen. Der von der Richtlinie D 1.5.02 geforderte sanfte Übergang zwischen dem Siedlungsbereich und der freien Landschaft läßt sich damit kaum herstellen.

Solange wie es nur um Flächen geht, stehen städtebauliche Erwägungen noch nicht im Vordergrund. Trotzdem kann es sinnvoll sein, schon mal vorzuschauen. Das bestehende Wohngebiet *östlich* von Fläche 21 vermittelt den Eindruck der Geschlossenheit. So, als wenn bei der Planung eine

Fortsetzung der Bebauung nicht vorgesehen worden war, gibt es keine Verkehrswege, die von den Planflächen durch das Gebiet hindurch in die Innenstadt führen (Fuß- und Radwege ausgenommen). Daher drängt sich die Frage auf, wie der verkehrstechnische Anschluß der Planflächen an die Innenstadt gelingen kann. Dies wäre wohl nur über die Nenndorfer-Horster Straße und über die Stadthagener Straße möglich.

Die Fläche 21 in ihrer langstreckten Form erfordert auch wegen ihrer Belastung mit der Gasleitung eine besondere Behandlung. Im Bereich der Leitungen gelten die Bestimmungen von Open Grid:



Sollte der Flächennutzungsplan bzw. der Bebauungsplan oder die sich hieraus ergebenden Folgemaßnahmen den Schutzstreifen berühren oder kann der Bestand oder Betrieb der Ferngasleitung durch diese Maßnahmen beeinträchtigt oder gefährdet werden, so sind zur Vermeidung unzulässiger Einwirkungen folgende Punkte zu beachten:

1. Wir empfehlen, die Leitung mit Schutzstreifen nach § 5 Abs. 4 bzw. § 9 Abs. 6 BauGB nachrichtlich in die Bauleitpläne zu übernehmen oder sonst an geeigneter Stelle zu beschreiben und zeichnerisch darzustellen.

Lagepläne werden bei Bedarf - wenn erforderlich, mit Einmessungszahlen - zur Verfügung gestellt, oder die Leitung wird von der PLEdoc GmbH in unserem Auftrag in eine Kopie des Flächennutzungsplanes bzw. Bebauungsplanes einkartiert.

Die Ferngasleitungen unserer Gesellschaft liegen grundsätzlich in der Mitte eines Schutzstreifens, der im Allgemeinen 8 bis 10 m breit ist. Leitungsverlauf, genaue Schutzstreifenbreite und weitere Einzelheiten ergeben sich aus den Leitungsplänen.

Unterirdische Ferngasleitungen der Open Grid Europe GmbH sind im Allgemeinen mit einer Erddeckung von 1 m verlegt. Parallel zur Ferngasleitung geführte Fernmelde-, Mess- und Steuerkabel können in einer geringeren Tiefe liegen. Bestimmte Leitungsarmaturen und Einbauteile treten an die Erdoberfläche und sind durch Straßenkappen geschützt.

2. Nicht zulässig sind innerhalb des Schutzstreifens zum Beispiel:
 - die Errichtung von Gebäuden aller Art, sowie von Mauern parallel über bzw. unmittelbar neben den Ferngasleitungen,
 - Oberflächenbefestigungen in Beton,
 - Dauerstellplätze z. B. für Campingwagen, Verkaufswagen usw.,
 - die Einleitung aggressiver Abwässer,
 - sonstige Einwirkungen, die den Bestand oder den Betrieb der Leitung gefährden oder beeinträchtigen können.

Friedhof Horsten.

Ein Friedhof ist ein heiliger Ort - ein Ort der Ruhe und des Gedenkens.

Es ist daher sehr unglücklich, wenn gegenüber ein Supermarkt errichtet und nebenan 2- bis 3-geschossige Häuser gebaut werden sollen, wie es die Beschreibung zur Planungsvorlage nahelegt. Außerdem wäre ein Supermarkt wohl nicht im Sinne einer Grünzäsur.

Ausblick

Bad Nenndorf ist in den letzten Jahrzehnten sehr stark gewachsen. Im westlichen Bereich, siehe Bild 5, wurden enorme Landflächen in Bauland verwandelt und in den letzten zwanzig Jahren ausschließlich für Einfamilienhäuser verwendet.

Der erste große Abschnitt umfaßt die Überschreitung des alten Bahndamms bis zur Horster Feldstraße (gelb umrandet). Dort wurden noch Mehrfamilienhäuser an verschiedenen Stellen einbezogen. Das Gebiet umfaßt ca. 19 ha.



Bild 5: West-Erweiterungen

Die zweite Westerweiterung von ca 1980 bis heute erstreckt sich von der *Horster Straße* und von der Straße *An der Feuerwehr* bis in die heutige Feldlage. Sie hat eine Ausdehnung von etwa 49 ha und besteht fast ausschließlich aus Einfamilienhäusern.

Angesichts dieser großen Flächenzuwächse ist es nicht verwunderlich, wenn weitere Flächenforderungen zunehmend an Grenzen stoßen.

Solche Engpässe setzen sich dann auch bei Kindergärten, Schulen, Ärzten, Pflegeangeboten und dem Verkehr fort.

Wohnraumversorgungskonzept

Das Wohnraumversorgungskonzept [5] ist eine hervorragende Untersuchung über die Wohnraumproblematik in der Samtgemeinde Nenndorf und behandelt u. a. die Themen

- 3 Situationsanalyse
- 5 Wohnungsmarktprognose
- 6 Handlungsbedarfe und -empfehlungen

Die Flächenbedarfsabschätzung der Wohnungsmarktprognose dient gern als Begründung für Wachstum und weiteren Flächenbedarf. Das Wachstum in die Fläche wird aber an mehreren Stellen des Wohnraumversorgungskonzepts relativiert. So heißt es in der Situationsanalyse

3.1.1 Seite 20, Zusätzliche Bauplätze sind kein adäquates Mittel

Es ist zu erwarten, dass zusätzliche Bauplätze bei der aktuellen Marktlage auf eine gewisse Nachfrage treffen würden. Allerdings dürfte dies eher zu einer Bevölkerungsstabilisierung beitragen. Demgegenüber besteht das Risiko, dass ältere Gebäudebestände leerfallen.

Zudem führt die Neuerschließung von Baugebieten neben den zunächst einmaligen Herstellungskosten zu langfristigen Folgekosten. Verschiedene fiskalische Wirkungsanalysen zeigen, dass eine langfristige finanzielle Vorteilhaftigkeit nicht gegeben ist.

An anderer Stelle wird zwischen *quantitativem* und *qualitativem* Wohnungsbau unterschieden. Dabei wird das Einzelhaussegment nicht favorisiert:

6.3 Seite 61: Handlungsfeld: Qualitativer und quantitativer Wohnungsneubau

... Im Zentrum dessen steht die Versorgung von Haushalten mit Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt insbesondere mit bezahlbarem, belegungsgebundenem Wohnraum und die Stärkung von Segmenten, die nicht oder nur in geringem Umfang vorhanden sind (z. B. seniorengerechte Wohnungen).

... Inwieweit die derzeit hohe Nachfrage im klassischen Einfamilienhaussegment mit einem entsprechenden Angebot bedient werden soll, ist letztlich eine **rein politische** Entscheidung.

Für Mehrfamilienhäuser wird die Fokussierung auf die Innenentwicklung empfohlen, die eine hohe Priorität einnehmen soll:

6.4 Seite 65: Unterstützung Ersatzneubau und Prüfung der Nachverdichtung

Für die Realisierung von Wohnungen im Mehrfamilienhaussegment ist die Identifizierung und Entwicklung von Potenzialflächen im Innenbereich von zentraler Bedeutung. Eine entsprechende Bestandsaufnahme hat bereits stattgefunden (vgl. Teil 2). Darüber hinaus sollte der Ersatzneubau als Möglichkeit zur Nachverdichtung geprüft werden.

6.4 Seite 66: Fokussierung auf Innenentwicklungspotenziale

Darüber hinaus ist nach § 1 Abs. 5 BauGB die zukünftige städtebauliche Entwicklung vorrangig im Innenbereich zu betreiben, um dem Aspekt der Nachhaltigkeit Rechnung zu tragen. So trägt die Nutzung von Baulücken und Nachverdichtungspotenzialen zur Schonung kommunaler Ressourcen und zur Auslastung bestehender Infrastrukturen bei. **Der Fokus auf der Innenentwicklung sollte eine hohe Priorität einnehmen.**

.... Gleichzeitig sollte in den ländlich geprägten Mitgliedsgemeinden eine Überformung und Veränderung der typischen Siedlungsstruktur und des Ortsbildes vermieden werden.

Damit ist gesagt, daß der Handlungsbedarf bei bezahlbaren sowie bei seniorengerechten Wohnungen liegt, und daß die Erstellung dieser Wohnungen **überwiegend im Innenbereich** durch Nutzung von Baulücken, Ersatzneubau und Nachverdichtung erfolgen soll. Durch die Neuerschließung von Baugebieten für Einfamilienhäuser kann die Stadt keine finanzielle Rendite erwarten.

Literatur

- 1 Inhalte und Wirkung von Raumordnungsplänen.
http://www.ml.niedersachsen.de/themen/raumordnung_landesplanung/grundlagen_raumordnung_landes_und_regionalplanung/inhalte-und-wirkung-von-raumordnungsplaenen-145529.html
- 2 Regionales Raumordnungsprogramm Schaumburg (RROP)
<http://rrop.schaumburg.de/>
- 3 Grünzug. Wikipedia. <https://de.wikipedia.org/wiki/Grünzug>
- 4 Landschaftsplan Samtgemeinde Nenndorf
<https://www.nenndorf.de/assets/Bauen-Wirtschaft/Landschaftsplan/Nennd-LP-95-P12.pdf>
- 5 Entwicklungskonzept für Wohnflächen in der Samtgemeinde Nenndorf.
Teil 1: Wohnraumversorgungskonzept. ALP Institut für Wohnen und Stadtentwicklung, 2018