

AZ: - 69 - hö/krö -

Drucksache Nr.: 0136/2008/DS

=====

Beratungsfolge	Termin	Status	Behandlung
Hauptausschuss	16.09.2008	N	Kenntnisnahme
Bau-, Planungs- und Umweltausschuss	18.09.2008	Ö	Vorberatung
Ratsversammlung	30.09.2008	Ö	Endg. entsch. Stelle

Berichterstatter:

Oberbürgermeister

Verhandlungsgegenstand:

**Entwurf Landesentwicklungsplan
Schleswig-Holstein 2009**
- Stellungnahme der Stadt Neumünster
- Darstellung von Chancen und Risiken
für die Stadt

A n t r a g :

1. Die Ratsversammlung billigt die Stellungnahme der Stadt Neumünster zum Entwurf des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2009.
2. Die Ratsversammlung nimmt die aus dem Plan abzuleitenden Chancen und Risiken für die hiesige Stadtentwicklung zur Kenntnis.
3. Die Ratsversammlung beauftragt die Verwaltung, die sich für Neumünster abzeichnenden Chancen und Perspektiven einerseits sowie die Herausforderungen andererseits aufzugreifen und geeignete Handlungskonzepte zur weiteren Beratung vorzulegen.

Finanzielle Auswirkungen:

Zunächst keine.

Begründung:

1. Vorbemerkung

Die Abgabe einer Stellungnahme der Stadt Neumünster zu dem vom Land vorgelegten Entwurf des Landesentwicklungsplanes (LEP) Schleswig-Holstein 2009, der die räumliche Entwicklung des Landes bis 2025 abbilden soll, kann sich auf eine knappe Interessendarstellung und im wesentlichen eine positive Einschätzung der Stadt (s. Anlage 1) beschränken. Durch den Plan sind jedoch auch einige, für die Stadt grundsätzliche, zukünftige Fragestellungen angesprochen, die sich in etwa so zusammenfassen lassen: Inwieweit will die Stadt die durch den Plan gebotenen Chancen und Perspektiven einerseits wahrnehmen und andererseits bei den aufgezeigten Risiken gegensteuern.

Es sollen daher zu Beginn der neuen Wahlperiode diese, nicht immer ganz neuen Grundsatzthemen im Zusammenhang und unter Bezugnahme auf den Landesentwicklungsplan dargestellt werden. Für die Fraktionen der Ratsversammlung können sich daraus Hinweise für Schwerpunktsetzungen in der politischen Arbeit ableiten lassen. Durch in den kommenden Jahren zu erarbeitende Handlungskonzepte könnten die Entwicklungschancen der Stadt gezielt ausgeschöpft und erkennbare Risiken begrenzt werden.

Soweit über die Darstellung dieser Drucksache hinaus Informationsbedarf zum Landesentwicklungsplan besteht, können Text und Karten auch unter www.landesplanung.schleswig-holstein.de abgerufen werden.

2. Allgemeines, Zielsetzungen des Landesentwicklungsplanes

Das Land beabsichtigt, den zur Zeit gültigen Landesraumordnungsplan aus 1998 insbesondere aufgrund der in den vergangenen 10 Jahren eingetretenen demographischen und wirtschaftlichen Veränderungen neu zu fassen. Grob beschrieben soll der Landesentwicklungsplan, der in der Fassung aus 1998 noch stark auf Expansion und quantitatives Wachstum ausgerichtet war, die absehbaren Bevölkerungstrends (weniger, älter, bunter) aufgreifen und hinsichtlich der räumlichen Konsequenzen darstellen. Darüber hinaus soll er den geänderten Standortbedingungen der Wirtschaft in Folge der Globalisierung Rechnung tragen. Einen stärkeren Stellenwert gegenüber der gültigen Fassung soll auch der Klima- und Ressourcenschutz erhalten. Durch seinen Ansatz einer integrativen Zusammenfassung verschiedener Fachpolitiken und raumbedeutsamer Planungen in einem zukunftsorientierten Planwerk bei Formulierung eines gewollten Entwicklungsleitbildes ist er in etwa vergleichbar mit dem Konzept einer Integrierten Stadtentwicklung auf kommunaler Ebene.

Zusammenfassend ist es grundlegendes Ziel des Landesentwicklungsplans, nachhaltiges Wachstum und Arbeitsplätze zu sichern und gleichzeitig die Umwelt und ihre natürlichen Ressourcen zu schützen, um möglichst gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Landes zu schaffen bzw. zu sichern.

3. **Betroffenheit von Neumünster**

3.1. **Allgemeine Vorgaben**

Der Landesentwicklungsplan entfaltet entweder direkt oder über konkretisierende Festlegungen auf der nachfolgenden Ebene der Regionalpläne (Neumünster gehört zur Zeit zum Planungsraum III, der das Gebiet der K.E.R.N.-Region umfasst) Rechtswirkungen für den kommunalen Bereich. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Zielen, die von den Kommunen grundsätzlich als unveränderbare Vorgaben, z. B. in der Bauleitplanung, zu beachten sind, und Grundsätzen, von denen bei Vorliegen gewichtiger Gründe auch abgewichen werden kann.

Die wichtigsten Bereiche, in denen zwingende Vorgaben des Landesentwicklungsplanes auf der kommunalen Ebene wirken, liegen in den Bereichen Wohnen, Gewerbe sowie Einzelhandel. Hier hat das Land, um eine geordnete Landesentwicklung sicherzustellen, nach Gemeindegrößen unterschiedliche Vorgaben bzw. Zulässigkeiten formuliert. Im Ergebnis ist Neumünster als Oberzentrum hier nicht einengend betroffen, da in Oberzentren weder Einschränkungen für die Wohnbauentwicklung noch für die Ausweisung von Gewerbegebieten oder Einzelhandelseinrichtungen bestehen. So profitiert Neumünster z. B. von der unverändert belassenen Aussage des Landesentwicklungsplanes im Bereich Einzelhandel, dass Fabrikverkaufszentren nur in Oberzentren zulässig sind.

Während also die vier Oberzentren (Kiel, Lübeck, Flensburg, Neumünster) des Landes bei entsprechendem Willen und Vermögen die grundsätzliche Chance haben, alle Entwicklungsoptionen in den genannten Bereichen auszuschöpfen, hat die Beschränkung der quantitativen Entwicklungsmöglichkeiten bei den kleinen Gemeinden im ländlichen Raum, insbesondere für den Bereich der Wohnbaugebietsausweisungen, bereits zu heftigen Diskussionen geführt (s. Presseartikel Anlage 2).

Das Entwicklungsleitbild des neuen Landesentwicklungsplanes schärft damit die Funktion der städtischen Räume als die eigentlichen Träger der Landesentwicklung. Hier bekennt sich das Land ausdrücklich zu der Strategie, dass starke Städte und Stadtregionen zugleich auch dem ländlichen Raum neue Entwicklungsimpulse ermöglichen. Dies trägt der Diskussion auf Bundes- und EU-Ebene Rechnung, dass Städte als Entwicklungs- und Wirtschaftspole zukünftig stärker in die Region und das Umland wirken und damit auch mehr Entwicklungsverantwortung über die Stadtgrenzen hinaus wahrnehmen sollen. Die Begründung dieser stärkeren Konzentration der Landesplanung auf die Städte und die größeren Gemeinden als zentrale Orte leitet sich ab aus den finanziell zu begründenden Notwendigkeiten eines Rückzugs der Strukturpolitik aus der Fläche (Abkehr vom Gießkannenprinzip einer gleichmäßigen Förderung von Stadt und Land). Unterstützend wirkt auch hier die demographische Entwicklung, da es angesichts der mittelfristigen Prognosen zunehmend nur gelingt, die städtischen Räume in Bezug auf die Bevölkerung einigermaßen stabil zu halten. Das in der Raumordnung seit langem tragende Prinzip der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse wird sich daher zukünftig nur noch in einem größeren räumlichen Maßstab sicherstellen lassen.

3.2. **Wohnen, Baulandentwicklung**

Neumünster ist als Oberzentrum – wie dargelegt – keinen beschränkenden Vorgaben aus dem Landesentwicklungsplan unterworfen. Dies leitet sich unmittelbar aus der Aufgabenzuweisung des LEP für Oberzentren ab: Durch eine Konzentration der Siedlungsentwicklung auf zentrale Orte soll gerade in den Oberzentren ein breit differenziertes Wohnungsangebot entwickelt und vorgehalten werden. Eine tatsächliche, in der Zukunft schärfer wirkende Bremse stellt jedoch die voraussichtliche Nachfrage dar: Aufgrund der prognostizierten, negativen Bevölkerungsentwicklung für Neumünster (minus 8,1 % bis 2025; damit weist Neumünster den stärksten Rückgang aller Kreise und kreisfreien Städte im Land auf) wird die Nachfrage deutlich zurückgehen und sich fast nur noch auf den Bereich des Einfamilienhausbaus beziehen. Umgekehrt werden im Bereich des Geschosswohnungsbaus die bereits jetzt bestehenden Überhänge zunehmen. Mit dieser Einschätzung liegt der Landesentwicklungsplan in seiner Vorausschau im Prognoserahmen des von der Stadt in 2006 erstellten Stadtentwicklungskonzeptes sowie Wohnraumversorgungskonzeptes. Die Ursache des Bevölkerungsrückgangs begründet sich aus den starken Wanderungsverlusten der Stadt.

Die (faktische) Situation der Stadt, dass sie die Spielräume des LEP bis 2025 voraussichtlich nicht ausschöpfen kann, ist auch deshalb bedauerlich, weil die Stadt noch über genügend Flächenpotentiale im Stadtgebiet verfügt (Neubauf Flächen, Nachverdichtungsbereiche, Konversionsflächen). Da jeder zusätzliche Einwohner der Stadt einen Gewinn im kommunalen Finanzausgleich darstellt bzw. auch jeder nicht verlorene Einwohner dazu beiträgt, die bestehende kommunale Infrastruktur wirtschaftlich auszulasten, ist die Interessenlage der Stadt für den Bereich Wohnen für die kommenden Jahre wie folgt zu definieren:

1. Es sind geeignete und aufeinander abgestimmte Konzepte und Maßnahmen zu entwickeln, die dazu führen, dass der prognostizierte Bevölkerungsverlust deutlich abgeflacht wird.
2. Die Beschränkung der Siedlungsentwicklung des Landesentwicklungsplanes im ländlichen Raum (max. + 8 % Zuwachs zwischen 2008 – 2025) sollte trotz der Kritik der ländlichen Gemeinden unbedingt beibehalten werden, da diese dazu beitragen kann, die Abwanderung aus den Städten in die unmittelbaren Umlandgemeinden zu verringern.
3. Die Kooperation der Stadt mit den umliegenden Gemeinden sollte im Sinne einer auch vom Land gewünschten stärkeren Stadt-Umland-Kooperation ausgebaut werden. Allerdings sollte die Stadt ihre berechtigten Eigeninteressen verdeutlichen und mit Zustimmungswünschen umliegender Gemeinden auf Überschreitung des landesplanerisch vorgegebenen Entwicklungsrahmens der Wohnbauentwicklung restriktiv umgehen.

3.3. Gewerbeflächenentwicklung

Für den Bereich der gewerblichen Entwicklung werden im Landesentwicklungsplan keine exakten, quantitativen Vorgaben entwickelt. Die auch hier vom Land gewünschte Konzentration der gewerblichen Entwicklung auf die zentralen Orte wird über die erforderliche Genehmigung entsprechend angemessener Ausweisungen in den Flächennutzungsplänen gesteuert, aber auch indirekt über das flexiblere Instrument einer Förderung bzw. Nichtförderung von Gewerbegebietserschließungen durch das Land. Neu in den Entwurf aufgenommen ist die ausdrücklich angesprochene Möglichkeit der Öffnung von Autobahnanschlussstellen für Gewerbeansiedlungen von überregionaler Bedeutung, die den gewandelten Anforderungen von Unternehmen in bestimmten, überwiegend verkehrsintensiven Branchen folgt. Neumünster wird die sich hier ergebenden Ansiedlungschancen für bedeutsames, logistisches Gewerbe durch entsprechende gewerbliche Entwicklungen im Bereich in der Autobahnanschlussstelle Neumünster-Nord nutzen können. Kritikwürdig aus Sicht der Stadt erscheint aber, dass der Landesentwicklungsplan lediglich allgemeine Vorgaben für die Erschließung derartiger Flächen formuliert, die konkreten Standortentscheidungen aber der nachfolgenden Ebene der Regionalplanung, die zukünftig in kommunale Hände übertragen werden soll, überlässt. Hier könnte es durch unterschiedliche Handhabung zu einer Vielzahl konkurrierender Flächenererschließungen gerade im ländlichen Raum kommen. Eine abschließende Definition bzw. Ausweisung solcher Standorte im LEP liegt daher im bevorzugten Interesse der Stadt.

3.4. Einzelhandelsansiedlungen

In den neuen Entwurf des Landesentwicklungsplans wurden die geltenden Regelungen einer abgestuften Zulässigkeit von Einzelhandelsansiedlungen in den unterschiedlichen Gemeindetypen unverändert übernommen. Diese Regelungen lassen unter den Prämissen einer grundsätzlichen Angemessenheit und Verträglichkeit für Oberzentren die Ansiedlung aller Arten von Einzelhandelseinrichtungen (Fachmärkte, Einkaufszentren etc.) zu.

3.5. Landesentwicklungsachsen

Der neue LEP stellt neben dem System der zentralen Orte erstmals Landesentwicklungsachsen entlang der bestehenden bzw. geplanten Autobahnverbindungen dar. Dieser Ausweisung liegt die Erkenntnis zugrunde, dass Autobahnen oftmals als wirtschaftliche „Entwicklungskorridore“ wirken. Mit der ausdrücklichen Darstellung sollen diese Standortvorteile systematischer als bisher entwickelt werden. Die vier Entwicklungsachsen entlang der Autobahnen A 23, A 7, A 1 und A 24 gehen sternförmig von Hamburg aus; sie sollen dazu beitragen, die starken wirtschaftlichen Impulse der Metropolregion bis weit nach Schleswig-Holstein hineinzutragen. Neumünster liegt an der derzeit wichtigsten Entwicklungsachse der A 7. Die Stadt hat in Zusammenarbeit mit Norderstedt und den übrigen Städten und Gemeinden auf dieser Achse über die Marketinginitiative „Nordgate“ diese Perspektiven bereits aufgegriffen. Es ist zu erwarten, dass dadurch auch die Knoten- bzw. Scharnierfunktion der Stadt in der Mitte des Landes gestärkt werden kann.

3.6. **Stadt-Umland-Planung**

Der neue Landesentwicklungsplan greift diese Thematik mit der Zielsetzung auf, eine engere Verzahnung und Abstimmung zwischen den zentralen Orten und ihrem Umland zu erreichen. Dieser Zielsetzung liegt die Erkenntnis zugrunde, dass es sich hier – jenseits formaler Verwaltungsgrenzen – um eine unauflösliche „Schicksalsgemeinschaft“ beider Partner handelt, die an Stelle des oftmals gepflegten Interessengegensatzes von Stadt und Land zugunsten beidseitiger Vorteile (WIN-WIN-Situation) aufgelöst werden sollte. Auch spielen hier die Gedanken hinein, dass angesichts knapper werdender Finanzspielräume in der Strukturpolitik Schwerpunkte zugunsten der zentralen Orte gesetzt werden müssen, die ihrerseits aber auch mehr Mitverantwortung (z. B. über eine gemeinsame Stadt-Umlandplanung) für die Entwicklung ihres umgebenden Raumes übernehmen sollen.

Die Stadt-Umland-Kooperation zwischen Neumünster und den umgebenden Gemeinden ist bisher in Form des „Nachbarschaftsausschusses“ nur gering ausgeprägt. Möglich wäre nach dem Beispiel anderer Regionen Festlegungen auf gemeinsame Entwicklungsziele, z. B. in den Bereichen Siedlungsentwicklung, Gewerbe, Natur und Landschaft oder auch Tourismus. Das Land hat jüngst durch Herausgabe entsprechender Förderrichtlinie außerhalb des Landesentwicklungsplanes die Erarbeitung solcher Konzepte weiter flankiert.

Für Neumünster könnte sich neben der Vielzahl zu erwartender Synergien in Folge gemeinsamen Handelns daraus auch eine Perspektive gemeinsamer Interessenwahrnehmung ergeben: Bisher war Neumünster in den unterschiedlich diskutierten Modellen einer Verwaltungsstrukturreform jeweils von seinem nördlichen (Zusammengehen mit dem Kreis Segeberg) oder südlichen Umland (Zusammengehen mit dem Kreis Rendsburg-Eckernförde) abgeschnitten. Durch verstärkte Kooperation auf der Grundlage eines inhaltlichen Konzeptes eröffnet sich die Chance, dass diese „räumliche Schicksalsgemeinschaft“ ihre Interessen stärker gemeinsam vertritt.

4. **Resümee, Schlussfolgerungen**

Der Entwurf des Landesentwicklungsplans in der jetzt vorliegenden Fassung einer stärkeren Fokussierung auf die städtischen Räume als Entwicklungsschwerpunkte liegt im grundsätzlichen Interesse der Stadt und ist daher zu begrüßen. Angesichts der für die Stadt prognostizierten demographischen Trends besteht jedoch die Gefahr, dass die Stadt die ihr zugewiesenen Entwicklungsspielräume nicht ausschöpfen kann. Daher sollte es für die laufende Wahlperiode eine vorrangige Aufgabe von Selbstverwaltung und Verwaltung sein, auf der Grundlage von geeigneten Planungskonzepten Maßnahmen festzulegen, die dazu beitragen, diese Trends abzuflachen bzw. zu verlangsamen.

Für ein Entwicklungsleitbild Erhaltung und weiterer Ausbau der oberzentralen Funktionen der Stadt erreichen noch so gute Fachkonzepte allein nicht mehr aus, den Anschluss der Stadt im interkommunalen Vergleich auf Dauer zu halten bzw. wiederherzustellen. So konstatieren die Verfasser des städtischen Wohnraumkonzeptes aus 2006, GEWOS, angesichts der sich verschärfenden Probleme am Wohnungsmarkt, dass sich über die isolierte Modernisierung überalterter Bestände oder den teilweisen Abriss kaum eine verbesserte Vermietungssituation einstellt; vielmehr müssten kombinierte Maßnahmen der Arbeitsplatzschaffung/Wirtschaftsförderung sowie der Attraktivitätssteigerung der Stadt insgesamt greifen. Mit Vorlage des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes im April 2006 hat die Verwaltung erstmals den Versuch unternommen, den Weg für eine derartige, fachübergreifende Vorgehensweise aufzuzeigen. Der Handlungsbedarf ist, wie die Prognosen des Landesentwicklungsplans zeigen, zwischenzeitlich nicht geringer geworden. Es sollte daher eine Fortschreibung des ISEK geprüft und seine Weiterentwicklung in ein regionales Entwicklungskonzept (Stadt-Umlandkonzept) diskutiert werden.

Weitere Informationen, insbesondere zum demographischen Wandel, im Internet unter folgenden Links:

<http://www.staedtetag.de/10/schwerpunkte/index.html>

<http://www.difu.de/>

<http://www.raumbeobachtung.de/>

<http://www.informdoku.de/pdfs/demografie/broschuere.pdf>

<http://www.dsn-projekte.de/de/themen/demographie/demographiereport.php>

http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/bst/hs.xsl/prj_73032.htm

http://www.bib-demographie.de/nn_749852/DE/Demographie/demographie__node.html?__nnn=true

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Bevoelkerung/VorausberechnungBevoelkerung/VorausberechnungBevoelkerung.psml>

Unterlehberg
Oberbürgermeister

Anlagen:

1. 33 Fragen und Antworten zum Landesentwicklungsplan
2. Stellungnahme der Stadt Neumünster zum Entwurf des Landesentwicklungsplanes 2009