

DRUCKSACHE FÜR DIE REGIONALVERSAMMLUNG NORDHESSEN		Nr.: 02/2021
Haupt- und Planungsausschuss	Sitzungstag: 01.03.2021	Tagesordnungspunkt: 2.1.1
Betreff: Neuaufstellung Regionalplan Nordhessen Punkt 3.6.1 Siedlungsflächen Bevölkerungs- und Wohnflächenbedarfsprognose mit Siedlungspotentialen, Zentrale-Orte-System und Strukturräumen abstimmen hier: Vorgehensweise und Berechnung Bruttowohnsiedlungsflächenbedarfe		
Anlagen: -1-		
Sachbearbeiter/in: Frau Kraus / Frau Niklas		

Der Haupt- und Planungsausschuss wird gebeten, der in der beigefügten Begründung dargelegten Vorgehensweise zur Ermittlung des Bruttowohnsiedlungsflächenbedarfes für die Gemeinden der Planungsregion NordOstHessen und der entsprechenden Überarbeitung des Text-Kapitels 3.1.1, Ziel 2 zuzustimmen.

Begründung:

Die Begründung ergibt sich aus der Anlage.

Einordnung

Mit dem Arbeitsprogramm (Drs.-Nr.13 und 15/2017) für die Erarbeitung des Regionalplans wurde zum Thema 3.6.1 Siedlungsflächen – Bevölkerungs- und Wohnflächenbedarfsprognose mit Siedlungspotentialen, Zentrale-Orte-System und Strukturräumen folgendes Arbeitsziel benannt und abgestimmt:

„Erfassung der Inanspruchnahme der Siedlungs-Planungsflächen des RPN 2009 durch rechtskräftige Bebauungspläne. Diese Flächen werden bei der Neuaufstellung als Siedlung-Bestand dargestellt.
Auf die Ergebnisse aus dem „Flächenmonitoring“ wird zurückgegriffen.
Zur Vorabstimmung für die Erarbeitung des Regionalplan-Entwurfes werden die Wohnungsbedarfsprognose und daraus resultierend der durch die Regionalplanung ermittelte Bruttowohnsiedlungsflächenbedarf den Kommunen mitgeteilt und Flächenreserven der Kommunen abgefragt. Ein Gemeindefragebogen soll vor Beginn des förmlichen Verfahrens vorbereitet, mit den Gremien der Regionalplanung abgestimmt, an die Kommunen versandt und der Rücklauf ausgewertet werden.“

Dem lag die nachstehende, seinerzeitige Sachlage aus dem Jahr 2017 zugrunde:

„Für den RPN 2009 wurde eine gemeindeweise Wohnungsbedarfsprognose vom „Institut für Wohnen und Umwelt“ im Auftrag des „Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Energie und Landesentwicklung“ erstellt. Für die Landkreise und kreisfreien Städte wurde 2016 vom „Institut für Wohnen und Umwelt“ im Auftrag des „Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz“ eine Wohnungsbedarfsprognose - basierend auf den Daten der Bevölkerungs-Projektion des Landes Hessen der Hessen Agentur erstellt.

Es liegt aber noch keine aktuelle gemeindeweise Wohnungsbedarfsprognose vor. Die Frage ist noch offen, ob das Land diese Prognose in Auftrag gibt oder ob für die Regionalpläne eigene Gutachten in Auftrag gegeben werden.

Der Bruttowohnsiedlungsflächenbedarf der Kommunen resultiert aus den Daten der Wohnungsbedarfsprognose. Dieser Bedarf wird hinsichtlich der Plausibilität und verfügbaren Siedlungsflächen überprüft und mit den Kommunen im Rahmen der Gemeindebefragung abgestimmt.

Dabei wird das Thema Innenentwicklung und die Berücksichtigung und Aktivierung des zur Verfügung stehenden Flächenpotentials einen besonderen Stellenwert haben.“

Zwischenzeitlich wurde die Gemeindebefragung mit den seinerzeit für die Mittelbereiche ermittelten Bruttowohnsiedlungsflächenbedarfen seitens der Regionalplanung durchgeführt (2018) sowie eine neuerliche Bevölkerungsvorausschätzung auf Landkreisebene im Zusammenhang mit der vorgesehenen 4.Änderung des Landesentwicklungsplans (LEP) vorgelegt (2019).

Die kartographische Bestandspflege zum 31.12.2020 ist nahezu abgeschlossen und darauf basierend erfolgt das Flächenmonitoring. Dieses wird mit den Rückläufen aus dem Gemeindefragebogen und den dort geäußerten Flächenwünschen ausgewertet.

Bedeutung für den Aufstellungsprozess

Für die Planungsregion NordOsthessen wird das Kap. 3.1.1, Ziel 2 bei der Neuaufstellung des Regionalplans fortgeschrieben und der max. Bruttowohnsiedlungsflächenbedarf je Kommune nach den Vorgaben des Landes Hessen neu ermittelt. Diese Flächenwerte stellen die Obergrenze für die von den Gemeinden für Wohnsiedlungszwecke in Anspruch zu nehmenden Flächen dar.

Vom Hess. Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen wurde das Institut für Wohnen und Umwelt (IWU) beauftragt auf der Basis einer aktualisierten Bevölkerungsvorausschätzung eine Prognose für den Wohnungsbedarf des Landes Hessen, der Landkreise und Teilräume – so genannte Wohnungsmärkte, was in den meisten Fällen den Mittelbereichen im Regionalplan Nordhessen 2009 (RPN) entspricht – zu erstellen. Lediglich für die Oberzentren Kassel und Fulda sowie das Mittelzentrum mit Teilfunktion eines Oberzentrum Bad Hersfeld wurde der nur auf das Gemeindegebiet bezogene Bedarf prognostiziert; außerdem wurden für das Umfeld der Oberzentren Kassel und Fulda für jeweils zwei Teilräume (erster und zweiter Ring) der Wohnungsbedarf separat berechnet.

Dabei wurden als erster Ring für Kassel das Gebiet des Zweckverbandes Raum Kassel (ZRK) und für den ersten Ring um Fulda die Gemeinden Dipperz, Ebersburg, Eichenzell, Flieden, Großenlüder, Hofbieber, Kalbach, Künzell, Neuhoof und Petersberg zusammengefasst.

Im Rahmen der Neuaufstellung ist jetzt aus der so vorliegenden Wohnungsbedarfsberechnung der Bruttowohnsiedlungsflächenbedarf für die einzelnen Gemeinden zu ermitteln und als Obergrenze für die von den einzelnen Kommunen für Wohnsiedlungszwecke in Anspruch zu nehmenden Flächen als Ziel festzuschreiben.

Allerdings kann der ermittelte Wohnungsbedarf nicht einfach eins zu eins in den im Regionalplan auszuweisenden Bruttowohnsiedlungsflächenbedarf umgerechnet werden. Von den ermittelten 27 Teilräumen erreichen 23 entweder negative oder keine bis sehr geringe Prognosewerte. Gerade einmal 4 Teilräume, nämlich die Städte Kassel und Fulda sowie der jeweils erste Ring um diese zwei Städte erhielten hohe Prognosewerte.

Insofern sind weitere Überlegungen notwendig, wie trotz einem rein rechnerisch sehr geringen oder sogar negativen Bedarf den Kommunen die Möglichkeit eingeräumt werden kann, trotzdem im Rahmen ihrer kommunalen Planungshoheit auf kleinräumige Bedarfe und Nachfragen reagieren zu können. Denn die Erfahrungen der vergangenen Jahre zeigen, auch wenn sich der Wohnungsbedarf einzelner Gemeinden oder Mittelbereiche rein rechnerisch bei null oder sogar in einem negativen Bereich bewegt, besteht doch an einzelnen Stellen trotzdem z.B. der Wunsch in seinem Heimatort zu bleiben und dort zu bauen oder aber auch aus den abgelegeneren Ortstei-

len z.B. in den Kernort mit den dort vorhandenen Infrastrukturen (z.B. Kindergarten, Schule, Einzelhandel, Regiotram-Haltepunkt etc.) zu ziehen.

Hinzu kommt, dass die 2019 aktualisierte Bevölkerungsprognose der Hessenagentur für Hessen für das Jahr 2030 einige bemerkenswerte Unterschiede zu der Prognose aus 2016 enthält. Während hiernach in Gesamthessen die Bevölkerungszahl um rund 8.600 Einwohner (EW) niedriger sein wird als zunächst prognostiziert, wird sie im Regierungsbezirk Kassel um 8.900 EW höher sein.

Dies betrifft insbesondere die Stadt Kassel sowie Stadt und Landkreis Fulda und den Kreis Hersfeld-Rotenburg; darüber hinaus wird bis auf den Landkreis Waldeck-Frankenberg für alle Kreise eine zumindest leicht erhöhte Bevölkerungszahl prognostiziert. Bezogen auf die einzelnen Gemeinden wird insbesondere für die Ober- und Mittelzentren und teilweise deren direktes Umfeld eine höhere Bevölkerungszahl prognostiziert, während in Gemeinden, in denen größere Flüchtlingsunterkünfte waren jetzt häufig eine niedrigere Bevölkerungszahl erwartet wird.

8.900 zusätzliche Einwohner bedeutet allerdings bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von ca. 2 Bewohnern auch, dass die vorliegende Wohnungsbedarfsprognose ca. 4.450 benötigte Wohnungen noch nicht enthält.

Zwar gibt es auch eine aktualisierte Wohnungsbedarfsprognose vom Januar 2020; allerdings nur auf Kreisebene und für die kreisfreien Städte. Diese ist allerdings für die Berechnung des Bruttowohnsiedlungsflächenbedarfs für die einzelnen Kommunen nicht anwendbar. Denn je größer die Bezugsbereiche gebildet werden, umso mehr verrechnen sich tatsächlich bestehende Wohnungsbedarfe mit Angeboten, die für eine Bedarfsdeckung leider nicht in Frage kommen.

Vorschlag für eine entwicklungsplanerisch motivierte Vorgehensweise

Um für jede Kommune Bruttowohnsiedlungsflächenbedarfe für den Planungshorizont des kommenden Regionalplanes festzulegen, soll unter Betrachtung der Bedarfe in den Teilwohnungsmärkten den ermittelten Prognosewerten wie schon beim Regionalplan 2009 ein Entwicklungskorridor orientiert an den gemeindespezifischen Ausprägungen zugegeben werden.

Insofern ist nun vorgesehen, für die Teilräume nach der laut Wohnungsbedarfsprognose rein rechnerisch kein oder nur ein geringer Bedarf besteht mit sogenannten „regionalplanerischen Setzungen“ zu arbeiten und damit einen Mindestbedarf für jede Gemeinde festzulegen, um auch auf aktuell noch nicht absehbare Entwicklungen reagieren zu können. Im Grundsatz wurden diese Überlegungen bereits im Arbeitskreis am 03.05.2019 vorgestellt. Inzwischen wurden die Bewertungskriterien jedoch noch einmal überarbeitet und im Einzelnen angepasst, um ein möglichst einheitliches und schlüssiges Gesamtbild zu erhalten.

Dabei ist vorgesehen, jeder Gemeinde einen Grundzuschlag von 4 ha für ein Grundzentrum bzw. 6 ha für ein Mittelzentrum zuzuweisen. Darüber hinaus können dann

noch weitere Zuschläge für die strukturräumliche Zuordnung, die Lage im Raum an Regionalachsen oder Bundesstraßen erfolgen. Auch werden örtliche Besonderheiten berücksichtigt wie z.B. Haltepunkt im schienengebundenen Nahverkehr, Einpendlerüberschuss, viele Ortsteile oder eine positive Bevölkerungsentwicklung sowie lokale Besonderheiten wie z.B. Tourismus oder Kureinrichtungen. Eine detaillierte Übersicht der planerischen Setzungen befindet sich im Anhang.

Gemäß den Zielen und Grundsätzen des LEP (3. Änderung) soll künftig der Bruttowohnsiedlungsflächenbedarf schwerpunktmäßig im Innenbereich umgesetzt werden. Da man aber davon ausgehen sollte, dass bei entsprechendem Einsatz der Kommune etwa 20 % des Innenentwicklungspotentials aktiviert werden kann, wird dieser Wert pauschal von dem ermittelten Bedarf abgezogen. Sofern die Kommune nachweisen kann, dass in den letzten Jahren aktiv die Nutzung von Innenentwicklungspotential umgesetzt wurde, wird der Flächenbedarf angepasst. Damit sollen Kommunen, die bislang ihren Bedarf im Innenbereich gedeckt haben und keine neuen Baugebiete im Außenbereich ausgewiesen haben nicht schlechter gestellt werden als die Kommunen, die ihr Innenentwicklungspotential noch nicht aktiviert haben.

Unter Würdigung dieser Überlegungen sollen im Zuge der Neuaufstellung des Regionalplans für die Gemeinden die neuen Bruttowohnsiedlungsflächenbedarfe für den Zeitraum 2020 bis 2030 festgelegt werden. Bei der Betrachtung des anzurechnenden Prognosezeitraumes wurde bisher davon ausgegangen, dass basierend auf dem Prognosezeitraum des IWU das Jahr 2015 als Beginn angenommen wird. Da bei einem Großteil der Gemeinden zur Verteilung des zukünftigen Bedarfes jedoch nicht auf diese Prognosewertes zurückgegriffen und stattdessen mit planerischen Setzungen gearbeitet wird, ist der Prognosewert erst ab 2020 anzurechnen, denn dies stellt gleichzeitig das Ende des Prognosezeitraumes des geltenden RPN dar.

Die vergangenen Jahre haben im Übrigen gezeigt, dass in den Planungsräumen mit deutlichen Bevölkerungsrückgängen von den ihnen im gültigen Regionalplan Nordhessen 2009 (RPN) eingeräumten Entwicklungskorridoren nur sehr selten und dann in der Regel nur für örtliche kleinere Einzelvorhaben Gebrauch gemacht wurde. Von daher erwarten wir, dass die Städte und Gemeinden in aller Regel auch mit den jetzt vorgesehenen planerischen Setzungen und Entwicklungskorridoren sehr verantwortungsvoll umgehen werden. Bedacht werden sollte auch, dass der Prognosezeitraum diesmal deutlich kürzer angesetzt wurde als im geltenden RPN, dem einen Prognosezeitraum von 2002-2020 zu Grunde gelegt war. Deshalb wird es als vertretbar angesehen, im neuen Regionalplan diese Bruttowohnsiedlungsflächenbedarfe festzulegen - auch wenn sie in Teilräumen deutlich über den rein rechnerisch prognostizierten Wohnungsbedarf hinausgehen:

Anhang

Nachfolgend sind die einzelnen Bewertungskriterien für die zu erteilenden Zuschläge detailliert aufgelistet:

- Grundzuschlag für
 - ein Grundzentrum **4 ha**
 - ein Mittelzentrum **6 ha**
- strukturräumliche Zuordnung:
Gemeinden, die nach der Einteilung des Zentrale-Orte-Konzeptes der 4. LEP-Änderung im hochverdichten bzw. verdichteten Raum liegen
- Lage im Raum:
Die Kommune erhält einen Zuschlag von **1 ha**,
 - wenn ein Großteil des Gemeindegebietes an einer Regionalachse liegt (Dabei ist unerheblich, ob der zentrale Ortsteil von der Regionalachse tangiert wird.),
 - wenn der Zentrale Ortsteil einer Gemeinde an einer Bundesstraße (mit der Bedeutung einer überörtlichen Nahverkehrs- und Siedlungsachse) liegt,
 - sowie für die Lage an einem Haltepunkt des schienengebundenen Nahverkehrs
- Bevölkerungsentwicklung (berücksichtigt wird die Bevölkerungsentwicklung vom 31.12.2015 bis 30.06.2019):
 - bei einer konstanten Bevölkerungsentwicklung zw. -0,5% und +0,5 % **1 ha**
 - bei einer leicht positiven Bevölkerungsentwicklung zw. 0,5 und 1,5% **2 ha**
 - bei einer deutlich positiven Entwicklung ab 1,5% **3 ha**
- Berücksichtigung der geänderten Prognosezahlen zur Bevölkerungsentwicklung 2030 der HA:
Bei einer Differenz zw. den alten und neuen Bevölkerungs-Prognosewerte
 - ab +200 EW **1 ha**
 - ab +400 EW **2ha**
 - ab +600 EW **3 ha**
 - ab +800 EW **4 ha**Deutlich abweichende Werte sowohl in der Bevölkerungsentwicklung als auch in den Prognosewerten der Hessen Agentur sind zu hinterfragen. Ursachen hierfür können Flüchtlingsunterkünfte, Unterkünfte für ausländische Facharbeitskräfte oder Wohnheime z.B. für Studenten sein. Hieraus kann sich kein

Mehrbedarf an Wohnraum ergeben. Insofern werden in solchen Fällen die pauschalen Zuschläge für die Bevölkerungsentwicklung und die Bevölkerungsprognose korrigiert.

- Pendlerquotient ≥ 1 **1 ha**
- tatsächlichen Bevölkerungszahl (Stand 30.06.2019)
 - Gemeinden mit 4.900 EW bis 9.900 EW **1 ha**
 - ab 9.900 EW **2 ha**
- Ortsteile:
 - Kommunen mit über 10 OT **1 ha**
 - Kommunen mit über 20 OT **2 ha**
- Lokale oder regionale Besonderheiten wie Kur oder Tourismus **1 ha**
- 20%- Abzug von dem ermittelten Wert für Innenentwicklungspotentiale