

Nachhaltige Wohnraumentwicklung im peripheren ländlichen Raum und Missstandsmanagement aufgrund von Wohnungsleerstand und Gebäudeverfall

Ein gefördertes Teilprojekt des Leitprojektes „Wohnen in der Metropolregion Hamburg – bedarfsgerecht, zukunftsfähig, gemeinsam gestalten“ der Metropolregion Hamburg



Im Auftrage:

Samtgemeinde Nordkehdingen

Hauptstraße 31

21729 Freiburg/Elbe

Bearbeitet durch:

BauBeCon Sanierungsträger GmbH in Gemeinschaft mit

FORUM. Stadt und Region Matthes | Maleike | Karsten GbR

plan-werkStadt - büro für stadtplanung & beratung

Stand Mai 2023



Samtgemeinde
Nordkehdingen



BauBeCon
Sanierungsträger GmbH



FORUM.
Stadt und Region



plan-werkStadt
büro für stadtplanung & beratung

INHALTSVERZEICHNIS

<i>Nachhaltige Wohnraumentwicklung im peripheren ländlichen Raum und Missstandsmanagement aufgrund von Wohnungsleerstand und Gebäudeverfall</i>	1
INHALTSVERZEICHNIS	2
1. VORBEMERKUNGEN.....	3
1.1 <i>Anlass und Zielsetzung</i>	3
1.2 <i>Das Leitprojekt „Wohnen in der Metropolregion Hamburg – bedarfsgerecht, zukunftsfähig, gemeinsam gestalten“</i>	5
1.3 <i>Methodisches Vorgehen</i>	6
2. AUSGANGSSITUATION SAMTGEMEINDE NORDKEHDINGEN.....	7
2.1 <i>Die Samtgemeinde Nordkehdingen im regionalen Kontext</i>	7
2.2 <i>Planerische Rahmenbedingungen</i>	10
2.3 <i>Siedlungsstruktur und historische Entwicklung der SG Nordkehdingen</i>	22
2.4 <i>Bevölkerungs- und Sozialstruktur in der SG Nordkehdingen</i>	27
2.5 <i>Problem- und Risikoimmobilien</i>	40
2.6 <i>Ausgangssituation Infrastrukturen und gesellschaftliches Leben</i>	45
3. ZWISCHENFAZIT UND SWOT-ANALYSE: STÄRKEN, SCHWÄCHEN, CHANCEN, RISIKEN	48
3.1 <i>Zwischenfazit</i>	48
3.2 <i>SWOT-Analyse: Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken</i>	51
4. GRUNDLAGEN UND PERSPEKTIVEN FÜR DIE SIEDLUNGSENTWICKLUNG UND DEN UMGANG MIT PROBLEMIMMOBILIEN IN DER SAMTGEMEINDE NORDKEHDINGEN – EIN PARADIGMENWECHSEL	55
5. HANDLUNGSSTRATEGIEN UND MAßNAHMEN.....	58
5.1 <i>Strategien und Maßnahmen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung der SG Nordkehdingen..</i>	58
5.2 <i>Strategien und Maßnahmen im Umgang mit Problem- und Risikoimmobilien (Kurzleitfaden Missstandsmanagement)</i>	64
6. FAZIT: CHANCEN UND RISIKEN FÜR EINE NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG UND IM UMGANG MIT PROBLEMIMMOBILIEN IN PERIPHEREN LÄNDLICHEN RÄUMEN DER METROPOLREGION HAMBURG – EMPFEHLUNGEN ZUR ÜBERTRAGBARKEIT.....	76
ABBILDUNGS- UND QUELLENVERZEICHNIS	81
TABELLEN- UND QUELLENVERZEICHNIS	82

1. Vorbemerkungen

1.1 Anlass und Zielsetzung

Die Samtgemeinde Nordkehdingen gehört zum ländlichen Raum der Metropolregion Hamburg. Hier, im nördlichen Teil des Landkreises Stade, weisen die wirtschaftlichen und demographischen Parameter eine unterdurchschnittliche Entwicklung auf. Ursachen dafür sind u. a. die periphere Lage außerhalb der Entwicklungsbereiche der Metropolregion Hamburg, eine schlechte Erreichbarkeit sowie wenig facettenreiche Beschäftigungsmöglichkeiten außerhalb der Land- und Forstwirtschaft und eine veraltete Industriestruktur. Diese Art von ländlichen Räumen verfügt daher über weniger Möglichkeiten, an Wachstums- und Entwicklungsprozessen teilzuhaben. Darüber hinaus besteht die Gefahr einer Abwärtsspirale, bei der ein hoher Fachkräftemangel, ein Mangel an Perspektiven und Abwanderung sich gegenseitig verstärken. Die wohnungswirtschaftlichen Folgen solcher Prozesse zeigen sich einerseits in extremen Wohnraumengpässen in Handels- und Dienstleistungsmetropolen wie Hamburg, die Ziel solcher Wanderungen sind. Zuwanderungsprozesse finden jedoch nicht ausschließlich nur in die Metropole statt, sondern auch in die Umlandgemeinden, den Verdichtungsraum mit guter Verkehrsanbindung in die Metropole. In solchen Räumen ist es wichtig, vorhandene Verdichtungsansätze, u. a. um Klein- und Mittelstädte, als Ankerpunkte herauszubilden. Darüber hinaus bieten intakte Natur und Landschaft notwendige Erholungs-, Freizeit- und Ausgleichsräume. In diesem Rahmen stellt sich die Frage, wie sich ein solcher, regionaler Stabilisierungsbedarf auf der lokalen Ebene darstellt und wie eine nachhaltige Stabilisierungsstrategie aussehen könnte. Zu Klärung dieser Fragestellung ist eine adäquate kommunalpolitische Handlungsstrategie erforderlich.

Der ursprüngliche Fokus des Projektes lag auf sogenannten „Problemimmobilien“, im Rahmen der Erarbeitung erster Zwischenergebnisse wurden insgesamt die „Chancen und Grenzen einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung im ländlichen Raum“ als übergreifendes Thema in der Samtgemeinde Nordkehdingen, welches es zu bearbeiten gilt, deutlich. Nachhaltigkeit meint in diesem Kontext vor allem Innenentwicklung bzw. Chancen für die Bestandsentwicklung. Bei der Entwicklung des Bestandes soll sowohl die bauliche Komponente im Sinne von Flächeneinsparung und Gebäuderecycling als auch die soziale Komponente im Hinblick auf die Bewohner:innen (und Zuziehende) berücksichtigt werden. Letzteres bezieht sich auf die Notwendigkeit von nachhaltigen (Neubau-)Strategien, um einen Fortzug weiterer Einwohner:innen zu verhindern und Zuzug zu generieren, z.B. durch die Schaffung neuer Wohnraumangebote für junge Menschen, hochbetagte Senior:innen außerhalb der „eigenen vier Wände“ oder für Familien als „Rückzugsort“.

Im Laufe des Projektes sind zudem die Vereinbarung „Der niedersächsische Weg“ und die Koalitionsvereinbarung von SPD und Bündnis 90/Die Grünen – Sicher in Zeiten des Wandels Niedersachsen zukunftsfest und solidarisch gestalten 2022 bis 2027 entstanden. Hierin wird festgeschrieben, dass die Regierungsarbeit sich in dieser Wahlperiode fokussiert auf sanieren, nachverdichten, umzubauen, umzunutzen, auf Konversion und Aufstockung. Die Innenentwicklung und Flächenversiegelung zu reduzieren sind dabei priorisierte Ziele.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Ziele des Gesamtprojektes auf, indem die beiden bereits genannten Oberthemen des Projektes mit ihren Handlungsfeldern und Strategien sowie deren Verknüpfungen

untereinander dargestellt werden. Die in der Skizze hervorgehobenen verbindlichen Absprachen zwischen der Samtgemeinde und dem Landkreis zur Festlegung eines Innen- und Außenbereichs sind zur Erreichung der Ziele von relevanter Bedeutung. Diese Festlegung schafft eine strategische Grundlage zur Prüfung, wo Entwicklungen grundsätzlich (nicht) möglich sind. Dabei geht es um die folgenden Fragen:

- Welche Entwicklungsmöglichkeiten gibt es im Außenbereich? Welche Entwicklungen sollen (nicht) ermöglicht werden?
- Aus der Kommentierung zum §34 BauGB, die auch weitläufigere Bereiche beschreibt, ergibt sich für die Samtgemeinde die Fragestellung: Wie lässt sich eine Festlegung des Innenbereiches ableiten?
- Welche konkreten (fallbezogenen) Möglichkeiten gibt es beim Umgang mit Problemimmobilien und welche dauerhaften Arbeitsstrukturen können etabliert werden?

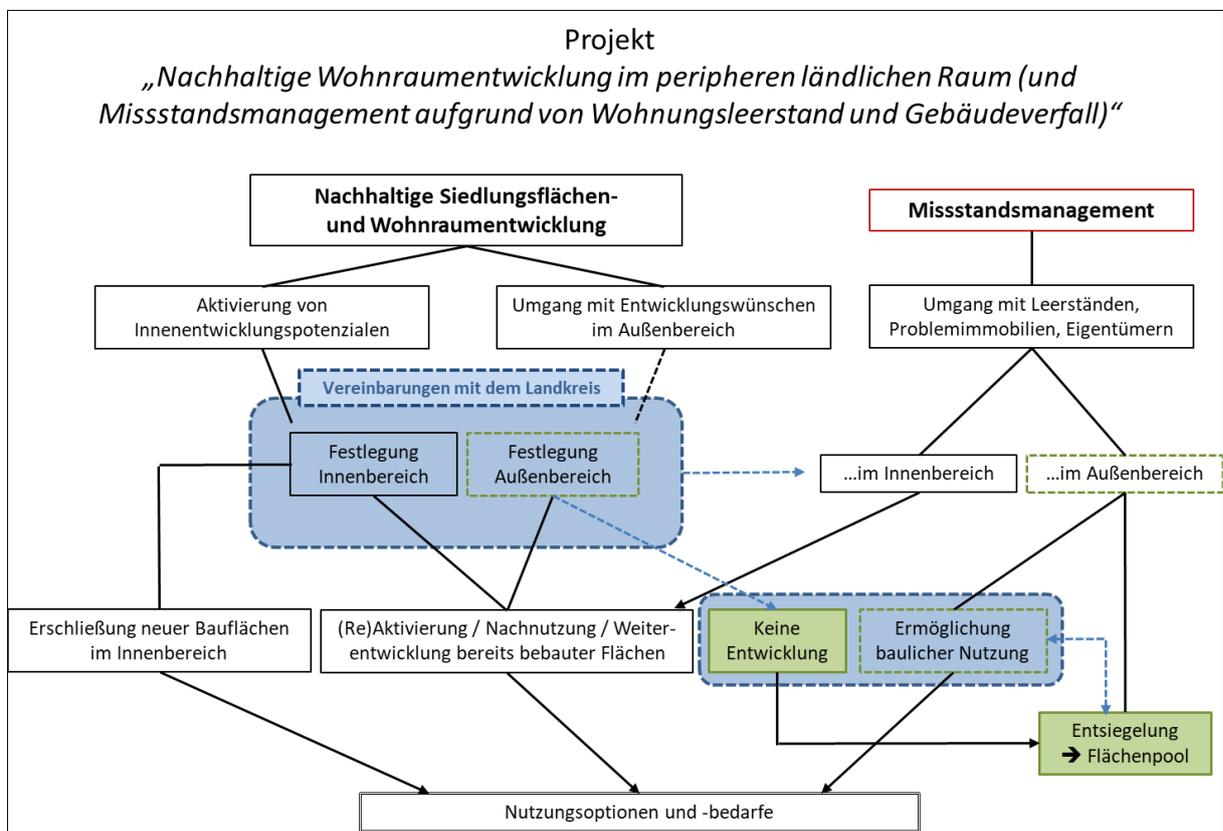


Abbildung 1: Thematische Projektübersicht (Quelle: eigene Darstellung)

1.2 Das Leitprojekt „Wohnen in der Metropolregion Hamburg – bedarfsgerecht, zukunftsfähig, gemeinsam gestalten“

Die Samtgemeinde Nordkehdingen hat im Rahmen des Leitprojektes „Wohnen in der Metropolregion Hamburg – bedarfsgerecht, zukunftsfähig, gemeinsam gestalten“ das vorliegende Konzept zur „Nachhaltigen Wohnraumentwicklung im peripheren ländlichen Raum und Missstandsmanagement aufgrund von Wohnungsleerstand und Gebäudeverfall“ erarbeiten lassen. Dafür wurden die drei Stadtentwicklungsunternehmen BauBeCon Sanierungsträger GmbH, FORUM. Stadt und Region sowie planwerkStadt beauftragt. Das Konzept wurde unter Einbindung und Fortbildung der zuständigen Verwaltungseinheiten im Rahmen eines transparenten und partizipativen Prozesses erarbeitet.



Abbildung 2: Übersicht Wohnraumprojekte innerhalb der Metropolregion Hamburg
(Quelle: <https://metropolregion.hamburg.de/wohnen/>)

1.3 Methodisches Vorgehen

Zur Problembestimmung wurde methodisch in mehreren aufeinanderfolgenden Schritten eine Bestandserfassung durchgeführt. Durch Inaugenscheinnahme und kartographische Erfassung der Bau- und Siedlungsstruktur wurde eine Datengrundlage zur Bestimmung des „status quo“ in Hinblick auf Leerstand und Sanierungsbedarf des baulichen Bestandes im gesamten Nordkehdingener Siedlungsgebiet geschaffen.

Durch eine Bevölkerungs- und Datenanalyse wurden u.a. demographische Entwicklungen ‚geprüft in Hinblick auf die Identifizierung von „Problemimmobilien“.

Durch Einzelgespräche mit den fünf Bürgermeister:innen der Mitgliedsgemeinden sowie den zuständigen Genehmigungsbehörden des Landkreises Stade konnten die Ergebnisse qualitativ ergänzt und abgeglichen werden.

Auf Basis der Analyse demografischer Daten und deren Verräumlichung wurden gemeinsam mit Vertreter:innen der Gemeinden, der Samtgemeinde und des Landkreises Städtebauliche / Planerische Zielentwicklung für die Samtgemeinde Nordkehdingen entwickelt, sowie gemeinsame Handlungsstrategien zur Siedlungsentwicklung und zum Umgang mit Problemimmobilien anhand konkreter Fallbeispiele erarbeitet.

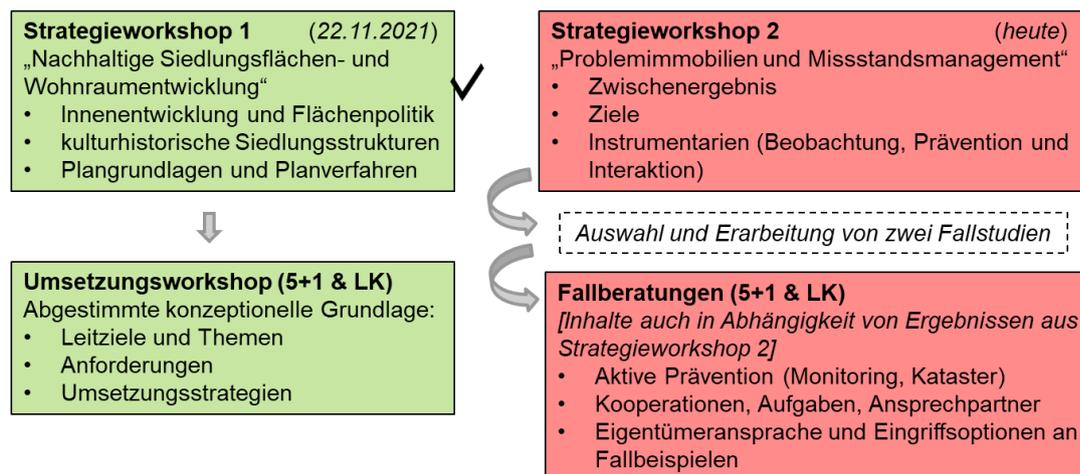


Abbildung 3: Struktur und methodisches Vorgehen des Beteiligungsprozesses (Quelle: eigene Darstellung)

2 Ausgangssituation Samtgemeinde Nordkehdingen

2.1 Die Samtgemeinde Nordkehdingen im regionalen Kontext

Die Samtgemeinde Nordkehdingen ist eine niedersächsische Samtgemeinde, bestehend aus fünf Mitgliedsgemeinden im Landkreis Stade. Der Landkreis wiederum liegt im nordöstlichen Teil von Niedersachsen und erstreckt sich von der Stadt Hamburg, welche östlich an den Landkreis grenzt, auf südwestlicher Seite entlang der Elbe bis hin zur Ostemündung. Weitere angrenzende Landkreise sind Harburg an der südöstlichen und Rotenburg (Wümme) an der südwestlichen Grenze, Cuxhaven im Westen, getrennt durch die Elbe liegen im Norden die schleswig-Holsteinischen Landkreise Dithmarschen, Steinburg im Nordosten sowie der Kreis Pinneberg. Die Samtgemeinde liegt in einigen Bereichen im Natura 2000-Gebiet mit einer Brut- und Gastvogelwelt von europäischer Bedeutung.

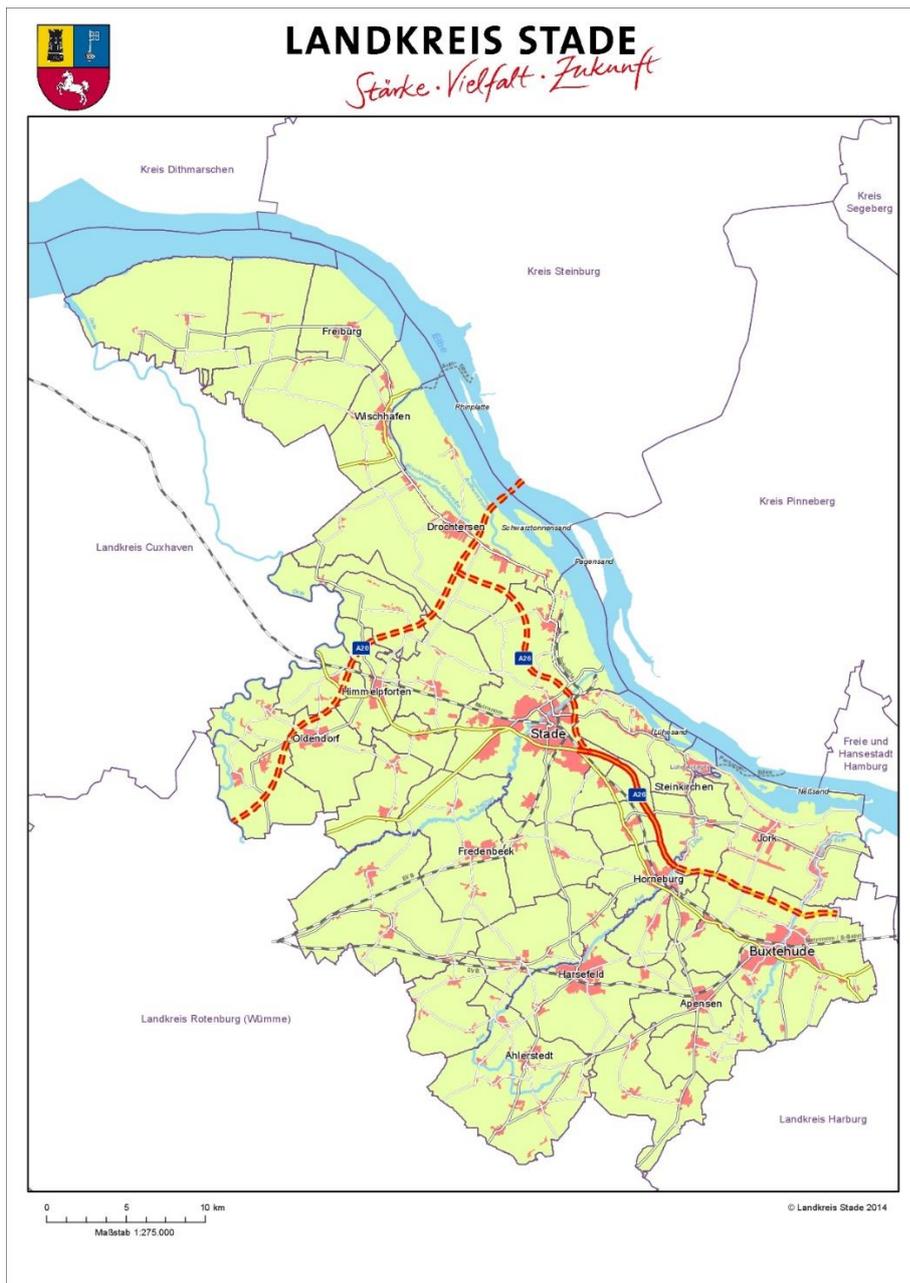


Abbildung 4: Landkreis Stade im regionalen Kontext (Quelle: Landkreis Stade 2014)

Die Samtgemeinde Nordkehdingen liegt im nördlichsten Bereich des Landkreises Stade und gliedert sich in die fünf Gemeinden von Westen nach Südosten: Balje, Krummendeich, Freiburg/Elbe, Oederquart und Wischhafen. Der Verwaltungssitz der Samtgemeinde befindet sich im Flecken Freiburg/Elbe.

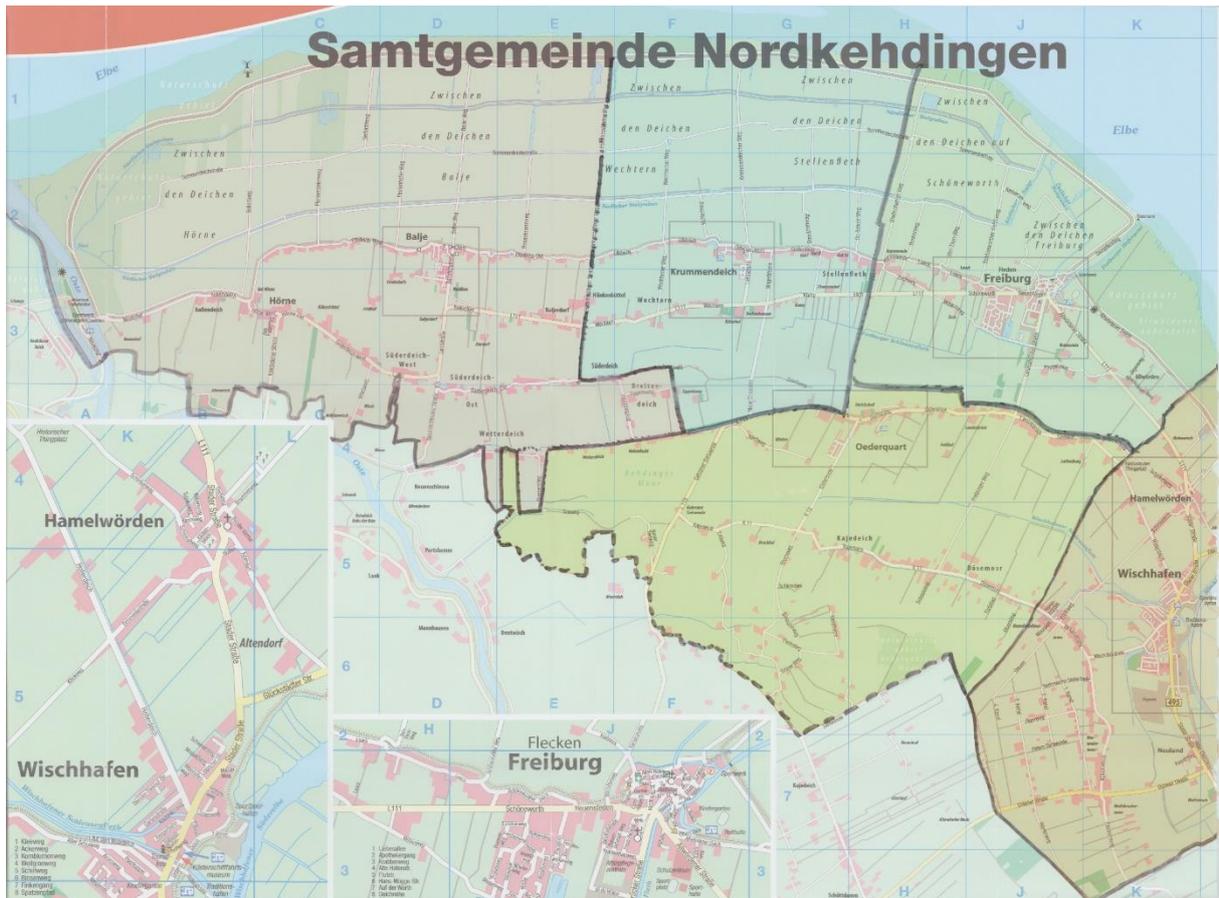


Abbildung 5: Samtgemeinde Nordkehdingen mit ihren Mitgliedsgemeinden (Quelle: Samtgemeinde Nordkehdingen 2017/18)

Die Samtgemeinde befindet sich in einer **sehr peripheren Lage**, was auch in der folgenden Beschreibung der verkehrlichen Anbindung deutlich wird. Aktuell ist die Samtgemeinde über die L 111, welche an der Anschlussstelle Stade-Ost von der **A 26** abgeht, sowie die B 495 von Wischhafen aus an das überregionale Verkehrsnetz angeschlossen. Die **L 111** von Stade kommend durchzieht das gesamte Samtgemeindegebiet von der Gemeinde Wischhafen im Südosten, wo sie sich mit der Bundesstraße 495 kreuzt, über Freiburg/Elbe, Krummendeich, Balje bis zur Gemeinde Cadenberge (Samtgemeinde Land Hadeln). Von der Landesstraße gehen weitere innerörtliche Straßen ab, die beispielsweise Oederquart und weitere kleinere Siedlungsbereiche an die L 111 anbinden und somit die innerörtliche Vernetzung stärken. Die **B 495** führt von Wischhafen aus zum einen in südliche Richtung nach Bremervörde über Hemmoor und zum anderen über eine Fährverbindung auf die andere Elbseite Richtung Osten nach Glückstadt via Elbfähre. Dort kreuzt sie sich mit der B 431, welche eine Verbindung zwischen Hamburg-Altona und Meldorf in Schleswig-Holstein herstellt. In Hemmoor besteht eine Anbindung an die B 73, welche zwischen Hamburg und Cuxhaven verkehrt und in Bremervörde kann die B 71 (Bremerhaven – Magdeburg) und B 74 (Bremen - Stade) erreicht werden.

Zwischen den Bereichen Oldenburg und Stade soll eine **Verknüpfung der beiden Bundesautobahnen A20 und A26** durch das Kreuz Kehdingen entstehen. Dort ist ein Anschluss an das nachgeordnete Straßennetz in Richtung der B 495 über die K 27 und L 111 geplant (vgl. <https://www.strassenbau.niedersachsen.de>).

Der geplante Bau der A 20 und somit auch des Autobahnkreuzes Kehdingen verzögert sich aktuell immer weiter. Sofern der Bau vollzogen wird besteht aus Sicht der Samtgemeinde die Hoffnung, dass zumindest für den südlichen Bereich der Samtgemeinde Nordkehdingen, der von der geplanten Autobahnauffahrt auf das Autobahnkreuz auch noch ca. 15 km entfernt ist, Impulse für die Siedlungsentwicklung durch eine verbesserte überregionale Anbindung entstehen.

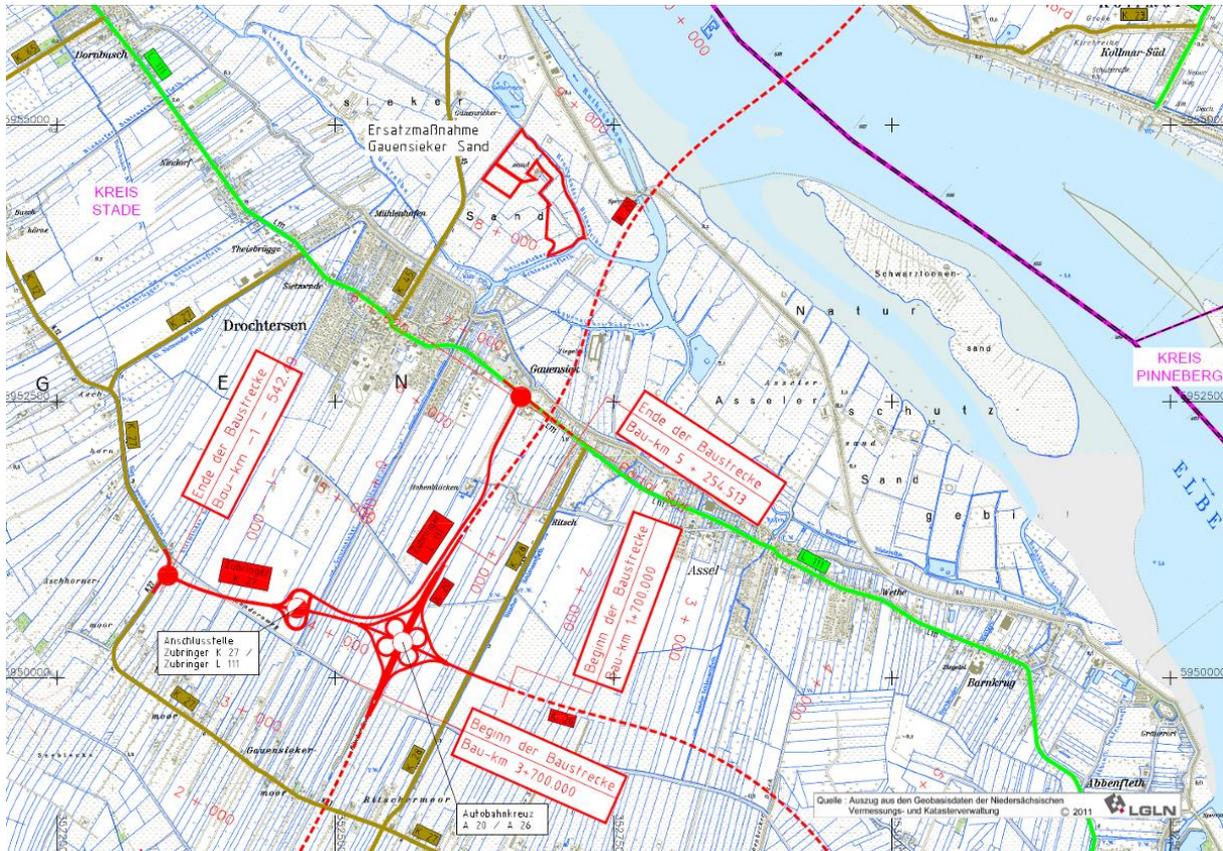


Abbildung 6: Geplantes Kreuz Kehdingen der A 20 und A 26 (Quelle: Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr 2021)

2.2 Planerische Rahmenbedingungen

2.2.1 Überörtliche Planungen

Landesraumordnungsprogramm Niedersachsen (LROP)

Im Niedersächsischen Landesraumordnungsprogramm (LROP) sind die Ziele und Grundsätze für die weitere Entwicklung des Landes Niedersachsen und seiner Teilräume benannt. Das LROP dient als übergeordnete Planung für alle weiteren konkretisierenden Planungen. Im LROP werden u.a. die Ober- und Mittelzentren festgelegt. Die Grundzentren hingegen werden im Regionalen Raumordnungsprogramm (RROP, siehe nachfolgendes Kapitel) der Landkreise festgelegt. Im Folgenden werden wichtige Festlegungen aus dem LROP in seiner aktuell gültigen Fassung der Neubekanntmachung der Verordnung (LROP-VO) vom 26.09.2017 dargelegt.

Das nächste Mittelzentrum von der Samtgemeinde Nordkehdingen aus ist Hemmoor in südwestlicher Richtung (ca. 20 km von Freiburg/Elbe entfernt). Nördlich der Elbe liegt das Mittelzentrum Brunsbüttel in Schleswig-Holstein, welches aber nur über mit der Elbfähre über Glückstadt erreicht werden kann (dadurch ca. 40 km Fahrtweg). Auch in Schleswig-Holstein gelegen und somit auf der anderen Elbseite befinden sich die Mittelzentren Itzehoe und Elmshorn, die jeweils gut 30 km in östliche Richtung von dem Flecken Freiburg/Elbe entfernt liegen.

Auf niedersächsischen Boden Richtung Südosten gut 30 km entfernt von dem Flecken Freiburg/Elbe befindet sich das Mittelzentrum Stade, in westlicher Richtung das Mittelzentrum Cuxhaven (ca. 50 km von Freiburg/Elbe entfernt) und noch weiter südlich das Mittelzentrum Bremervörde in ca. 50 km Entfernung. In unmittelbarer Nähe befindet sich kein niedersächsisches Oberzentrum aufgrund der Grenzlage im Bundesland. Die nächsten Oberzentren sind die Städte Hamburg in südöstlicher Richtung und Bremerhaven in südwestlicher Richtung, beide ca. 70 km von Freiburg/Elbe entfernt. Nach dem LROP besitzen sie auch für das niedersächsische Umfeld oberzentrale Bedeutung.

Entlang der Elbe ist ein Vorranggebiet Schifffahrt ausgewiesen. Zudem sind im Verlauf der Elbe und in der Gemeinde Oederquart im Oderquartier Moor Natura 2000 Gebiete dargestellt. Wie dem nachfolgenden Kartenauszug zu entnehmen ist, verläuft das Natura 2000 Gebiet durch den nördlichen Teilbereich der Samtgemeinde Nordkehdingen von Balje über Krummendeich bis nach Freiburg und von dort weiter in südöstliche Richtung über die Gemeinde Wischhafen entlang des Verlaufs der Elbe.

Durch die Gemeinde Wischhafen ist die B 495 als Hauptverkehrsstraße gekennzeichnet und zwischen Hemmoor und Stade ein entsprechendes Vorranggebiet als Haupteisenbahnstrecke.

Weitere Veränderungen, die nicht im RROP dargestellt sind, aber für Nordkehdingen Gebiet in Hinblick auf die mögliche Siedlungsentwicklung relevant sind, sind u.a. die „Südlink-Trasse“, eine Nord-Süd-Stromtrasse mit 1.000m breiten Streifen, sowie die Hochdruck Gas-Trasse. Daraus ergibt sich in jüngster Zeit eine Verdoppelung des Flächenbedarfs für regenerative Energie-Versorgung, dies hat wiederum konkurrierende Auswirkungen auf die noch potenziellen Entwicklungen der Siedlungsstrukturen im ländlichen Raum Nordkehdingens.

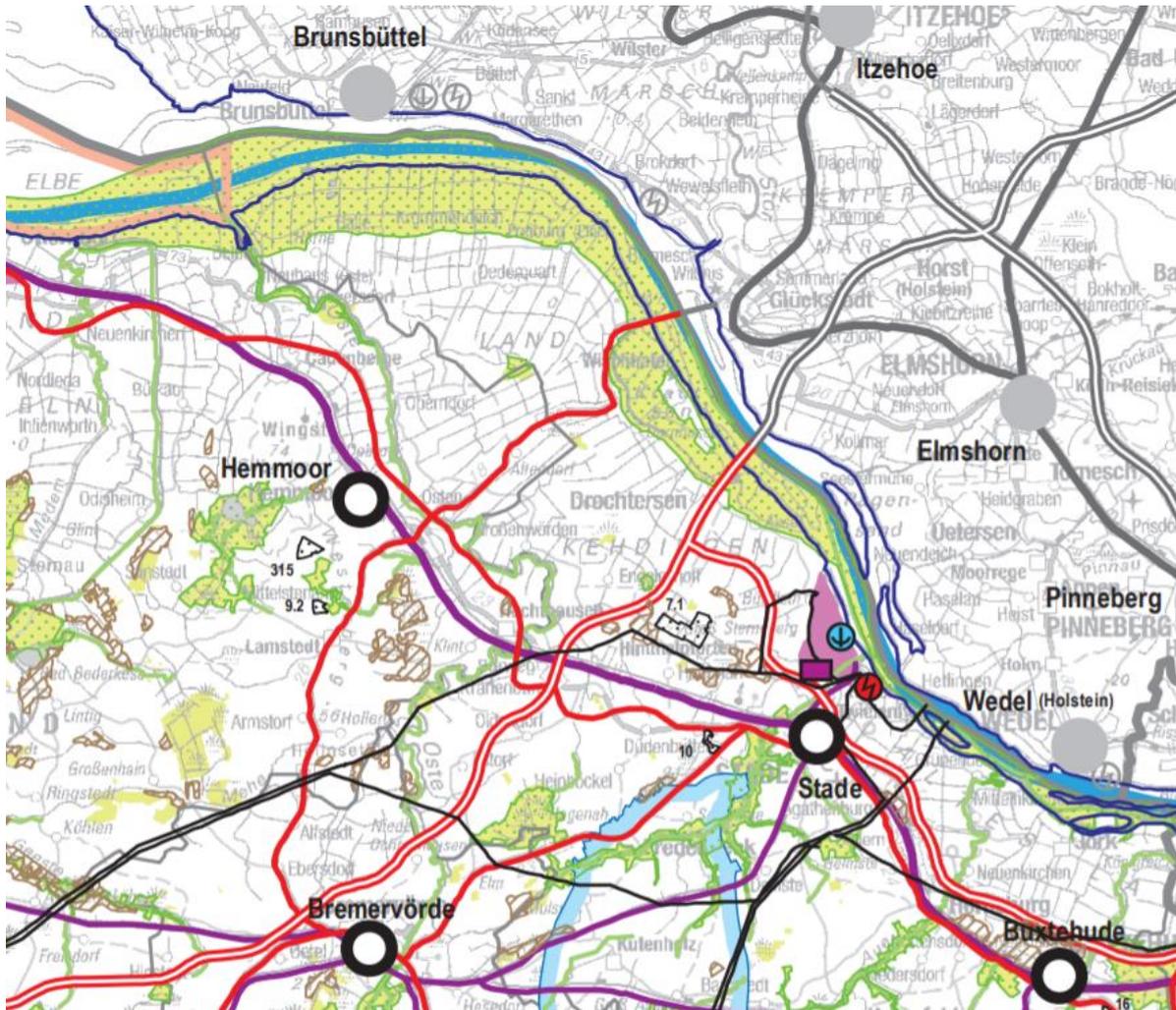


Abbildung 7: Auszug LROP

Regionales Raumordnungsprogramm Landkreis Stade (RROP)

Der Flecken Freiburg/Elbe sowie die Gemeinde Wischhafen der Samtgemeinde Nordkehdingen sind im Regionalen Raumordnungsprogramm (RROP) des Landkreises Stade aus dem Jahr 2013 als Grundzentren mit zentralen Einrichtungen zur Deckung des allgemeinen, täglichen Bedarfs und als Standorte mit der besonderen Entwicklungsaufgabe Erholung ausgewiesen. „An diesen Standorten sind die spezifischen Naherholungseinrichtungen zu erhalten und entsprechend des Bedarfs weiterzuentwickeln“ (RROP 2013: 16).

Für die Region Kehdingen und somit u.a. auch für Nordkehdingen nimmt das Grundzentrum Drochtersen mittelzentrale Teilfunktionen für weiterführende Bildungseinrichtungen ein, um „Stabilisierungseffekt im strukturschwachen Raum zu erzeugen“ (RROP 2013: 20).

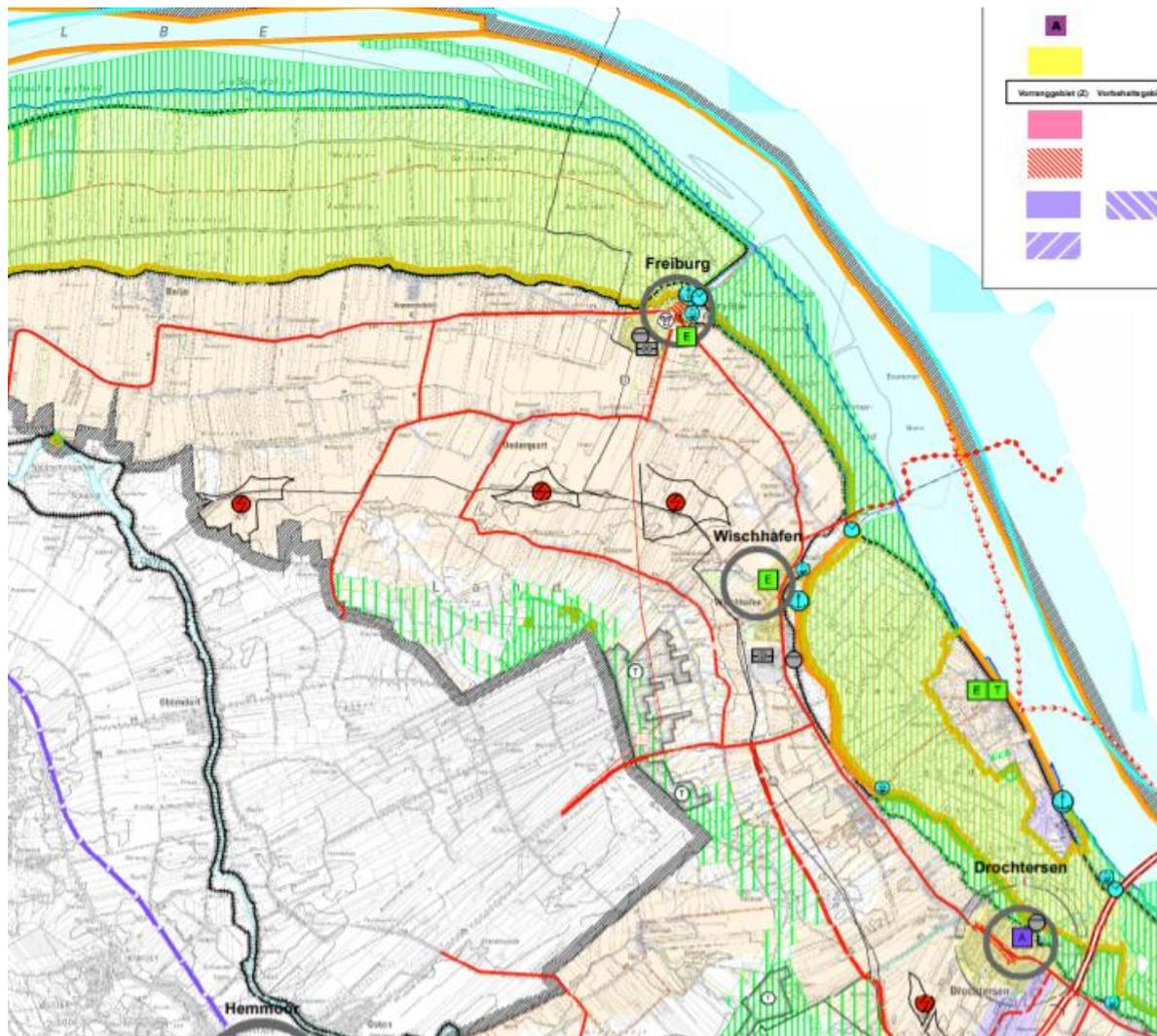


Abbildung 8: Auszug RROP

Insgesamt sind entlang der Elbe in nördlichen sowie östlichen Teilbereichen des gesamten Samtgemeindegebietes große Vorranggebiete Natur und Landschaft ausgewiesen.

„Dies sind alles Gebiete, die bereits einem weitgehenden Schutz nach dem Naturschutzgesetz unterliegen; hinzu kommen weitere aus der Sicht des Landes und des Landkreises bedeutsame Bereiche, die einen Schutz vor anderen Nutzungsansprüchen erhalten sollen“ (RROP 2013: 38).

Im LROP wurde bereits das Natura 2000-Gebiet entlang der Elbe ausgewiesen. Im RROP wird ergänzend ein Feuchtgebiet von regionaler Bedeutung, das Nordkehdingener Niedermoor in Oederquart als Natura 2000-Gebiet herausgestellt.

Der Ringdeich Freiburg wurde als Vorranggebiet Hochwasserschutz aufgrund des weitgehend abgestimmten Planungsstandes festgehalten. Ergänzend sind die regional bedeutsamen Landesstraßen für den Landkreis Stade sowie das Samtgemeindegebiet dem RROP zu entnehmen. Für die Grundzentren Freiburg/Elbe und Wischhafen sind außerdem folgende Aspekte im RROP festgehalten:

Freiburg/Elbe:

- Erhalt der städtebaulichen Schwerpunkte mit historischer Bausubstanz
- Vorranggebiet regional bedeutsamer Sportanlagen für Wassersport die Häfen mit Entwicklungspotenzial, touristischer und struktureller Bedeutung
- Regional bedeutsamer Hafen ist zu erhalten und entsprechend den Anforderungen auszubauen, als Vorranggebiet Hafen von regionaler Bedeutung festgelegt
- Sperrwerk

Wischhafen:

- Vorranggebiet regional bedeutsamer Sportanlagen für Wassersport die Häfen mit Entwicklungspotenzial, touristischer und struktureller Bedeutung
- Regional bedeutsamer Hafen ist zu erhalten und entsprechend den Anforderungen auszubauen, als Vorranggebiet Hafen von regionaler Bedeutung festgelegt
- Sperrwerk
- Qualitätsstandort Am Hafen zur Entwicklung regional bedeutsamer Industrie- und Gewerbeflächen
- Erhalt und Weiterentwicklung der Fährverbindung Wischhafen-Glückstadt (für Berufs- und Tourismusverkehr erhebliche Bedeutung)

Im Jahr 2015 gab es eine Teilfortschreibung des RROP im Bereich Energie¹, der im Jahr 2021 in einer zweiten Entwurfsfassung zur Beteiligung vorliegt und somit zum Zeitpunkt der vorliegenden Konzepterstellung nicht berücksichtigt wird.

Regionale Handlungsstrategie 2021-2027 Übergangsregion Lüneburg (RHS)²

Die Regionale Handlungsstrategie (RHS) für die Übergangsregion Lüneburg richtet sich nach den landespolitischen Zielsetzungen und verbindet diese mit den regionseigenen Herausforderungen. Die RHS wurde gemeinsam mit zentralen Akteurinnen und Akteuren sowie der interessierten Öffentlichkeit („bottom-up“-Ansatz) erarbeitet und wird stetig fortgeschrieben. Sie hat eine maßgebliche Bedeutung für die Bewertung von Förderprojekten mit regionaler Bedeutung im Rahmen von EFRE, ESF und ELER.

¹ Durch die Rechtsprechung des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 13.07.2017 wurden der für den Landkreis Stade am 08.01.2015 bekannt gemachte sachliche Teilabschnitt Windenergie sowie die Vorranggebiete Windenergienutzung in der zeichnerischen Darstellung für unwirksam erklärt. Das am 19.10.2017 neu bekannt gemachte RROP 2013 (rückwirkend zum 08.01.2015) hatte den unwirksamen sachlichen Teilabschnitt Windenergie der beschreibenden Darstellung (Kapitel 4.2.2) sowie die Vorranggebiete Windenergienutzung der zeichnerischen Darstellung ausgeschlossen. Aktuell im Jahr 2021 liegt eine Änderungssatzung als 2. Entwurf zur Neufassung des sachlichen Teilabschnittes 4.2.2 Windenergie vor.

² Regionale Handlungsstrategie 2021- 2027 Übergangsregion Lüneburg 2020

In der RHS Lüneburg sind **vier strategische Ziele** und **sechs Handlungsfelder** benannt, die nachfolgend gelistet werden:

„Strategische Ziele sind die Gewährleistung und Sicherung von:

- Attraktivität, im Hinblick auf den Lebens- und Wirtschaftsraum,
- Erreichbarkeit, bezogen auf Verkehr/Mobilität im weiteren Sinne, ausgerichtet auf schnelle bequeme und umweltfreundliche Erreichbarkeit relevanter Ziele innerhalb und außerhalb der Region – auch virtuell unter Nutzung der digitalen Möglichkeiten,
- Zukunftsfähigkeit im Sinne von ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltiger Tragfähigkeit
- und Mitverantwortung durch Mobilisierung, Befähigung sowie aktive Einbeziehung der regionalen Akteur:innen.“ (RHS 2020: 30)

„Zu diesen vier strategischen Zielen soll jedes der sechs definierten Handlungsfelder seinen Beitrag leisten, wobei jedem Handlungsfeld wiederum spezifische Schwerpunkte zugeordnet werden. Die Handlungsfelder sind:

- Infrastruktur,
- Innovation,
- Wettbewerbsfähigkeit,
- Umwelt/Klimaschutz/Klimafolgenanpassung,
- Bildung/Qualifizierung,
- Gesellschaftliche Teilhabe.“ (ebd.: 30-31)

Kommunale Entwicklungskonzepte sind mit den strategischen Zielen der Region Lüneburg in Einklang zu bringen. Die gelisteten Ziele fließen in das vorliegende Konzept ein.

Niedersächsischer Weg³

Der Niedersächsische Weg ist eine Vereinbarung für ein Maßnahmenpaket im Bereich des Natur-, Arten- und Gewässerschutzes zwischen dem Land Niedersachsen, Umweltverbänden sowie Landwirten. Als bundesweit einmalige Vereinbarung zwischen Landwirtschaft, Naturschutz und Politik verpflichtet sie die Akteure per Gesetz konkrete Maßnahmen zur Erreichung der vorab gemeinsam festgelegten Ziele umzusetzen.

Diese Vereinbarung ist ein Ergebnis von **drei Etappen**, die nacheinander erreicht wurden:

- Gemeinsame Erarbeitung des Vertrages mit Zielen und Maßnahmen
- Entwicklung und Anpassung von Gesetzen, die im Landtag beschlossen wurden
- Verpflichtende Unterschrift zur Umsetzung des Vertrags und der enthaltenen Maßnahmen

³ <https://www.niedersachsen.de/niedersaechsischer-weg>; Broschüre Niedersächsischer Weg 2020; Jahresbericht 2021 – Der Niedersächsische Weg 2021

Folgende **Akteure** haben den Vertrag zugestimmt und sich durch ihre Unterschrift zur Einhaltung verpflichtet:

- Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz sowie
- Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
- NABU Landesverband Niedersachsen e.V.
- BUND Landesverband Niedersachsen e. V.
- Landvolk Niedersachsen – Landesbauernverband e.V.
- Landwirtschaftskammer Niedersachsen

Seit Jahrzehnten schon ist die Artenvielfalt in Niedersachsen bedroht. Vor allem Insekten und Wiesenvögel aber auch viele weitere Tier- und Pflanzenarten sind u.a. aufgrund von Zerschneidungen der Landschaft sowie der Intensivierung der Landnutzung gefährdet. Der Niedersächsische Weg kann als Startschuss für die Zusammenarbeit von Naturschutz und Landwirtschaft angesehen werden. Denn die Anforderungen an die Landwirtschaft im Hinblick auf Arten-, Natur- und Tierschutz werden immer höher und sollen durch den Niedersächsischen Weg abgebildet werden. In den folgenden Jahren sollen gemeinsam Kompromisse gefunden und Maßnahmen umgesetzt werden, sodass sowohl die Ernährung gesichert als auch die Artenvielfalt erhalten bleiben kann. Beispielsweise soll der Ökolandbau ausgeweitet werden. Dafür steht den Landwirten die Landwirtschaftskammer unterstützend und beratend zur Seite. Ergänzend müssen in Niedersachsen Gesetze wie das Niedersächsische Ausführungsgesetz des Bundesnaturschutzgesetzes oder das Niedersächsische Wassergesetz angepasst werden, um die aktuellen Herausforderungen im Arten-, Natur- und Gewässerschutz anzugehen.

In der Vereinbarung des Niedersächsischen Weges wurden **15 Maßnahmen** als umfassendes Arbeitspaketes formuliert, die im Folgenden stichprobenartig gelistet werden:

- Arten- und strukturreiches Dauergrünland und Streuobstwiesen als gesetzlich geschützte Biotoptypen im Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz (NAGBNatSchG) festlegen sowie ein Grünlandumbruchverbot für erosionsgefährdete Standorte
- Managementmaßnahmen für Natura-2000-Gebiete und Schaffung von 15 weiteren Einrichtungen zur Gebietsbetreuung sowie Wiesenvogelschutz
- Aufbau eines landesweiten Biotopverbundes auf 15 Prozent der Landesfläche bzw. 10 Prozent der Offenfläche (Bedeutungssteigerung von Landschaftselementen wie Hecken, Baumreihen, Alleen und Fließgewässern)
- Einführung breiterer Schutzstreifen an allen Gewässern in Niedersachsen sowie dortiges Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln und Dünger
- Bis Ende 2020 Aktionsprogramm Insektenvielfalt
- Prüfung und Anpassung der Roten Listen Niedersachsen
- Verpflichtendes Kompensationskataster für die Bauleitplanung
- Beratung der Landwirte für einen verbesserten Biotop- und Artenschutz
- Vorbildfunktion des Landes: Gestaltung und Entwicklung der Liegenschaften auf eine nachhaltige Landnutzung sowie Stärkung der Biodiversität in den Wäldern der Nds.

Landesforsten (u.a. mehr 100-Jährige Bäume, Schutz von Säugetieren und Vögel bei Holzentnahme, Entwicklung 1000 ha Wildnisgebiet bis 2028)

- Umgestaltung der GAP zur Förderung von Gemeinwohlleistungen, Fokus der Förderungen auf Erhalt und Entwicklung der Artenvielfalt und des Klimaschutzes (z.B. ökologische Bewirtschaftung, Reduktion/Verzicht von Pestiziden)
- Ausbau und Förderung des Anteils des Ökolandbaus auf 10 % (2025), die Marktentwicklung muss berücksichtigt werden.
- Förderung einer klimaschonenden Bewirtschaftung (u.a. von Moorgebieten)
- Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln auf der gesamten Fläche
- Reduktion der Neuversiegelung von Flächen bis 2030 auf unter 3 ha pro Tag und in den Folgejahren bis spätestens 2050 auf Netto-Null
- Dialog zwischen Landesregierung, Landwirten, Umweltverbänden, Verbraucherseite, Lebensmittelhandel sowie weiteren Akteuren entlang der Wertschöpfungskette

Die Maßnahmen werden nach und nach in die Umsetzung gebracht. Beispielsweise die Änderung des NAGBNatSchG wurden im August 2020 in das Gesetzespaket aufgenommen. In einem detaillierter Jahresbericht 2021 können die einzelnen Sachstände der 15 Maßnahmen nachverfolgt werden.

Die Politik hat im Rahmen der Vereinbarung den Landwirten **finanzielle Unterstützung** zur Umsetzung der geforderten Leistungen zugesagt. Der Haushaltsplanentwurf 2021 sieht vor 120 Mio. € dem Sondervermögen Wirtschaftsförderfonds Ökologische Bereich für die Umsetzung des Niedersächsischen Weges zuzuführen.

Auch für die Samtgemeinde Nordkehdingen als Flächengemeinde mit zahlreichen Schutzgebieten ergeben sich aus dem Niedersächsischen Weg verschiedene Handlungserfordernisse. Insbesondere das Ziel der Reduktion der Flächenneuversiegelungen, welches auch im Entwurf des LROP aufgenommen wurde, ist bei der weiteren Entwicklung der Samtgemeinde zu berücksichtigen.

„In der Statistik wird die Flächenversiegelung nicht direkt, sondern über die Flächen-Neuinanspruchnahme für Siedlung und Verkehr berechnet, wobei eine Versiegelung von ca. 45% der Flächen- Neuinanspruchnahme angesetzt wird“ (Jahresbericht 2021 – Der Niedersächsische Weg 2021: 34). Dieses Ziel wurde in den Jahren 2017-2019 mit einer Flächen- Neuinanspruchnahme von 6,5 ha/ Tag somit bereits erreicht. Weiteren Handlungsbedarf sieht die Niedersächsische Nachhaltigkeitsstrategie, indem sie eine Neu-Inanspruchnahme von weniger als 4 ha/ Tag bis 2030 anstrebt. Ergänzend wird nach dem Niedersächsischen Weg auch eine Flächen-Kreislaufwirtschaft mit einem Netto-Flächenverbrauch von 0 ha/ Tag als Ziel bis 2050 gesetzt. Diese beiden Punkte folgen der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (2021) sowie den europäischen Zielen im Sinne eines ressourcenschonenden Europas. Deswegen wird von der Arbeitsgruppe des Niedersächsischen Weges festgelegt die Flächen-Neuinanspruchnahme gleichrangig mit der Flächen-Versiegelung zu betrachten, wodurch das Ziel (Reduktion Neuversiegelung unter 3 ha/ Tag) entsprechend verschärft wird.

Baulandmobilisierungsgesetz⁴

Am 07. Mai 2021 hat der Bundestag das Baulandmobilisierungsgesetz zur Erleichterung der Bereitstellung von Bauland für die Kommunen verabschiedet, am 23. Juni 2022 ist es in Kraft getreten. Dadurch wird sowohl ein Ziel des Koalitionsvertrages vom 12. März 2018 als auch der Wohnraumoffensive zur Aktivierung von Bauland und der Sicherung bezahlbaren Wohnens umgesetzt. Folgende **Inhalte** umfasst die Gesetzesvorlage vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI):

- Leichtere Befreiungen von bestehenden Bebauungsplänen zugunsten des Wohnungsbaus von Seiten der Baugenehmigungsbehörden u.a. zur Ermöglichung von Wohnbebauung auf Gewerbebrachen gem. § 31 BauGB (befristet bis 31.12.2026)
- Änderung der Baunutzungsverordnung (BauNVO) zugunsten flexiblerer Lösungen hinsichtlich Anbauten oder Ausbauten (Dachgeschoss) durch die Umwandlung der Obergrenzen der baulichen Nutzung in Orientierungswerte
- Flexibilisierung des Bauplanungsrechtes im ländlichen Raum durch die Schaffung einer neuen Baugebietskategorie „Dörfliches Wohngebiet“ (MDW) in der BauNVO
- Ausweitung des kommunalen Vorkaufsrechtes u.a. auf Problemimmobilien und brachliegende Grundstücke, d.h. Kommunen können solche Immobilien und Grundstücke leichter zum Verkehrswert erwerben und es gilt eine Fristverlängerung der Ausübung von 2 auf 3 Monate
- Erweiterung des Baugebots in angespannten Wohnungsmärkten u.a. zur Stärkung der Innenentwicklung, sodass leichter Baulücken und ungenutzte Grundstücke bebaut werden können, indem Eigentümer:innen eine Wohnbebauung vorgeschrieben werden kann (parallel Wahrung des Verfügungsrechtes zugunsten von Familienangehörigen sowie Ausnahmeregelungen möglich)
- Einführung eines sektoralen Bebauungsplans „Wohnraumversorgung“ (gem. § 9 Abs. 2d BauGB) als neuer B-Plan Typ zur Steuerung des Wohnungsbaus, z.B. durch die Festlegung von sozialem Wohnraum (befristet bis Ende 2024)
- Bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen gibt es eine Genehmigungspflicht in angespannten Wohnungsmärkten nach § 250 BauGB (max. bis Ende 2025 geltend), die durch die Landesregierungen festgelegt werden (Ausnahmen z.B. für Kleingewerbetreibende:innen möglich)

Für die Samtgemeinde Nordkehdingen ist insbesondere die Erleichterung der Wohnbebauung im Außenbereich für die zukünftige Entwicklung zu berücksichtigen. Beispielsweise können aufgegebene Hofstellen zeitlich befristet mit bis zu fünf Wohneinheiten nachgenutzt werden (vgl. §13b BauGB Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren). Ergänzend ermöglicht das

⁴ Homepage des BMI 2021: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2021/05/baulandmobilisierung.html>; <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/baulandmobilisierungsgesetz.html>; <https://www.bmi.bund.de/DE/bauen-wohnen/stadt-wohnen/wohnungswirtschaft/baulandmobilisierung/baulandmobilisierung-artikel.html>

„Dörfliche Wohngebiet“ ein Nebeneinander von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben und Wohnnutzungen mit dem Ziel der Mobilisierung von Wohnbaupotenzialen. Hier gilt es für die Samtgemeinde Nordkehdingen besonders zu prüfen, ob die kulturhistorisch gewachsenen weitläufigen Siedlungsstrukturen mit dieser Festsetzung weitere Entwicklungspotenziale nutzen kann.

Durch das vorliegende Konzept soll zudem die Grundlage für einen intensiven Abstimmungsprozess mit der Politik - insbesondere vor dem Hintergrund der beschriebenen Flächenkonkurrenzen, u.a. aufgrund der Versorgungen mit regenerativen Energien und den verschärften Regelungen zu Flächenverbräuchen, schaffen.

2.2.2 Planungen der Samtgemeinde Nordkehdingen

Flächennutzungsplan

Als zentrales koordinierendes Instrument der Bauleitplanung regelt der Flächennutzungsplan (FNP) in seiner aktuellen gültigen Fassung mit der letzten Änderung vom 06. Februar 2006 für die Samtgemeinde Nordkehdingen die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung für das gesamte Samtgemeindegebiet.

Nach dem FNP ist das Gebiet größtenteils als **landwirtschaftliche Nutzfläche** vorgesehen. Einige dieser Flächenbereiche sind speziell für den Obstanbau und für die Forstwirtschaft ausgewiesen, wobei sie insgesamt nur einen geringen Anteil an der Gesamtfläche für Landwirtschaft ausmachen. Innerhalb dieser Flächen sowie der Wasserflächen, welche das Samtgemeindegebiet an der Nordseite komplett umfließen, sind verschiedene Vorrang- und Vorsorgegebiete aus dem RROP in den FNP übernommen worden. Hier fallen insbesondere die großen **Vorranggebiete für Natur und Landschaft** entlang des gesamten Verlaufs der Elbe sowie der angrenzenden Landflächen auf. In einigen Bereichen sind nach dem FNP **Naturschutz- und FFH-Gebiete** ausgewiesen. Nördlich des Siedlungsbereiches von Balje bis fast nach Freiburg erstrecken sich **Vorranggebiete und Vorsorgegebiete für die Grünlandbewirtschaftung,-pflege und -entwicklung**. Weitere größere Festlegungen solcher Gebiete sind u.a. südlich der Gemeinde Oederquart zu finden. Ergänzend sind großflächige Bereiche nördlich von Balje über Krummendeich und Freiburg bis nach Wischhafen als **Vorsorgegebiete für die Erholung** eingestuft.

Bauliche Nutzungen konzentrieren sich auf vereinzelte Siedlungsbereiche der fünf Gemeinden mit ihren jeweiligen Ortsteilen. Kindertagesstätten sind in Balje, Freiburg/Elbe, Krummendeich, Oederquart und Wischhafen vorhanden. Als Besonderheit ist das Angebot eines Sprachheilkindergartens in Freiburg sowie Integrationsgruppe und Nachmittagsangebot in der Gemeinde Wischhafen festzuhalten. Grundschulen finden sich in Balje, Freiburg/Elbe und Wischhafen. Eine Oberschule gibt es in Freiburg/Elbe. Gymnasiale Angebote sind im Umfeld zu finden in Hemmoor, Drochtseren, Stade und Glückstadt.

Insgesamt sind vor allem folgende **Flächennutzungen in den Siedlungsbereichen** dargestellt:

- Wohnbauflächen (W)
- Gemischte Bauflächen (M)
- Gewerbliche Baufläche (G)

- Mehrheiten von baulichen Anlagen, die dem Denkmalschutz unterliegen (D) sowie archäologische Denkmäler (AD)
- Gemeinbedarfsflächen: Öffentliche Verwaltung, Schule, Kindergarten, Turnhalle, Reithalle, Mehrzweckhalle, Feuerwehr, Kirche/ kirchlichen Zwecken dienendes Gebäude/Einrichtung
- Grünflächen: Friedhof, Sportplatz, Badeplatz/Freibad, Spielplatz, Golfplatz, Dauerkleingärten
- Vereinzelte Wasserflächen sowie im Bereich Freiburg mit Jachthafen und Sperrwerk Anschluss an die Elbe
- Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft sowie Flächen zum Ausgleich für zu erwartende Eingriffe in Natur und Landschaft (A)
- Sonstiges Sondergebiet mit der Zweckbestimmung Kuranlage
- Sondergebiet, welches der Erholung dient mit der Zweckbestimmung Freizeit- und Ferienanlage, Vereinshaus Angelverein, Schlengelanlage/Sportboothafen (SE 1, 2, 3)
- Sonstiges Sondergebiet mit der Zweckbestimmung Windenergieanlagen

Darüber hinaus sind Bundes-, Landes- und Kreisstraßen sowie untergeordneten Straßen sowohl innerhalb als auch zwischen den einzelnen Siedlungsbereichen ausgewiesen.

Bebauungspläne und Satzungen

Eine Gesamtübersicht über die gültigen Bebauungspläne und Satzungen im Samtgemeindegebiet finden sich auf der Homepage der Samtgemeinde unter: <https://www.nordkehdingen.de/index.php/beuleitplanung.html>.

2.3 Siedlungsstruktur und historische Entwicklung der SG Nordkehdingen

2.3.1 Historische Ortsentwicklung⁵

Die Samtgemeinde Nordkehdingen entstand am **1. Januar 1971**. Im Zusammenschluss einer Samtgemeinde behielten die fünf Mitgliedsgemeinden Balje, Krummendeich, Oederquart, Wischhafen sowie der Flecken Freiburg/Elbe ihre Eigenständigkeit für die Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft. Die überregionalen Aufgaben obliegen der Samtgemeinde. Die Mitgliedsgemeinden entschieden sich damit seinerzeit gegen die Bildung einer vorgesehenen Einheitsgemeinde – Überlegungen, die aktuell wieder diskutiert werden.

Der Flecken Freiburg/Elbe ist von einem historischen Ortskern mit engen Gassen und dichten Bebauungsstrukturen mit Anfängen im 12. Jahrhundert geprägt. Die Ortswurt von Freiburg hat ihr heutiges Ausmaß nach vier Aufhöhungen erreicht und verdeutlicht damit die Auseinandersetzung mit der Nordsee im Mündungstrichter der Elbe. Verschiedene historische Gebäude geben Hinweise auf die historische Bedeutung als Handels- und Verwaltungszentrums des ehemaligen Kreises Kehdingen.

Marschsiedlungen

Anhand des Ortes Wischhafen lässt sich die kulturhistorisch gewachsene Siedlungsstruktur, die für fast alle anderen Nordkehdingener Ortschaften gilt ablesen. Ein langgestrecktes Straßenreihendorf entlang der parallel zum Deich verlaufenden Hauptstraße (B 495). Dieses Siedlungsbild entstand durch die neue geradlinige Durchdeichung des Grundbruches nach 1825 und durch den Bau der von Freiburg nach Stade führenden Chaussee (1862). Der Aufbau Wischhafens ging nach der Schließung des Grundbruches 1741/42 zunächst von drei Kernen aus:

- Nördlich des Freiburger Defensionsdeiches an der Einmündung des Hollerdeiches in die von Hamelwörden nach Wischhafen führende Straße
- Entlang dem Grundbruchdeich (heute: Moorchaussee)
- Das Gebiet an der südlichen Schleuse im Bogen von Elb- und Grundbruchdeich (heute: Keltseeel)

Durch den, Mitte des letzten Jahrhunderts beginnenden, Bevölkerungszuwachs aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung (Ziegelindustrie) setzte eine erhöhte Bautätigkeit in beiden Ortsteilen ein, die sich im Wesentlichen auf die Hauptstraße und das Gebiet westlich davon konzentrierte. In der Zeit zwischen dem 1. und 2. Weltkrieg erfolgten nur vereinzelte Ansiedlungen. Nach 1945 setzte eine verstärkte Bautätigkeit ein, die auf zwei Ursachen zurückzuführen ist:

- Wischhafen erlebte wie die umliegenden Ortschaften einen starken Flüchtlingszustrom, der die Bevölkerungszahl zeitweilig verdoppelte
- Die Bausubstanz des Ortes war überaltert und genügte den Anforderungen der Zeit nicht mehr

⁵ Homepage der Stadt: <https://www.nordkehdingen.de/index.php/unsere-samtgemeinde.html>

Das Siedlungsbild Wischhafens hat sich seit 1945 einschneidend verändert. Alte strohdachgedeckte Häuser sind außer im ältesten Ortsteil zwischen Hollerdeich und Defensionsdeich völlig aus dem Straßenbild verschwunden. Entlang der Hauptstraße und am Hollerdeich herrschen schlichte einstöckige Wohngebäude vor, die erst Mitte bis Ende des letzten Jahrhunderts gebaut wurden. An der Hauptstraße ist in der Zeit nach 1945 eine große Anzahl von neuen Wohn- und Geschäftsgebäuden entstanden. Neben den vereinzelt Neubauten wurden seit dem Ende der 50er Jahre abseits der Hauptstraße mehrere Wohnsiedlungen mit Ein- und Zweifamilienhäusern errichtet:

- Im Anschluss an den Bau einer neuen Volksschule, die heute durch den Neubau einer Pflege und Wohneinrichtung „Wohnpark am Bürgerpark“ ersetzt wurde, entstand 1960 die Siedlung Ahornweg mit Einfamilienhäusern
- Der Oltmannsweg zwischen Wischhafen und Neuland wurde ebenfalls ab 1960 aufgesiedelt
- Bereits im Jahre 1959 begann die Besiedlung der Feldstraße An der Bracke
- Das größte Projekt der letzten Jahre ist die Siedlung Ortsmitte, die im Gebiet des ehemaligen Grundbruches liegt

Die neuere Siedlungsentwicklung in Wischhafen konzentriert sich im nördlichen / nordwestlichen Ortsrandbereich. Wegen der landwirtschaftlichen Betriebe ist jedoch hier die Ortsentwicklung an die Grenzen gestoßen. Lt. FNP stehen ausreichende Baulandreserven zur Verfügung, die aber noch nicht alle rechtlich abgesichert sind, da diese grundsätzlich einer Einzelfallbewertung des Landkreises unterliegen. Der südliche Ortsbereich hat sich in der heutigen Struktur als Dienstleistungs- und Gewerbezentrumsbereich entwickelt. Der frühere Ziegeleilandort wandelt sich. Gewerbeneuansiedlungen, das neue Feuerwehrgerätehaus in diesem Bereich oder der in 2007 neu angesiedelte Verbrauchermarkt geben dem Gebiet ein neues Gepräge. Der Siedlungsbereich Neuland (ehemaliger Amtssitz und Standort einer Ziegelei) ist in der Siedlungsstruktur weitestgehend im Bestand erhalten worden. Die Baustrukturen des ehemaligen Amtssitzes und der Straßenreihenbebauung prägen noch heute eindrucksvoll diesen auf den ersten Blick unscheinbar wirkenden Siedlungsbereich. Zentraler Blickfang ist die hergerichtete „Ziegeleischleuse“ mit vorgelagertem Hafengebiet. Über den Moorkanal bestand früher eine wichtige Verbindung zu dem Ort Neuenländer Moor. Über den Kanal holten die Landwirte Heu von der benachbarten Insel Krautsand.

2.3.2 Siedlungsstruktur und innerörtliche Verkehr



Abbildung 9: Siedlungsstruktur der Samtgemeinde (Quelle: Google Maps; Eigene Darstellung)

Wie aus der Abbildung 9 ersichtlich wird gibt es in der Samtgemeinde Nordkehdingen **zwei Hauptorte im Osten (Wischhafen und Freiburg)** sowie mehrere deutlich kleinere Siedlungen mit Dorfkernen. Von Westen nach Osten sind das folgende Ortsteile: Hörne, Balje, Krummendeich, Oederquart und Hamelwörden. Zwischen diesen befinden sich historisch begründete Siedlungsketten entlang der früheren und heutigen Deichlinien.

Wie bereits angeführt besitzt **Freiburg** einen historischen Ortskern mit dem alten Hafen. Unmittelbar angrenzend beginnen Siedlungsgebiete jüngerer Epochen. Freiburg sichert als zentraler Ort die Grundversorgung und besitzt sowohl ein Schulzentrum als auch ein Rathaus. Die Entwicklung des „historischen Ortskern als Lebensraum mit seiner Bedeutung für die Denkmalpflege, die Kulturgeschichte und die Naherholung sowie der Versorgungsfunktion für den Raum Nordkehdingen“ konnte im Rahmen der Städtebauförderung unterstützt werden.⁶

Wischhafen als zweiter Hauptort der Samtgemeinde Nordkehdingen besteht aus sechs Ortsteilen: Hamelwörden, Wischhafen, Neuland, Wolfsbruchermoor, Neulandermoor und Hamelwördenermoor. Alle Ortsteile weisen die Struktur als Reihendörfer auf mit Ausnahme von Hamelwörden (Haufendorf). Von einer Reihendorf Struktur wird gesprochen, wenn ein Dorf bzw. die zugehörigen Gebäude entlang einer Straße, eines Flusses o.ä. gereiht angesiedelt sind. Ein Haufendorf hingegen ist das Gegenteil, also ein unregelmäßiges nicht an einem Straßenzug o.ä. gebautes, aber geschlossenes Dorf. Abgesehen

⁶ Homepage der SG: <https://www.nordkehdingen.de/index.php/unsere-samtgemeinde.html>

von Wischhafen sind die anderen Ortsteile landwirtschaftliche geprägt. Als zweites Grundzentrum neben Freiburg/Elbe besitzt Wischhafen sowohl eine ältere Siedlung als auch jüngere Wohnbaugebiete sowie Gewerbegebiete. Ursprünglich hat sich Wischhafen aufgrund seines Hafens gebildet und entwickelt. Nun ist Wischhafen ein „ländlicher Wohnort mit guter Nahversorgungsstruktur, einem vielfältigen Vereinsangebot, guten und vielfältigen Sportanlagen, einem nachfragebedingten nahezu umfassenden Betreuungsangebot für Kinder und einem guten Angebot von Altenwohnungen“.⁷

Die Gemeinde **Balje** besteht aus den beiden größeren Ortsteilen Balje und Hörne. Insgesamt weist sie auch eine landwirtschaftliche Struktur auf. Die Siedlungsstruktur ist vor allem durch Reihendörfer und zusätzliche Siedlungsgebiete geprägt. Zum Schutz des alten Elbdeiches reihen sich im Häuser im historischen Siedlungsbereich auf.⁸

Auch die Gemeinde **Krummendeich** ist landwirtschaftlich geprägt und weist in besonders anschaulicher Art eine Reihendorf-Bebauung entlang des alten Elbdeiches auf. Insbesondere das Naturfreibad ist ein attraktiver Anziehungspunkt für die Bewohner der Region.⁹

In **Oederquart** haben sich neben der ursprünglichen Reihendorf-Struktur entlang der Dorfstraße auch neuere Siedlungsbereiche angesiedelt. Die Gemeinde liegt landschaftlich attraktiv zwischen Moor und Marsch. Außerdem stellt der Kirchturm der St. Johannes Kirche eine ehemalige Orientierung für die Schifffahrt auf der Elbe dar.¹⁰

Die vorliegende Abbildung der Siedlungsbereiche zeigt auch das innerörtliche Verkehrsnetz zwischen den einzelnen Gemeinden und Ortsteilen auf. Insgesamt sind alle Mitgliedsgemeinden durch Verkehrsachsen miteinander verbunden. Die beiden Hauptorte Freiburg/Elbe und Wischhafen sind über mehrere innerörtliche Straßen und Wege zu erreichen, die nicht allesamt in der Abbildung eingezeichnet sind. Generell verlaufen die Verkehrsachsen parallel zu den jeweiligen Deichlinien und der vorwiegenden Siedlungsstruktur des Reihendorfes mit vereinzelt Querstraßen zur Verbindung der Achsen untereinander.

Verkehrerschließung

Die **L 111** von Stade kommend durchzieht das gesamte Samtgemeindegebiet von der Gemeinde Wischhafen im Südosten, wo sie sich mit der Bundesstraße 495 kreuzt, über Freiburg/Elbe, Krummendeich, Balje bis zur Gemeinde Cadenberge (Samtgemeinde Land Hadeln). Von der Landesstraße gehen weitere innerörtliche Straßen ab, die beispielsweise Oederquart und weitere kleinere Siedlungsbereiche an die L 111 anbinden und somit die innerörtliche Vernetzung stärken. Die **B 495** führt von Wischhafen aus zum einen in südliche Richtung nach Bremervörde und zum anderen auf die andere Elbseite Richtung Osten nach Glückstadt via Elbfähre.

⁷ Ebd.

⁸ Ebd.

⁹ Ebd.

¹⁰ Ebd.

Im Bereich des **öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV)** ist die Samtgemeinde grundsätzlich an die Stadt Stade als weiterführender Anschlusspunkt angebunden. Einen direkten Anschluss an das überregionale Bahnnetz gibt es in der Samtgemeinde Nordkehdingen nicht.. Die Buslinien und Anschlussbahnlinien vom Bahnhof Stade (u.a. eine S-Bahnlinie Richtung Metropole Hamburg) sind in den Hamburger Verkehrsbund integriert.

Insgesamt kann die regionale Anbindung an die Hansestadt Stade von dem Flecken Freiburg/Elbe und der Gemeinde Wischhafen als gut bewertet werden. Die kleineren zugehörigen Gemeinden Krummendeich, Oederquart und Balje der Samtgemeinde Nordkehdingen unterliegen hingegen der peripheren Struktur, sodass zwar die notwendigen Schulverbindungen gewährleistet werden, weitere überregionale Anbindungsmöglichkeiten nur über die größeren Gemeinden Freiburg und Wischhafen möglich sind. Dies kann vor allem für mobilitätseingeschränkte Personen wie Kinder, Senior:innen oder Personen ohne Auto problematisch werden.

2.3.3 Technische Infrastruktur

Das Samtgemeindegebiet ist an die Glasfaser-Internetversorgung angebunden und kann somit ein herausragendes Angebot im ländlichen Raum zurückgreifen (siehe auch: www.bznb.de/atlanten). In Folge der Coronapandemie und der damit einhergehenden Entwicklungen in der digitalen Arbeit stellt diese Versorgung bundesweit einen zunehmend wichtigen und nachgefragten Standortfaktor dar.

2.3.4 Struktur des Wohnungsbestandes

Die Struktur des Wohnungsbestandes wurde in qualitativer Hinsicht analysiert und die Ergebnisse werden im Folgendem stichpunktartig wiedergegeben:

- Hoher Anteil an selbstgenutztem Eigentum
- Geringer Anteil im Mietsegmentbereich
- Wenig altersgerechter (sowohl für junge Menschen als auch Hochbetagte), barrierefreier Wohnraum
- in den letzten zwei Jahren gewachsene Bauaktivität in Wischhafen, Balje und Krummendeich
- Gegensätzliche Interessengruppen bei der Wohnnachfrage: hohes Interesse von Bewohnenden an Neubau im Gegensatz zu einem hohen Interesse an Bestandsgebäuden von Seiten auswärtiger Personen
- Anstieg des Kaufinteresses von finanzstarken auswärtigen Personen als „vorletzter“ Alterswohnsitz nach dem Berufsleben
- Steigende Nachfrage nach touristischem Wohnen
- Sinkende Attraktivität des Mehrgenerationenmodells im privaten Wohnbereich, wodurch die Nachfrage nach entsprechenden aktuell fehlenden Wohnangebote in dem Bereich steigt
- Anforderungen an das Wohnungsangebot

- Schaffung von Trägerstrukturen in der Samtgemeinde, die sich dieser Aufgabe (Wohnen zwischen Hof und Heim) annehmen und Unterstützungsangebote anbieten.

Wie sich mittel- und langfristig Frage nach dem Erhalt von endogene Familienstrukturen u. a. durch Baumöglichkeit auf dem familieneigenen Grundstück (der Eltern bzw. Großelterngeneration) entwickeln, auch wenn der Bereich ein Nicht- Siedlungsschwerpunkt darstellt ist derzeit nicht absehbar. Aus den demografischen Entwicklungen und dem Kaufinteresse älterer Auswärtiger ergibt sich ein Bedarf nach entsprechenden barrierearmen, altersgerechten Wohnangeboten mit Nahversorgungsmöglichkeiten, um den Verbleib der Personen zu sichern.

2.4 Bevölkerungs- und Sozialstruktur in der SG Nordkehdingen

Für eine nachhaltige Siedlungsflächen- und Wohnraumentwicklung ist eine Auswertung der Bevölkerungsentwicklung unerlässlich. Als Datengrundlage für den Rückblick auf die letzten zwei Jahrzehnte (Kap. 2.4.1) diente die Bevölkerungsfortschreibung des Landesamtes für Statistik Niedersachsen. Im Gegensatz zu diesen validen Daten geht ein Blick in die Zukunft stets mit großen Unsicherheiten einher, da die Bevölkerungsentwicklung von vielen schwer vorhersagbaren Faktoren abhängt. Dennoch ist eine Vorausschätzung der Bevölkerungsentwicklung ein wichtiger Baustein einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung. Die Ausführungen zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung in Kap. 2.4.2 basieren auf dem Anfang 2021 vorgelegten Bericht zur „Bevölkerungsvorausberechnung 2030 für den Landkreis Stade“.

2.4.1 Bevölkerungsentwicklung

Zum Stichtag 31.12.2021 lebten 7.337 Menschen in der Samtgemeinde Nordkehdingen. Die größte Mitgliedsgemeinde ist Wischhafen (3.029 Einwohner:innen), gefolgt von Freiburg (1.856), Oederquart (1.046) und Balje (937). Krummendeich zählt 469 Einwohner:innen und ist damit die kleinste der fünf Mitgliedsgemeinden.

Beim Blick auf die Zahlen der letzten rund 20 Jahre ist zu konstatieren, dass die Samtgemeinde kontinuierlich Einwohner:innen verloren hat (s. Abb. 9). Der Bevölkerungsrückgang betrug zwischen 2000 und 2021 knapp 9%. Allerdings hat sich dieser Negativtrend zuletzt deutlich verlangsamt, seit 2020 sind sogar leichte Zuwächse zu beobachten. Diese Bevölkerungszuwächse fanden jedoch nicht einheitlich, sondern nur in Krummendeich, Oederquart und Wischhafen statt, wohingegen die Bevölkerungszahlen in Balje und Freiburg weiterhin rückläufig sind.

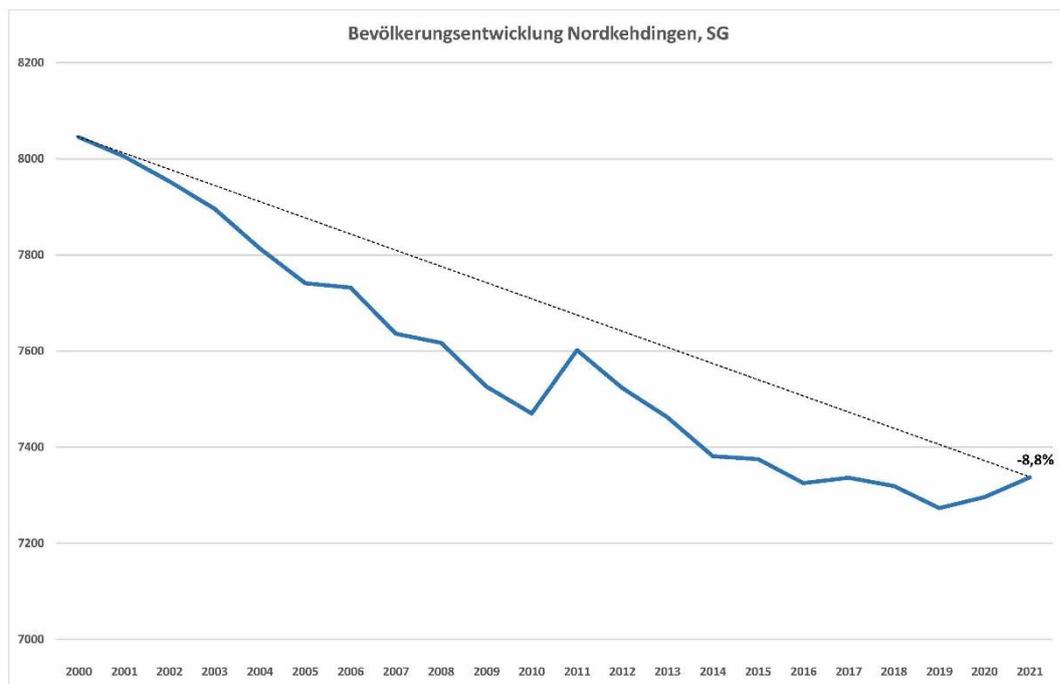


Abbildung 10: : Bevölkerungsentwicklung in der Samtgemeinde Nordkehdingen seit 2000, jew. Stichtag 31.12. (Quelle: eigene Darstellung nach Landesamt für Statistik Niedersachsen)

Die Bevölkerungsentwicklung setzt sich aus zwei Komponenten zusammen:

- Der natürliche Bevölkerungssaldo (Differenz aus Geburten und Sterbefällen)
- Der Wanderungssaldo (Differenz aus Zu- und Fortzügen über die Samtgemeindegrenzen)

Abb. 10 verdeutlicht, dass beide Komponenten (bis auf wenige Ausnahmen) über die Jahre negativ waren. Der zuletzt verlangsamte Negativtrend bzw. die leichte Trendumkehr beruht insb. auf einem ausgeglichenen – zuletzt sogar häufig positiven – Wanderungssaldo, der das Geburtendefizit 2020 und 2021 überkompensiert hat. Allerdings ist auch der natürliche Saldo in den letzten Jahren im Schnitt nicht mehr so negativ, wie noch vor 10-15 Jahren.

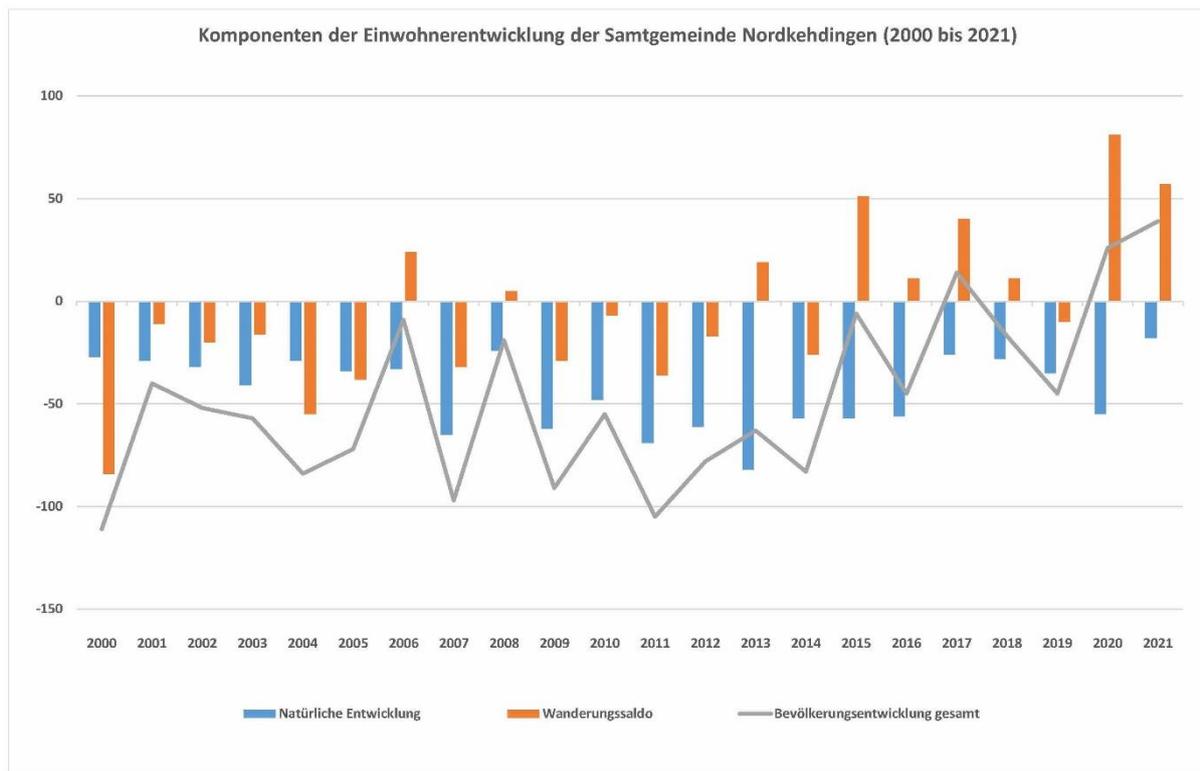


Abbildung 11: Natürlicher Saldo und Wanderungssaldo als Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in der Samtgemeinde Nordkehdingen seit 2000 (Quelle: eigene Darstellung nach Landesamt für Statistik Niedersachsen)

Über die Ursachen für die jüngsten Entwicklungen gibt es keine gesicherten Erkenntnisse. In den Diskussionen vor Ort wurden u.a. folgende Gründe vermutet:

- **Internationale Zuwanderung:** Seit vielen Jahren wandern deutlich mehr Menschen aus dem Ausland nach Deutschland zu. Zwar sind eher größere Städte Zielorte dieser Wanderungen, aber die Auswirkungen sind durchaus auch in Nordkehdingen spürbar, wenngleich auf relativ geringem Ausgangsniveau: Zwischen 2010 und 2021 hat sich die Anzahl der Einwohner:innen mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft in der Samtgemeinde mehr als verdoppelt (von 157 auf 347), der Anteil nicht-deutscher Staatsbürger:innen an der Gesamtbevölkerung stieg in diesem Zeitraum von 2,1% auf 4,7%.
- **Hohe Wohnkosten in den Städten:** In Hamburg aber auch in den größeren Städten des Umlands wie z.B. Stade oder Buxtehude steigen die Kosten für die Wohnungsmiete, Hauskauf oder Bauland seit Jahren stark. Möglicherweise hat Nordkehdingen zuletzt davon profitiert, dass die Preise hier noch vergleichsweise moderat sind.
- **Nach dem Arbeitsleben raus auf's Land:** Die Akteure vor Ort berichteten, dass es vor allem für Bestandsgebäude mit historischem Flair und in erster Reihe zum Deich durchaus Nachfrage von „Städtern“ gebe, die nach dem Ausscheiden aus dem Berufsleben der Großstadt den Rücken kehren und ihren Ruhestand auf dem Land erleben wollen.
- **Corona-Pandemie:** Als zu Beginn der Corona-Pandemie Lockdowns das gesellschaftliche Leben besonders in der Enge größerer Städte beeinträchtigten und sich zugleich digitale Arbeitsformate etablierten, wurde bundesweit ein Trend kolportiert, dass Familien verstärkt auf das Land ziehen. Hieraus hat sich ein Bewusstsein für ein gutes Angebot schneller Datenleitung,

und die Lebensqualität auf dem Lande für Familien mit Kindern entwickelt. Inwieweit diese Entwicklung tatsächlich signifikant stattgefunden hat und ob dies auch nach der Pandemie ein anhaltender Trend ist, bleibt jedoch offen.

Immerhin deutet aber ein Blick auf die Altersstrukturen der Bevölkerung in der Samtgemeinde darauf hin, dass zuletzt tatsächlich mehr Familien zugezogen sind. Zu Beginn des Projekts „Nachhaltige Wohnraumentwicklung im peripheren ländlichen Raum und Missstandsmanagement aufgrund von Wohnungsleerstand und Gebäudeverfall“ wurden Daten zur Altersstruktur mit Stand 12/2019 ausgewertet und im Zuge der Erarbeitung dieses Berichts aktualisiert (Stand 12/2021). Der Vergleich beider Auswertungen zeigt, dass die Altersgruppen der Kinder und Jugendlichen (0 bis 17 Jahre) sowie der Elterngeneration (30 bis 49 Jahre) anteilig ein wenig größer geworden sind: Der Anteil Kinder und Jugendlicher an der Bevölkerung stieg in diesen zwei Jahren von 14,6% auf 15,2%, der der Elterngeneration von 20,7% auf 20,9%. Diese Entwicklung ist in allen Mitgliedsgemeinden mit Ausnahme von Krummendeich zu beobachten. In Krummendeich haben vor allem die Altersgruppen ab 50 Jahren anteilig zugelegt.

Dennoch dürfen diese Entwicklungen nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Altersstruktur der Bevölkerung Nordkehdingens insgesamt deutlich „älter“ ist, als im Landesvergleich (s. Abb. 11). In Nordkehdingen sind alle Altersgruppen unter 50 Jahre anteilig zum Teil deutlich weniger stark vertreten als in Niedersachsen insgesamt, wohingegen alle Altersgruppen ab 50 Jahren anteilig klar über dem Landesdurchschnitt liegen. Während die über 50-Jährigen niedersachsenweit weniger als die Hälfte der Bevölkerung ausmachen (45,9%) ist in Nordkehdingen über die Hälfte der Menschen (52,8%) 50 Jahre oder älter. Besonders stark sind die älteren Jahrgänge anteilig in Krummendeich vertreten. Hier ist inzwischen nur noch ein gutes Drittel der Bewohner:innen jünger als 50 Jahre (38%), das sind noch einmal 2,7%-Punkte weniger als zwei Jahre zuvor.

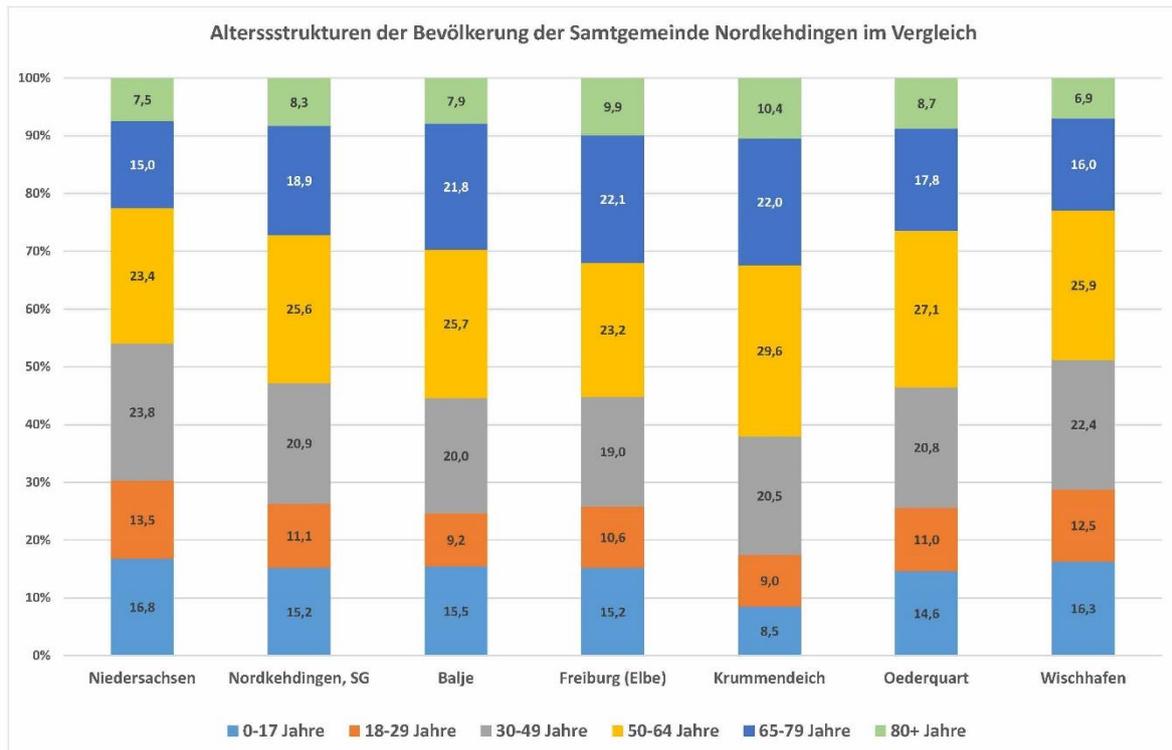


Abbildung 12: Altersstrukturen der Bevölkerung der Samtgemeinde Nordkehdingen im Vergleich, Stand 31.12.2021 (Quelle: eigene Darstellung nach Landesamt für Statistik Niedersachsen)

Und nicht nur die familienrelevanten Altersgruppen, auch die Altersgruppe der „jungen Rentner:innen“ (65 bis 79 Jahre) ist in der Samtgemeinde größer geworden – in Balje, Krummendeich und Wischhafen sogar deutlich (nur in Oederquart ist der Anteil dieser Altersgruppe zuletzt kleiner geworden). In Freiburg und Krummendeich ist jeweils knapp ein Drittel der Bewohner:innen 65 Jahre oder älter.

Ruft man sich im Kontext dieser Zahlen noch einmal die Erhebungen zum Wohnungsbestand in der Samtgemeinde (Kap. 2.3.3) ins Gedächtnis (wenig altersgerechter und barrierefreier Wohnraum, Nahversorgungsmöglichkeiten bei eingeschränkter Mobilität, sinkende Attraktivität des Mehrgenerationenmodells im privaten Wohnbereich, fehlende Trägerstrukturen für das „Wohnen zwischen Hof und Heim“), so werden Handlungsbedarfe im Hinblick auf die Wohn- und Versorgungsinfrastrukturen für Ältere und alt werdende deutlich. **Zugleich wird die Alterung unweigerlich Auswirkungen auf den Wohnimmobilienbestand haben:** Gebäude, in denen ausschließlich ein oder zwei ältere bzw. hochbetagte Personen leben werden in der Regel nur selten modernisiert oder saniert. Perspektivisch stellt sich auch die Frage eines Eigentumsübergangs oder es droht Leerstand. Für ein vorbeugendes Missstandsmanagement ist es daher sinnvoll, Immobilien mit einer solchen Bewohner:innen-Struktur als „Risiko-Immobilien“ präventiv in den Blick zu nehmen.

2.4.2 Bevölkerungsprognose des Landkreises

Das Institut für Sozialplanung, Jugend- und Altenhilfe, Gesundheitsforschung und Statistik (SAGS) hat im Auftrag des Landkreises Stade im Januar 2021 einen Bericht zur „Bevölkerungsvorberechnung

2030 für den Landkreis Stade“ vorgelegt. In Anhang des Berichts finden sich zahlreiche Tabellen mit prognostizierten Werten für alle Mitgliedsgemeinden im Landkreis Stade.

Die Methodik der Untersuchung wird eingangs des Berichts ausführlich erläutert. Als Grundlage für die Vorausberechnungen dienen die Meldeamtsdaten der Gemeinden im Landkreis Stade mit Stichtag 31.12.2019. Den Berechnungen liegen einerseits Annahmen zur Entwicklung von Geburten und Sterbefällen zugrunde, zum anderen Annahmen zu den Zu- und Fortzügen. In Hinblick auf die Wanderungen wurden vier Varianten erstellt: Ohne Zuwanderungsannahme sowie mit niedriger, mittlerer und hoher Zuwanderungsannahme. Die im Prognosebericht ausführlich ausgearbeitete Variante ist die mittlere Zuwanderungsannahme. Sie beruht auf den Wanderungsannahmen der Kommunen im Landkreis Stade, die 2020 abgefragt wurden und liegt auch den nachfolgenden Auswertungen zugrunde.

Ob und welche Auswirkungen die Corona-Pandemie auf die Bevölkerungsentwicklung haben wird, ist dabei offen: Von einer maßgeblichen Übersterblichkeit wurde in der Prognose nicht ausgegangen. Welche Auswirkungen die Pandemie auf Zu- und Fortzüge oder auf den Verbleib am Wohnsitz haben wird, kann nur spekuliert werden (s.o.). Hier spielen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und auf die Arbeitsumgebungen eine Rolle, die aber noch nicht absehbar sind. So könnte man beispielsweise die These formulieren, dass auch langfristig verstärkt im Homeoffice gearbeitet werden wird, was ländliche Räume fernab von Dienstleistungszentren und Bürostandorten als Wohnstandort nachhaltig attraktiv werden ließe. Genauso kann man aber auch die These formulieren, dass die Menschen nach den langen Monaten der Pandemie wieder eine stärkere Angrenzung zwischen der Lebens- und der Arbeitswelt und den direkten Kontakt mit Kolleg:innen im Büro bevorzugen, was der ersten These widerspräche.

Die für das Thema „nachhaltige Wohnraumentwicklung“ wesentlichen Indikatoren aus der Bevölkerungsvorausberechnung wurden für die fünf Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nordkehdingen ausgelesen, für die Samtgemeinde insgesamt berechnet und grafisch aufbereitet. Dabei werden stets die prognostizierten Entwicklungen der Samtgemeinde und die der fünf Mitgliedsgemeinden mit denen des Landkreises insgesamt verglichen und daher – um trotz der unterschiedlichen absoluten Zahlen eine Vergleichbarkeit herzustellen – indiziert. Die Ergebnisse werden im Folgenden schlaglichtartig aufbereitet zu den Themen:

- Bevölkerungsentwicklung insgesamt
- Entwicklung der Zahl der älteren Bevölkerung
- Entwicklung der Zahl der Hochbetagten
- Auswirkungen dieser Entwicklungen auf die Haushaltszahlen

Bevölkerungsentwicklung insgesamt

Entgegen dem positiven Trend für den Landkreis Stade insgesamt werden die Samtgemeinde Nordkehdingen und alle Mitgliedsgemeinden ausweislich der Prognosedaten bis 2030 Einwohner:innen verlieren.

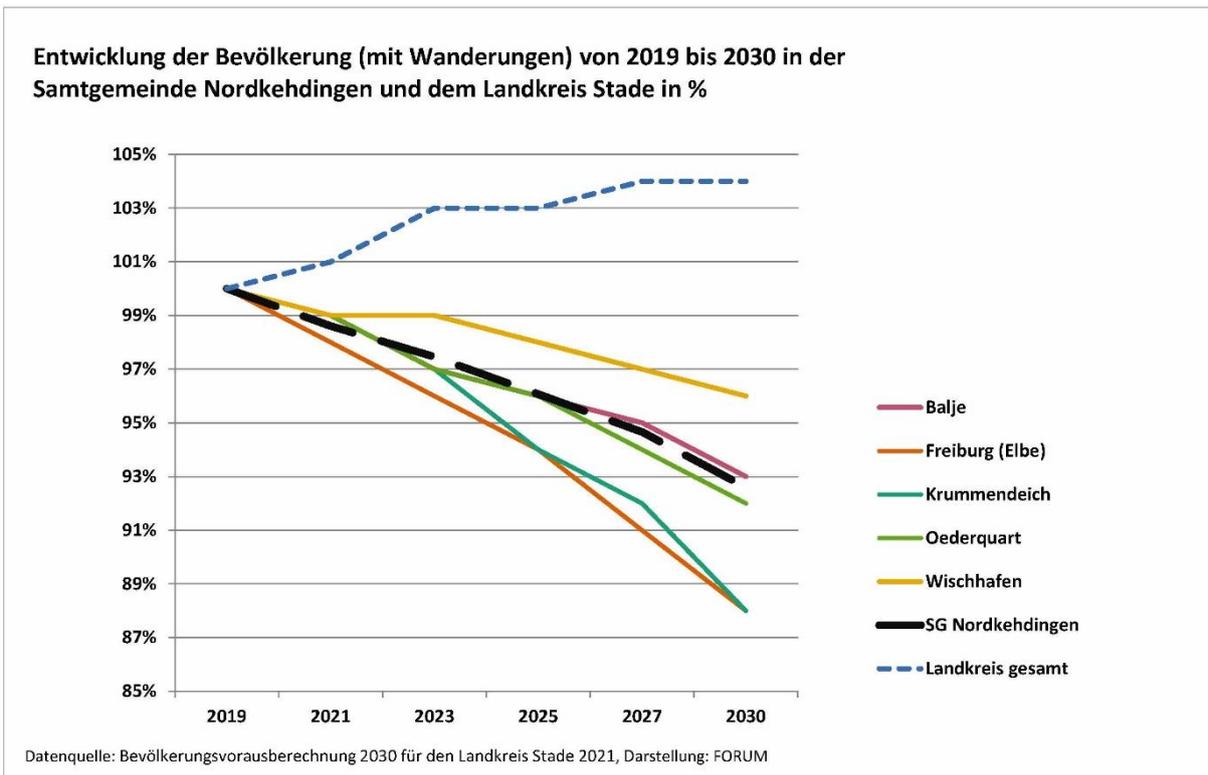


Abbildung 13: Prognose zur Bevölkerungsentwicklung bis 2030 in der Samtgemeinde Nordkehdingen und dem Landkreis Stade (eigene Darstellung nach Bevölkerungsvorausberechnung 2030 für den Landkreis Stade 2021)

- Alle Mitgliedsgemeinden werden in den kommenden Jahren kontinuierlich Einwohner:innen verlieren.
- Einzige Wischhafen wird bis Mitte der 20er Jahre seine Einwohnerzahl knapp halten können, aber dann auch zunehmend von Schrumpfung betroffen sein.
- **Freiburg und Krummendeich werden besonders stark vom Einwohnerrückgang betroffen sein:** Beide verlieren nach diesen Szenarien bis 2030 rund 12% der Bevölkerung. Diese Prognose korrespondiert mit dem heute hohen Anteil Älterer in diesen Gemeinden (vgl. Kap. 2.4.1).
- In der Samtgemeinde werden zu Beginn des kommenden Jahrzehnts **rund 500 Menschen weniger** wohnen als 2019 (knapp -7,5%).
- Die Einwohnerzahl des Landkreises Stade wird hingegen zunächst leicht anwachsen und Ende der 20er Jahre stagnieren.

Wie entwickelt sich die Zahl der älteren Bevölkerung?

Die Älteren in Nordkehdingen werden (etwas) mehr, vor allem anteilig, aber es wird Ausnahmen geben.

Entwicklung der Bevölkerung 65 Jahre und älter (mit Wanderungen) von 2019 bis 2030 in der Samtgemeinde Nordkehdingen und dem Landkreis Stade in %

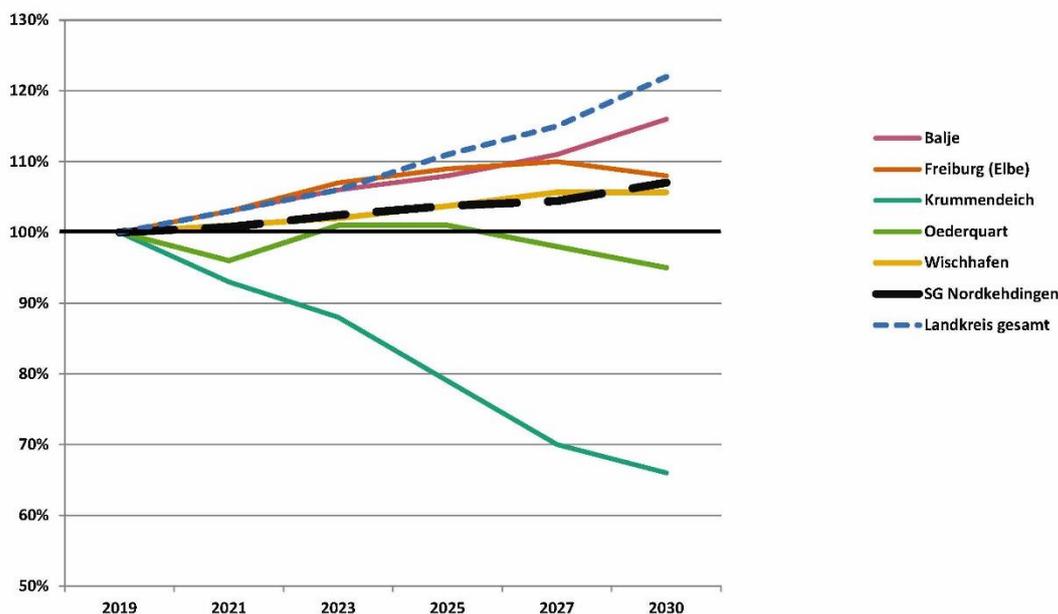


Abbildung 14: Prognose zur Entwicklung der älteren Bevölkerung bis 2030 in der Samtgemeinde Nordkehdingen und dem Landkreis Stade (Quelle: eigene Darstellung nach Bevölkerungsvorausberechnung 2030 für den Landkreis Stade 2021) [Hinweis: Da für diesen Indikator in den Original- Berechnungen Aussagen für die Gemeinde Wischhafen fehlen, wurden für die Jahre 2021, 2023 und 2027 annähernde Werte auf der Grundlage eigener Berechnungen angegeben].

- Während in allen Mitgliedsgemeinden die Einwohnerzahl sinkt, wird die Zahl der älteren Einwohner:innen (65 Jahre und älter) ansteigen.
- **Besonders in Balje und Freiburg** wird die Zahl Älterer zunehmen.
- Ausnahmen sind Oederquart, wo ein leichter Rückgang der Zahl Älterer prognostiziert wird und insbesondere Krummendeich, wo 2030 über 30% weniger Ältere leben werden als 2019.
- Weil die Einwohnerzahl insgesamt stark zurückgehen wird, **wird sich der Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung entsprechend erhöhen** (in der Samtgemeinde von 28% auf 32%, in Freiburg gar auf 43%). Einzig in Krummendeich wird der Anteil auf knapp ein Viertel sinken (von 32% in 2019).
- Auffällig ist: Die Alterung in der Samtgemeinde wird weniger dynamisch sein als im Landkreis Stade. Hier waren 2019 allerdings auch nur 22% der Einwohner:innen über 64 Jahre alt (erwarteter Anteil 2030: 25%). Betrachtet man den Ist-Zustand (s. Kap. 2.4.2) so kann man rückschließen, dass den Landkreis Stade insgesamt eine Entwicklung erwarten wird, wie sie in der Samtgemeinde Nordkehdingen bereits heute sichtbar ist.

Wie entwickelt sich die Zahl der Hochbetagten?

Die Zahl der Hochbetagten (80 Jahre und älter) wird fast überall in Nordkehdingen zurückgehen.

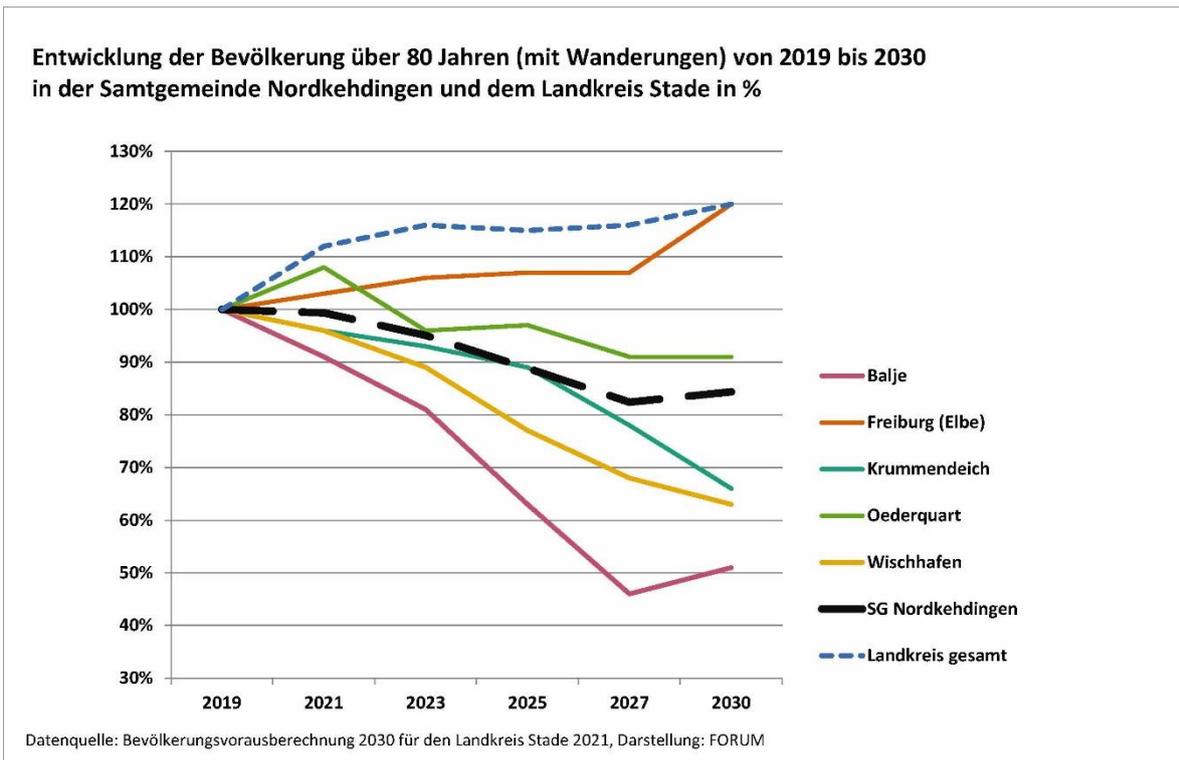


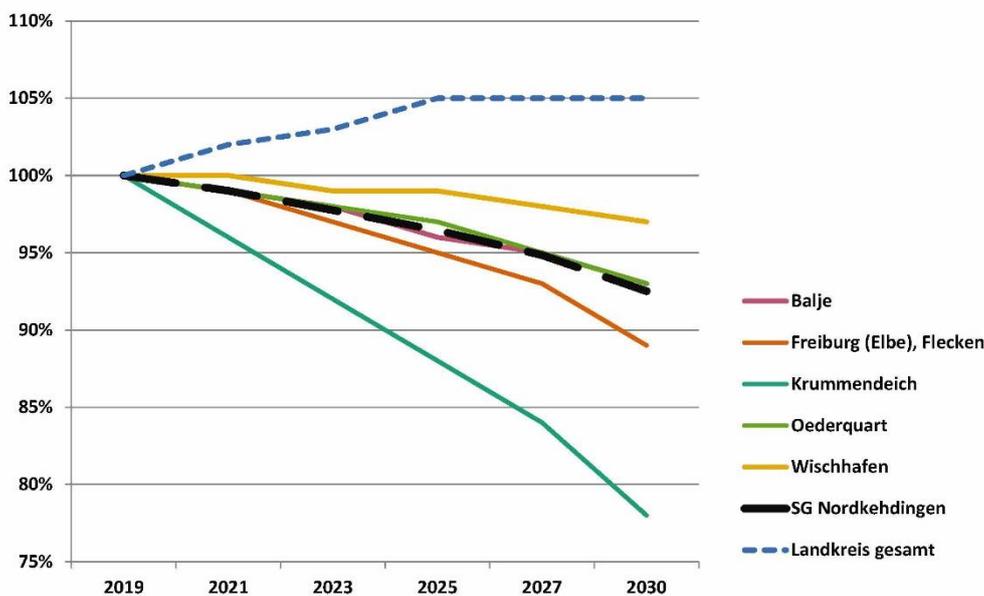
Abbildung 15: Prognose zur Entwicklung der hochbetagten Bevölkerung bis 2030 in Nordkehdingen und dem Landkreis Stade (Quelle: eigene Darstellung nach Bevölkerungsvorausberechnung 2030 für den Landkreis Stade 2021)

- Entgegen dem Trend im Landkreis und wohl auch entgegen den Erwartungen **wird die Zahl der Hochbetagten zurückgehen**, teils sogar deutlich.
- **Einzige Ausnahme ist Freiburg**: Hier lag der Anteil Hochbetagter bereits 2020 bei relativ hohen 10% aufgrund des dort verorteten Altenheims und er soll bis 2030 weiter steigen auf dann 16%. Auch in absoluten Zahlen wird es mehr hochbetagte Menschen in Freiburg geben als heute.
- Aufgrund der insgesamt sinkenden Bevölkerungszahl bleibt der Anteil Hochbetagter an der Bevölkerung insgesamt stabil bzw. geht nur leicht zurück (Ausnahme: Balje, dort sinkt er von 9 auf 5%).
- Welche Annahmen hinter dieser Prognose stehen, ist nicht ganz klar. Mutmaßlich wird davon ausgegangen, dass viele Hochbetagte aufgrund fehlender Einrichtungen oder weil sie ihren in andere Regionen abgewanderten Kindern folgen die Samtgemeinde verlassen werden.
- Auch landkreisweit verändert sich trotz des starken Anstieges in absoluten Zahlen der Anteil der Hochbetagten an der Bevölkerung kaum (von 6 auf 7%), da hier die Bevölkerungszahl insgesamt deutlich zunimmt.

Welche Auswirkungen haben diese Entwicklungen auf die Haushaltszahlen?

Die Zahl der Haushalte wird infolge der prognostizierten Schrumpfung der Bevölkerungszahlen in Nordkehdingen zurückgehen, teils deutlich und in allen Haushaltsgrößen. Aber es gibt kleinere und eine große Ausnahme.

Entwicklung der Haushaltszahlen von 2019 bis 2030 in der Samtgemeinde Nordkehdingen und dem Landkreis Stade in %



Datenquelle: Bevölkerungsvorausberechnung 2030 für den Landkreis Stade 2021, Darstellung: FORUM

Abbildung 16: Prognose zur Entwicklung der Haushaltszahlen bis 2030 in Nordkehdingen und dem Landkreis Stade (Quelle: eigene Darstellung nach Bevölkerungsvorausberechnung 2030 für den Landkreis Stade 2021)

- Die Zahl der Haushalte wird in der Samtgemeinde Nordkehdingen bis 2030 um 7% sinken. Das sind **rund 250 Haushalte weniger** als 2019.
- Von diesem Rückgang werden alle Mitgliedskommunen betroffen sein, wenngleich in unterschiedlichem Ausmaß: Am geringsten Wischhafen (minus 46 Haushalte, das entspricht einem Rückgang von 3%) und am stärksten in Krummendeich (minus 51 Haushalte, das entspricht einem Rückgang von 22%).
- Der Rückgang der Haushaltszahlen betrifft alle Haushaltsgrößen in allen Mitgliedskommunen in einem vergleichbaren Ausmaß (zwischen rund -5% und -10%) mit zwei kleinen Ausnahmen:
 - in Wischhafen wird ein minimaler Anstieg der Zwei-Personen-Haushalte prognostiziert (+3 bzw. +1%)
 - In Freiburg wird es voraussichtlich zu einem stärkeren Rückgang von Mehrpersonenhaushalten kommen (Drei-Personen-Haushalte: -20%, Vier-Personen-Haushalte: -16%, Fünf-Personen-Haushalte (oder größer): -13%)
- **Die große Ausnahme** im Vergleich mit den anderen Kommunen und der Samtgemeinde stellt die prognostizierte Entwicklung der Haushaltszahlen in **Krummendeich** dar. Hier sinken die Zahlen der kleinen Haushalte deutlich (-30% bzw. -26% bei den Ein- und Zwei-Personen-Haushalten). Die Zahl der 3-Personen-Haushalte bleibt stabil, während die Zahl der größeren Haushalte prozentual stark zunimmt (+21% bzw. +38% bei den Vier- und Fünf+-Personen-Haushalten). Mit Blick auf die absoluten Zahlen sollte man diese Prognosen jedoch nicht überbewerten, schon gar nicht bei den „größeren“ Haushalten. Denn tatsächlich handelt es sich bei den

Vier-Personen-Haushalten nur um drei Haushalte mehr (eine Steigerung von elf auf 14) und um eine Steigerung von fünf auf sieben Haushalte bei den Fünf+-Personen-Haushalten.

- Die Anteile der Haushaltsgrößen an allen Haushalten ändern sich aber dennoch bis 2030 nur unwesentlich.
- Ein abschließender Blick auf die prognostizierte Verteilung der Haushaltsgrößen und den Rückgang der Haushaltszahlen gegenüber 2020 erscheint daher am aussagekräftigsten.

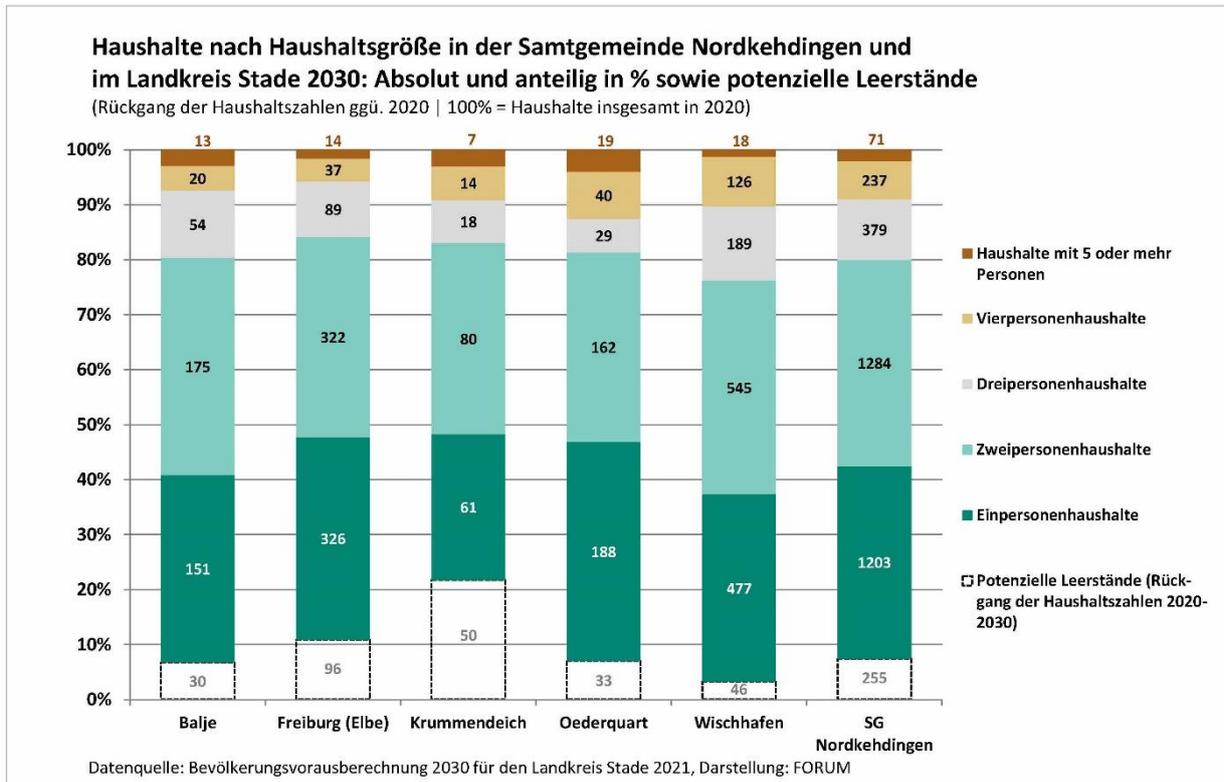


Abbildung 17: Prognose zu den anteiligen Haushaltsgrößen an allen Haushalten in Nordkehdingen in 2030 und zu sinkenden Haushaltszahlen ggü. 2020, als potenzielle Leerstände dargestellt (Quelle: eigene Darstellung nach Bevölkerungsvorausberechnung 2030 für den Landkreis Stade 2021)

Für eine nachhaltige Wohnraum- und Siedlungsflächenentwicklung lassen sich aus den Prognosedaten folgende Erkenntnisse ableiten:

- **Auch wenn die Zahl der hochbetagten Menschen in Nordkehdingen ausweislich der Prognosen zurückgehen wird, bleibt das Risiko für eine Zunahme von Problemimmobilien (s. Kap. 2.5) hoch, weil**
 - die Sterbewahrscheinlichkeit bei Hochbetagten natürlich grundsätzlich hoch ist und damit das Risiko von zukünftigen Gebäudeleerständen bei ausschließlich Hochbetagten Bewohner:innen bleibt, auch wenn die Fallzahlen geringer ausfallen sollten als erwartet,
 - die Zahl der Haushalte insgesamt deutlich abnehmen wird (um rund 250) und
 - die Zahl der älteren Einwohner:innen (65 Jahre und älter) steigen wird.

- **Bestandsorientierte Entwicklungsstrategien sollten daher stark im Fokus stehen.** Das gilt baulich (Flächensparen und Gebäuderecycling) allerdings auch in Hinblick auf die Bewohner:innen: Dort, wo ein Fortzug von Einwohner:innen verhindert werden könnte, z.B. auch durch nachhaltige Neubaustrategien, sollten alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden.
- Neue **barrierefreie und altersgerechte Wohnraumangebote** für hochbetagte Senior:innen außerhalb der „eigenen vier Wände“ könnten dieser Altersgruppe zukünftig einen Verbleib in den Kommunen erlauben.
- Die Haushaltszahlenprognosen bieten interessante Anhaltspunkte auch in Hinblick auf Angebotsüberhänge (in Ausnahmen auch Engpässe) in den verschiedenen Segmenten. Bei z.T. sehr kleinen Grundgesamtheiten müssen solche Prognosen aber mit Zurückhaltung betrachtet werden. Eine prognostizierte Steigerung von zwei Fünf-Personen-Haushalten, die wie in Krummendeich einen Zuwachs von über 30% ausmacht, kann infolge von nur zwei individuellen Einzelentscheidungen völlig obsolet werden. So kann aus diesen Zahlen nicht der Bedarf nach neuer Siedlungsfläche hergeleitet werden.

2.4.3 Wirtschaft und Beschäftigungsdaten

Dass Nordkehdingen eine ländlich geprägte Samtgemeinde ist, kam bereits mehrfach zur Sprache. Und auch in der Wirtschaftsstruktur spiegelt sich dies wider: Während in Niedersachsen 2020 landesweit knapp 1,4% aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (am Arbeitsort) im Bereich der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft tätig sind, sind es in der Samtgemeinde Nordkehdingen 9,4% (zum Vergleich: Im Landkreis Stade insgesamt 3,1%). In den kleineren Mitgliedsgemeinden Balje (24,9%), Krummendeich (68,8%) und Oederquart (26,5%) gibt es anteilig besonders viele Arbeitsplätze für SV-Beschäftigte in diesem Bereich. Bedenkt man, dass diese Statistik nicht die selbstständig erwerbstätigen Land- und Forstwirte erfasst, sondern nur die SV-Beschäftigten, dürfte die tatsächliche Bedeutung dieses Wirtschaftszweiges sogar noch höher sein. In Freiburg (4,5%) und Wischhafen (2,2%) ist der Anteil der Arbeitsplätze im Bereich der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft hingegen nicht überdurchschnittlich hoch.

Tabelle 1: Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort nach Wirtschaftsbereichen in % (Stand 30.06.2021) im Vergleich (Quelle: Daten der Bundesagentur für Arbeit, ausgewertet durch das Landesamt für Statistik Niedersachsen)

	Wirtschaftsbereich			
	Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft	Produzierendes Gewerbe	Handel, Verkehr und Lagerei, Gastgewerbe	Dienstleistungen
SG Nordkehdingen	9,4	34,9	26,6	29,1
Balje	24,9	k.A.	35,0	k.A.
Freiburg	4,5	24,2	20,6	50,6
Krummendeich	68,8	k.A.	k.A.	k.A.
Oederquart	26,5	k.A.	k.A.	24,5
Wischhafen	2,2	57,6	24,3	15,9
LK Stade	3,1	28,0	23,8	45,0
Niedersachsen	1,4	29,1	22,4	47,2

Das produzierende Gewerbe ist in der Samtgemeinde im Landes- und Landkreisvergleich ebenfalls überdurchschnittlich vertreten, Jobs im Dienstleistungssektor sind dagegen deutlich unterrepräsentiert. Freiburg bildet hier eine Ausnahme, was mutmaßlich auch auf die hier ansässige Samtgemeindeverwaltung zurückzuführen ist (vgl. Tab 1).

Insgesamt haben (Stand 30.06.2021) 1.833 Menschen einen sozialversicherungspflichtigen Job in der Samtgemeinde Nordkehdingen. Von diesen pendeln 1.253 von außerhalb in die Samtgemeinde, 580 Personen leben und arbeiten innerhalb der Samtgemeinde. Die Zahl der Auspendler:innen, also derjenigen, die in Nordkehdingen leben aber anderswo einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen, beträgt 2.179. Nordkehdingen hat somit einen Auspendlerüberschuss von rund 930 SV-Beschäftigten. Dies weist auf eine unterdurchschnittliche Arbeitsplatzzentralität hin, die sich besonders im Dienstleistungsgewerbe zeigt: In diesem Bereich haben über 40% mehr Nordkehdinger:innen einen Job als es Arbeitsplätze in der Samtgemeinde gibt. Aber auch im produzierenden Gewerbe und im Bereich Handel, Verkehr und Gastgewerbe gibt es eine Differenz von jeweils rund einem Drittel weniger Arbeitsplätze als hier wohnende Beschäftigte (vgl. Tab. 2).

Tabelle 2: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohn- bzw. Arbeitsort Nordkehdingen nach Wirtschaftsbereichen (Stand 30.06.2021) im Vergleich (Quelle: Daten der Bundesagentur für Arbeit, ausgewertet durch das Landesamt für Statistik Niedersachsen, zzgl. Eigener Auswertungen)

	Wirtschaftsbereich				insgesamt
	Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft	Produzierendes Gewerbe	Handel, Verkehr und Lagerei, Gastgewerbe	Dienstleistungen	
Einwohner:innen der SG Nordkehdingen, die beschäftigt sind im Bereich...	151	952	727	929	2.759
Arbeitsplätze in Nordkehdingen im Bereich...	173	640	487	533	1.833
Differenz	22	-312	-240	-396	-926

Differenzen zeigen sich in der Beschäftigtenstruktur zwischen Frauen und Männern:

- Von allen rund 2.750 Nordkehdingern:innen, die einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen, sind 41,1% Frauen. Große Unterschiede zwischen den Mitgliedsgemeinden sind dabei nicht zu erkennen, am geringsten ist die Quote der beschäftigten Frauen in Wischhafen (39,6%), am höchsten in Oederquart (43%). Zum Vergleich: Niedersachsenweit beträgt der Frauenanteil an den SV-Beschäftigten 45,9%, im Landkreis Stade 44,5%.
- Besonders auffällig wird der Unterschied zwischen den Geschlechtern mit Blick auf den Arbeitsumfang: Von den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Nordkehdingern Männern üben 92,4% ihren Beruf in Vollzeit aus, bei den Frauen sind es nur 47%. Damit ist der Geschlechterunterschied in dieser Hinsicht in Nordkehdingen nochmal etwas stärker ausgeprägt als im Landkreis Stade (91,5% der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Männer und 47,8% der Frauen arbeiten in Vollzeit) oder in Niedersachsen (89,1% Männer und 47,4% Frauen in Vollzeit).

In Hinblick auf die in Kap. 2.4.1 aufgeworfene Hypothese, dass infolge der Corona-Pandemie mehr Menschen das Leben und Arbeiten auf dem Land verbinden, geben die Arbeitsmarktzahlen (noch) keine Antwort. Zwar hat sich die Zahl der Beschäftigten am Wohnort von Juni 2019 bis Juni 2021 leicht erhöht, allerdings nicht in auffällig starker Weise. Zudem ist die Zahl der Beschäftigten deutschlandweit gestiegen, so dass sich hier eher der überregionale Trend spiegelt.

Festzuhalten bleibt, dass die Samtgemeinde Nordkehdingen – will sie attraktiv für den Zuzug von Familien sein – das „frauenaffine“ Arbeitsplatzangebot, also v.a. Jobs im Dienstleistungsbereich, verbessern sollte. Auch die weitere Verbesserung des Betreuungsangebots für Kinder würde Nordkehdingen als Wohnstandort Frauen – und damit Familien – sicher noch attraktiver machen, damit sie einer beruflichen Tätigkeit nachgehen können. Und sei es in Teilzeit, was offenbar für viele Frauen nicht nur in Nordkehdingen ein beliebtes oder zumindest gelebtes Modell ist. Ein weiterer und vielleicht entscheidender Baustein auf dem Weg zu einer verbesserten Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt könnte indes sein, in Kooperation mit den Betrieben vor Ort die Flexibilität für alternative Arbeitszeitmodelle (und deren Akzeptanz) in den vorhandenen „männeraffinen“ Jobs zu erhöhen.

2.5 Problem- und Risikoimmobilien

Neben dem der Analyse und Entwicklung konzeptioneller und planerischer Strategien für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung steht das Thema Leerstand und Gebäudeverfall im Fokus dieses Konzeptes und damit die Frage nach dem Umgang mit Problem- und Risikoimmobilien.

Doch was sind eigentlich „Problemimmobilien“ oder „Risikoimmobilien“?

Problemimmobilien

Der Umgang mit Problemimmobilien ist schon seit einigen Jahren Gegenstand fachlicher Diskussion in der Stadtforschung und Stadtentwicklung. Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) hat 2020 in einem Leitfaden zum „Umgang mit Problemimmobilien – Herausforderungen und

Lösungen im Quartierskontext“ eine Problemimmobilie definiert als eine „nicht angemessen genutzte und/oder bauliche Missstände (Verwahrlosung) aufweisende Liegenschaft, die negative Ausstrahlungseffekte auf ihr Umfeld verursachen kann und die

- eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt oder
- den geltenden Vorschriften zu Umgang, Nutzung und Bewirtschaftung nicht entspricht oder
- städtebaulichen Entwicklungszielen bzw. wohnungspolitischen Zielsetzungen entgegensteht.“¹¹

Diese Definition ist Ausdruck eines umfassenden Verständnisses, das nicht allein die bauliche Verwahrlosung meint, sondern auch darüber hinaus gehende, z.B. soziale Probleme, Vermüllung, Fehlnutzungen o.ä. Gleichwohl sind es die Problemimmobilien mit baulichen Missständen, die am augenscheinlichsten sind.

Ein Samtgemeindeeigenes Leerstandskataster, aus dem die Anzahl, Verortung und der Status der Leerstands- und Risikoimmobilien hervorgeht, existiert bislang nicht. Zu diesem Zweck könnte zwar bereits eine durch das Land Niedersachsen bereitgestelltes Geoinformationssystem genutzt werden. Dieses verfügt jedoch bislang nur über begrenzte Möglichkeiten zur Eingabe und Abfrage weiterer relevanter Daten bzw. Indikatoren zur Beurteilung von Problemimmobilien. So können bspw. objektbezogene Informationen zum Denkmalstatus und ehemaligen Nutzung des Objektes nicht als Daten hinterlegt und abgefragt werden.-

Um Problemimmobilien in der Samtgemeinde Nordkehdingen zu identifizieren, wurde daher in mehreren umfassenden Vor-Ort-Erhebung eine objektbezogene Inaugenscheinnahme aller Immobilien durchgeführt – zumindest jener, die vom öffentlicher Straßenraum her einsichtig sind. Zudem wurde gezielt Hinweisen aus vorab geführten Gesprächen mit den fünf Gemeindebürgermeister:innen und der Samtgemeindeverwaltung nachgegangen. Die Ergebnisse dieser Erhebung wurden mit einer Erhebung der Einwohnermeldeamtsdaten verschnitten, so dass letztlich als Problemimmobilien identifiziert wurden:

- laut Melderegister leerstehende Objekte,
- augenscheinlich leerstehende Objekte,
- augenscheinlich vernachlässigte aber nicht leerstehende Objekte

Auf diese Weise wurden **insgesamt rund 100 „Problemimmobilien“ im Samtgemeindegebiet identifiziert**. [Einschränkend ist zu bemerken, dass leerstehende, aber nicht verwahrloste Immobilien immer auch nur eine (unproblematische) Momentaufnahme sein können.]

¹¹ https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2020/leitfaden-problemimmobilien-dl.pdf;jsessionid=AE302E2C36CF136A2D87E57009BF551D.live11311?_blob=publication-File&v=1 Seite 21

Die Ursachen für Problemimmobilien sind auch in Nordkehdingen vielfältig. Letztlich stehen hinter jeder Problemimmobilie eine eigene Geschichte und ein eigenes Schicksal. Dennoch können gewisse Typisierungen zusammengefasst werden:

- **Langjährig leer stehende Hauptgebäude ohne Nutzungsperspektive:** Ob Einfamilienhaus, Hofstelle, Gastronomie oder Hotel: Von allen diesen Objekttypen gibt es in der Samtgemeinde Fälle, in denen die einstigen Nutzer:innen verzogen oder verstorben sind. Vor allem dann, wenn die Erben nicht ortsansässig sind, ist das Interesse am Objekt oft gering oder Preiserwartungen völlig überzogen. Nicht selten sind sich Erbgemeinschaften uneins über die Verwertungsperspektive. Je länger diese Objekte leer stehen, desto schneller schreitet der bauliche Verfall voran und desto geringer werden die Verkaufschancen.
- **Fehlende Nutzungsperspektiven:** Besonders bei größeren Immobilien oder Sonderbauten, die einstmals nicht (nur) dem Wohnen dienten, fehlt es oft an einer Nachnutzungsperspektive. Z.B. ehemalige Gastronomie- oder Hotelbetriebe, frühere Schul- oder Postgebäude, Immobilien mit Gewerbeeinheiten etc. Als besonders erschwerend wird es – ob zurecht oder nicht – oft empfunden, wenn solche Objekte den Bestimmungen des Denkmalschutzes unterliegen.
- **(Neben-)Gebäude als „Platzhalter“ für neue bauliche Entwicklungen:** Hier und da fällt in Nordkehdingen ein völlig dem Verfall preisgegebenes Nebengebäude ins Auge, das einem früheren landwirtschaftlichen Betrieb oder einem sonstigen Betrieb zugehörig war. Oftmals handelt es sich um Standorte außerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen. Mit der Strategie des „Stehenlassens“ verbinden Eigentümer:innen vielfach die Hoffnung, sich durch den Erhalt eines Gebäudes die Chance für Neu- bzw. Ersatzbauvorhaben auf diesen Grundstücken zu bewahren, indem sie dann gegenüber der Genehmigungsbehörde im Sinne einer baulichen Erweiterung bestehender Anlagen argumentieren können.
- **Überforderte oder nicht kooperative Neu-Eigentümer:innen:** Für das ein oder andere Objekt, gerade auch für „besondere“ Objekte wie die oben erwähnten oder alte Katen, gibt es durchaus Käufer:innen. Oft sind dies auswärtige Personen, die nur wenig Kenntnisse über den Kehdinger Immobilienmarkt, die Nachfrageperspektive und den baulich-technischen Aufwand einer fachgerechten Sanierung der Gebäude mitbringen. Setzt sich dann die Erkenntnis durch, dass der Aufwand viel größer und die Renditeerwartungen viel geringer sind als gedacht, verlieren manche Neu-Eigentümer:innen direkt das Interesse an ihrem Gebäude. Andere beginnen (nicht selten in Eigenleistung) mit unsachgemäßen Fehlsanierungen, die die Optik beeinträchtigen und den Verfall eher beschleunigen. Viele bieten das Objekt dann zu völlig überzogenen Preiserwartungen an, um ihre Fehlinvestition wenigstens teilweise wieder auszugleichen. Sie finden zwar meist keine (seriösen) Käufer:innen, zeigen sich jedoch auch nicht kompromissbereit in der Preisgestaltung und nicht offen gegenüber Nutzungs- und Fördervorschlägen der öffentlichen Hand.
- **Überforderte Alteigentümer:innen:** Einige ältere Eigentümer:innen sehen sich finanziell und/oder organisatorisch nicht in der Lage, unbedingt erforderliche Sanierungsarbeiten an ihren Immobilien durchzuführen. Neben hohen Baukosten, erschwerten Kreditbedingungen für Ältere und der Komplexität von baulichen Projekten kommen mitunter aber auch Fehleinschätzungen hinzu: Wenn beispielsweise ein hochbetagtes Eigentümerpaar einer gastronomi-

schen Einrichtung in Hinblick auf die eigene Leistungsfähigkeit („wenn es uns erst wieder besser geht, dann wird der Betrieb wieder laufen“) oder in Hinblick auf die Attraktivität und Anziehungskraft des Angebotes („früher kamen die Leute ja auch gerne...“) an unrealistischen Erwartungen festhalten, unterbleiben auch deshalb notwendige Investitionen.

- Daneben gibt es auch Fälle **selbst nutzender Eigentümer:innen, sowohl Alt- als auch Neu-Eigentümer:innen, die finanziell, organisatorisch und psychisch nicht in der Lage sind, ihr Objekt instand zu halten**, geschweige denn instand zu setzen. In der Folge können sich dann nicht nur bauliche Verwahrlosungserscheinungen am Gebäude ergeben, sondern auch auf dem Grundstück oder innerhalb des Objekts (Vermüllung, Messie-Haushalte, Schädlingsbefall etc.), die im äußersten Fall auch zu einer Selbstgefährdung der Personen führen können.

All diese Typen von Problemimmobilien sind in Nordkehdingen vorhanden. **Besondere räumliche Schwerpunkte sind dabei nicht auszumachen.** Allerdings strahlen herausragende Einzelgebäude besonders negativ auf ihr Umfeld aus, ebenso wie Situationen, wo mehr als eine Problemimmobilie in unmittelbarer Nachbarschaft auftreten.

Wie eingangs erwähnt, sind die Fälle zwar durchaus typisierbar, aber dennoch jeder für sich individuell. Insofern braucht es je nach Problemkonstellation individuelle Herangehensweisen und die Einbeziehung relevanter Dienststellen, um zu helfen, zu fördern, aber auch zu fordern. Diese liegen nicht allein bei der Samtgemeinde, sondern auch beim Landkreis. In Kap. 5.2 und 5.3 werden daher verschiedene Strategien für die Ebenen sowie gemeinsame Herangehensweisen für ein Missstandsmanagement aufgezeigt.

Risikoimmobilien

Ein Missstandsmanagement zielt in diesem Kontext in erster Linie auf die Beseitigung vorhandener Problemimmobilien (s.o.). Ein Blick auf die demografische Entwicklung, insbesondere auf die Bevölkerungsprognose (s. Kap. 2.4.2) legt jedoch nahe, dass auch der Prävention Bedeutung zukommt: Der Prognose zufolge wird die Zahl der Haushalte in Nordkehdingen bis 2030 um ca. 250 zurückgehen und das bedeutet potenziell die Gefahr 250 zusätzlicher Leerstände. Während der Einfluss von Wanderverhalten grundsätzlich schwer zu prognostizieren ist und erst recht die Auswirkungen auf den Immobilienbestand, so kann ein Risiko für zukünftig leerstehende Immobilien immerhin anhand der heutigen Altersstrukturen etwas solider abgeschätzt werden.

Vor diesem Hintergrund wurden 2020 im Rahmen der Datenanalyse anhand des Melderegisters all jene Gebäude als „Risikoimmobilie“ identifiziert, die ausschließlich durch eine oder zwei Personen des Jahrgangs 1940 (seinerzeit = 80 Jahre) oder älter bewohnt sind (ausgenommen Senioreneinrichtungen). Damit ist ausdrücklich nicht die Intention verbunden, ältere Menschen per se als „Risiko“ zu diskreditieren. Allerdings könnte dieser Indikator geeignet sein, im Sinne eines Monitorings ein Leerstandsrisiko aufgrund demografisch unvermeidlicher Entwicklungen langfristig im Blick zu behalten. Die Auswertung ergab, dass es 2020 samtgemeindeweit 257 solcher Haushalte gab. Bei insgesamt 3.110 erfassten Haushalten waren das immerhin knapp 8,3%, die in diesem Sinne als „Risikoimmobilie“ gelten können. Auch wenn in diesen Fällen selbstverständlich nicht automatisch in einigen Jahren der Leerstand als unvermeidliche Folge eintreten wird, so kann es doch sinnvoll sein, eine Strategie zu

verfolgen, bei der rechtzeitig mit den betroffenen Haushalten eine Kontaktaufnahme erfolgt, um Perspektiven für die Menschen, ihre Immobilien und mögliche Hilfestellungen unverbindlich zu erörtern.

Tabelle 3: „Risikoimmobilien“: Anzahl und Anteil der Haushalte mit ausschließlich einer oder zwei gemeldeten Personen ab einem Alter von 80 Jahren (Quelle: Einwohnermeldeamtsdaten 2019; eigene Auswertungen)

Gemeindeteile	Anzahl Haushalte insgesamt	Anzahl Haushalte "Risikofälle"	Anteil "Risikofälle" an Haushalten insg. in %
Balje	431	34	7,89
Freiburg	797	74	9,28
Krummendeich	220	13	5,91
Oederquart	441	37	8,39
Wischhafen	1.221	99	8,11
SG Nordkehdingen	3.110	257	8,26

2.6 Ausgangssituation Infrastrukturen und gesellschaftliches Leben

Die Samtgemeinde Nordkehdingen ist – kulturhistorisch begründet – dezentral und dörflich strukturiert und dünn besiedelt. Um in diesen ländlich-peripheren Räumen die Versorgung und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben auch für weniger mobile Menschen zu sichern, bedarf es neben einer guten Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr entsprechender Infrastrukturangebote im Nahbereich. Auch kommt dem gesellschaftlichen Leben vor Ort hohe Bedeutung zu. Eigenständige Versorgungs- und Teilhabemöglichkeiten tragen maßgeblich zur Lebensqualität und Identifikation bei, helfen Abwanderungen zu reduzieren und Zuzug attraktiver zu machen.

Die Samtgemeinde Nordkehdingen und die Mitgliedsgemeinden sind seit Generationen geübt in der Anpassung an Veränderungen: War es einst der Rückzug vor dem Wasser, dessen Zeugen die diversen Deichlinien sind, liegen die aktuellen Herausforderungen u.a. in der Sicherung und der Weiterentwicklung von Versorgungs- und Infrastrukturangeboten (z.B. Nahversorgungsangebote, Grundschulen, Stellen der Gemeindegemeinschaft, Pfarrstellen, Busverbindungen usw.), auch um die Erosion der traditionellen Mehrgenerationenfamilie aufzufangen. Die Gemeinde kennt die Herausforderungen und setzt sich mit ihnen auseinander. Sie ist bereits aktiv geworden und zielt darauf, Barrieren in jeder Hinsicht abzubauen, Infrastrukturen zu stärken und das Miteinander der Dorfgemeinschaften zu fördern.

Gemeinschaftliches Leben

Noch beschreiben die Bürgermeister:innen der Mitgliedsgemeinden ein reges Vereinsleben, aktive Dorfgemeinschaften und Mitwirkung der Menschen im Ehrenamt. Teilweise können die guten Nachbarschaften auch die unzureichende Infrastruktur durch Einkäufe, Arztfahrten usw. auffangen.

Zuziehende sind bislang überwiegend so genannte „Silver-Ager“ gewesen (vgl. Kap. 2.4.1), mit der Pandemie beobachten die Gemeinden auch verstärkt Zuzüge jüngerer Haushalte – viele von ihnen haben Wurzeln in der Region. Wie sich der Wunsch nach einem Leben auf dem Land bei jüngeren Menschen mittelfristig entwickelt bleibt abzuwarten: Beschrieben wird zumindest ein Bewusstseinswandel, der dazu führt, dass das Leben auf dem Land wieder attraktiver wird. Allerdings verknüpfen sich damit vielfach auch Bilder von einem idyllischen Landleben, dass es in der Form kaum noch gibt.

Beim Wohnraum fokussieren (ältere) Zuziehende, vielfach Ruheständler:innen aus Hamburg oder Nordrhein-Westfalen, vor allem auf Bestandsgebäude „am liebsten die Käte an der Deichlinie oder alte Höfe“. Sie erwerben die Gebäude und sanieren sie tlw. aufwändig. Einige unterschätzen aber auch den Aufwand – sowohl der Sanierungen als auch den der alltäglichen Besorgungen, für die man mitunter weite Wege zurücklegen muss.

Jüngere Zuziehende suchen nach Aussagen aus den Gemeinden eher ein günstiges Grundstück für einen Neubau oder erwerben ein sogenanntes Häuslingshaus, z.B. in den Außenbereichen der Mitgliedsgemeinden, dass sie als „Handwerkerhaus“ nutzen – d.h. sie erwerben den Bestand günstig und richten sich ihn her.

Aber Zuziehende werden nicht nur wegen ihres Engagements in den Gebäudebestand in der Samtgemeinde benötigt, sie bringen darüber hinaus auch viele weitere Potenziale, u.a. engagieren sich viele

von ihnen ehrenamtlich, sie nutzen die Infrastrukturen, sie bringen neue Ideen und Geld in die Gemeinden. Auffällig sei nach Einschätzung der Bürgermeister:innen, dass auch Neubürger:innen aktive Strukturen des gesellschaftlichen Lebens bildeten, es allerdings seltener zu einer Integration in bestehende Strukturen komme.

So birgt der Zuzug neben den Vorteilen auch Herausforderungen für das gemeinschaftliche Leben, denn „die Neuen“ haben zum Teil abweichende Erwartungen an das Landleben und unterschiedliche Interessen gegenüber „Alteingesessenen“, Stichworte sind mangelndes Integrationsinteresse, andere Erwartungen an das Landleben, geringe Offenheit gegenüber Veränderungen, unterschiedliche Bewertung der hohen sozialen Aufmerksamkeit und Achtsamkeit usw.

Soziale und Versorgungsinfrastruktur

Von hoher Bedeutung für das gemeinschaftliche Miteinander sind soziale Infrastrukturangebote, die in der Samtgemeinde derzeit noch als relativ gut bewertet werden: Das Angebot der (ganztags) Kinderbetreuung ist gut – so wurde u.a. in Wischhafen ein Bildungshaus neu gebaut: Hier sind eine Grundschule, eine kommunale Kindertagesstätte und eine Krippe untergebracht – Angebote für 100 Kinder, die hier zwischen 7 und 17 Uhr Lernen und Betreuung finden. Das Projekt Bildungshaus ist im Bestand entwickelt worden. Hierfür wurde die ehemalige Hauptschule, genutzt nur noch als Grundschule und in Teilen leerstehend, grundlegend modernisiert. In einem Teil wurde die Kindertagesstätte hergestellt, in einem Teil die Grundschule modernisiert und in einem weiteren Bereich die örtliche Bücherei mit modernisierten Räumen versehen. Der Standort befindet sich an den Sportanlagen mit Sportplätzen, Tennisplätzen, Turnhalle, Ballspielhalle, Volleyballplatz. Das Konzept Bildungshaus sieht eine kooperative Bildung aller Einrichtungen und zudem des Wissensangebotes des Ortes durch die Vereine vor.

Schwieriger gestaltet sich die Situation für ältere Menschen, da für sie (barrierefreie) Angebote fehlen und ihre Teilhabemöglichkeiten gering sind. Nicht zuletzt durch die Reduzierung der Pfarrstellen und den weiten Wegen fallen wichtige Angebote für diese Gruppe weg. Hier wird mit gezielten Projekten versucht, den Defiziten entgegenzusteuern: In Wischhafen wurde am Standort einer ehemaligen Grundschule, die später als Kindertagesstätte genutzt wurde, nach Abriss eine Seniorenwohnanlage mit einem Pflegebereich gebaut. Dort wurden 14 Pflegeplätze und 14 kleine Wohnungen geschaffen.

Durch Maßnahmen wie z.B. die Neugestaltung eines Dorfplatzes (u.a. 2019 in Balje) mit Hilfe von LEADER-Förderung oder die Einrichtung von Dorfgemeinschaftshäusern wird versucht, das Gemeinschaftsleben in den Gemeinden zu stärken. Ein reges Gemeinschaftsleben gibt es derzeit noch bei der Feuerwehr und der Landjugend.

Besonders für ältere, aber auch für jüngere Menschen stellen wegbrechende Versorgungsangebote im Einzelhandel, in der Nahversorgung oder bei öffentlichen Angeboten und Einrichtungen ein Problem dar. Neben der geringeren Nachfrage durch strukturelle Veränderungen ist die Nachfolgeregelung ein weiteres zentrales Problem. In der Folge gibt es vielerorts gewerbliche und Ladenleerstände, die ein

trauriges Ortsbild hinterlassen, zumal sie nur selten gut gelungen zurückgebaut sind und/oder nachgenutzt werden.

In einigen Mitgliedsgemeinden gibt es noch einen guten und gut funktionierenden Gasthof in der Ortsmitte, der zugleich auch zentraler Treffpunkt für die Menschen aus der Umgebung ist.

Auch die medizinische Versorgung weist erhebliche Defizite auf. Zwar soll mit Projekten wie z.B. „Land Gang“ jungen Ärzt:innen das Landarztleben attraktiv gemacht werden – bis diese allerdings fertig ausgebildet sind, dauert es Jahre. Ein wegweisendes Projekt zur Gesundheitsversorgung wurde vor einigen Jahren in Wischhafen umgesetzt, als eine Apothekerin einen Apothekenneubau errichtete und in das Gebäude ein Ärztezentrum integrierte – ein gelungenes und vorbildliches Projekt aus heutiger Sicht.

Wirtschaft und Arbeit

In wirtschaftlicher Hinsicht unterscheiden sich die Mitgliedsgemeinden deutlich voneinander. Einige Gemeinden wie z.B. Oederquart und Wischhafen sind vergleichsweise wohlhabend, u.a. aufgrund von Windkraftanlagen, Mästereien und Zuchtbetrieben sowie gut aufgestellten sonstigen Wirtschaftsunternehmen. Dennoch kann festgehalten werden, dass die Arbeitsplatzdichte in der Samtgemeinde gering ist – ebenso wie der Mittelstand in der Region.

In vielen Bereichen macht sich auch in Nordkehdingen der Arbeits- und Fachkräftemangel deutlich, es wird erheblicher Personalbedarf in der Landwirtschaft und der Gastronomie benannt und zugleich mangelndes Interesse junger Fachkräfte an der Region formuliert. Ein wichtiges Potenzial zur Gewinnung von Neubürger:innen und Fachkräften wird dem guten Breitband-Ausbaustandard zugeschrieben, der in Verbindung mit den – seit der Corona-Pandemie erheblich stärker etablierten – Möglichkeiten für zumindest partielles Home-Office ein großes Potenzial darstellt.

In den nächsten Jahren soll die Stärkung regionaler Wertschöpfungs- und Lieferketten noch intensiver vorangetrieben werden.

Angebote für den Tourismus sind trotz der prädestinierten Lage zwischen Altem Land und der Küste in der Samtgemeinde noch gering ausgeprägt, ihm kommt entsprechend auch als Wirtschaftsfaktor derzeit nur eine nachgeordnete Bedeutung zu. Zugleich liegen in diesem Handlungsfeld noch erhebliche Potenziale, die es in den nächsten Jahren auszubauen gilt. Erste Ansätze erleben einige der Mitgliedsgemeinden in der jüngeren Vergangenheit: Zunehmend werden auswärtige Kaufinteressen mit Investitionsbereitschaft wahrgenommen, die in den Gebäuden teilweise Ferienwohnungen errichten.

Gemeinsame Ziele

Die Mitgliedsgemeinden haben viele gemeinsame Ziele für die Entwicklung ihrer Gemeinden sowie der Samtgemeinde herausgearbeitet wie z.B. die Stärkung der Innenentwicklung, die Sicherstellung der langfristigen Nutzungen für Denkmäler, die Stabilisierung vorhandener und die Entwicklung neuer Infrastrukturangebote und die Verhinderung des Attraktivitätsverlustes der Region für jüngere Menschen.

Bei der Umsetzung der Ziele setzen die Gemeinden auf Austausch und bewährte Kooperationen unter- und miteinander und begründen damit auch den gemeinsamen Willen zur Bildung einer Einheitsgemeinde.

3 Zwischenfazit und SWOT-Analyse: Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken

Die aus der umfangreichen Bestandserhebung, den Datenauswertungen und den Gesprächen mit den Verantwortlichen vor Ort gewonnenen Erkenntnisse in der ersten Phase des Projektes legten zwei wesentliche Schlüsse nahe, die Anpassungen an den weiteren Projektverlauf zur Folge hatten (s. auch Kap. 1.1):

- Das Thema Problemimmobilien und Missstandsmanagement kann nicht isoliert von grundsätzlichen konzeptionellen und planerischen Fragen der Siedlungsentwicklung betrachtet werden, das Projekt braucht auch diesen Fokus.
- Die Gemeinden und die Samtgemeinde sind in vielen Fragen (bei beiden Themen) auf die Zusammenarbeit mit dem Landkreis Stade angewiesen, bei den zahlreiche Aufgaben angesiedelt sind, sei es als planungsrechtliche Genehmigungsbehörde, als Bauaufsicht, als Denkmalschutzamt u.a.m. Der Landkreis ist daher unbedingt verstärkt in den Prozess einzubinden.

Die Zwischenergebnisse (Kap. 3.1) wurden deshalb in zwei Formaten sowohl im Kreise der fünf Gemeindebürgermeister:innen und Vertreter:innen der Samtgemeinde präsentiert und diskutiert (im Februar 2021) als auch mit Vertreter:innen des Landkreises Stade im Juli 2021 (darunter verschiedene Abteilungen des Planungsamtes, der Denkmalschutz und die Kreisbaurätin). Die Ergebnisse dieser Treffen wurden anschließend in zwei Strategie-Workshops mit den fünf Gemeindebürgermeister:innen und Vertreter:innen der Samtgemeinde in einer Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (Kap. 3.2) weiterentwickelt und schließlich in Richtung gemeinsamer städtebaulicher Ziele für die Samtgemeinde Nordkehdingen verdichtet (s. Kap. 4).

3.1 Zwischenfazit

In der Diskussion mit den Vertreter:innen der Mitgliedsgemeinden und der Samtgemeinde wurden die Erhebungsergebnisse um einige persönliche Einschätzungen und Erfahrungen ergänzt und dabei u.a. folgende Aspekte angesprochen:

- Seit einigen Jahren wird ein verstärktes Interesse von Auswärtigen registriert, sich in Nordkehdingen anzusiedeln. Dies wird grundsätzlich begrüßt, da man sich im Klaren darüber ist, dass es in Nordkehdingen Menschen von außerhalb braucht – aus eigener Kraft könne man sich nicht ausreichend bevölkern.
- Eine Chance ist zudem, dass sich die große Mehrheit der Auswärtigen für Bestandsgebäude interessiert.

- Hingegen würden sich die Einheimischen, die auf der Suche nach Immobilien in der Gemeinde sind, ganz überwiegend für das Neubausegment interessieren.
- Es wird oft noch stark zwischen „Alteingesessenen“ und „Zugezogenen“ unterschieden. Eine Integration der Zugezogenen in das Dorfleben findet eher selten statt. Das bedeutet nicht, dass sich Neubürger:innen nicht engagieren, sie blieben aber viel unter sich und fänden sich eher in neuen Netzwerken zusammen, als sich in bestehenden zu engagieren. Eine Folge ist, dass nicht alle Infrastrukturen davon profitieren, da der Zuzug nicht zu einer stärkeren Auslastung führt, beispielsweise von kirchlichen Angeboten.
- Neubauaktivitäten finden nur in geringem Maße und ohne gemeindeübergreifende Abstimmung statt.
- Es wird bestätigt und als Defizit erkannt, dass es kaum Wohnangebote im Mietsegment und kaum barrierearmes, altengerechtes Wohnen gibt, ebenso wenig wie es Trägerstrukturen für entsprechende neue Angebote gibt (Sozialverbände o.ä.). Die Entwicklung unterscheidet sich in den Einheitsgemeinden: In Wischhafen wurden nach Einschätzung der Samtgemeinde in Summe mindestens 50 barrierearme Wohnungen in letzten zehn Jahren geschaffen, in den übrigen Ortschaften ist das Angebot nur geringer gewachsen, so sind in Freiburg ca. fünf barrierearme Wohneinheiten im gleichen Zeitraum entstanden-
- Fehlende Angebote im Einzelhandel, bei der Nahversorgung oder öffentliche Angebote werden als großes Problem wahrgenommen, sowohl in Hinblick auf die Versorgung der ansässigen Bevölkerung als auch in Hinblick auf die Attraktivität für potenzielle Neubürger:innen.
- Leerstände werden hingegen sehr unterschiedlich als Problem wahrgenommen, es gebe sie nach Einschätzung der Akteure vor Ort nur vereinzelt und lässt sich vorrangig an verwaorlosten, leerstehenden Immobilien festmachen. Bei tiefergehender Betrachtung baulich unauffälliger Immobilien bestätigt sich jedoch, dass die Anzahl der Immobilien mit problematischer Entwicklungsperspektive und/oder Eigentümerkonstellation (hier sind vor allem auch überalterte und aufgrund von gesundheitlichen Einschränkungen überforderte Eigentümer:innen / Bewohner:innen gemeint) deutlich höher liegt - auch wenn diese zunächst weniger wahrnehmbar sind.
- Im Umgang mit Problemimmobilien fehlt den Akteuren eine konkrete Handhabe. Gespräche würden mit manchen Eigentümer:innen hin und wieder geführt, mit dem Einsatz von Zwangsinstrumenten wurde sich bislang kaum befasst. Eine Kooperation mit dem Landkreis findet kaum statt. Wenn es Aktivitäten gibt (z.B. Prüfung statischer Gefährdungen o.ä.) gibt es kaum gegenseitigen Informationsaustausch.
- Dass der Denkmalschutz über rechtliche Instrumente verfügt, die sich auch im Umgang mit Problemimmobilien eignen könnten, wird eher als Restriktion wahrgenommen, die Investitionen in Denkmäler verhindere. Allerdings wird auch eingeräumt, dass fehlende Nutzungsideen und Verwertungsperspektiven sowie teilweise nicht handlungsbereite Eigentümer:innen eine Entwicklung verhindern.
- Auch die planerischen Genehmigungsbehörden des Landkreises werden mitunter als Entwicklungshemmnis wahrgenommen.
- Allgegenwärtig ist in der Samtgemeinde die Sorge, bei allen übergeordneten siedlungsentwicklungspolitischen Vorgaben – ob sie als sinnvoll erachtet werden oder nicht – in den eigenen

Entwicklungsperspektiven gänzlich eingeschränkt zu werden. Sei es beispielsweise durch Vorgaben zum Flächensparen (s. Kap. 2.2.1 der „Niedersächsische Weg“), durch das Erfordernis, den Bedarf für bauliche Entwicklungen nachweisen zu müssen, durch denkmalschutzrechtliche Auflagen oder durch die Beurteilung von Flächen als im Außenbereich liegend: Den Vertreter:innen der Gemeinden und der Samtgemeinde war eine grundsätzliche Skepsis gegenüber den Kreisbehörden anzumerken.

Aus Sicht des Landkreises Stade ergeben sich aus den Zwischenergebnissen folgende Herausforderungen für die Samtgemeinde Nordkehdingen:

- Die Siedlungsentwicklung muss zukunftsfähig, klimaschützend, flächensparend und bedarfsgerecht sowie im Einklang mit rechtlichen Vorgaben und Restriktionen erfolgen.
- Dabei sollte die Samtgemeinde die Chance nutzen, stärkeren **Einfluss auf die siedlungsstrukturelle und bauliche Entwicklung in den Gemeinden** zu nehmen, indem die Mitgliedsgemeinden zunächst separat und anschließend gemeinsam mit der Samtgemeinde Planungsziele formulieren. Solche Ziele könnten z.B. sein:
 - Stärkung der Innenentwicklung (z.B. Haushalte für Bestandsimmobilien und dörfliche Strukturen gewinnen / Stichwort „Wohnlotsen“),
 - Sicherstellung der langfristigen Nutzungen für Denkmäler,
 - Stabilisierung der heutigen Infrastruktureinrichtungen,
 - Schaffung von Angeboten für alle Zielgruppen
 - Entwicklung attraktiver neuer Angebote für den Tourismus, zum Wohnen etc.
- Es wird eine **Herausforderung, die Bevölkerungszahlen konstant zu halten** und die dafür erforderlichen **(Infra-)Strukturen (Schulen, Einzelhandel, Arbeitsplätze...) zu sichern**.
- Es bedarf einer verstärkten **Auseinandersetzung mit dem demografischen Wandel** und dem Umgang mit Hochbetagten sowie geeigneter Maßnahmen und privater Partner:innen für die Umsetzung (u.a. Suche nach Investor:innen für Angebote des Altenwohnens).
- **Bessere informelle Unterstützung für Denkmal-Interessierte** (insb. aus entfernteren Regionen) im Sinne baufachlicher Beratungsangebote, Nutzungsbedarfe und -konzepte o.ä.
- **Es bedarf einer grundsätzlichen Auseinandersetzung mit der Frage der Entwicklung neuer Aufgaben und Funktionen für die Gemeinden, wenn sich die alten Aufgaben und Funktionen auflösen.** Diese Auseinandersetzung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, auch für Bürger:innen. Sie erfordert z.B. auch eine verstärkte Integration Zugezogener in die Dorfgemeinschaft und die Stärkung des Ehrenamtes.

Die genannten übergreifenden siedlungspolitischen Ziele werden grundsätzlich auch von den Vertreter:innen der Gemeinden und der Samtgemeinde getragen. Gleichwohl ergeben sich aufgrund der besonderen Siedlungsstruktur in Nordkehdingen etliche Fragen, wie z.B. die, wie denn konkret eine Stärkung der Siedlungsbereiche oder der charakteristischen, gewachsenen Siedlungsstrukturen aussehen kann, wenn diese sich z.B. weitläufig über Kilometer entlang der Deichlinien erstreckt? Wo ist in einem solchen Fall konkret die Grenze zwischen einer Baulücke und einem Grundstück im Außenbereich? Aber auch: Wie kann der Erhalt eines Denkmals gelingen, wenn eine neue Nutzung Umbauten erfordert, bei denen unter Schutz stehende Bauteile so verändert werden müssten, dass der Denkmalschutz

hinderungsinstrument oder „Klotz am Bein“ wahrgenommen. Um hier die unterschiedlichen Wahrnehmungen deutlich zu machen, finden sich nachstehend zwei Übersichten, in denen die Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken zusammenfassend gegenübergestellt sind: Die erste Übersicht spiegelt die Einschätzungen der Akteure vor Ort wider, die zweite die fachgutachterlichen Einschätzungen. Während die Einschätzung der Akteure vor Ort deutlich mehr Stärken sieht, weist die gutachterliche SWOT-Analyse auf mehr Schwächen hin, sieht aber zugleich auch mehr Chancen.



Abbildung 18: Ergebnisse des Strategie-Workshops im November 2021 (Quelle: eigene Aufnahme)

Tabelle 4: SWOT aus dem Workshop

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> • Attraktiver Landschaftsraum • Ruhe, Erholung • Wasseranbindung • Dorfgemeinschaften, Ehrenamt, Vereinsleben • Hoher Breitband- Ausbaustandard • Gutes Angebot für Jugend- und Kinderbetreuung (ganztags) • Relative Nähe zu Hamburg, Bremen und Bremerhaven • DLR-Forschungsprojekt als Alleinstellungsmerkmal • Sozio/Med/Mobil 	<ul style="list-style-type: none"> • Periphere Lage • Schlechte überregionale Verkehrsanbindung • Teilhabe Mobilität ohne PKW schlecht • Wenige Angebote für Senior:innen • Weniger Pfarrstellen (Problem auf der großen Fläche) -> negative Auswirkungen auf Angebote für Senior:innen/Jugendliche • Flächen für Natur- und Landschaftsschutz • Verschlickte Häfen • Schlechte ärztliche Versorgung • Restriktiver Umgang des Denkmalschutzes

<ul style="list-style-type: none"> • Kulturangebote gut + vielfältig • Vorhandenes Gewerbe (Freiburg) • Standort für regenerative Energieerzeugung • Gute Gastronomie • Alleinstellungsmerkmal Pferdezucht • „Günstiges“ Immobilienpreisangebot • Externes Interesse an historischer Gebäudesubstanz • Personalbedarf Landwirtschaft/ Gastronomie 	
Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> • Einheitsgemeinde • Verbesserte Home-Office-Möglichkeiten • Barrierefreie Wohnentwicklung • Tourismus entwickelt sich gut • „Silver Ager“ engagieren sich ehrenamtlich (Zugezogene) • Kooperation der Mitgliedsgemeinden ist gut, Wille zur Einheitsgemeinde ist da • „Land Gang“ -> junge Landärzte • Weniger Abwanderung von Alten • Flächensicherung für Landwirtschaft • Landschaftsschutzgebietsflächen als Chance nutzbar? • Geplante A20 (Elbtunnel) -> Anbindung • Personalbedarf Landwirtschaft/ Gastronomie 	<ul style="list-style-type: none"> • Mangelndes Interesse junger Fachkräfte • Niedersächsischer Weg zulasten kleiner Gemeinden? • Kaum Einfluss auf Niedersächsische Weg, Kompensation • Flächeninanspruchnahme für Klimaschutzmaßnahmen • Rückgang landwirtschaftlich genutzter Flächen • Preistreiberei für landwirtschaftlich genutzte Flächen • Denkmalschutz • „Silver Ager“ haben zum Teil abweichende Erwartungen an das Landleben • Personalbedarf Landwirtschaft/ Gastronomie

Tabelle 5: SWOT aus gutachtlicher Sicht

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> • Attraktiver, naturnaher Landschaftsraum • Historische Siedlungsstruktur • Vergleichsweise günstige Immobilienpreise • Guter Breitband-Ausbaustandard • Tlw. externes Interesse an baukulturell attraktiven Gebäuden und historischer Siedlungsstruktur • Zweite / Dritte Generation zeigt Interesse an Rückkehr/Verbleib in der Region 	<ul style="list-style-type: none"> • Sehr periphere Lage und schlechte überregionale Anbindung • Geringe Teilhabemöglichkeiten • Fehlende Planungsziele und Entwicklungsstrategie; Wunsch nach Flexibilität • Fehlende Kooperation unter den Mitgliedsgemeinden zur Siedlungsentwicklung • Demografische Entwicklungen und Prognosen werden nicht anerkannt/berücksichtigt • Keine Handlungsstrategien im Umgang mit Leerstands- und Problemimmobilien

	<ul style="list-style-type: none"> • Überwiegend einseitiges Wohnangebot, bestimmte Segmente fehlen bzw. sind unzureichend • Kaum Trägerstrukturen zur Schaffung fehlender Wohnangebote • Dünne, Lockere, dezentrale Siedlungsstrukturen
Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> - Entwicklung / Festlegung von Planungszielen -> höhere Sicherheit für Siedlungsentwicklung - Ausbau touristischer Potenziale - Stärkung regionaler Wertschöpfungs- und Lieferketten - Flächenpotenziale, die tlw. für Neubauvorhaben erschlossen werden können - Leerstandskataster & Eigentümeransprache reduzieren Leerstände- bzw. Problemimmobilien - Der „Niedersächsische Weg“ könnte eine gute Verhandlungsposition bedingen - Sensibilisierung der Gemeinden durch Auseinandersetzung mit dem Thema - Kooperation der Gemeinden stärkt künftige Siedlungsentwicklung - Angespannter Wohnungsmarkt in Großstädten führt zu steigender Nachfrage - Neubauinteresse der örtlichen Bevölkerung - Zuzugstendenzen Silver-Ager - Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements (Wohnraumentwicklung, Integration, Infrastruktur) - Geplante Autobahnanbindung 	<ul style="list-style-type: none"> - Wegbrechende Versorgungsinfrastrukturen vor Ort - Die Aussagen der Bevölkerungsprognose 2021 treten ein - Schaffung Neubauangebot führt zu Vernachlässigungen im Bestand und zunehmenden Leerständen - Strukturwandel -> weitere Betriebsaufgaben / Nachfolgeproblematik - „Niedersächsischer Weg“ -> Herausforderung für die Planung & Siedlungsentwicklung - Finanzielle Überforderung von (Neu)Eigentümer:innen bei Sanierung denkmalgeschützter Gebäude bzw. altersbedingte Überforderung bei Instandhaltung - Monostrukturierte Wohnangebote (EFH), u.a. fehlende Wohnraumangebote für Ältere - Mangelndes Integrationsinteresse bei neu Zuziehenden; fehlendes Interesse an Einbindung durch Alteingesessene - Die mit der geplanten Autobahnanbindung verknüpften Hoffnungen verstellen den Blick auf erforderliche Anpassungen (an demografische Prognosen)

4. Grundlagen und Perspektiven für die Siedlungsentwicklung und den Umgang mit Problemimmobilien in der Samtgemeinde Nordkehdingen – ein Paradigmenwechsel

Die bis hierhin gewonnenen, im Zwischenfazit und in der SWOT-Analyse ausgeführten Erkenntnisse zeigen einige Bedarfe auf, die das grundlegende Verständnis von integrierter Siedlungsentwicklung, kooperativer Planung und Strukturen der Zusammenarbeit betreffen. **Für die Mitgliedsgemeinden und die Samtgemeinde ergibt sich daraus nicht weniger als die Notwendigkeit eines gewissen Paradigmenwechsels in der Planung:**

- Bislang folgte die Siedlungsentwicklung in der Regel unabgestimmt zwischen den Mitgliedsgemeinden und reagierte meist auf sich ergebende Möglichkeiten z.B. nach Verfügbarkeit von Flächen oder Anfragen von Investor:innen, weniger nach planerischer Eignung bzw. Festsetzung. Eine Folge davon: Der Flächennutzungsplan (FNP) aus den Jahren 2004/05 wurde über die vergangenen Jahre hinweg gemäß den Möglichkeiten immer wieder kleinteilig geändert, eine grundsätzliche Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen und Ziele erfolgte jedoch nicht. Deshalb erfüllt der FNP seine Funktion als planungsrechtliches Steuerungsinstrument nur noch unzureichend. Anzustreben ist stattdessen eine steuernde Planung, Siedlungsentwicklungskonzept in der die Gemeinden ihre Entwicklungsziele langfristig bestimmen und Flächen für deren Umsetzung benennen.
- Die Zielbestimmung einer künftigen Siedlungsentwicklung liegt selbstverständlich in der Hand der Gemeinden bzw. der Samtgemeinde. Dennoch müssen sich die Ziele an übergeordneten formellen Planungen (z.B. RROP, LROP) und gesetzlichen Bestimmungen (z.B. dem Denkmalschutzgesetz) orientieren. Ziele sollten zudem zukunftsfähig und realistisch sein und auch informellen Anforderungen an eine nachhaltige Entwicklung genügen. Das heißt: Gesellschaftlichen Megatrends wie Klimagerechtigkeit, flächensparende Entwicklungen oder den Auswirkungen demografischer Veränderungen sollte auch im eigenen Interesse einer bedarfsgerechten Entwicklung Rechnung getragen werden. Was genau eine „bedarfsgerechte Entwicklung“ ist, sollte grundlegend konzeptionell erhoben und geklärt werden. Die Erhebungen im Rahmen dieses Projektes (z.B. Datenauswertung der demografischen Entwicklung) bieten dafür Anhaltspunkte.
- Eine bedarfsgerechte Entwicklung bedeutet, dass auch Widersprüche und Zielkonflikte diskutiert und Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt werden müssen, denn nicht immer passen diese grundsätzlichen Ziele mit der aktuellen lokalen Nachfrage zusammen. Ein Beispiel: Vielfach besteht der Wunsch jüngerer Menschen, die gerne am Ort bleiben möchten, auf dem Grundstück der Eltern oder in der Nähe neu zu bauen. Diese Wünsche vorbehaltlos zu bedienen würde jedoch eine weitere Ausweisung von Bauflächen auch außerhalb der Siedlungskerne zur Folge haben und damit nicht nur dem Ziel des Flächensparens, sondern auch dem der Stärkung der Siedlungskerne entgegenstehen. Es gilt also für derlei Konflikte, die lokale Nachfrage mit übergeordneten, nachhaltigen Entwicklungszielen in Einklang zu bringen. In diesem Beispiel könnte Lösungsansatz darin bestehen, sowohl die bestandsorientierte Nachfrage zu stärken und zu stützen, als auch verbindlich neue Bauflächen nur dort festzuschreiben, wo sie planerisch und

siedlungspolitisch vertretbar sind, also z.B. in Baulücken oder als unmittelbare und behutsame Siedlungserweiterung.

Eine steuernde Siedlungsentwicklungspolitik ist anstrengend, insbesondere für kleine Gemeindeverwaltungen ohne große personelle Spielräume. Es gilt an der einen oder anderen Stelle – siehe oben – Konflikte auszuhalten und Widersprüche aufzulösen. Nicht selten wird man auch siedlungsentwicklungspolitische Vorgaben „von oben“ gegenüber Bürger:innen oder Investor:innen kommunizieren müssen, obgleich man selbst möglicherweise nur eingeschränkt inhaltlich dahinter steht. Besonders schwierig wird es dann, wenn derlei Vorgaben nicht mit konkreten Vorschriften oder Handlungsempfehlungen verknüpft sind, sondern solange es sich nur um politische Absichtserklärungen handelt, ohne eine Konkretisierung der Vollzugsebene (s. der „Niedersächsische Weg“).

Umso mehr bedarf es der Kooperation zwischen Gemeinde(n) und Landkreis. Die Gesprächs- und Workshopformate im Laufe der Bearbeitung dieses Projektes haben gezeigt, dass in diesem Punkt viel „Luft nach oben“ ist:

- Anfänglich war die Sicht einiger Gemeindevertreter:innen auf den Landkreis geprägt von Misstrauen, der Annahme, die Belange der Gemeinden würden dort nicht wahr- und ernstgenommen und die Gemeindeentwicklung durch restriktive Entscheidungen blockiert. Der Landkreis wurde eher als Verhinderer denn als Ermöglicher wahrgenommen. Dabei gab es durchaus auch Fehlannahmen über die Aufgaben oder Gestaltungsspielräume des Landkreises: So gab es beispielsweise auf Seiten mancher Gemeindevertreter:innen die Annahme, die Beurteilung einer Fläche als im Außenbereich gelegen bedeute, dass hier keinesfalls gebaut werden dürfe. Einer entsprechenden Bewertung durch den Landkreis wurde gewissermaßen die Absicht unterstellt, bauliche Entwicklungen verhindern zu wollen.
- Den Vertreter:innen des Landkreises wiederum fehlt es mitunter an Information und Sensibilität dafür, dass es solche Fehlannahmen gibt, dass in einer kleinen Samtgemeinde und ihren Mitgliedsgemeinden die Verantwortungsträger:innen nebenberuflich die Geschicke leiten und keine Fachleute sind. Für den Landkreis stellen sich daher bestimmte Fragen gar nicht: Im oben angeführten Beispiel gibt es klare gesetzliche Beurteilungsgrundlagen, auf denen Entscheidungen getroffen werden. Bauanträge müssen seitens des Landkreises immer im Einzelfall geprüft werden, aus der konkreten städtebaulichen Situation heraus und unter Abwägung unterschiedlichster Belange. Ermessensspielraum gibt es wenig, Außenbereich ist Außenbereich. Das Instrumentarium der Satzungen nach §34 BauGB wird bislang nicht ausreichend genutzt. Dies begründet sich u.a. auf den in jüngerer Vergangenheit nach Einschätzung der Samtgemeinde veränderten Umgang zwischen der Samtgemeinde und dem Landkreis. So werden durch die Genehmigungsbehörde in der Regel einzelfallbezogene Prüfungen vorgenommen und nach Rechtslage die erforderliche planungsrechtliche Absicherung (durch Satzungen) vorausgesetzt.
- Es wäre wichtig, dass der Landkreis gegenüber den kommunalen Vertreter:innen die Handlungsspielräume und Arbeitsweisen besser (und häufiger angesichts der Wechsel in Gemeinderäten) kommuniziert und vor allem Lösungswege aufzeigt. Anstatt eines ablehnenden Bescheides wäre in diesem Falle der Hinweis hilfreich, dass „Außenbereich“ nicht bedeutet, dass

hier auf keinen Fall gebaut werden darf, sondern dass lediglich die gesetzliche Beurteilungsgrundlage eine andere ist: Ein Bauantrag muss in diesem Fall nach §35 BauGB („Bauen im Außenbereich“) anstatt nach § 34 BauGB („Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile“) beurteilt werden.

- Im Kontext von Problemimmobilien ist eine Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen besonders wichtig, auch innerhalb des Kreises. Nicht immer ist den Akteuren bewusst, dass ein:e Kolleg:in aus einem anderen Fachbereich möglicherweise ein wichtiger Baustein auf dem Weg zu einer Lösung sein kann, beispielsweise wenn bei bewohnten, aber verfallenen Immobilien sowohl statische Mängel, als auch Brandschutzmängel und eine Betreuung des Eigentümers durch den sozialpsychiatrischen Dienst eine Rolle spielen. Im Zusammenspiel, auch mit Akteuren aus den Gemeinden, lässt sich hier ggf. mehr erreichen, als in unabgestimmten Einzelmaßnahmen.

Kurzum: Auch in der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsgemeinden, der Samtgemeinde und dem Landkreis braucht es einen Paradigmenwechsel, weg vom – sicherlich nicht beabsichtigten – Duktus eines gegeneinander Arbeitens hin zu einem gemeinsamen, lösungsorientierten Vorgehen, das auch bei möglicherweise inhaltlichen Differenzen von einer gegenseitigen Kenntnis der Arbeitsweisen und Handlungsspielräume, von Respekt und von Transparenz geprägt ist.

Im anschließenden Kapitel 5 wird daher der Versuch unternommen, Strategien und Maßnahmen abzuleiten für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung (Kap. 5.1) und für den Umgang mit problematischen Immobilien (Kap. 5.2). Dabei werden zunächst Empfehlungen für die Mitgliedsgemeinden und die Samtgemeinde sowie für den Landkreis getrennt voneinander formuliert, ehe anschließend (Kap. 5.3) Vorschläge für Strukturen der Kooperation und Zusammenarbeit zwischen allen Ebenen und Akteuren unterbreitet werden.

5. Handlungsstrategien und Maßnahmen

Die Samtgemeinde Nordkehdingen und die Mitgliedsgemeinden zielen auf eine nachhaltige Siedlungsflächen- und Wohnraumentwicklung für ihr Gemeindegebiet. Von zentraler Bedeutung sind dafür

- die Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen,
- die Klärung mit dem Umgang von Entwicklungswünschen im Außenbereich sowie
- bestandsorientierte Strategien und Maßnahmen.

Zur Umsetzung dieser Handlungsstränge bedarf es grundlegender Konzeptionen und einer guten und kooperativen Zusammenarbeit der Mitgliedsgemeinden und der Samtgemeinde untereinander sowie mit den unterschiedlichen Fachbehörden beim Landkreis Stade. Die beiden erstgenannten Aspekte betreffen insbesondere planerische Handlungsansätze, sowohl auf der informellen, als auch auf der formellen Ebene. Dazu zeigt im Folgenden Kapitel 5.1 Handlungsansätze und geeignete Instrumente auf. Handlungsansätze und geeignete Instrumente für bestandsorientierte Strategien und Maßnahmen werden anschließend im Kontext von Risiko- und Problemimmobilien (Kap. 5.2) aufgezeigt.

5.1 Strategien und Maßnahmen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung der SG Nordkehdingen

In verschiedenen Formaten – jeweils einzeln mit Vertreter:innen des Landkreises (im Juli 2021) mit Vertreter:innen der Mitgliedsgemeinden und der Samtgemeinde (im November 2021) sowie gemeinsam mit Landkreis und Gemeinden (im September 2022) – wurden Handlungsoptionen in Hinblick auf eine nachhaltige Siedlungsentwicklungspolitik diskutiert. Entsprechend gliedert sich dieser Abschnitt nach Handlungsempfehlungen und Instrumenten für die Gemeindeebene (Kap. 5.1.1), für die Landkreisebene (Kap. 5.1.2) sowie für gemeinsame Handlungsansätze (Kap. 5.1.3).

5.1.1 Mögliche / zu empfehlende Handlungsansätze und Instrumente für die Samtgemeinde Nordkehdingen und ihre Gemeinden

Erarbeitung von Planungszielen durch die Gemeinden

Bislang haben die Mitgliedsgemeinden eine wenig aufeinander abgestimmt und auf aktuelle Möglichkeiten reagierende Siedlungsentwicklung betrieben. Grundsätzliche und auf nachhaltiges Flächenmanagement zielende Planungen spielen bis dato eine eher untergeordnete Rolle. Daher ist es zunächst von hoher Bedeutung, das Verständnis für den Bedarf nach Gemeinde übergreifenden Leitzielen und einer übergeordneten Gemeindeplanung mit zu wecken. Dafür bedarf es der Erarbeitung von Planungszielen für die jeweiligen Mitgliedsgemeinden in diskursiven Prozessen auf der Basis von konzeptionellen Grundlagen zur Siedlungsflächenentwicklung inklusive entsprechender Bedarfsanalysen (s.u.) sowie der Entwicklung von Perspektiven. Im Verlauf der Bearbeitung erfolgen die erforderlichen Abstimmungen untereinander und anschließend die verbindliche Vereinbarung von Zielen auf Ebene der Samtgemeinde. Auf dieser Basis kann dann der Landkreis Entscheidungen über Genehmigungen gemeindlicher Vorhaben grundsätzlicher, verbindlicher und einfacher treffen. Der Sorge, durch die

Festlegung von Planungszielen zu stark gebunden zu sein und nicht mehr auf kurzfristige Veränderungen reagieren können steht entgegen, dass durch die Erarbeitung und Festlegung von Planungszielen eine aktive und belastbare Siedlungsentwicklungsstrategie und ein planvolles Vorgehen möglich werden, die die Richtschnur für künftiges Handeln bilden können – die jedoch auch Änderungen erlauben, die dann aber einer begründeten Herleitung bedürfen.

Für die Entwicklung von Planungszielen sind zentrale Fragestellungen wie z.B. „Welche Wohnform hat Perspektive?“, „Wie lässt sich ein Verbleib älterer Menschen in ihrer Gemeinde ermöglichen?“, „Welche Faktoren sind für Zuzug von besonderem Interesse?“ herauszuarbeiten und inhaltlich zu füllen.

Die Erarbeitung von Entwicklungszielen unter dem übergeordneten Ziel einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung obliegt jeder Gemeinde, die in diesem Prozess die eigenen Interessen und Ziele formulieren, zugleich aber auch die Entwicklung der Samtgemeinde mit im Blick halten und sich in das gemeinsame Ganze integrieren muss. Dieser Prozess erfordert einen engen Austausch mit den Nachbar- bzw. der Samtgemeinde.

Instrumente zum Interessenausgleich

Die Aushandlungsprozesse zu Entwicklungs- und Planungszielen werden auch Konflikte unter den Gemeinden mit sich bringen. Bereits im Vorfeld sollten deshalb mögliche Instrumente geprüft werden, die dem Interessenausgleich dienen können, z.B. ein Flächenpool oder Entsiegelungs-Zertifikate.

Festlegung von Planungszielen

Künftig sollten die Gemeinden verstärkt Planungs- und Baurecht schaffen, um ihre Planungsziele festzulegen und zu sichern. U.a. sind diese durch Änderungen im bestehenden oder die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans (FNP) im Sinne einer vorbereitenden Bauleitplanung zur angestrebten gemeindlichen Entwicklung festzulegen. Auf Grundlage der im FNP getroffenen Aussagen und Festlegungen können verbindliche Bebauungspläne oder Satzungen, z.B. zur Sicherung bzw. zum Erhalt der historisch gewachsenen Siedlungsstrukturen entlang der Deichlinien oder zu Entwicklungsflächen, erarbeitet und zur Steuerung genutzt werden.

Nutzung unterschiedlicher planerischer Instrumente zur Umsetzung der Planungsziele

Der Einsatz planerischer Instrumente zur Absicherung der jeweiligen Entwicklungs- und Planungsziele ist ergebnisoffen abzuwägen und den Zielen anzupassen. Die Gemeinden, denen die Planungshoheit obliegt, sollten die zur Verfügung stehenden Instrumente aktiv benutzen und einsetzen, um ihre Zielformulierungen – unter Berücksichtigung der jeweiligen Gesamtsituation – in verbindliches Baurecht zu überführen.

Mögliche einzusetzende Instrumente lassen sich in formelle Instrumente, d.h. gesetzlich geregelte Verfahren mit rechtlicher Bindung wie z.B. der Bebauungsplan oder informelle Instrumente, d.h. Instrumente ohne Rechtsgrundlage mit verwaltungsinterner Selbstbindungswirkung, z.B. die Rahmenplanung unterscheiden. Zur Schaffung von Baurecht bedarf es des Einsatzes formeller Instrumente. Zur Herleitung und Begründung von Planungszielen können dagegen vor allem informelle Planungsinstru-

mente hilfreich sein. U.a. könnte das Thema „Nachhaltige Siedlungsflächenentwicklung in der Samtgemeinde Nordkehdingen“ über eine Rahmenplanung aufgearbeitet werden. Die Vorteile der informellen Instrumente liegen u.a. in der höheren Flexibilität gegenüber formellen Instrumenten. Zugleich werden detaillierte Aussagen getroffen, die anschließend in die Fortschreibung des zehn bis 15 Jahre gültigen FNP einfließen können. Zugleich erleichtert die Erarbeitung einer Rahmenplanung die Abstimmungen und Austausch der Gemeinden unter- und miteinander. Auf Grundlage eines solchen Konzeptes könnte die Gemeinde eine aktive Siedlungspolitik steuern und dabei ihre quantitativen wie qualitativen Entwicklungsbedarfe begründen und bedienen.

Ein weiteres, hilfreiches informelles Instrument zur Erreichung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung ist der Aufbau und die regelmäßige Pflege eines Monitoring-Ansatzes über die gemeindlichen Entwicklungen. Konkret liegt der Samtgemeinde bereits das Gerüst eines Leerstandskatasters vor, das mit entsprechenden Informationen zu befüllen und regelmäßig fortzuschreiben ist.

5.1.2 Mögliche/zu empfehlende Handlungsansätze für den Landkreis Stade

Landkreise unterstützen als selbständige Gebietskörperschaften über die ihnen zugewiesenen Aufgaben hinaus auch die kreisangehörigen Gemeinden – sowohl durch ihren Fach- und Sachverstand u.a. zu Themen der nachhaltigen Siedlungsentwicklung und den Umgang mit Problemimmobilien als auch mit Umsetzungskraft, die eine effiziente Erledigung von Aufgaben gewährleistet. „Die Landkreise sind daher auch in der Lage, eine umfassend geplante, fördernde und ausgleichende Strukturpolitik im Kreisgebiet zu betreiben“. (www.landkreistag.de/aufgaben-der-kreise). U.a. durch folgende Handlungsansätze kann der LK Stade die Gemeinde Nordkehdingen bei einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung unterstützen:

Unterstützung und Beratung bei gemeindlichen Entwicklungen

Durch gemeinsame Austausche (s.u.) kann der Landkreis mit der Samtgemeinde ein gemeinsames Aufgabenverständnis entwickeln und daraus entsprechende Aufgabenverteilung Landkreis – Samtgemeinde ableiten. Dazu gehört u.a. eine gemeinsam entwickelte Strategie und Herangehensweise zur Umsetzung, die auf der Basis der in der Samtgemeinde erarbeiteten Planungszielen beruht und die im wechselseitigen Einvernehmen zu einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung (und einer adäquaten Wohnraumversorgung) in Nordkehdingen beiträgt.

Landkreis als „Wissensgenerierer“

Der Landkreis kann Analysen, Gutachten und Konzepte zu relevanten Fragestellungen beauftragen, wie z.B. 2020 mit der „Fortschreibung des Regionalen Einzelhandelskonzeptes für den Landkreis Stade“ oder 2021 durch die „Bevölkerungsvorausberechnung bis 2030 für den Landkreis Stade“. Diese Grundlagen schaffen für die Gemeinden wichtige Voraussetzungen für die Festlegung ihrer Planungsziele.

Verstärkte Kommunikation von Vorgaben von EU, Bund und Land für die Gemeinden

Zeitnahe, verständliche und auf die gemeindlichen Bedarfe zugeschnittene Kommunikation von Bundes- und Landesvorgaben, z.B. in Bezug auf den von der niedersächsischen Landesregierung beschlossenen „Niedersächsischen Weg“ (vgl. Kap. 2.3), dessen Auswirkungen für die gemeindliche Entwicklung den Kommunen große Sorgen bereiten oder die Möglichkeiten zur Schaffung von Flächenpools durch Gebäudeabbruch im Außenbereich. Deutlich zu kommunizieren sind aber auch Veränderungen in der Auslegung (rechtlicher) Vorgaben, wenn sich die dahinterstehenden Planungsphilosophien verändern.

Vertiefende Beratungen zur Nutzung von Instrumenten und Methoden

Der Städte- und Gemeindebund als Netzwerk zum Austausch bzgl. überörtlicher relevanter Entwicklungen, aber auch der Landkreis könnte insbesondere kleineren Gemeinden bei der Einführung neuer Instrumentarien und Methoden unterstützen, in dem z.B. Weiterbildungsangebote dazu angeboten und Austauschplattformen dazu geschaffen werden. Dies könnte u.a. in 2024 erfolgen, wenn im Rahmen des Niedersächsischen Gesetzes zur Förderung des Klimaschutzes und zur Minderung der Folgen des Klimawandels das ein „Entsiegelungskataster“ (§ 8b) eingeführt wird, in das die Gemeinden das Entsiegelungspotenzial auf dem Gebiet der jeweiligen Kommune einspeisen sollen.

Die Erfahrungen zeigen aber auch, dass es für die Gemeinden von Bedeutung ist, vom Landkreis nicht nur über Neuerungen von Instrumenten und Methoden informiert zu werden, sondern in regelmäßigen Abständen über die Planungs- und Rechtsgrundlagen, wie z.B. Genehmigungsgrundsätze für Planungsvorhaben, Außenbereichssatzung(en) nach § 35 Abs. 2 BauGB, das Steuerungsinstrument von Innenentwicklungskonzepten usw.

Ämterübergreifender Überblick zu Förderprogrammen

Seitens der verschiedenen Fachverwaltungen des Landkreises wäre eine integrative Zusammenarbeit, u.a. zur Akquirierung von Förderprogrammen, die einen Beitrag zur Stärkung der gemeindlichen Entwicklungen leisten können, z.B. des Landes, des Bundes und von der EU, aber auch von Stiftungen und anderen Auslobern, wünschenswert, um ggf. auch aus den benachbarten Bereichen Themen für eine potenzielle Förderung einspeisen zu können. Aufgrund der mangelnden Ressourcen und zur Vermeidung von Doppelstrukturen in den regionalen Ebenen könnte auch alternativ auf Ebene der Leaderregion die vorhandene Kooperationsstruktur zwischen den (Samt-)Gemeinden ausgeweitet werden.-

Landkreis als Träger von Infrastrukturen

Als Träger wichtiger Infrastrukturen wie z.B. Krankenhäusern, Sparkassen, weiterführenden Schulen, die Abfallentsorgung und das Instandhalten von Kreisstraßen und als Betreiber weiterer Teile des öffentlichen Personen-Nahverkehrs kann der Landkreis Stade auch konkret an einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung in den Gemeinden mitwirken und z.B. durch entsprechende Kooperationen an der Stärkung der Innenentwicklung mitwirken.

Übergeordnete Planwerke

Der Landkreis bringt die Interessen und Anliegen der Gemeinden im Landkreisgebiet in übergeordnete Planwerke ein, wie z.B. in das Regionale Raumordnungsprogramm, das u.a. die vorausschauende, zusammenfassende, überörtliche und überfachliche Planung für die Raum- und siedlungsstrukturelle

Entwicklung des Landkreises Stade auf mittlere und längere Sicht darlegt und die Vermittlung zwischen der staatlichen Landesplanung und der kommunalen Bauleitplanung übernimmt. Über die Erarbeitung längerfristiger Konzepte und Leitbilder wird mit dem Instrument die Entwicklung der Region gesteuert und ein Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen herbeigeführt.

Der Landkreis speist die Interessen der Gemeinden zudem in staatliche Planwerke, wie z.B. die Landesplanung und Raumordnungsverfahren ein. Erfahrungsgemäß hat die Einbindung der Gemeinden jedoch auch ressourcenbedingte Grenzen: So erfordern umfangreiche Gutachten und Stellungnahmen zu viele Ressourcen für kleine Gemeinden, sodass einige relevante Themen mangels Kapazitäten entfallen. Umso wichtiger ist es, für kleinere Gemeinden niedrigschwellig Informationen zu übergeordneten Planwerken bereitzustellen.

5.1.3 Strukturen der Kooperation und Zusammenarbeit – es geht nur miteinander!

Austausche der Mitgliedsgemeinden untereinander und mit der Samtgemeinde

Die Entwicklung und Umsetzung einer aufeinander abgestimmten Strategie für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung bedürfen eines regelmäßigen inhaltlichen Austausches der Gemeinden untereinander sowie mit der Samtgemeinde. Für diese Austausche gilt es, passende Formate zu entwickeln und zu etablieren, regelmäßige Treffen/rotierende Treffen mit einer spezifischen Fragestellung. Die Treffen würden dann von einer Gemeinde vorbereitet, z.B. durch eine Ortsbesichtigung mit anschließendem Erfahrungsaustausch und Diskussion sowie der Entwicklung von Strategien zum Umgang mit den Herausforderungen. Der Austausch und die gemeinsame Auseinandersetzung hilft bei der Problembewältigung, ist eine wichtige Form der Weiterbildung und erleichtert den Abbau von Konkurrenzen untereinander.

Zugleich könnten gemeinsame und verlässliche Abstimmungsroutinen ein weiterer Baustein auf dem Weg zu einer Einheitsgemeinde sein, die von den Bürgermeister:innen und den Vertreter:innen der Samtgemeinde angestrebt wird. Alle Mitgliedsgemeinden unterstützen inzwischen die Bildung einer Einheitsgemeinde. Eine Bürgerbefragung in der bisher nicht überzeugten Gemeinde Wischhafen hat ebenfalls eine Mehrheit für die Einheitsgemeinde ergeben. Derzeit wird der Gebietsänderungsvertrag in den politischen Gremien abgestimmt.

Austausche der Samtgemeinde mit dem Landkreis

Für die Entwicklung und Umsetzung insbesondere kleinerer Gemeinden sind regelmäßige Austausche zwischen den Gemeinden und der Genehmigungsbehörde von hoher Bedeutung. Für das Gelingen einer gemeinsam getragenen nachhaltigen Siedlungsentwicklung können diese Austausche z.B. in Form von Workshops zwischen der Verwaltung der Samtgemeinden und dem Landkreis Stade und dessen verschiedenen Fachabteilungen erfolgen. Sie dienen dazu Präsenz zu zeigen, die gemeindlichen Herausforderungen und Anliegen dem Landkreis zu kommunizieren und seine Sichtweise dazu einzuholen, die unterschiedlichen Perspektiven zu erörtern und gemeinsam an Strategien und Lösungen für die

Region zu arbeiten. Ggf. können aus diesen Abstimmungen auch übertragbare Ansätze abgeleitet werden, die von anderen Gemeinden genutzt werden können.

Um auch Politiker*innen der Gemeinden die Herangehensweisen, Rahmenbedingungen und Vorgaben des Landkreises bezüglich einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung nahezubringen, könnten die politischen Entscheidungsträger*innen sporadisch in diese Austausche eingebunden werden. Bei einem Austausch zwischen der Samtgemeinde, den Politiker*innen der Mitgliedsgemeinden und den Fachverwaltungen des Landkreises im Herbst 2022 boten Letztere bereits einen gemeinsamen Workshop – ggf. auch unter Einbindung weiterer Kommunen an – zur Vertiefung des zur Verfügung stehenden Instrumentariums zur Steuerung einer nachhaltigen Siedlungs(flächen)entwicklung an. Weitere Themen wie z.B. Eigenentwicklungsnachweis/-berechnungen oder zur Umsetzung des „Niedersächsischen Weges“ wären weitere relevante Themen. Weitere Austausche und entsprechende -formate sollten bei Bedarf stattfinden. Ergebnisse entsprechender Austausche können abschließend möglicherweise auch in einer (gemeinsamen) Erarbeitung von Handlungsleitfäden münden, in der Herausforderungen, Ziele, Instrumenten und Methoden für alle Aufgabenträger*innen der Verwaltungen münden und die ein geeignetes Format sein könnten zur eigenen Ergebnissicherung sowie zur Übertragbarkeit der Ergebnisse.

Austausche der Samtgemeinde und des Landkreises mit der Metropolregion

Die interkommunale Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg zielt neben der Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und der Erarbeitung von Strategien gegen den Klimawandel und zum Klimafolgenmanagement auf die Verbesserung der Daseinsvorsorge der Bevölkerung und auf die Entwicklung von Siedlungs- und Raumstrukturen. Die Umsetzung dieser Zielstellungen unterlegt die Metropolregion mit entsprechenden Fördertöpfen. Über einen Austausch und eine Kooperation der Gemeinden mit dem Landkreis und mit der Metropolregion können z.B. - wie im vorliegenden Konzept, planerische und raumstrukturelle Herausforderungen formuliert und durch entsprechende Forschungen und Gutachten Lösungen und Strategien erarbeitet werden.

Zudem unterstützt die Metropolregion die Gemeinden bzw. den Landkreis durch das zur Verfügung stellen von Materialien wie Gutachten, Handlungsleitfäden zu verschiedensten (planungs- und raumrelevanten) Plänen, Kartengrundlagen u.v.m.

Und eine weitere wichtige Bedeutung liegt in den durch die Metropolregion Hamburg organisierten Beratungen und Unterstützungen bei unterschiedlichen Fragestellungen und im Aufbau und in der Pflege von (Unterstützungs-)Netzwerken, so dass Gemeinden für die Bewältigung ihrer jeweiligen Herausforderungen über entsprechende Plattformen und anfragen „Gleichgesinnte“ finden können. Und die Plattformen ermöglichen auch gemeinsame „Vermarktungen“.

5.2 Strategien und Maßnahmen im Umgang mit Problem- und Risikoimmobilien (Kurzleitfaden Missstandsmanagement)

Die Ergebnisse der Erhebungen zum Thema „Problem- und Risikoimmobilien“ (s. Kap. 2.5) lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Es gibt in der Samtgemeinde rund 100 Problemimmobilien, also leerstehende oder bewohnte, offenkundig verwaarloste Gebäude. Zusätzlich wurden anhand der Melde-daten über 250 „Risikoimmobilien“ identifiziert, also Gebäude, in denen ausschließlich ein oder zwei ältere Personen ab 80 Jahren gemeldet sind.
- Es gibt keine auffälligen Konzentrationen von Problem- und Schrottimmobilen.
- Problemimmobilien sind vielfältig: Es handelt sich um verlassene Hofstellen, leerstehende Ladengeschäfte, ehemalige Hotels bzw. Gastronomien, bewohnte Katen usw.
- Ebenso vielfältig sind die jeweiligen Eigentumskonstellationen: Überforderte oder untätige Alteigentümer, untätige Neu-Eigentümer, überforderte Selbstnutzer:innen, desinteressierte Investor:innen usw.
- Bislang fehlen strategische Handhabungen im Umgang mit Problemimmobilien oder werden noch nicht genutzt (bspw. Leerstandskataster)
- Rechtliche Restriktionen (Denkmalschutz, Planungsrecht etc.) stellen aus Sicht der Verantwortlichen vor Ort eher Entwicklungshemmnisse dar und werden nicht als Möglichkeit für einen aktiven Umgang mit problematischen Immobilien wahrgenommen.
- Ein regelmäßiger Austausch über Problemimmobilien findet bislang weder zwischen den Ebenen (Gemeinden, Landkreis) noch innerhalb der Ebenen zwischen verschiedenen Zuständigkeitsbereichen statt, geschweige denn ein gemeinsames, konzertiertes Vorgehen.

Problemimmobilien entstehen, weil Eigentümer:innen nicht willens oder in der Lage sind, dringend notwendige Investitionen an ihrer Immobilie vorzunehmen, um einen baulichen Zustand herzustellen, der eine angemessene Nutzung oder gesunde Wohn- und Lebensverhältnisse ermöglicht. Der Umgang mit Problemimmobilien bedeutet letztlich also immer auch, einen angemessenen Umgang mit den Eigentümer:innen zu finden, von Hilfestellung über Förderungen bis hin zum Einfordern notwendiger Aktivitäten. Dabei sind Kenntnisse über die örtlichen Verhältnisse oder geeignete hoheitliche Instrumente ebenso wichtig, wie ein strategisches, abgestimmtes Vorgehen. Denn das Wissen über ein hoheitliches Instrumentarium kann man sich inzwischen in einigen Ratgebern durchaus anlesen. Viel schwieriger ist es, solches Theoriewissen in der Praxis auch tatsächlich anzuwenden: Wer ist für den Einsatz welchen Rechtsinstruments zuständig? An welcher Stelle in einem Verfahren ergibt welche Herangehensweise Sinn? Wenn ich zuständig bin: Von wem bekomme ich erforderliche Grundlageninformationen? Und welchen ersten Schritt muss ich gehen? Diese Abstimmungen sind komplex, da in der Regel verschiedene Fachämter und – im Falle kleiner Gemeinden wie der Samtgemeinde Nordkehdingen – auch weitere Ebenen, nämlich der Landkreis mit wiederum mehreren Fachämtern einzubinden sind.

Wie wichtig abgestimmte Vorgehensweisen und strategische Kooperationen im Umgang mit Problemimmobilien sind, haben auch elf nordrhein-westfälische Modellstädte herausgefunden, die zwischen 2017 und 2022 in einem Modellvorhaben „Problemimmobilien in NRW“ den Umgang mit Problemimmobilien¹² erprobt haben. Drei der wichtigsten Erkenntnisse aus diesem Vorhaben waren:

- Mindestens so wichtig wie das Fachwissen über Rechtsinstrumente ist ein kollegialer Erfahrungsaustausch über deren Anwendung. Der Umgang mit Problemimmobilien ist ein ständiger Lernprozess, der von Erfahrungen – auch Fehlern – und dem Voneinander-Lernen lebt.
- Abgestimmte Ziele und Vorgehensweisen sowie politische Rückendeckung sind wichtige Grundlagen. Die verschiedenen Ebenen und Fachbereiche der öffentlichen Hand dürfen sich von unkooperativen Eigentümern nicht ausspielen lassen sondern müssen im Ziel klar sein und mit einer Stimme sprechen (auch wenn auf dem Weg dahin durchaus unterschiedliche Rollen eingenommen werden können, s.u. „Good Cop – Bad Cop“).
- Letztlich kommt es nur in wenigen Fällen tatsächlich zur Anwendung von Rechtsinstrumenten. Es reichten bei längeren Verfahren (wie z.B. Vorkaufsrechte, Instandsetzungsgebote o.ä.) oft Androhungen oder die Einleitung erster Schritte. Viel öfter wurden im Ergebnis entweder Verkäufe (meist an private Dritte) initiiert oder Abwendungsvereinbarungen getroffen, bei denen sich (alte oder neue) Eigentümer:innen vertraglich verpflichten, innerhalb einer gewissen Frist eine Instandsetzung oder neue Nutzung baulich umgesetzt zu haben. Rechtliche Instrumente und Anordnungen werden dann bei Erfüllung aufgehoben. Dies funktioniert allerdings nur, wenn Eigentümer:innen merken, dass hinter den Androhungen Substanz und ein gemeinsamer ernsthafter Wille steckt, Verfahren zur Not auch bis zum äußersten zu betreiben.

In dem Modellvorhaben wurde schließlich ein anwendungsorientiertes Stufenmodell für einen strategischen Umgang mit Problemimmobilien entlang von Prozessphasen entwickelt. Zwar sind die thematischen und strukturellen Voraussetzungen in Nordkehdingen andere als in nordrhein-westfälischen Großstädten, das Stufenmodell lässt sich aber – hier wie da – durchaus in angepasster Form auch für den Umgang mit Problem- und Risikoimmobilien in kleinen Gemeinden nutzen. Auf insgesamt sechs Stufen werden in dem Modell strategische Herangehensweisen in unterschiedlichen Phasen skizziert:

- In einer Analyse- und Vorbereitungsphase gilt es zunächst,
- die Problem- und Risikoimmobilien zu erfassen und ein dauerhaftes Monitoring aufzubauen, mit dessen Hilfe das Thema (Ebenen übergreifend) unter Beobachtung bleibt sowie
- Themen- und Ebenen übergreifende Arbeitsstrukturen zu bilden.
- Anschließend erfolgt eine Priorisierung jener Fälle, in denen schnelles Eingreifen im Sinne der Gefahrenabwehr erforderlich ist (Organisation und Durchführung des Eingriffs).

¹² [Zwischenbilanzbroschüre des Modellvorhabens von 2019](#)

- Sind akute Gefahren beseitigt verbleiben in der Regel stark sanierungsbedürftige oder abzureißende Objekte. Auch hier gilt es zunächst wieder zu priorisieren...
- ...und schließlich Schritte zur Beseitigung von Misständen durch Ansprache des Eigentümers einzuleiten. Dabei werden mit dem Eigentümer Nachnutzungsperspektiven (Sanierung, Nutzung oder Abriss) erörtert und Hilfsangebote (Sanierungsgutachten, Beratungs- und Fördermöglichkeiten etc.) aufgezeigt. Zeichnet sich keine Lösung durch dieses kooperative Vorgehen ab, so können geeignete Rechtsinstrumente eruiert, angedroht und letztlich eingeleitet oder ein Eigentümerwechsel angestrebt werden, wenn ansonsten keine Lösung möglich scheint.
- Die letzte Stufe ist schließlich die Umsetzung einer Nachnutzung, sei es durch Sanierung oder durch Abriss.

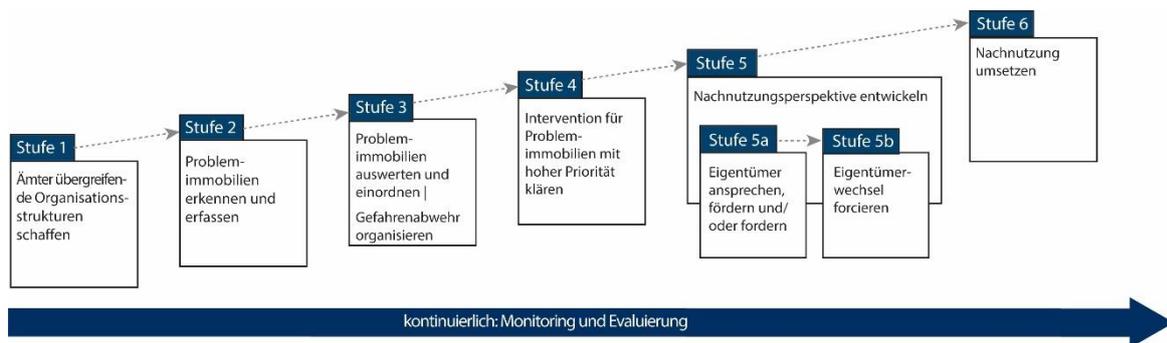


Abbildung 19: Stufenmodell im Umgang mit Problemimmobilien (Quelle: [Modellvorhaben Problemimmobilien NRW: Zwischenbericht September 2019, S. 21](#))

Da ämter- und ebenenübergreifende Organisationsstrukturen wesentlich sind, ist es nur konsequent, auch Handlungsansätze und Instrumente für Gemeinde und Landkreis sowie Ansätze für Kooperationen und die Zusammenarbeit in einem Kapitel gemeinsam abzuhandeln und nicht getrennt. Insofern orientieren sich entsprechende Empfehlungen nachfolgend an der sechs Stufen des Stufenmodells.

Eine Vielzahl der Handlungsansätze wurde im zweiten „5+1-Strategie-Workshop“ im Februar 2022 mit den fünf Gemeindebürgermeister:innen und Vertreter:innen der Samtgemeinde sowie in einem gemeinsamen Workshop der „5+1“ mit Vertreter:innen des Landkreises Ende September 2022 diskutiert.

Stufe 1: „Ämterübergreifende Organisationsstrukturen schaffen“

Hierbei gilt es zunächst zu klären, welche Aufgaben auf welcher der Stufen im Umgang mit Problemimmobilien angesiedelt sind und welche Akteure es grundsätzlich (nicht in jedem Einzelfall) für einen strategischen Umgang mit Problem- und Risikoimmobilien braucht: Akteure der Mitgliedsgemeinden und der Samtgemeinde (z.B. Gemeindebürgermeister:innen als erste Ansprechpartner:innen, Bauamt), weitere Akteure aus den Gemeinden (z.B. Feuerwehr im Falle von Brandschutzmängeln), Akteure vom Landkreis (z.B. Fachämter des Landkreises wie Bauaufsicht, Denkmalschutz, Veterinäramt u.a.m.) sowie weitere externe Akteure, die bei der Ansprache und Beratung von Eigentümer:innen eine Rolle spielen könnten. Für die Samtgemeinde Nordkehdingen allein Kooperationsstrukturen mit allen Akt-

lungsentwicklung oder aktuelle Themen könnten diskutiert werden. Denkbar wäre ein halbjährliches oder jährliches Treffen mit unterschiedlichen Schwerpunktthemen, ggf. einem externen Input. Der Landkreis Unna (NRW) hat seit vielen Jahren ein vergleichbares Format, den Planertreff, etabliert. Für aktuelle wichtige Themen (die für alle Gemeinden relevant sind) sollte immer ein eigener, zeitlich begrenzter TOP eingerichtet werden. Hat sich ein solches Format etabliert, sind später auch Weiterentwicklungen denkbar, beispielsweise, die Treffen reihum in einer anderen Gemeinde stattfinden zu lassen. Für besonders akute Fälle, deren Klärung nicht bis zum nächsten Treffen warten kann, könnte eine „Fall-AG“ oder ein „heißer Draht“, auch per Video eingerichtet werden, der sich im akuten Bedarfsfalle schnell terminieren lässt. Die Initiierung solcher Austauschformate obliegt sinnvollerweise dem Landkreis.

- **Empfehlungen für Kooperationen und Zusammenarbeit:**

Neben den genannten Kooperationsformaten empfiehlt sich die strukturierte Einbindung weiterer Partner, die eher auf der inoffiziellen Ebene arbeiten, aber insb. in Fragen der Baukultur wichtige präventive Arbeit leisten können. In anderen Regionen gibt es für solche Aufgaben private bzw. halböffentliche Institutionen:

- „Monumentendienst Weser-Ems“: Diese 2004 gegründete Stiftung (organisatorisch angedockt an das Niedersächsische Freilichtmuseum Cloppenburg unter behördlicher Aufsicht des Amtes für regionale Landesentwicklung Weser Ems) hat sich u.a. zur Aufgabe gemacht, Eigentümer:innen bei der Bewahrung historischer Gebäude zu unterstützen nach dem Motto „: „Bevor es zu spät ist – Früherkennungsscheck für historische Gebäude“. Die Stiftung bietet u.a. regelmäßige Pflege- und Wartung für Eigentümer:innen durch fachkundige, unabhängige und objektive Experten an.
- „Ostfriesische Landschaft“: Ein höherer Kommunalverband, der als Körperschaft des öffentlichen Rechts im Auftrag der Landkreise Aurich, Leer und Wittmund, der kreisfreien Stadt Emden und des Landes Niedersachsen zentrale kommunale und dezentrale staatliche Aufgaben auf den Gebieten der Kultur, Wissenschaft und Bildung wahrnimmt. Der Verband leistet in Hinblick auf den Erhalt wertvoller Bausubstanz einen wichtigen Beitrag, indem er z.B. Informations- und Aufklärungskampagnen über den baukulturellen Wert, über Sanierungs- und Nutzungsmöglichkeiten fährt, mit Handwerkernetzwerken kooperiert oder Käuferberatungen durchführt.

Diese Institutionen entlasten nicht nur die Denkmalschutzämter ganz wesentlich, sondern vermitteln als nicht offizielles Amt eher auf Augenhöhe wichtige Informationen mit dem Ziel des Bestandserhalts. Möglicherweise lassen sich Äquivalente in der Elbe-Weser-Region finden und in ähnlicher Weise einbinden, beispielsweise Landschaftsverband Stade oder das Forum BaukulturLand zwischen Elbe und Weser e.V. Gemeinsam mit derlei Initiativen sollten die Denkmalpflege des Landkreises – ggf. auch in Kooperation mit Äquivalenten benachbarter Kreise in der Metropolregion – und den Städten und Gemeinden Akzeptanzkampagnen starten, um den generellen Wert alter Bausubstanz, Möglichkeiten der Sanierung, innovative Nutzungsmöglichkeiten, handwerkliche Betriebe etc. stärker zu vermitteln. Neben Online- oder Print-Infor-

mationen sollten Informationsveranstaltungen, kleine Messen, Exkursionen zu guten Beispielen in der Region o.ä. Formate entwickelt werden. Es bietet sich an, dass die Denkmalpflege des Landkreises für solche Partnerschaften zunächst die Initiative übernimmt. Was zu Beginn unzweifelhaft eine Mehrarbeit bedeutet, ist mittel- und langfristig aber gut geeignet, die Mitarbeiter:innen zu entlasten, weil Aufklärung und Prävention diejenigen Fälle reduzieren, in denen mühsame Diskussionen Zeit rauben oder gar ein hoheitliches Eingreifen erforderlich ist.

Aus fachgutachterlicher Sicht sind derlei Grundlagenarbeiten in Nordkehdingen (und vermutlich auch in anderen Gemeinden) dringend geboten, denn allzu oft werden historische Gebäude nicht als Wert, sondern als „Klotz am Bein“ betrachtet. Bei allem Verständnis für wirtschaftliche Interessen von Eigentümer:innen, ist bei vielen alten, besonderen Objekten wenig Bemühen erkennbar, eine adäquate Sanierungs- und Nutzungsidee zu entwickeln, im Gegenteil: Bei manchen denkmalgeschützten Objekten scheint die Strategie der Eigentümer:innen eher darauf zu zielen, den Substanzverfall so weit fortschreiten zu lassen, bis keine andere Option als der Abriss (oder ein vorheriges Zusammenstürzen) mehr bleibt. Aufgrund der personellen Engpässe im Denkmalschutzamt des Landkreises werden keine denkmalrechtlich Konsequenzen befürchtet. In Verkennung eigener versäumter Pflichten zur Bewahrung eines Denkmals wird sogar der Spieß umgedreht und dem Denkmalschutzamt vorgeworfen, durch allzu strenge Auflagen einen Erhalt zu verunmöglichen. Die Wahrung des baukulturellen Charakters des Kehdinger Landes sollte unbedingt stärker in den Fokus des Handelns von Landkreis und Gemeinden rücken, nicht zuletzt auch aufgrund wirtschaftlicher Interessen (Stichworte: Touristische Potenziale oder Zuzugsinteresse Auswärtiger). Die öffentliche Hand muss hier einerseits das (Denkmalschutz-)Recht durchsetzen, andererseits das Verständnis für Erhaltstrategien verbessern.

Stufe 2: „Problemimmobilien erkennen und erfassen“

- **Empfehlungen für die Samtgemeinde und die Mitgliedsgemeinden:**
Hinweise zu bestehenden Problemimmobilien ergeben sich zunächst meist durch eigene Beobachtungen oder Wahrnehmungen aus der Nachbarschaft. Was bislang fehlt, ist eine systematische Erfassung und eine fortgesetzte Beobachtung. Ziel der Samtgemeinde sollte es sein, ein geeignetes Monitoringsystem aufzubauen, in dem Informationen zur Lage, zur Art des Problems (z.B. dauerhafter Leerstand oder zunehmender Verfall), zum planungsrechtlichen Status oder ggf. vorhandenem Schutzstatus, zu den Eigentümer:innen, zu bisher getätigten Interventionen etc. eingetragen werden. Im Rahmen des Modellvorhabens (s.o.) haben viele Städte ein GIS-basiertes Monitoring aufgebaut und es verschiedenen Fachbereichen zur Verfügung gestellt. So können verschiedene Akteure ihr Wissen und ihren Arbeitsfortschritt auch außerhalb von Abstimmungsterminen ständig teilen. Ein solches Monitoring erlaubt somit nicht nur einen Überblick qualitativen und quantitativen Überblick über die Problemimmobilien, sondern kann auch als eine Art Aktivitätenprotokoll oder „To-Do-Liste“ entwickelt werden, mit der man ausstehende Aufgaben koordinieren kann. Denn eines ist im Umgang mit

Problemimmobilien wichtig, wenn man Erfolg haben will: Dranbleiben und „nicht locker lassen“. Keine Eigentümer:in einer Problemimmobilie wird sich davon beeindrucken lassen, wenn die Gemeinde alle zwei Jahre fragt, wie es denn nun weitergehen soll.

Zugleich bieten sich solche Monitoringsysteme auch dafür an, Präventivarbeit zu leisten. Eine entsprechende Verschneidung mit dem Melderegister kann – einmal eingerichtet – relativ aufwandsarm einen Überblick über „Risikoimmobilien“ verschaffen, bei denen aufgrund des fortgeschrittenen Alters der Eigentümer:innen eine zunächst zumindest beobachtende, betreuende Begleitung sinnvoll ist.

Ein immer wieder von der Samtgemeinde selbst genannter Anknüpfungspunkt ist ein Baulückenkataster-System, das vom Land zur Verfügung gestellt, jedoch von den Kommunen selbst ausgefüllt wird.

- **Empfehlungen für den Landkreis Stade:**

Ein Monitoringsystem für Problem- und Risikoimmobilien sollte auf der Gemeindeebene erstellt werden, da es sonst auszufern droht und Verantwortlichkeiten diffus werden. Der Landkreis verfügt allerdings – vermutlich thematisch und nicht teilträumlich sortiert – über eigene Erfassungssystematiken. Es ist zu prüfen, welche dieser Informationen sinnvollerweise für ein Monitoringsystem auf Gemeindeebene zur Verfügung und dort eingepflegt werden können (und dürfen).

- **Empfehlungen für Kooperationen und Zusammenarbeit:**

Landkreis und Samtgemeinde sollten sich über die Zurverfügungstellung hinreichender und notwendiger Informationen (Landkreis an Samtgemeinde) für ein lokales Monitoring verständigen. Gleichsam sind Zugriffsberechtigungen zu klären (wer braucht nur Informationen? Wer darf und wer sollte Eintragungen vornehmen?) und Verantwortlichkeiten geklärt werden. Ein Monitoring kann insb. ebenenübergreifend nur dann erfolgreich sein, wenn das System regelmäßig gepflegt und Fortgeschrieben wird. Es kann daher sinnvoll sein, einen Gesamtverantwortlichen (z.B. im Bauamt der Samtgemeinde) zu bestimmen, der in regelmäßigen (z.B. halbjährlichen) Mail-Abfragen alle Zugriffsberechtigten daran erinnert, Neuigkeiten und Fortschritte in das System einzutragen.

Zwar verfügen erfahrungsgemäß auch private oder halböffentliche Initiativen (s.o.) über umfangreiches Informationsmaterial, grade zu historischen Gebäuden, allerdings ist es aus datenschutzrechtlichen Gründen vermutlich nicht möglich, entsprechende Zugriffsrechte auf Monitoringsysteme zu gewähren. Es ist zudem fraglich, ob alle Informationen tatsächlich zur Lösung des Problems erforderlich sind.

Stufe 3: „Problemimmobilien auswerten und einordnen / Gefahrenabwehr organisieren

Dringende Handlungsbedarfe können gegeben sein, wenn Gefahren von einem Objekt ausgehen, beispielsweise durch Verletzung von Brandschutzbestimmungen, statischen Gefährdungen, losen Bauteilen, Schädlingsbefall oder wenn Grundstücke stark vermüllt sind, so dass sich Nachbarn beschweren oder möglicherweise eine Bodenkontaminierung droht. Sind solche Gefahrenlagen identifiziert (durch das Monitoring oder akute Beobachtungen) so sind die für die jeweilige Gefahrenlage zuständigen Akteure gehalten, einzugreifen.

- **Empfehlungen für die Samtgemeinde und die Mitgliedsgemeinden:**

Aufgabe der Gemeinden und der Samtgemeinde ist es, akute Gefahren durch Hinweise und eigene Beobachtungen zu erkennen und in die Organisationsstrukturen für Gefahrenabwehr hineinzutragen. Dabei kann es je nach Problemlage und „Genese“ der bis dahin getätigten Interventionen sinnvoll sein, mit mehr Akteuren als nur den vordergründig Zuständigen solche Termine wahrzunehmen. So kann es im Einzelfall sinnvoll sein, sich zwischen verschiedenen Akteuren vorher Rollen aufzuteilen, um gegenüber den Eigentümer:innen zugleich helfend, als auch hart aufzutreten („Good Cop – Bad Cop“). Erfordert die Gefahrenlage eine Betretung des Gebäudes, z.B. durch die Feuerwehr, so könnte ein anwesender Bausachverständiger die Gelegenheit nutzen, eine Inaugenscheinnahme des Gesamtzustands vorzunehmen.

-

- **Empfehlungen für den Landkreis Stade:**

Die für die Gefahrenabwehr zuständigen Stellen sind (auch) beim Landkreis angesiedelt. Informationen, die hier eingehen, sind ebenfalls in die zuvor vereinbarten Organisationsstrukturen einzubringen.

- **Empfehlungen für Kooperationen und Zusammenarbeit:**

Die nordrhein-westfälischen Modellkommunen haben für die Gefahrenabwehr regelmäßige Einsätze einer Task Force durchgeführt. Dabei ging es aber insb. auch um wohnungsaufsichtsrechtliche Probleme mit illegalem Aufenthalt, Ausbeutung oder organisiertem Sozialmissbrauch in Verbindung mit untragbaren baulichen Zuständen. Diese Problematiken sind in Nordkehdingen so nicht gegeben.

Stufe 4: „Interventionen für Immobilien mit hoher Priorität klären“

Unabhängig von der Gefahrenabwehr, die keinen Aufschub duldet, sind Problemimmobilien bauliche Missstände. Welche Immobilie hier prioritär angegangen werden soll, hängt von verschiedenen Faktoren (und Kapazitäten) ab.

- **Empfehlungen für die Samtgemeinde und die Mitgliedsgemeinden:**

Auf Gemeindeebene ist die Einschätzung für das weitere Vorgehen und die Priorisierung anhand u.a. folgender Fragen zu klären, deren Beantwortung sich zum Großteil idealerweise aus den Informationen im Monitoring ergibt: Wie ist die „Genese“ der Immobilie? Welche Institution hat bisher welche Versuche unternommen? Wurden dem:r Eigentümer:in Fristen gesetzt,

deren Einhaltung eingefordert werden sollte? Gibt es Härtefälle, die aus finanziellen und sozialen Erwägungen heraus zunächst nicht mit Druckmitteln angegangen werden sollten? Hat die Gemeinde für das Grundstück / das Objekt ein konkretes Nachnutzungsziel, das nun in die Umsetzung kommen soll? Hat sich ein „Möglichkeitsfenster“ geöffnet, weil es eine neue Kaufinteressentin für das Objekt gibt, weil sich der Eigentümer gesprächs- oder verkaufsbereit zeigt oder weil sich neue Fördermöglichkeiten aufgetan haben?

- **Empfehlungen für Kooperationen und Zusammenarbeit:**

Eigene Handlungsempfehlungen für den Landkreis gibt es auf dieser Stufe kaum, wohl aber Hinweise für den Informationsaustausch: Bei Objekten, für die möglicherweise Förderungen zur Sanierung in Aussicht gestellt werden können (bspw. denkmalgeschützte Gebäude), sollte die Samtgemeinde in Zusammenarbeit mit potenziellen Förderstellen eine Priorisierung treffen. Derlei Fördermittel sind in der Regel stark limitiert und ein Gießkannenprinzip, nach dem viele Eigentümer:innen wenige Mittel bekommen, ist angesichts der erforderlichen Summen vermutlich ungeeignet. Sind fachliche Einschätzungen für eine Priorisierung erforderlich, die an anderen Stellen liegen (z.B. beim Landkreis) so ist hier ebenfalls eine fallbezogene Zusammenarbeit anzustreben.

Stufe 5: „Nachnutzungsperspektive entwickeln“

Empfehlungen für die Samtgemeinde und die Mitgliedsgemeinden:

Am besten gemeinsam mit dem Eigentümer – möglicherweise aber auch ohne – ist es wichtig, eine Nachnutzungsperspektive für ein Objekt zu entwickeln. Welche Nachnutzung denkbar und bedarfsgerecht ist, sollte sich auch aus den in einer Siedlungsentwicklungsstrategie (Kap. 5.1) entwickelten Bedarfen herleiten (z.B. für touristische Angebote, für soziale Infrastrukturen, für Wohnprojekte etc.). Dabei ist auch zu klären, ob das Objekt überhaupt eine bauliche und / oder wirtschaftliche Perspektive hat oder ob es rückgebaut werden soll. Abhängig von der Lage könnte dann eine Baulücke für einen Neubau entstehen oder das Grundstück dauerhaft freigelegt werden – und im Sinne einer nachhaltigen Flächenpolitik ggf. als Ausgleichsfläche für die Inanspruchnahme bislang un bebauter Flächen in integrierter Lage dienen. Schon heute können aus benachbarten Gemeinden potenzielle Kompensationsflächen privatrechtlich erworben werden. Stattdessen sollte die Samtgemeinde im Sinne einer stärken Steuerung prüfen, einen „Kompensationspool inkl. Problemimmobilien“ zu gründen und gemeinsam klären, wie es zu verwenden ist. Für diesen Kompensationspool könnten die betreffenden Grundstücke ohne Entwicklungsperspektive, die dauerhaft freigelegt werden – in die naturschutzfachliche Bewertung eingehen. Hierzu wird empfohlen durch die Samtgemeinde eine beispielhafte Maßnahme zu erarbeiten, in der die Bedeutung der Freilegung für das Landschaftsbild, Flora und Fauna mittels gegenzurechnender Beispiele entwickelt wird. Möglicherweise könnte darauf basierend zudem der Erwerb von „Flächenzertifikaten“ für Neubauten in der Samtgemeinde modellhaft ausgearbeitet werden.

- Welche rechtlichen Instrumente in welchen Fällen in Frage kommen, dazu gibt es bereits den einen oder anderen Ratgeber.¹³ Auf kommunaler Ebene kommen insbesondere Verfahren wie Vorkaufsrechte (§§24 und 25 BauGB) oder städtebauliche Gebote wie das Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot (§177 BauGB) oder das Rückbau- und Entsiegelungsgebot (§179 BauGB) zum Einsatz. Einschränkend muss festgehalten werden, dass die finanziellen Auswirkungen bei Durchsetzung der Gebote für die (Samt-)Gemeinde als anordnende Instanz kaum zu bewältigen sind. So sind auf dem Papier solche Dinge als Ersatzvornahme abzurechnen, die dann durch den/die Eigentümer:in (in Theorie) erstattet wird- sofern dieser über die entsprechenden Mittel verfügt. Die Anwendung der Gebote wird sich daher in der Regel nur auf Teilbereiche des Gebäudebestandes beschränken, in dem die wirtschaftliche Perspektive gegeben ist.

Wird deutlich, dass in der bestehenden Eigentümerkonstellation keine Verbesserung der Situation bzw. eine Umsetzung der zuvor entwickelten Nachnutzungsperspektive zu erwarten ist, so ist auf einen Eigentümer:innenwechsel hinzuwirken. Auch hier ist ein schrittweises Vorgehen anzuraten, beginnend mit dem Versuch, einen freiwilligen Verkauf zu erreichen bis hin zu härteren Maßnahmen: So könnte im Falle vorhandener Außenstände ein Zwangsversteigerungsverfahren angestoßen werden. Die Samtgemeinde (auch der Kreis) hätten dafür die Möglichkeit, wenn es offene Forderungen gegenüber dem:der Eigentümer:in gibt wie z.B. nicht gezahlte Grundsteuern oder falls Ersatzvornahmen durch Gemeinde oder Kreis zur Sicherung von Gebäuden oder zum Schutz vor herabstürzenden Bauteilen vorgenommen, aber nicht beglichen worden sind. Möglich wäre auch, ein gemeindliches Vorkaufsrecht auf Grundlage des neuen §24 (1) Nr. 8 BauGB auszuüben, so dass im Falle eines Verkaufsvorgangs ein Zugriffsrecht gegeben wäre.

- **Empfehlungen für den Landkreis Stade:**

Wenn erforderlich nimmt der an Gesprächen mit Eigentümer:innen teil, vermutlich dann, wenn es um Nachnutzungsperspektiven oder bereits um die Darlegung rechtlicher Schritte geht (Anhörungsverfahren). Auf Kreisebene kommen v.a. Instrumente des Bauordnungsrechtes oder des Planungsrechts (Genehmigungsversagungen, Nutzungsuntersagungen) oder des Denkmalschutzrechts zum Einsatz.

- **Empfehlungen für Kooperationen und Zusammenarbeit:**

Als Hilfestellungen sollten im Gespräch mit den Eigentümer:innen Informationen und Tipps zu Handwerkern, Fördermöglichkeiten, guten Beispielen etc. vermittelt werden. Hierbei bietet sich – neben einer Kooperation mit zuständigen Stellen beim Kreis – auch die Zuhilfenahme externer Unterstützung an, sei es durch Initiativen, die sich dem Erhalt der Baukultur verbunden fühlen (s.o.) oder durch externe Dienstleister:

¹³ Z.B. den [Leitfaden zum Umgang mit Problemimmobilien: Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext des Bundesamtes für Bau-, Stadt- und Raumforschung \(BBSR\)](#)

- Die Stadt Bremerhaven hat seit Jahren einen Eigentümerberater beauftragt, der insb. im von Problemimmobilien geplagten Stadtteil Lehe Eigentümer:innen anspricht und berät, mitunter auch psychologisch und in persönlichen finanziellen Dingen. Nicht selten gibt es Eigentümer:innen, die sich eigentlich ihrer Überforderung mit ihrer Immobilie und oft weiteren Lebensumständen bewusst sind. Gegenüber offiziellen Stellen wird das meist nicht eingestanden, vielfach aber in einem klärenden Gespräch „von privat zu privat“. Ist das Eingeständnis einer Überforderung erst einmal ausgesprochen, eröffnen sich vielfach neue Perspektiven, auch in Form einer zuvor nicht für möglich gehaltenen Verkaufsbereitschaft.
- Einige Städte im nordrhein-westfälischen Modellvorhaben haben den Eigentümer:innen kostenlose Wertgutachten angeboten, erstellt durch Architekten oder andere Sachverständige. So bekommen die Eigentümer:innen Einblicke in (wirtschaftliche) Potenziale, Möglichkeiten und Kosten einer Sanierung aufgezeigt und können dann entscheiden, ob sie selbst die Beseitigung der Probleme tragen können oder nicht.

Zeigen sich Eigentümer:innen trotz Beratung und Hilfestellungen nicht willens oder in der Lage, die Missstände zu beseitigen, so ist die öffentliche Hand gefordert, geeignete rechtliche Instrumente zu prüfen und einzusetzen, um sukzessive den Druck zu erhöhen und auch um deutlich zu machen: Wir dulden solche missständlichen Zustände nicht! Hierbei ist eine enge Zusammenarbeit mit dem Landkreis erforderlich, um geeignete Instrumente sowie diejenigen Amtsstellen zu identifizieren, die entsprechende Sanktionierungen androhen oder einleiten müssen.

Bei baukulturell wertvollen Gebäuden sollten die Gemeinden sich selbst und den Eigentümer:innen gegenüber klar machen: Ein Rückbau als Nachnutzungsoption ist die Ultima Ratio. Hier sollte unbedingt der inhaltliche Schulterschluss mit dem Denkmalschutz geübt werden. Wer bewusst auf einen Verfall und eine daraufhin zu erwirkende Rückbaugenehmigung hinarbeitet, wird sanktioniert. Natürlich ist die Sanierung denkmalgeschützter Gebäude für die Eigentümer:innen eine wirtschaftliche Herkulesaufgabe, für die es Unterstützung braucht. Gerade deshalb sind auch präventive Maßnahmen so wichtig. Zwar gibt es – wenngleich knappe – Mittel des Denkmalschutzes zur Förderung von Sanierungsmaßnahmen und wirtschaftliche Grenzen der Unterhaltungspflicht sowie Zumutbarkeitsregelungen. Allerdings muss Eigentümer:innen von Denkmälern klar sein, dass der Denkmalschutz keine Kosten fördert und keine Belastungen anerkennen kann, die durch unterlassene Erhaltungsmaßnahmen entstanden sind. Hierzu sagt das Niedersächsische Denkmalschutzgesetz, dass sich „der Verpflichtete [...] nicht auf die Belastung durch erhöhte Erhaltungskosten berufen [kann], die dadurch verursacht wurden, dass Erhaltungsmaßnahmen [...] unterblieben sind“ (§7 (3) Satz 3 NDschG).

Die Modellstädte des Projektes in NRW haben die Erfahrung gemacht, dass es nur in wenigen Fällen tatsächlich zur Anwendung von Rechtsinstrumenten kommt. Viel öfter wurden entweder Verkäufe (meist an private Dritte) initiiert oder Abwendungsvereinbarungen getroffen, bei denen sich (alte oder neue) Eigentümer:innen vertraglich verpflichten, innerhalb einer gewissen Frist eine Instandsetzung

oder neue Nutzung baulich umgesetzt zu haben und das Vorkaufsrecht bzw. andere Anordnungen bei Erfüllung aufgehoben werden.

Stufe 6: „Nachnutzung umsetzen“

Schließlich gilt es, die zuvor entwickelte Nachnutzungsperspektive umzusetzen. Die Samtgemeinde wird allein schon aufgrund beschränkter finanzieller Mittel nur in Ausnahmefällen selbst ins Eigentum kommen und eine Nachnutzung umsetzen. Zudem ist es nicht vornehmliche Aufgabe einer Gemeinde, als aktiver Akteur am Immobilienmarkt tätig zu werden. Ergibt sich aber eine öffentliche Nutzungsperspektive (z.B. Kinderbetreuungs- oder Jugendangebote) oder lautet die Perspektive „Rückbau“ und Freilegung des Grundstücks, so wird voraussichtlich die Gemeinde die Umsetzung übernehmen.

Für alle weiteren Nachnutzungen gilt es, die alten oder neuen Eigentümer:innen bei der Umsetzung zu begleiten, sofern erforderlich. Wichtig ist, die Einhaltung von getroffenen Vereinbarungen über Art und Zeitraum der Umsetzung (z.B. in Abwendungsvereinbarungen oder städtebaulichen Verträgen) zu kontrollieren und wenn nötig auch zu sanktionieren.

Ist die Umsetzung erfolgt, dann ist es wünschenswert, diesen Erfolg – denn das ist die Beseitigung einer Problemimmobilie – zu kommunizieren und als gutes Beispiel für weitere Projekte aufzubereiten nach dem Motto „tue Gutes und rede darüber!“. Hierbei bietet sich auch die Kooperation mit privaten oder halböffentlichen Initiativen an.

6. Fazit: Chancen und Risiken für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung und im Umgang mit Problemimmobilien in peripheren ländlichen Räumen der Metropolregion Hamburg – Empfehlungen zur Übertragbarkeit

Das Modellprojekt Nordkehdingen setzt einen inhaltlichen Schwerpunkt zum Umgang mit Problemimmobilien im peripheren ländlichen Raum, hierbei lag der Fokus auf dem Aufbau der Strukturen, einer Entwicklung zur zielgerichteten Arbeit mit Eigentümern und Umsetzung von Nachnutzungen. Das Projekt hat sich in der dreijährigen Bearbeitungszeit als spannendes Lernprojekt für alle Seiten: Forschungsdienstleister, Gemeinde(n) und Landkreis herausgestellt, da sich zwischenzeitig aufgrund der (auch global) veränderten Rahmenbedingungen die Ausgangslage grundsätzlich veränderte und neue Fragestellungen in den Mittelpunkt gerückt werden mussten. Vor diesem Hintergrund kommt der vorliegende Bericht zu durchaus überraschenden Ergebnissen:

- Sich verändernde Aufgabenstellungen, Rollenverständnisse (vom Forschungsdienstleister zum „Vermittler“ zwischen den Ebenen, Themen vielfältiger
- Gespräche, Workshops etc. als Formate entscheidende „Katalysatoren“ des gesamten Prozesses

- Kooperationen zwischen den Ebenen sind verbesserungsbedürftig und entscheidend für eine gute Siedlungsentwicklung → Samtgemeinde und LK haben sich in diese Richtung auf den Weg gemacht
- Commitment für eine gute Zusammenarbeit / einen „gemeinsamen Strang, an dem man zieht“ / mindestens aber: nicht mehr an beiden Enden ziehen...
- Durch den Bericht wurden Grundlagen geschaffen, die nun mit weiteren auch die Ressourcen (Personal, Fachkräfte, Finanzen...) weiterentwickelt werden müssen.

6.1 Zusammengefasste Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Folgende Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen für die Siedlungsentwicklung im peripheren ländlichen Raum der Metropolregion lassen sich für die Samtgemeinde Nordkehdingen zusammenfassend festhalten:

Siedlungsentwicklung

Die Samtgemeinde Nordkehdingen mit ihren Mitgliedsgemeinden ist von Abwanderung geprägt. Dieser fortschreitende Einwohnerverlust führt zu Problemen in der Grundversorgung, u.a. bei örtlicher Kindertagesstättenversorgung, örtlicher Grundschulversorgung, Versorgung mit Oberschule, Dorfgemeinschaftseinrichtungen, Verfügbarkeit von Feuerwehren, haus- und zahnärztlicher Versorgung, ÖPNV-Angeboten, Lebensmittelversorgung usw. **Eine Strategie gegen die Abwanderung und für den Zuzug ist als daher Ziel geboten, zu fixieren und kund zu tun um positive Außenwirkung zu erzielen.**

Klimaschutz und Siedlungsentwicklung

Der Koalitionsvertrag SPD und Bündnis 90 / Die Grünen „Sicher in Zeiten des Wandels – Niedersachsen zukunftsfest und solidarisch gestalten –2022-2027 schreibt für die Regierungsarbeit fest sich zu fokussieren auf sanieren, nachverdichten, umzubauen, umzunutzen, Konversion und aufzustocken. Priorisiert wird die Innenentwicklung und damit die Flächenversiegelung zu reduzieren, was in der Vereinbarung „Der niedersächsische Weg“ bereits dadurch näher konkretisiert ist, dass der Flächenverbrauch 2050 auf „0“ reduziert sein soll.

Planungsrechtliche Absicherung

Den Gemeinden obliegt die Planungshoheit im Rahmen der Raumordnung und des Baugesetzbuches. Die Gemeinden müssen ihre Planungshoheit wahrnehmen und ausüben um ihre Gemeinde zu gestalten. Das bedeutet die Möglichkeiten der Bauleitplanung zu nutzen durch Aufstellung von Bebauungsplänen und weiteren Satzungen.

Insbesondere die Abgrenzung von Innenbereich und Außenbereich ist wichtig, damit bei strittigen Bereichen Klärung erfolgt und es ist wichtig die Möglichkeiten der Außenbereichsnutzung mit zu betrachten. Hierfür ist unbedingt bei den politischen Akteuren für Akzeptanz zu sorgen.

Bestandsentwicklung

Baubestände zu nutzen schont das Klima. Bei ihrer Nutzung wird Baumaterial gespart, Erschließungsanlagen in neue Siedlungen entfallen und es entsteht kein neuer Flächenverbrauch.

Baulücken

Baulücken zu nutzen trägt dem Ziel der Nachverdichtung Rechnung.

Zur Erfassung von Baulücken ist ein bestimmter Innenbereich Voraussetzung. Verfügbare Baulücken und ihre Verfügbarkeit sind wichtig um Baulandbedarfe zu bestimmen.

Nachnutzung statt Leerstand

Leerstandnutzung trägt den Zielen, zu sanieren, umzubauen, umzunutzen Rechnung.

Neubauwohnsiedlungen

Neubaugebiete erhalten nachrangige Priorität und sind im Hinblick auf die Anforderungen des Klimawandels zu entwickeln, d.h. Betrachtungen und Abwägung zu Grundstücksgrößen, Art und Maß der Bebauung, Energieversorgung, Erschließung, Oberflächenentwässerung, Versiegelung, Wärmephasen. Die Eigenart ländlicher Siedlungsstruktur darf dabei allerdings nicht vernachlässigt werden.

Zur Vorbereitung eines übergreifenden Siedlungsentwicklungskonzeptes sind folgende Handlungsschritte für die Samtgemeinde Nordkehdingen zu empfehlen:

Handlungsschritt 1

Information der politischen Akteure, um Akzeptanz zu schaffen. Dies sollte u.a. durch Information über Handlungsmöglichkeiten nach dem BauGB erfolgen und darauf zielen, Unterstützung für die notwendigen Maßnahmen zu gewinnen.

Handlungsschritt 2

Es sind die erforderlichen Bearbeitungskapazität zu schaffen, da die Daueraufgabe für die Entwicklung der Gemeinde fortbestehen wird. Der dafür erforderliche Umfang des Bedarfes ist zu ermitteln. Hier bedarf es einer vorherigen politischen Willensbildung.

Handlungsschritt 3: Schaffung konzeptioneller Grundlagen und Nutzung planungsrechtlicher Instrumente

1. Entwicklung eines Siedlungsentwicklungskonzeptes unter folgenden Annahmen:

- Die Siedlungsentwicklung basiert auf einem Leitbild aus den 1960iger Jahren.
- Gebaut wird für einen Zeitraum von mindestens 80 bis 100 Jahren.
- Um die Zukunftsfähigkeit der Gemeinden zu erhalten ist das neue Leitbild für die Siedlungsentwicklung auf die Zukunftsbedarfe auszurichten.
- Hierzu sind die zukünftigen Wohnraumbedarfe zu ermitteln und Potenziale im Innen wie Außenbereich zu identifizieren.
- Abgrenzung konkreter Innenbereiche, abschnittsweise Vorbereitung der Umsetzung unter vorheriger Ermittlung von potenziellen Konflikten

2. Innenbereiche durch Satzungen sichern

Die verfügbaren planungsrechtlichen Instrumente müssen in kommunaler Hoheit eingesetzt werden, um eine gesicherte Siedlungsentwicklung zu ermöglichen.

3. Ermittlung der Baulücken (Baulückenermittlung setzt Innenbereichsabgrenzung voraus)

Für eine gesicherte Siedlungsentwicklung sind potenzielle Entwicklungsflächen zu identifizieren. Hierzu ist die nachfolgend aufgezählte Vorgehensweise zu empfehlen:

- Eckpunkte für eine Baulücke definieren (nur erste Zeile an Straßen, Mindestgröße usw.)
- Baulücken erfassen
- Verkaufsinteresse bei Eigentümer:innen erfragen
- Baulückenplan erstellen
- Regelmäßige Aktualisierung der Erfassung im 5-Jahresrhythmus

4. Leerstandsentwicklung

- Leerstand erfassen (liegt in grober Version vor)
- andauernden Leerstand nach drei Jahren prüfen
- Eigentümer:innen nach Zielen für künftige Entwicklungen der Immobilie sowie Umsetzungshindernissenbefragen, gemeinsame Suche und Kooperation bei der Erarbeitung von Lösungsvorschlägen
- Austausch und Beratung von Eigentümer:innen

Für die Umsetzung der vorgenannten Handlungsschritte und Maßnahmen dienen verschiedene Instrumente auf kommunaler sowie Landes- und Bundesebene zur Verfügung:

- Baulücken- und Leerstandskataster Niedersachsen: die Samtgemeinde kann dieses Instrumentarium für die systematische Pflege der Grunddaten auf Basis der örtlichen Erfassung nutzen. Hierbei sind perspektivisch in Rücksprache mit dem Land die technischen Möglichkeiten zur Ergänzung der Datenlage (bspw. zur Bestandserfassung: baulicher Zustand, Denkmalschutzstatus etc.) zu prüfen.
- Einwohnerdatenauswertung (Landkreis Stade und Samtgemeinde Nordkehdingen)
- Planungsgrundlage nach dem Baugesetzbuch

Es ergeben sich zusammenfassend Übertragbarkeiten auf (kleinere) Gemeinden und Landkreise in der Metropolregion insbesondere in Hinblick auf:

- Austauschformate zwischen den betroffenen Kommunen untereinander und auch den Genehmigungsbehörden auf Landkreisebene.
- Das Erfordernis der Erarbeitung von Siedlungsentwicklungskonzepte/Rahmenplanung als informelle, strategische Planungsgrundlage auf kommunaler Ebene
- Die Schaffung von Beratungsnetzwerken zu diversen Theme. Hierbei ist ein regionaler Zusammenschluss zwischen Kommunen z.B. auf Landkreisebene oder LEADER-Regionen zu empfehlen.

ABBILDUNGS- UND QUELLENVERZEICHNIS

ABBILDUNG 1: THEMATISCHE PROJEKTÜBERSICHT (QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG) 4	
ABBILDUNG 2: ÜBERSICHT WOHNRAUMPROJEKTE INNERHALB DER METROPOLREGION HAMBURG (QUELLE: HTTPS://METROPOLREGION.HAMBURG.DE/WOHNEN/)	5
ABBILDUNG 3: STRUKTUR UND METHODISCHES VORGEHEN DES BETEILIGUNGSPROZESSES (QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG).....	6
ABBILDUNG 4: LANDKREIS STADE IM REGIONALEN KONTEXT (QUELLE: LANDKREIS STADE 2014)	8
ABBILDUNG 5: SAMTGEMEINDE NORDKEHDINGEN MIT IHREN MITGLIEDSGEMEINDEN (QUELLE: SAMTGEMEINDE NORDKEHDINGEN 2017/18).....	9
ABBILDUNG 6: GEPLANTES KREUZ KEHDINGEN DER A 20 UND A 26 (QUELLE: NIEDERSÄCHSISCHE LANDESBEHÖRDE FÜR STRAßENBAU UND VERKEHR 2021).....	10
ABBILDUNG 7: AUSZUG LROP	12
ABBILDUNG 8: AUSZUG RROP	13
ABBILDUNG 9: SIEDLUNGSSTRUKTUR DER SAMTGEMEINDE (QUELLE: GOOGLE MAPS; EIGENE DARSTELLUNG).....	24
ABBILDUNG 10: : BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN DER SAMTGEMEINDE NORDKEHDINGEN SEIT 2000, JEW. STICHTAG 31.12. (QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG NACH LANDESAMT FÜR STATISTIK NIEDERSACHSEN)	28
ABBILDUNG 11: NATÜRLICHER SALDO UND WANDERUNGSALDO ALS KOMponentEN DER BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN DER SAMTGEMEINDE NORDKEHDINGEN SEIT 2000 (QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG NACH LANDESAMT FÜR STATISTIK NIEDERSACHSEN)	29
ABBILDUNG 12: ALTERSSTRUKTUREN DER BEVÖLKERUNG DER SAMTGEMEINDE NORDKEHDINGEN IM VERGLEICH, STAND 31.12.2021 (QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG NACH LANDESAMT FÜR STATISTIK NIEDERSACHSEN)	31
ABBILDUNG 13: PROGNOSE ZUR BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG BIS 2030 IN DER SAMTGEMEINDE NORDKEHDINGEN UND DEM LANDKREIS STADE (EIGENE DARSTELLUNG NACH BEVÖLKERUNGSVORAUSBERECHNUNG 2030 FÜR DEN LANDKREIS STADE 2021).....	33
ABBILDUNG 14: PROGNOSE ZUR ENTWICKLUNG DER ÄLTEREN BEVÖLKERUNG BIS 2030 IN DER SAMTGEMEINDE NORDKEHDINGEN UND DEM LANDKREIS STADE (QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG NACH BEVÖLKERUNGSVORAUSBERECHNUNG 2030 FÜR DEN LANDKREIS STADE 2021) [HINWEIS: DA FÜR DIESEN INDIKATOR IN DEN ORIGINAL- BERECHNUNGEN AUSSAGEN FÜR DIE GEMEINDE WISCHHAFEN FEHLEN, WURDEN FÜR DIE JAHRE 2021, 2023 UND 2027 ANNÄHERNDE WERTE AUF DER GRUNDLAGE EIGENER BERECHNUNGEN ANGEgeben].	34
ABBILDUNG 15: PROGNOSE ZUR ENTWICKLUNG DER HOCHBETAGTEN BEVÖLKERUNG BIS 2030 IN NORDKEHDINGEN UND DEM LANDKREIS STADE (QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG NACH BEVÖLKERUNGSVORAUSBERECHNUNG 2030 FÜR DEN LANDKREIS STADE 2021).....	35
ABBILDUNG 16: PROGNOSE ZUR ENTWICKLUNG DER HAUSHALTZAHLEN BIS 2030 IN NORDKEHDINGEN UND DEM LANDKREIS STADE (QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG NACH BEVÖLKERUNGSVORAUSBERECHNUNG 2030 FÜR DEN LANDKREIS STADE 2021)	36
ABBILDUNG 17: PROGNOSE ZU DEN ANTEILIGEN HAUSHALTSGRÖßEN AN ALLEN HAUSHALTEN IN NORDKEHDINGEN IN 2030 UND ZU SINKENDEN HAUSHALTZAHLEN GGÜ. 2020, ALS POTENZIELLE LEERSTÄNDE DARGESTELLT (QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG NACH BEVÖLKERUNGSVORAUSBERECHNUNG 2030 FÜR DEN LANDKREIS STADE 2021)	37
ABBILDUNG 18: ERGEBNISSE DES STRATEGIE-WORKSHOPS IM NOVEMBER 2021 (QUELLE: EIGENE AUFNAHME)	52
ABBILDUNG 19: STUFENMODELL IM UMGANG MIT PROBLEMIMMOBILIEN (QUELLE: MODELLVORHABEN PROBLEMIMMOBILIEN NRW ;	66

TABELLEN- UND QUELLENVERZEICHNIS

TABELLE 1: ANTEIL DER SOZIALVERSICHERUNGSPFLICHTIG BESCHÄFTIGTEN AM ARBEITSORT NACH WIRTSCHAFTSBEREICHEN IN % (STAND 30.06.2021) IM VERGLEICH (QUELLE: DATEN DER BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT, AUSGEWERTET DURCH DAS LANDESAMT FÜR STATISTIK NIEDERSACHSEN).....	39
TABELLE 2: SOZIALVERSICHERUNGSPFLICHTIG BESCHÄFTIGTE AM WOHN- BZW. ARBEITSORT NORDKEDINGEN NACH WIRTSCHAFTSBEREICHEN (STAND 30.06.2021) IM VERGLEICH (QUELLE: DATEN DER BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT, AUSGEWERTET DURCH DAS LANDESAMT FÜR STATISTIK NIEDERSACHSEN, ZZGL. EIGENER AUSWERTUNGEN).....	39
TABELLE 3: „RISIKOIMMOBILIEN“: ANZAHL UND ANTEIL DER HAUSHALTE MIT AUSSCHLIEßLICH EINER ODER ZWEI GEMELDETEN PERSONEN AB EINEM ALTER VON 80 JAHREN (QUELLE: EINWOHNERMELDEAMTSDATEN 2019; EIGENE AUSWERTUNGEN)	44
TABELLE 4: SWOT AUS DEM WORKSHOP	52
TABELLE 5: SWOT AUS GUTACHTLICHER SICHT.....	53