

Gemeinde Kalkhorst

Beschlussvorlage

BV/02/22/215-2

öffentlich

Teilfortschreibung des Regionalen Raumentwicklungsprogramms Westmecklenburg, Kap. 4.1 Siedlungsstruktur und Kap. 4.2 Stadt- und Dorfentwicklung, hier: 2. Beteiligungsstufe

<i>Organisationseinheit:</i> Bauwesen <i>Bearbeiter:</i> Antje Hettenhaußen	<i>Datum</i> 06.10.2022 <i>Verfasser:</i> Hettenhaußen, Antje
--	--

<i>Beratungsfolge</i> Bauausschuss der Gemeinde Kalkhorst (Vorberatung)	<i>Geplante Sitzungstermine</i> 27.10.2022	<i>Ö / N</i> Ö
---	---	-------------------

Sachverhalt:

Der Regionale Planungsverband beteiligt die Gemeinden an der Teilfortschreibung des Regionalen Raumentwicklungsprogramms Westmecklenburg für die Kapitel 4.1 Siedlungsentwicklung und 4.2 Wohnbauflächenentwicklung.

Seitens der Verwaltung wurde das in der Gemeinde für die Bauleitplanung zuständige Planungsbüro Hufmann gebeten, eine Stellungnahme vorzubereiten, die die Belange der Gemeinde widerspiegelt. Die Stellungnahme befindet sich in der Anlage.

Beschlussvorschlag:

Die Gemeindevertretung der Gemeinde Kalkhorst beschließt, die in der Anlage beigefügte Stellungnahme im Beteiligungsverfahren einzureichen.

Finanzielle Auswirkungen:

Beschreibung (bei Investitionen auch Folgekostenberechnung beifügen - u.a. Abschreibung, Unterhaltung, Bewirtschaftung)	
	Finanzierungsmittel im Haushalt vorhanden.
	durch Haushaltsansatz auf Produktsachkonto:
	durch Mitteln im Deckungskreis über Einsparung bei Produktsachkonto:

	über- / außerplanmäßige Aufwendung oder Auszahlungen
	unvorhergesehen <u>und</u>
	unabweisbar <u>und</u>
	Begründung der Unvorhersehbarkeit und Unabweisbarkeit (insbes. in Zeiten vorläufiger Haushaltsführung auszufüllen):
	Deckung gesichert durch
	Einsparung außerhalb des Deckungskreises bei Produktsachkonto:
	Keine finanziellen Auswirkungen.

Anlage/n:

1	Stellungnahme der Gemeinde Kalkhorst öffentlich
2	Analyse RREP öffentlich
3	Regionales Raumentwicklungsprogramm Westmecklenburg öffentlich

Entwurf der Teilfortschreibung der Kapitel 4.1 Siedlungsentwicklung und 4.2 Wohnbauflächenentwicklung des Regionalen Raumentwicklungsprogramms Westmecklenburg (Stand: Juni 2022)

2. Beteiligungsstufe

Vorschlag für eine Stellungnahme der Gemeinde Kalkhorst

Die Gemeinde Kalkhorst stimmt mit dem Kapitel 4.1 im Wesentlichen überein und gibt drei Anregungen:

1. Es wird das Einfamilienhaus als flächen- und ressourcenintensiv kritisiert und angeregt auf Einfamilienhäuser zu verzichten.
Die Gemeinde Kalkhorst möchte in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass das Einfamilienhaus einerseits der tatsächlichen Nachfrage im ländlichen Raum entspricht und andererseits in Bezug auf den Programmpunkt 4.1 (9) „Ortsbild, Baukultur und Denkmalschutz“ der typischen und historischen Dorfbauweise entspricht. Eine Zunahme des motorisierten Individualverkehrs ist auch bei anderen Wohnformen als dem Einfamilienhaus gegeben.
Die Gemeinde gibt überdies zu Bedenken, dass bei dem Verzicht auf Einfamilienhäuser und Anwendung einer verdichteten und höheren Bebauung der Entwicklungsrahmen mit der ausschließlichen Flächenbegrenzung dazu benutzt werden kann, eine beträchtliche Anzahl an Wohneinheiten zu realisieren, da diese durch die Raumordnung nicht begrenzt werden.
2. Zur Vermeidung der Zersiedlung wird in Programmpunkt 4.1 (4) die Überplanung von Splittersiedlungen ausgeschlossen.
Die Gemeinde weist darauf hin, dass eine Überplanung auch dazu dienen kann, die Umwidmung von Dauerwohnen in Ferienwohnen gemäß Programmpunkt 4.2 (8) zu verhindern. In diesen Fällen ist weder die Verfestigung einer Splittersiedlung beabsichtigt, noch die Schaffung von neuem Wohnraum.
Die Gemeinde betont weiterhin, dass der Begriff der Splittersiedlung sehr stark von einem subjektiven Verständnis und dem Einzelfall abhängt. Eine Bewertung als Splittersiedlung darf in keinem Fall die historischen Gründe für die Entstehung von Siedlungen in Mecklenburg außer Acht lassen. Die behördliche Einschätzung als Splittersiedlung kann als Instrument zur Verhinderung von Planungen missbraucht werden. Der Einschränkung der gemeindlichen Planungshoheit ist Einhalt zu gebieten.
Es sollte daher mindestens klargestellt werden, dass nur Überplanungen von Splittersiedlungen ausgeschlossen sind, die zu einer weiteren Verfestigung führen und zum Ziel haben, neuen Wohnraum zu erschließen.
3. Das unter Programmpunkt 4.1 (4) genannte Ziel, die Entstehung neuer Siedlungsbänder zu verhindern, wird geteilt und entspricht auch nicht einer geordneten städtebaulichen Entwicklung. In der Planungspraxis werden derartige Bauungsstrukturen ohnehin nicht vertreten.

Die Gemeinde Kalkhorst sieht ihre Belange in Bezug auf die Wohnbauflächenentwicklung ausreichend berücksichtigt und stimmt mit den Zielen und Grundsätzen in Kapitel 4.2 weitestgehend überein. Vier Anregungen zum Kapitel 4.2 werden gegeben:

1. In Abbildung 1 wird angeführt, dass Wohnbauflächen in Bebauungsplänen nach § 13a nicht auf den Entwicklungsrahmen angerechnet werden, wenn sie aus dem Flächennutzungsplan entwickelt sind. Da bei Bebauungsplänen nach § 13a der Flächennutzungsplan gemäß § 13a Abs. 2 Nr. 2 verfahrensfrei angepasst werden darf, sind diese Bebauungspläne nach einschlägiger Auffassung vom Entwicklungsgebot ausgenommen. (vgl. EZBK/Runkel, 145. EL Februar 2022, BauGB § 8 Rn. 23) Der Halbsatz sollte daher entfallen.
2. Der Entwicklungsrahmen bezieht sich neben den Wohngebieten auch auf die verschiedenen Mischgebiete. Die Gemeinde Kalkhorst geht davon aus, dass bei den Mischgebieten maximal 50 % der Fläche auf den Entwicklungsrahmen für die Wohnbauflächenentwicklung angerechnet werden. Dies sollte klargestellt werden.
3. Die Gemeinde geht davon aus, dass bei dem zusätzlichen Entwicklungsrahmen nach Programmpunkt 4.2 (6) lediglich ein Kriterium erfüllt sein muss. Dies sollte klargestellt werden.
4. Die Gemeinde geht davon aus, dass bei der Berechnung des Entwicklungsrahmens jeder Einwohner zählt, d.h. jede angefangenen 500 Einwohner mitberechnet werden, so dass auch Dezimalzahlen entstehen können.

Zu dem Umweltbericht nimmt die Gemeinde Kalkhorst wie folgt Stellung:

Der auf Seite 16 gegebene Hinweis zu besonders hochwertigen Landschaftsbestandteilen sollte ein angemessener Abstand eingehalten werden, ist aus Sicht der Gemeinde viel zu allgemein und entbehrt eine Definition, was „besonders hochwertig“ und „angemessen“ ist. Der Hinweis sollte präzisiert werden oder entfallen.

Anlage (nicht Bestandteil der Stellungnahme)

Analyse der Teilfortschreibung Kapitel 4.1 und 4.2 des RREP WM aus der Perspektive der Gemeinde Kalkhorst

Analyse der Teilfortschreibung Kapitel 4.1 und 4.2 des RREP WM aus der Perspektive der Gemeinde Kalkhorst, Juni 2022

Wohnbauflächenentwicklung

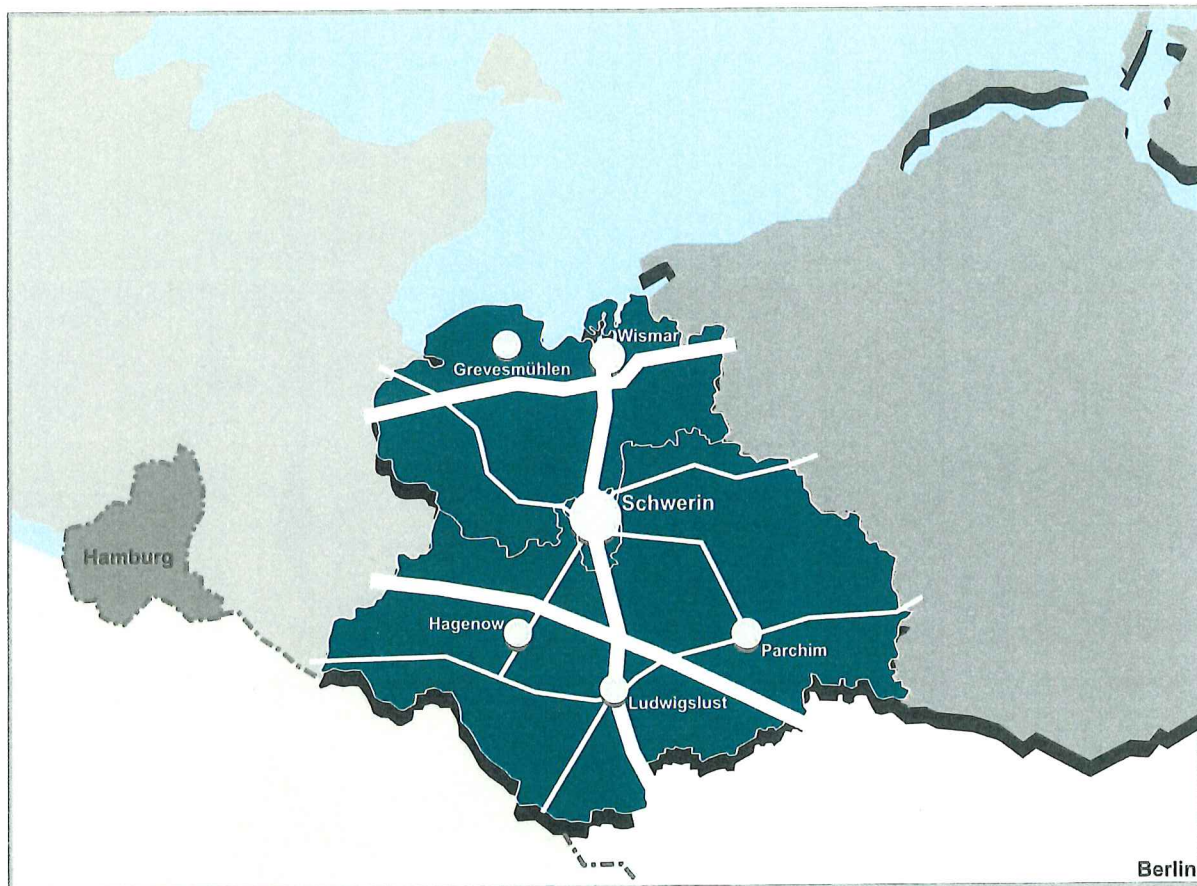
Nach Programmpunkt 4.2 (5) wird den nicht zentralörtlichen Gemeinden ein Entwicklungsrahmen von 1 ha pro 500 Einwohner bis 2030 gewährt. Für Kalkhorst würde dies bedeuten, dass 3,6 ha (1812/500) Wohnbaufläche bis 2030 entwickelt werden dürften. Nach Programmpunkt 4.2 (6) wird u.a. Gemeinden in Tourismusschwerpunkträumen und jenen, die infrastrukturell prädestiniert sind – beides trifft auf Kalkhorst zu – ein zusätzlicher Entwicklungsrahmen von 0,5 ha zugestanden. Für Kalkhorst bedeutet dies eine maximale Fläche von **5,4 ha für den Wohnungsbau bis 2030**.

Die aktuellen Planungen der Gemeinde Kalkhorst umfassen ca. 4 ha (B-Pläne Nr. 28, 30, 31) und sind somit innerhalb der Vorgabe. Der Gemeinde stünden folglich noch 1,4 ha bis 2030 für weitere Planungen zur Verfügung. Darüber hinaus ist die Innenentwicklung möglich. Maßnahmen der Innenentwicklung und Nachverdichtungen werden nicht auf den Entwicklungsrahmen angerechnet. Sofern die Teilfortschreibung des RREP WM erst nach der Fertigstellung der B-Pläne in Kraft tritt, stünden die gesamten 5,4 ha zur Verfügung.

Fazit:

Mit den Vorgaben der Raumordnung und Landesplanung kann die Gemeinde alle ihre aktuellen Wohnungsbauvorhaben umsetzen und hat darüber hinaus noch einen Entwicklungsrahmen von ca. 1,4 ha bis 2030. Zusätzlich verbleibt die Möglichkeit zur Innenentwicklung und Nachverdichtung. Die Gemeinde sollte daher dem Entwurf der Fortschreibung grundsätzlich zustimmen.

REGIONALES RAUMENTWICKLUNGSPROGRAMM WESTMECKLENBURG



Teilfortschreibung

Entwurf der Kapitel 4.1 Siedlungsentwicklung und 4.2 Wohnbauflächenentwicklung

zur 2. Stufe des Beteiligungsverfahrens

Stand: Juni 2022

4.1 Siedlungsentwicklung

- | | |
|---|---|
| (1) Die historisch gewachsene Siedlungsstruktur in ihrer räumlichen Verteilung und ihren funktionalen Verflechtungen untereinander soll in den Grundzügen erhalten bleiben. Die Weiterentwicklung soll an den sozialen und wirtschaftlichen Ansprüchen ihrer Bevölkerung unter Berücksichtigung demographischer Aspekte ausgerichtet werden. | <i>gewachsene Siedlungsstruktur erhalten und weiterentwickeln</i> |
| (2) Die Funktionsfähigkeit der Zentralen Orte als regionale Entwicklungs-, Gewerbe- und Versorgungsstandorte soll gestärkt werden. Die Siedlungsschwerpunkte in den ländlichen Räumen sollen in ihrer Versorgungsfunktion gesichert werden. | <i>Zentralorte und Siedlungsschwerpunkte</i> |
| (3) Die Siedlungsentwicklung soll unter Berücksichtigung sparsamer Inanspruchnahme von Energie, Ressourcen und Fläche vollzogen werden. Um die Neuversiegelung zu verringern, soll in der ganzen Region ein flächensparendes Bauen angestrebt werden. | <i>nachhaltige Siedlungsentwicklung</i> |
| (4) Die Zersiedlung der Landschaft ist zu vermeiden, die Siedlungstätigkeiten sind zu konzentrieren. Expo- nierte Landschaftsteile sind freizuhalten. Die Entstehung von Siedlungsbändern ist zu vermeiden. Der Entstehung neuer Splittersiedlungen sowie deren Verfestigung und Erweiterung ist entgegenzuwirken. (Z) | <i>Vermeidung von Zersiedlung</i> |
| (5) Der Siedlungsflächenbedarf ist vorrangig innerhalb der bebauten Ortslagen durch Nutzung erschlossener Standortreserven sowie durch Neugestaltung und Verdichtung abzudecken. Mit dem Freiraum ist schonend umzugehen, sodass außerhalb der bebauten Ortslagen Bauflächen nur dann auszuweisen sind, wenn nachweislich insbesondere die innerörtlichen Baulandreserven ausgeschöpft sind, ein Flächenzugriff nicht möglich ist oder besondere Standortanforderungen dies rechtfertigen. Stehen innerörtliche Flächen nachweislich nicht zur Verfügung, sind neue Siedlungsflächen an die bebaute Ortslage anzulehnen. (Z) | <i>Vorrang Innen- vor Außenentwicklung</i> |

- | | |
|--|---|
| <p>(6) Bei der Siedlungsentwicklung soll auf eine rationelle Nutzung der Anlagen und Netze der sozialen und technischen Infrastruktur und auf kurze Wege zwischen Wohnstandorten, Arbeitsstätten und Versorgungseinrichtungen geachtet werden. Eine Nach- bzw. Umnutzung bestehender Bausubstanz soll angestrebt werden.</p> | <p><i>Nutzung des vorhandenen Bestandes</i></p> |
| <p>(7) Um den siedlungsbezogenen Herausforderungen des Klimawandels in Form von Starkregenereignissen, Stürmen, Überschwemmungen und Überflutungen, Hitze und Dürre zu begegnen, sollen durch die Kommunen geeignete formelle und informelle Anpassungsstrategien umgesetzt werden.</p> | <p><i>Klimaanpassung</i></p> |
| <p>(8) Sowohl bei neuen Siedlungsvorhaben als auch beim vorhandenen Siedlungsbestand sollen Maßnahmen zur Energieeinsparung und zur Erzeugung regenerativer Energie umgesetzt werden.</p> | <p><i>Klimaschutz</i></p> |
| <p>(9) Städtebauliche Maßnahmen und Architektur sollen den landschaftstypischen Siedlungsformen, dem prägenden Ortsbild sowie den bauhistorischen und regionalen Charakteristika angepasst werden. Das Erscheinungsbild historisch wertvoller Gebäude und Ensembles soll dauerhaft erhalten bleiben. Dabei sollen denkmalschutzbezogene Maßnahmen einer innerörtlichen Belebung jedoch stets zuträglich sein.</p> | <p><i>Ortsbild, Baukultur und Denkmalschutz</i></p> |
| <p>(10) Die Kommunen sollen im Hinblick auf ihre künftige städtebauliche Entwicklung eine längerfristige und integrierte strategische Planung durchführen. Dabei können ortspezifische Maßnahmen zur Nachverdichtung und zum Rückbau sowie flächensparende Siedlungs-, Bau- und Erschließungsformen aufgenommen werden. Darauf aufbauend soll ein kommunales Flächenmanagement eingeführt und eine strategische Bodenbevorratung vorgenommen werden.</p> | <p><i>integrierte Ortsentwicklungsstrategie</i></p> |
| <p>(11) Benachbarte Gemeinden sollen sich hinsichtlich ihrer Siedlungsentwicklung abstimmen und Möglichkeiten der interkommunalen Kooperation ausloten. Dabei soll die Erstellung gemeinsamer Flächennutzungspläne geprüft werden.</p> | <p><i>interkommunale Kooperation</i></p> |

- (12) Um Entwicklungsimpulse durch die Lage in der Metropolregion Hamburg aufnehmen zu können, sollen an geeigneten Standorten Flächenangebote und infrastrukturelle Voraussetzungen geschaffen werden.

*Metropolregion
Hamburg*

Begründung:

zu 4.1 (1):

Westmecklenburg hat trotz seiner geringen Einwohnerdichte von ca. 66 Einwohner je km² eine verhältnismäßig hohe Anzahl von Siedlungen. Der Anteil kleiner Siedlungen und Gemeinden in den ländlichen Räumen ist dabei besonders hoch. Daneben existiert eine ausgewogene Verteilung kleinerer Städte in der Region. Sie sind mit ihrer typischen Bebauung und häufig einem historischen Stadtbild klar erkennbar. Diese historisch gewachsene Siedlungsstruktur Westmecklenburgs mit ihrer klaren und zweckmäßigen Funktionsteilung soll in den Grundzügen erhalten und behutsam weiterentwickelt werden.

Dabei sind vier Rahmenbedingungen von Bedeutung, die untereinander durchaus in Konflikt stehen können und sich stetig weiterentwickeln: Hohe Ansprüche der Bevölkerung an das Wohnumfeld und die Arbeitsbedingungen, demografische Veränderungen, das für eine Demokratie konstitutive Recht auf gesellschaftliche Teilhabe und das wachsende Bewusstsein für die Notwendigkeit einer ressourcenschonenden Gesellschaftsweise.

zu 4.1 (2):

Aufgrund des wirtschaftlichen Anpassungsdrucks und der demografischen Entwicklung seit 1990 kam es in vielen kleineren und mittleren Städten Westmecklenburgs zu einem infrastrukturellen Rückbau und zu Funktionseinbußen (z.B. durch die Aufgabe als Verwaltungssitz oder durch die Schließung von Schulen und medizinischen Einrichtungen). Dennoch konnten sich die Städte in den zurückliegenden Jahren im Wesentlichen als Ankerpunkte im ländlichen Raum behaupten und weiterhin als Grundpfeiler des Zentrale-Orte-Systems fungieren. Damit Einrichtungen der Daseinsvorsorge für die Bevölkerung umliegender Landgemeinden schnell und gut erreichbar bleiben, muss es auch künftig das Ziel der Siedlungsentwicklung in Westmecklenburg sein, in Übereinstimmung mit den bundes- und landesrechtlichen Vorgaben die Zentralen Orte in ihrer Funktions- und Leistungsfähigkeit zu stärken. Dies gilt insbesondere für ihre Rolle als attraktiver Standort für Gewerbe und Industrie, als Standort für die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen aller Art und als Wohnstandort. Ebenso soll die Siedlungsentwicklung dazu beitragen, dass die Siedlungsschwerpunkte im ländlichen Raum als Versorgungsstandorte für ihr nahes Umland gesichert bzw. ausgebaut werden.

zu 4.1 (3) – (6):

Dem 30-Hektar-Ziel der Bundesregierung zufolge soll die Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke bundesweit bis 2030 auf 30 ha pro Tag verringert werden¹. Geht man davon aus, dass jedem Einwohner der Bundesrepublik grundsätzlich das gleiche Recht auf die Inanspruchnahme von Flächen zusteht, dann sind das pro Einwohner und Jahr etwa 1,3 m². Damit dürften in ganz Westmecklenburg bei ca. 480.000 Einwohnern im Jahr 2030 ca. 63 ha pro Jahr in Anspruch genommen werden.²

Was die Bauweise angeht, so mag das freistehende Einfamilienhaus „im Grünen“ unvermindert der Wunschtraum zahlreicher Familien sein. Im Vergleich verschiedener Wohnformen ist dies allerdings mit Abstand die flächen- und ressourcenintensivste Lösung, die zwangsläufig hohe Folgekosten für die Allgemeinheit (u.a. Infrastruktur, Schulbus, Ver- und Entsorgung) und, da Arbeitsplätze, weiterführende

¹ vgl. „Flächenverbrauch in Deutschland und Strategien zum Flächensparen“ unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/boden-landwirtschaft/flaechensparen-boeden-landschaften-erhalten#flaechenverbrauch-in-deutschland-und-strategien-zum-flaechensparen> (abgerufen 09.12.2021). Unter Flächenneuanspruchnahme wird insbesondere die Umwandlung von landwirtschaftlich genutzten Flächen und Waldflächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen verstanden.

² 30 ha bzw. 300.000 m² x 365 : 83 Mio EW = 1,3 m² pro Einwohner und Jahr

Schulen und Einkaufsmöglichkeiten vorwiegend weiterhin in den Städten zu finden sind, eine Zunahme des Autoverkehrs mit sich bringt.

Daher soll sich die Siedlungsentwicklung in Westmecklenburg künftig so vollziehen, dass die vorhandenen Baulandreserven vorrangig genutzt werden und ein möglichst flächensparendes Bauen sowohl in den ländlichen Gemeinden als auch in den Zentralen Orten erfolgt.

Eine disperse Siedlungsstruktur bringt hohe Kosten und Nachteile für die Allgemeinheit mit sich. Angesichts dessen ist die Konzentration der künftigen Siedlungsvorhaben an ausgewählten Schwerpunkorten und die Aufwertung des Bestands eine objektive Notwendigkeit. Damit wird einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung mit verringerten Eingriffen in die Landschaft, kurzen Wegen und niedrigen Infrastrukturkosten Rechnung getragen. So lassen sich die bestehenden Infrastrukturnetze und -einrichtungen besser auslasten und Investitionskosten für neue Infrastruktureinrichtungen einsparen. Einem überdimensionierten Flächenverbrauch wird entgegenwirkt. Große Bedeutung kommt dabei nicht zuletzt der Vermeidung bandartiger Siedlungsstrukturen und dem Erhalt siedlungsbezogener Freiräume zu.

Zur Verringerung der Neuinanspruchnahme von Grund und Boden, zur Verringerung der Kosten und Nachteile für die Allgemeinheit³ sowie zur Vermeidung einer weiteren Landschaftszersiedelung gilt es, die Siedlungstätigkeit schwerpunktmäßig auf den Innenbereich von Ortslagen unter Nutzung vorhandener Umnutzungs- und Nachverdichtungspotenziale zu konzentrieren. Dabei hat die Nutzung bereits erschlossener, ehemals militärisch, gewerblich sowie landwirtschaftlich genutzter Objekte oder leerstehender Bausubstanz vor allem auch in den Ortskernen Vorrang. Das gilt insbesondere für nicht ausgelastete Standorte, z. B. innerörtliche Brachflächen oder durch Abbruch baulicher Anlagen gewonnene Flächen. Standortneuausweisungen sollen nur zugelassen werden, wenn die Baulandreserven aufgebraucht sind. Eine ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltige Siedlungsentwicklung zielt insbesondere darauf ab, bereits erschlossene Flächen an integrierten Standorten zu nutzen, bestehende Siedlungsgebiete zu verdichten und Standortneuausweisungen in Anbindung an bebaute Ortslagen vorzunehmen. In den Gemeinden mit mehreren Ortsteilen sind vorzugsweise die Hauptorte städtebaulich aufzuwerten, um die in der Regel bessere Infrastrukturausstattung effektiv zu nutzen.

Die Vermeidung einer weiteren Zersiedlung schließt auch die Entstehung neuer Splittersiedlungen sowie deren Verfestigung und Erweiterung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB mit ein. Auch eine Überplanung mittels B-Plänen ist ausgeschlossen. Nicht unter den Tatbestand der Verfestigung fällt jedoch die sog. „Außenbereichssatzung“. Damit steht den Gemeinden gemäß § 35 Abs. 6 BauGB ein Planungsinstrument zur maßvollen Lückenbebauung zu Verfügung.

zu 4.1 (7):

Die mit dem Klimawandel einhergehenden Folgen, wie Starkregenereignisse, Stürme, Überschwemmungen und Überflutungen, Hitze und Dürre können zu einer erheblichen Beeinträchtigung und Zerstörung von Siedlungsstrukturen und nicht zuletzt zur Gefahr für Leib und Leben führen. Die Verringerung von Klimafolgeschäden bzw. der durch den Klimawandel hervorgerufene Anpassungsbedarf ist für ein zukunftsorientiertes Siedlungswesen daher von großer Bedeutung. Mit geeigneten städtebaulichen Maßnahmen sollen klimawandelresiliente Siedlungsstrukturen entwickelt werden.

Dazu stehen sowohl verschiedene

- formelle und informelle kommunale Instrumente, z.B.:
 - Darstellungen in Flächennutzungsplänen (z.B. Darstellung von stadtklimarelevanten oder retentionsfähigen Wasserflächen, Darstellung von Grün- und Freiflächen),
 - Festsetzungen in Bebauungsplänen (z.B. Festsetzung von klimarelevanten und klimawandelrobusten Pflanzungen und Gehölzen, Festsetzung von Regenwasserrückhaltebecken),
 - Erarbeitung von integrierten städtebaulichen Klimaanpassungskonzepten einschließlich breiter Öffentlichkeitsbeteiligung,
- als auch eine Vielzahl bautechnischer Einzelmaßnahmen⁴, z.B.
 - Kanalisationsumbau, Entsiegelung von Straßenraum, Fassadengestaltung, Dachbegrünung, Gestaltungselemente zur Verschattung

zur Verfügung.

³ vgl.: „Folgekosten der Siedlungsentwicklung Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung (Beiträge aus der REFINA-Forschung)“; Thomas Preus, Holger Floeting (Hrsg.); 2009; unter: <https://difu.de/publikationen/2009/folgekosten-der-siedlungsentwicklung>

⁴ weiterführende Informationen: „Hochwasserschutzfibel – Objektschutz und bauliche Vorsorge“; Hrsg.: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat; Dezember 2018

Hinweis: Die Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie (2007/60/EG) hat zum Ziel, die nachteiligen Folgen von Hochwasser für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, Kulturgüter und die wirtschaftliche Tätigkeit zu verringern. Sie wurde durch Inkrafttreten des Abschnitts 6 (§§ 72 bis 81) im Wasserhaushaltsgesetz umgesetzt. Auf dem Gebiet besonders gefährdeter Gemeinden kann es dadurch zu Bauverboten und weiteren Einschränkungen kommen. Weiterführende Festlegungen für Kommunen trifft der „Länderübergreifende Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz“ (BRPH), welcher seit dem 01.09.2021 in Kraft ist⁵. Durch die raumordnerischen Festlegungen des BRPH wird:

1.) die fachgesetzliche Umsetzung unterstützt. So sollen bspw. Siedlungen und bauliche Anlagen in Überschwemmungsgebieten nach § 76 Abs. 1 WHG nicht erweitert oder neu geplant, ausgewiesen oder errichtet werden. Auch die Rücknahme von Flächennutzungsplänen soll geprüft werden (vgl. Festlegung II.2.2 (G) BRPH). In Überschwemmungsgebieten sind kritische Infrastrukturen unzulässig (vgl. Festlegung II.2.3 (Z) BRPH). In Westmecklenburg sind Überschwemmungsgebiete an der Elbe festgesetzt⁶. Davon betroffen sind die Gemeinden Schwanheide, Nostorf, Boizenburg, Neu Gülze, Teldau, Besitz, Tessin, Dersenow, Brahlstorf, Vellahn, Lüththeen, Dömitz, Neu Kaliß. Zum Schutz vor Meeresüberflutungen sollen Siedlungen und kritische Infrastrukturen nur in ausreichend geschützten Küstengebieten weiterentwickelt bzw. geplant und zugelassen werden (vgl. Festlegung III.4 (G) und III.5 (G) BRPH).

2.) eine Flächensicherung über bestehende fachgesetzliche Regelungen hinaus ermöglicht, indem bspw. ein zusätzlicher Flächenschutz im Zuge der Raumordnungs- und Bauleitpläne erfolgen kann (vgl. u.a. II.1.5 (G), II.1.6 (G), II.2.1 (G), III.3 (G)). Eine regionalplanerische Untersetzung erfolgt im entsprechenden Fachkapitel des RREP WM.

zu 4.1 (8):

Um den internationalen Verpflichtungen zur CO₂-Minderung und somit zum Klimaschutz nachzukommen und die Folgekosten gering zu halten, müssen Maßnahmen zur Energieeinsparung und -effizienz sowie zur Erzeugung regenerativer Energien auf lokaler bzw. städtebaulicher Ebene verankert werden. Dies muss zum einen im Zuge der Entwicklung und Umsetzung neuer Siedlungsvorhaben erfolgen, zum anderen betrifft dies den Umbau und die ressourcenschonende Modernisierung vorhandener Siedlungsbereiche, sowohl bzgl. der Wohnbebauung als auch der gewerblichen Nutzung⁷, wie z.B.:

- Eine klimagerechte Stadtentwicklung impliziert eine geringe Flächeninanspruchnahme und einen geringen Energieverbrauch sowie eine umweltverträgliche Anbindung und Erreichbarkeit neuer Siedlungsflächen durch den ÖPNV. Zur Reduzierung von Luftschadstoffemissionen können neue Baugebiete bspw. klimagerecht entwickelt werden, indem auf (fossile) Einzelfeuerungsanlagen verzichtet und ein Nah- bzw. Fernwärmenetz (einschließlich der Errichtung von Blockheizkraftwerken) auf der Basis von erneuerbaren Energien errichtet wird. Siedlungen mit hoher städtebaulicher Dichte und geschlossener Bauweise sind dabei besonders gut für eine Nah- bzw. Fernwärmeversorgung geeignet.
- Bei der Errichtung neuer Gebäude sollen Maßnahmen zur Reduzierung des Energiebedarfs und zur Nutzung erneuerbarer Energien ergriffen werden, wie z.B. der Einsatz nachhaltiger Baustoffe, die Errichtung in Niedrigenergiebauweise, kompakte Bauformen zur Verringerung von Wärmetransmissionsverlusten, der Einbau von Wärmerückgewinnungsanlagen oder von Anlagen zur Nutzung von Solar- und Umweltwärme.
- Potenziale zur Senkung von Treibhausgasemissionen und zur Reduzierung des Energiebedarfes existieren ferner in der energetischen Sanierung des Gebäudebestandes, z.B. durch Maßnahmen der Gebäudesanierung und -dämmung, der Anlageneffizienz oder von Lüftungstechniken sowie durch den Quartiersumbau, z.B. durch Anschluss an das Nah- bzw. Fernwärmenetz, Nutzung solarer Energiegewinnungsanlagen, Nutzung von quartiersbezogenen Geothermieanlagen, Aufstellung von Kleinwindanlagen und die Nutzung von Biomasse, die im Quartiere anfällt und zur Wärmeproduktion genutzt wird.

⁵ <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/artikel/bundesraumordnungsplan-hochwasserschutz.html>; eingesehen am 28.03.2022

⁶ Verordnung für das Überschwemmungsgebiet Elbe: Beschluss des Rates des Bezirkes Schwerin „Festlegung von Hochwassergebieten der Elbe ihrer Rückstaugebiete in den Kreisen Perleberg, Ludwigslust und Hagenow“ vom 02.12.1987 (an einer Aktualisierung dieser ÜSG-VO wird gearbeitet)

⁷ siehe auch „Landesdialog G³ - Grüne Gewerbegebiete“ (<http://www.gruene-gewerbegebiete.de/>)

zu 4.1 (9):

Die zahlreichen historisch wertvollen Kirchen, Schlösser, Guts- und Herrenhäuser, Bahnanlagen, Mühlen, Wohn-, und Industriegebäude in Westmecklenburg prägen das Bild vieler Ortschaften und bilden das kulturelle Erbe der Region. Ziel muss es sein, diese Gebäude zu erhalten und unter Berücksichtigung wirtschaftlicher und sozialer Belange einer sinnvollen Nutzung zuzuführen – dabei muss ein guter Kompromiss zwischen Ortsbildserhaltung bzw. Denkmalschutz („Freilichtmuseum“), modernen Anforderungen und wirtschaftlicher Tragfähigkeit gefunden werden. Der historische Wert oder die ursprüngliche Funktion soll hierbei möglichst weiterhin erkennbar sowie erlebbar gestaltet sein. Vorhandene städtebauliche Missstände können in diesem Zusammenhang schrittweise beseitigt werden. Die Bauweise auf Quartiers- und Gebäudeebene soll gestalterischen und architektonischen Qualitätsansprüchen („Baukultur“) gerecht werden und dem historischen Ortsbildcharakter nicht zuwiderlaufen.

zu 4.1 (10):

Die städtebauliche Entwicklung einer Kommune soll auf Grundlage eines Flächennutzungsplanes erfolgen. Flankierend kann die gemeindliche Entwicklungsstrategie auch im Rahmen eines integrierten, umfassenden und langfristigen Planungskonzeptes dargelegt werden. Die erarbeitete informelle Planung soll im Ergebnis für ein lebenswertes Umfeld stehen und Leitbild für die gesamtkommunale Entwicklung sein. Im Mittelpunkt steht hierbei eine planerisch-strategische Auseinandersetzung mit den wesentlichen Zielen und Maßnahmen der künftigen Ortsentwicklung im Ergebnis der kommunalpolitischen Reflektion. Dafür kann das klassische Instrument eines „Ortsentwicklungskonzeptes“ gewählt werden, deren Erstellung zumeist über externe Planungsbüros erfolgt. Hierfür kann die Gemeinde ggf. auf entsprechende Förderprogramme zurückgreifen. Unter Umständen ist jedoch eine umfangreiche konzeptionelle Ausarbeitung nicht zwingend erforderlich. Auch „Deklarationen“ der Gemeindevertretung zur strategischen integrierten örtlichen Entwicklung für einen längeren Planungshorizont, in der Flächenfunktionen, Flächenbedarfe und Flächenverfügbarkeiten mit in den Blick genommen werden, können zweckdienlich sein. Bei der Ortsentwicklungsstrategie soll es sich nicht vorrangig um ein statisches Konstrukt, sondern vielmehr um einen fortlaufenden Prozess zum Erreichen der eigenen Entwicklungsziele handeln. Speziell sollen hierbei die kleinen Gemeinden oder die einzelnen Ortsteile von Städten zu diesem Schritt ermuntert werden. Zur Unterstützung kann hierbei ein kommunales Flächenmanagement dienen, in dem vorhandenen Flächen eine besondere Nutzung oder eine Funktion zugewiesen wird. Ein umfassendes Flächenmanagement impliziert dabei auch eine strategische Bodenbevorratungspolitik seitens der jeweiligen Gemeinde. Flächenverfügbarkeiten sollen möglichst bereits im Rahmen der Planaufstellung geprüft werden, um zu vermeiden, dass Flächen in rechtskräftigen B-Plänen einer tatsächlichen Nutzung und Bebauung letztlich nicht zur Verfügung stehen.

zu 4.1 (11):

Neben dem gesetzlich geregelten Abstimmungsgebot benachbarter Gemeinden bei der Aufstellung von Bauleitplänen (siehe § 2 Abs. 2 BauGB) sollen Möglichkeiten der freiwilligen interkommunalen Kooperation und übergemeindlicher Planung ausgelotet werden. Dadurch können Synergien erzeugt, Ressourcen geschont, Flächenverbräuche reduziert, Funktionswahrnehmungen geteilt, Akzeptanz geschaffen und Planungsprozesse beschleunigt werden. Gemeinsame Kooperations- und Planungsmöglichkeiten ergeben sich bspw. bei der überörtlichen gewerblichen Entwicklung (Bsp.: Grevesmühlen/Upahl), bei der Bereitstellung von Wohnraum in benachbarten Grundzentren zur Entlastung gewerblich geprägter Landgemeinden (Bsp.: Modellprojekt Zarrentin) oder bei der Schaffung von Dauerwohnraum in Städten und Gemeinden „in zweiter Reihe“ zur Entlastung hochfrequentierter Tourismusorte. Neben direkt benachbarten Gemeinden gilt das interkommunale Kooperationsgebot insbesondere für Gemeinden eines gemeinsamen Nah- und/oder Amtsbereiches.

zu 4.1 (12):

Westmecklenburg ist Teil der Metropolregion Hamburg. Um die damit verbundenen positiven Entwicklungsimpulse aufnehmen zu können, sollen vorbereitend Flächen für die Ansiedlung von Gewerbe sowie Wohnbauflächen an geeigneten Standorten vorgehalten werden. Dies darf allerdings nicht dem System zentraler Orte in der Region zuwiderlaufen. Ein gemeinsames Leitbild zur kompakten und flächensparenden Siedlungsentwicklung soll künftig die raumordnungspolitischen Positionen aufzeigen.

4.2 Wohnbauflächenentwicklung

- (1) Die Wohnbauflächenentwicklung ist auf die Zentralen Orte zu konzentrieren. (Z)

Konzentration der Wohnbauflächenentwicklung auf die Zentralen Orte

- (2) Die Zentralen Orte haben in geeigneter Art und Weise auf die Bereitstellung eines quantitativ bedarfsgerechten wohnbaulichen Angebotes hinzuwirken. Die Zentralen Orte haben auch Wohnbauflächenangebote für die über den örtlichen Bedarf hinaus gehende Nachfrage zu schaffen. (Z)

quantitative Wohnbauflächenentwicklung in den Zentralen Orten

- (3) Insbesondere sollen die Zentralen Orte in geeigneter Art und Weise ein vielfältiges wohnbauliches Angebot schaffen. Dabei sollen die Nachfragen verschiedener Ziel- und Nutzergruppen adäquat berücksichtigt werden. In den Zentralen Orten sollen insbesondere bezahlbare Wohnraumangebote für einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen vorgehalten bzw. entwickelt werden.

nachfragegerechte Wohnbauflächenentwicklung in den Zentralen Orten

- (4) Schwerpunkte der wohnbaulichen Entwicklung in den Zentralen Orten sind die Gemeindehauptorte. Die Entwicklung neuer Wohngebiete hat an städtebaulich integrierten Standorten mit guter Verkehrsanbindung und günstiger räumlicher Zuordnung zu städtischen Grundfunktionen zu erfolgen. (Z) Eine Wohnbauflächenentwicklung in den Ortsteilen der Zentralen Orte soll nur dann erfolgen, wenn ernsthaft in Betracht kommende Standortalternativen im Gemeindehauptort nachgewiesen fehlen und eine angemessene ÖPNV-Anbindung sichergestellt ist.

Ortsteilentwicklung in den Zentralen Orten

- (5) In Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion ist die Ausweisung neuer Wohnbauflächen grundsätzlich auf den kommunalen Entwicklungsrahmen zu beschränken. (Z) Innerhalb des kommunalen Entwicklungsrahmens ist eine Wohnbauflächenentwicklung mit einem Umfang von bis zu 1 Hektar (brutto) / 500 Einwohner möglich. Zusätzlich ist die Entwicklung des Innenbereichs möglich (vgl. Abbildung 1).

Wohnungsbau außerhalb der Zentralen Orte

(6) In Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion ist eine Wohnbauflächenentwicklung über den kommunalen Entwicklungsrahmen hinaus ausnahmsweise zulässig, wenn

Ausnahmeregelung

- die Gemeinde als Siedlungsschwerpunkt festgelegt ist, in einem Tourismusschwerpunktraum liegt, ein überdurchschnittliches Einpendleraufkommen aufweist und / oder infrastrukturell bzw. lagebezogen prädestiniert ist oder
- eine bilaterale Kontingentverschiebung mit einer anderen nicht-zentralen Gemeinde desselben Nahbereiches vereinbart wurde. (Z)

Diesen Gemeinden steht eine zusätzliche Entwicklungsoption von 0,5 Hektar / 500 Einwohner zu.

(7) In den Umlandgemeinden der Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar kann vom kommunalen Entwicklungsrahmen abgewichen werden. Voraussetzung hierfür ist ein interkommunal abgestimmtes und von der jeweiligen Gemeinde durch Unterzeichnung in Kraft gesetztes Wohnungsbauentwicklungskonzept des jeweiligen Stadt-Umland-Raumes. (Z) Die wohnbauliche Entwicklung soll dabei vorrangig auf Umlandgemeinden mit einer besonderen infrastrukturellen Ausstattung gelenkt werden.

Wohnbauentwicklungskonzepte für Stadt-Umland-Räume

(8) Durch die Anwendung geeigneter Instrumente ist das bezahlbare Dauerwohnen in den Gemeinden der Tourismusschwerpunkträume zu sichern und zu stärken. Dabei ist einer weiteren Umwandlung von Dauerwohnen in Ferien- bzw. Zweitwohnen entgegenzuwirken. (Z)

Sicherung und Stärkung des Dauerwohnens in den Tourismusschwerpunkträumen

(9) Die Nachfrage nach gewerblichen und privaten Ferienhäusern und -wohnungen soll vor allem in den Tourismusräumen gedeckt werden. Einer Umwandlung von Wochenendhäusern in Dauerwohnungen soll entgegen gewirkt werden.

Ferienwohnen

(10) Standorte für stationäre und teilstationäre Pflegeeinrichtungen sind die Zentralen Orte und die Siedlungsschwerpunkte. (Z) Ferner können auch die infrastrukturell gut ausgestatteten Gemeinden in den Stadt-Umland-Räumen Schwerin und Wismar Standorte für stationäre und teilstationäre Pflegeeinrichtungen sein. Voraussetzung dafür ist ein interkommunal abgestimmtes Wohnungsbauentwicklungskonzept.

stationäre und teilstationäre Pflege

- (11) In allen Gemeinden sollen für die ortsansässige Bevölkerung altengerechte Wohnraumangebote geschaffen werden. Diese sollen vornehmlich in den zentralen Ortslagen der Gemeindehauptorte realisiert werden.

*altengerechtes
Wohnen*

Begründung:

zu 4.2 (1):

Die übergeordneten Zielstellungen der Raumordnung gemäß Raumordnungsgesetz (ROG) sind

- die Entwicklung, Ordnung und Sicherung aller Teilräume und des Gesamttraums der Bundesrepublik,
- eine „nachhaltigen Raumordnung“, wonach die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang gebracht werden sollen sowie
- die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse⁸ in allen Teilräumen.

Um diesen übergeordneten Zielstellungen gerecht zu werden, bedient sich die Raumordnung des Zentrale-Orte-Systems. Dieser Ansatz ist eines der wichtigsten raumordnerischen Steuerungsinstrumente für die Entwicklung der Siedlungsstruktur in ganz Deutschland. Mit der Festlegung Zentraler Orte wird eine flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit Waren, Arbeitsplätzen sowie öffentlichen und privaten Dienstleistungen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen gewährleistet.

Der Bundesgesetzgeber hat daher vorgesehen, dass die Siedlungstätigkeit räumlich insbesondere auf die Zentralen Orte zu konzentrieren ist. Die soziale Infrastruktur ist vorrangig in Zentralen Orten zu bündeln. Die Erreichbarkeits- und Tragfähigkeitskriterien des Zentrale-Orte-Konzepts sind flexibel an regionale Erfordernisse auszurichten. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche zu schaffen. Letztlich wird mit der Konzentration der Wohnbauflächenentwicklung auf die Zentralen Orte eine nachhaltige Siedlungsentwicklung mit verringerten Eingriffen in die Landschaft, kurzen Wegen als Voraussetzung für den Fußgänger- und Radverkehr und mit niedrigen Infrastrukturkosten angestrebt.

Diese im ROG verankerten bundes- und rahmenrechtlichen Vorgaben entfalten eine Bindungswirkung für die Länder. Die Ausweisung Zentraler Orte und eine darauf abzielende Siedlungsentwicklung ist somit verpflichtend. Entsprechende konkretisierende Regelungen finden sich in Mecklenburg-Vorpommern im Landesplanungsgesetz (LPIG) sowie im Landesraumentwicklungsprogramm (LEP).

Im Ergebnis des Gutachtens „Evaluation der wohnbaulichen Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden der Planungsregion Westmecklenburg“ zeigt sich, dass sich die Siedlungstätigkeit in den ländlichen Gemeinden, die in der Vergangenheit z. T. bereits über den Entwicklungsrahmen von 3% bzw. 6% hinausging, negativ auf die Zentralen Orte auswirken kann. Es wurde festgestellt, dass 11 der 28 Zentralen Orte der Planungsregion Westmecklenburg durch die Siedlungstätigkeit beeinträchtigt bzw. deutlich beeinträchtigt sind. Sieben weitere weisen bereits eine Gefährdung auf⁹.

Gerade in einer – im bundesdeutschen Vergleich – dünn besiedelten Region wie Westmecklenburg sind die Zentralen Orte mit ihrer Bündelfunktion die wesentlichen Ankerpunkte im ländlichen Raum. Ihre Gefährdung bzw. Schwächung im Hinblick auf die Wahrnehmung zentralörtlicher Aufgaben, z.B. wenn Infrastrukturen nicht mehr vorgehalten werden können, hätte nicht zuletzt auch gravierende Folgen für die Aufrechterhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse der Bevölkerung im funktionalräumlichen Einzugsbereich. Die Sicherung der Daseinsvorsorge auch für die umliegenden Gemeinden wäre dann nicht mehr gegeben.

⁸ Unter Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse sind aus Sicht des Bundesgesetzgebers vor allem die Gewährleistung des Zugangs zu Leistungen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge sowie bestimmte Standards der Infrastrukturausstattung zu verstehen.

⁹ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Evaluation der wohnbaulichen Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden der Planungsregion Westmecklenburg“ (August 2020), S. 14 f.

zu 4.2 (2):

Im Gutachten „Evaluation der wohnbaulichen Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden der Planungsregion Westmecklenburg“ ist dargelegt, dass bezogen auf den Betrachtungszeitraum 2007-2018

- eine Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die Zentralen Orte zum überwiegenden Teil nicht stattgefunden hat,
- die nicht-zentralen Orte stattdessen durchschnittlich mehr Wohnungsneubau (im Verhältnis zum Wohnungsbestand) betrieben haben und
- die 3%- bzw. 6%-Marken gemäß dem Ziel 4.1 (3) des RREP WM 2011 in sehr vielen nicht-zentralen Orten – vielfach sogar deutlich – überschritten wurden.

Was die Anzahl der Wohnungen angeht, lag die Neubauintensität 2007-2018 insgesamt bei 5,1%. In allen Gemeindetypen, selbst in den nicht-zentralen Orten im strukturschwachen ländlichen Raum, wurden mehr als 3% Wohnungen neu gebaut, bezogen auf den Wohnungsbestand 2005.

Etwa 40% der neu gebauten Wohnungen wurden in den nicht-zentralen Orten fertiggestellt. Die Neubauintensität in den nicht-zentralen Orten lag bei etwa 0,5% des Wohnungsbestandes 2005 pro Jahr, bzw. 6,0% des Wohnungsbestandes von 2005.

Deutlich niedriger war hingegen die Neubauintensität in den Zentralen Orten. Hier entstanden nur etwa 0,4% des Wohnungsbestandes von 2005 pro Jahr bzw. 4,6% für die Jahre 2007-2018. Zudem war der Zuwachs bei den Zentralen Orten in den letzten Jahren schwächer als bei den nicht-zentralen Orten.

Das lässt den Schluss zu, dass es in der Vergangenheit in Westmecklenburg nicht gelungen ist, dem bundesraumordnerischen Ansatz, nämlich der Lenkung der Siedlungsentwicklung auf die Zentralen Orte, hinreichend gerecht zu werden.¹⁰

Auch das Gutachten „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“¹¹ bestätigt das auffällig geringe Neubaulniveau in den Mittelzentren sowie in den Grundzentren außerhalb der Tourismusräume. So betrug die Zahl fertiggestellter neuer Wohnungen im Durchschnitt aller Gemeinden Mecklenburg-Vorpommerns zwischen 2014 und 2019 bezogen auf den Wohnungsbestand 2013 ca. 3,5 %. Alle Mittelzentren Westmecklenburgs lagen unterhalb dieses landesweit durchschnittlichen Zuwachses (Wismar: 3%, Grevesmühlen: 2,5%, Parchim: 1,3%, Hagenow: 1,5%, Ludwigslust: 2,2%). Mit Ausnahme von Dassow, Lüdersdorf, Neukloster, Rehna und Zarrentin waren auch sämtliche Grundzentren Westmecklenburgs außerhalb der Tourismusschwerpunkträume nicht in der Lage, annähernd den landesweiten Mittelwert von 3,5 % zu erreichen. In einigen Grundzentren fand überdies (nahezu) gar keine Siedlungsentwicklung statt, z.B. in Brüel (0,9 %), Crivitz (0,0%), Dömitz (0,3%), Goldberg (0,0%), Grabow (0,9%), Lübbtheen (0,3%), Lübz (0,4%), Sternberg (0,4%).

Gutachterlich wird insofern geschlussfolgert¹², dass die Mittelzentren zwar gemäß landespolitischem Ziel einer der Schwerpunkte des Wohnungsbaus sein sollen. Wirklich sichtbar sei dies jedoch nicht. Stattdessen konzentriert sich die landes- und regionalplanerische Diskussion häufig auf die Einschränkung der Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Orten. Die „Eigenentwicklung“ der nicht-zentralen Orte ist nach Auffassung des Gutachters grundsätzlich richtig, denn mit Blick auf Infrastrukturaufwand, Verkehrsentwicklung, Daseinsvorsorge und Flächeninanspruchnahme kann die Lösung nicht sein, die Begrenzung der Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden aufzuheben. Sie ist jedoch nur dann planerisch sinnvoll, wenn auch die Zentralen Orte einen forcierten Wohnungsbau betreiben, d.h. wenn Bauwillige in den Zentralen Orten überhaupt ein Angebot vorfinden.

Daher ist dem Ansatz einer deutlichen Erhöhung des Wohnungsbaus in den Mittelzentren landes- und regionalplanerisch deutlich mehr Aufmerksamkeit zuzuweisen. Die Nachfragepräferenzen der Haushalte stehen dem nicht entgegen. Diese für die Mittelzentren getätigte Zielsetzung ist laut Gutachter auch zu übertragen auf die Grundzentren mit einer mittleren oder unterdurchschnittlichen Wohnungsbautätigkeit.

¹⁰ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Evaluation der wohnbaulichen Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden der Planungsregion Westmecklenburg“ (August 2020), S. 7 ff.

¹¹ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“ (August 2021), S. 10 ff. i.V.m. Anlage 1

¹² vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“ (August 2021), S. 129 ff.

Fazit: Für die Zentralen Orte besteht künftig die Pflicht, in quantitativer Hinsicht ein Wohnbauflächenangebot bereitzustellen, was mindestens dem Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung entspricht. Dieser orientiert sich dabei an der natürlichen Bevölkerungsentwicklung, an den steigenden Wohnflächenansprüchen der Bevölkerung und an der Haushaltsstruktur.¹³ Darüber hinaus sind die Zentralen Orte angehalten, in angemessener Weise auch Wohnbauangebote zu entwickeln, die über den Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung hinausgehen, um so verstärkt Wachstums- und Zuwanderungsimpulse, insbesondere aus der Metropolregion Hamburg, aufnehmen zu können.

Zur Zielerreichung sind neben der generellen Attraktivitätssteigerung und des Imagegewinns der Zentralen Orte als Wohnstandorte (z.B. in den Themenfeldern Verkehr, Einzelhandel, Gastronomie, Daseinsvorsorge, Freizeitangebote, Arbeitsmarkt und Kulturangebote) vor allem Maßnahmen im Bereich des Wohnungsbaus und der Flächenentwicklung (z.B. Sicherung von Grund und Boden, schnellere Bereitstellung von erschlossenem Wohnbauland, Wohneigentumsförderung, Wohnumfeldverbesserung, Modernisierung des Wohnungsbestandes) erforderlich. Wünschenswert wäre eine Flankierung der städtischen Aktivitäten durch (finanzielle) Unterstützungsangebote seitens des Landes und der Landkreise einschließlich der Erweiterung kommunaler Personal- und Verwaltungskapazitäten für strategisch-planerische Aufgaben, zur Fördermittelzugänglichkeit sowie zur Planungsbeschleunigung. Insbesondere Grundzentren mit geringer Wohnungsnachfrage sollten zu mehr Wohnungsbau bewegt werden. Denkbar wäre dazu bspw. ein spezielles „Motivations- und Unterstützungspaket“.¹⁴

zu 4.2 (3):

Zu den wichtigsten Nachfragegruppen in den Zentralen Orten für den Wohnungsneubau zählen zum einen die jungen Familien und zum anderen die Senioren. Die jeweiligen Wohnraum- und Standortansprüche dieser Nachfragegruppen können jedoch zum Teil deutlich abweichen.

Im Hinblick auf den demografischen Wandel und die zunehmende Anzahl älterer Menschen ist davon auszugehen, dass trotz rückläufiger Einwohnerentwicklung eine steigende Wohnungsnachfrage zu verzeichnen ist, die aus dem Trend zu mehr Singlehaushalten, der durchschnittlichen Verringerung der Haushaltsgröße, dem steigenden Bedarf an altersgerechten und barrierefreien Wohnungen sowie aus dem Wunsch nach alternativen und generationsübergreifenden Wohnformen (Sonderwohnformen für Senioren) resultiert.

Haushalte mit älteren Bewohnern fragen Neubauwohnungen nicht nur als Seniorenhaushalte, sondern teilweise sogar als „Nochmal-neu-Bauende“ nach. Haushalte, die bereits in den 90er Jahren mit ihren damals verfügbaren Mitteln ein erstes Mal gebaut oder Eigentum erworben haben, können nun auf Basis einer besseren finanziellen Ausstattung sowie gestiegener Wohnraumanprüche ein weiteres Mal bauen.¹⁵

Ferner ist darauf zu achten, dass ausreichend kostengünstiger Wohnraum auch für einkommensschwächere Bevölkerungsteile zur Verfügung gestellt wird. Der soziale Wohnungsbau ist ein besonderes soziales Anliegen der Wohnungspolitik. Für die Versorgung mit quantitativ und qualitativ ausreichenden Wohnungen zu erschwinglichen Preisen sind die Zentralen Orte aufgrund ihrer infrastrukturellen Ausstattung besonders prädestiniert.

zu 4.2 (4):

Aufgrund früherer Eingemeindungen setzen sich die Zentralen Orte häufig aus mehreren Ortsteilen zusammen. Die Standorte der zentralörtlichen Grundfunktionen, wie Wohnen, Arbeiten, Versorgen, sind in der Regel jedoch die Gemeindehauptorte. Um das durch den MIV implizierte Pendleraufkommen zu minimieren, kurze Wege zwischen den städtischen Grundfunktionen zu gewährleisten, eine weitere Zersiedlung zu vermeiden, sparsam mit Grund und Boden umzugehen und kompakte Siedlungsstrukturen

¹³ Aufgrund bundesweiter Erfahrungswerte liegt der örtliche Bedarf bei nicht-zentralen Orten durchschnittlich bei ca. 0,2 bis 0,3 % des Wohnungsbestandes pro Jahr. Dieser kann in den Zentralen Orten durchaus höher sein und ist nur individuell ermittelbar (insb. auf Basis der jeweiligen prognostizierten Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung sowie des aus der vorhandenen Bausubstanz generierten Ersatzbedarfes).

¹⁴ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“ (August 2021), S. 71-74, 91-93, 129-134

¹⁵ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“ (August 2021), S. 43-44, 54

zu erhalten, ist die Wohnbauentwicklung in den Zentralen Orten schwerpunktmäßig auf die Gemeindehauptorte zu fokussieren.

Eine wohnbauliche Entwicklung in den Ortsteilen soll nur dann erfolgen, wenn eine gute ÖPNV-Anbindung an den Gemeindehauptort gegeben ist und wenn im Gemeindehauptort nachweislich

- die Flächenverfügbarkeit durch anderweitige Nutzungseinschränkungen reglementiert ist (z.B. im Hinblick auf den Schutz vor Überflutungen und Überschwemmungen im Zuge der Klimaanpassung) oder
- adäquate Flächen nicht vorhanden oder nicht verfügbar sind (z.B. keine Veräußerung durch Flächeneigentümer) oder
- eine rentable Flächenerschließung (mit im Ergebnis marktfähigem Wohnungsneubau) nicht gegeben ist.

zu 4.2 (5):

Der Wohnungsbedarf in den nicht-zentralen Orten ist auf den kommunalen Entwicklungsrahmen zu beschränken. Dieses Erfordernis ergibt sich aus den einschlägigen bundes- und landesgesetzlichen Regelungen (vgl. hierzu insb. Begründung zu 4.2 (1)).

Der kommunale Entwicklungsrahmen ist als Bauflächenbedarf der ortsansässigen Bevölkerung – ohne Bevölkerungszuwächse aus Wanderungsgewinnen – zu verstehen¹⁶. Er resultiert im Wesentlichen

- aus der natürlichen Einwohnerentwicklung (einschließlich Alterung) der ortsansässigen Bevölkerung,
- aus den steigenden Wohnflächenansprüchen der Bevölkerung (Verbesserung der Wohnverhältnisse, Steigerung des Wohnflächenkonsums pro Person, Ersatzbedarf für Abgänge von Altbauwohnungen bzw. durch Sanierungs-, Rückbau- oder Umnutzungsmaßnahmen) und
- aus der Haushaltsentwicklung (Trend zu mehr Singlehaushalten).

Aufgrund sinkender Haushaltsgrößen¹⁷ und der steigenden Wohnflächennachfrage pro Person¹⁸ ist die Haushaltsprognose tendenziell positiver als die Bevölkerungsprognose, so dass auch in ländlichen Gemeinden mit negativer oder stagnierender Einwohnerentwicklung ein zusätzlicher Wohnungsbedarf¹⁹ generiert wird.

Dieser Bedarf soll in erster Linie durch eine Nachverdichtung bzw. das Schließen von innerörtlichen Baulücken gedeckt werden. Dabei sind auch neue und ggf. vorübergehende Wohnformen (u.a. mobile „Tiny Houses“) in Betracht zu ziehen, die dem Grundstückseigentümer eine Verpachtung anstelle eines Verkaufs möglich machen.

Als planerischer Ansatz für den kommunalen Entwicklungsrahmen, der den nicht-zentralörtlichen Gemeinden neben der Innenentwicklung zur Verfügung steht, wird für die wohnbauliche Eigenentwicklung eine Flächenneuanspruchnahme (d.h. Erschließung von neuem Bauland) von 1,0 ha (brutto) je 500 Einwohner bezogen auf den Einwohnerbestand vom 31.12.2021 für die Dauer der Gültigkeit des Programms angesetzt.

Aus den bundesweiten Erfahrungswerten wird ein Bedarf von 1 bis 1,5 Wohneinheiten pro 1.000 Einwohner und Jahr angenommen. Rein rechnerisch sind das ca. 6 Wohneinheiten pro 500 Einwohner in ca. 10 Jahren. Bei Baudichten von 10 Wohneinheiten / Hektar (d.h. Einfamilienhäuser ohne Einliegerwohnung, Grundstücke von knapp 1.000 m²) ergibt sich ein Flächenbedarf von 0,6 Hektar in 10 Jahren

¹⁶ Eine verstärkte Siedlungsentwicklung in nicht-zentralen Gemeinden mit geringer infrastruktureller Ausstattung basierend auf innerregionalen Wanderungen, verbunden mit der Abwanderung aus den Zentralen Orten der Region, ist in den „Eigenentwicklungsgemeinden“ in der Regel nicht erwünscht.

¹⁷ In Mecklenburg-Vorpommern lag die Anzahl der Haushaltsmitglieder im Jahr 1991 noch bei 2,58 Personen je Haushalt. Laut Haushaltsvorausberechnung 2020 (Variante Trend) wird die durchschnittliche Haushaltsgröße Mecklenburg-Vorpommerns bis 2030 auf 1,89 und bis 2040 auf 1,85 Personen sinken (Quelle Statistisches Bundesamt (Destatis), März 2020).

¹⁸ In Mecklenburg-Vorpommern lag die durchschnittliche Wohnfläche pro Einwohner im 1991 bei 25,9 m² und im Jahr 2020 bereits bei 45,9 m² (Quelle: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/258829/umfrage/wohnflaeche-je-einwohner-in-mecklenburg-vorpommern/>; eingesehen am 05.01.2022).

¹⁹ Aufgrund bundesweiter Erfahrungswerte liegt der örtliche Bedarf bei ca. 0,2 bis 0,3 % des Wohnungsbestandes pro Jahr.

pro 500 Einwohner. Aufgrund der transparenten Handhabbarkeit, der ggf. längeren Gültigkeit des Programms über die in Rede stehenden 10 Jahre hinaus sowie der Berücksichtigung der tatsächlich realisierbaren Fläche („Netto-Fläche“) wird auf 1 Hektar / 500 Einwohner aufgerundet.

Die Anwendung des o.g. Flächen-Einwohner-Ansatzes ermöglicht es zum einen, die Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme gezielter in den Blick zu nehmen, und zum anderen den nicht-zentralen Orten eine hohe Flexibilität zu ermöglichen: **Für die Anzahl der Wohneinheiten und für die Bebauungsdichte werden keine Vorgaben gemacht.**

Der o.g. kommunale Entwicklungsrahmen steht den nicht-zentralörtlichen Gemeinden für die Entwicklung neuer Wohnbauflächen, die nach dem Stichtag des Inkrafttretens der Teilfortschreibung in Bebauungsplänen festgesetzt werden sollen, zusätzlich zur Innenentwicklung zur Verfügung.

Die Inanspruchnahme des kommunalen Entwicklungsrahmens setzt jedoch eine Übersicht über vorhandene Baulücken im Innenbereich sowie über Wohnbauflächenpotenziale in rechtskräftigen B-Plänen – entsprechend den in Abbildung 1 definierten Flächen – voraus.

Abbildung 1: Anrechenbarkeit von Flächen auf den kommunalen Entwicklungsrahmen

Nicht auf den kommunalen Entwicklungsrahmen angerechnet werden Flächen innerhalb von Ortslagen, die insbesondere der Nachverdichtung, der Lückenbebauung und der Wiedernutzbarmachung brachgefallener Flächen dienen. Das betrifft:

- alle Wohnbauflächen in rechtskräftigen Bebauungsplänen gemäß § 30 BauGB, sofern sie nach dem 31.08.2011 bekanntgemacht wurden,
- alle Wohnbauflächen in Bebauungsplänen der Innenentwicklung gemäß § 13a BauGB, sofern sie sich aus einem wirksamen Flächennutzungsplan entwickeln,
- alle Flächen im unbeplanten Innenbereich bestehender Siedlungsgebiete gemäß § 34 BauGB,
- alle Flächen im Bereich rechtskräftiger Satzungen nach § 34 Abs. 4 BauGB.

Auf den kommunalen Entwicklungsrahmen angerechnet werden:

- alle Flächen gemäß § 35 BauGB, einschließlich aller Wohnbauflächen gemäß § 13b BauGB,
- alle Wohnbauflächen in rechtskräftigen Bebauungsplänen gemäß § 30 BauGB, die vor dem 31.08.2011²⁰ bekanntgemacht wurden, aber noch nicht erschlossen und bebaut worden sind.

Durch die Stichtagsregelung hinsichtlich der Bebauungspläne (vgl. Abbildung 1, letzter Punkt) soll erreicht werden, dass

- Potenziale in rechtskräftigen Bebauungsplänen vorrangig vor der Ausweisung neuer bzw. weiterer Wohnbauflächen im Sinne einer geordneten und nachhaltigen gemeindlichen Siedlungsentwicklung umgesetzt werden,
- Bebauungspläne, die aus welchen Gründen auch immer nicht umgesetzt wurden („Karteileichen“), zurückgenommen oder geändert werden.

Die Regelung bezieht sich auf alle Flächen, in denen auch Wohnnutzungen zugelassen sind (insb. reine, allgemeine und besondere Wohngebiete, Dorf- und Mischgebiete sowie Kerngebiete und urbane Gebiete).

zu 4.2 (6):

Die Evaluation der wohnbaulichen Entwicklung in Westmecklenburg hat deutliche Unterschiede der Entwicklung zwischen den Teilräumen der Region aufgezeigt. Aufgrund der Heterogenität der nicht-zentralen Orte Westmecklenburgs ist eine teilräumlich differenzierte Ausgestaltung der Steuerung notwendig, um den Gemeinden mit einer dynamischeren Entwicklung gerecht zu werden und Entwicklungsimpulse von außerhalb Westmecklenburgs (z.B. im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung der Gesamtregion) aufnehmen zu können.²¹

²⁰ Stichtag 31.08.2011: Tag des Inkrafttretens der Landesverordnung über das Regionale Raumentwicklungsprogramm Westmecklenburg

²¹ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Evaluation der wohnbaulichen Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden der Planungsregion Westmecklenburg“ (August 2020), S. 19

Daher ist es möglich, dass nicht-zentralen Orten eine über den kommunalen Entwicklungsrahmen hinausgehende Entwicklungsoption zugestanden wird, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

- 1) Die nicht-zentrale Gemeinde
 - ist gemäß Regionalem Raumentwicklungsprogramm Westmecklenburg als Siedlungsschwerpunkt festgelegt und / oder
 - liegt gemäß Regionalem Raumentwicklungsprogramm Westmecklenburg in einem Tourismusschwerpunktraum und / oder
 - weist ein positives Pendlersaldo (Einpendlerüberschuss) mit einer hohen Unternehmens- bzw. Arbeitsplätzdichte auf und / oder
 - ist infrastrukturell oder lagebezogen prädestiniert:
 - Die Gemeinde ist infrastrukturell prädestiniert, wenn sie über eine überdurchschnittliche Infrastrukturausstattung verfügt. Dies ist gegeben, wenn die Gemeinde mindestens drei der folgenden fünf Infrastrukturmerkmale aufweist: 1.) Haus-/Facharzt/Klinik; 2.) Kindertagesstätte; 3.) Schule; 4.) Nahversorger; 5.) kulturelle Einrichtung (z.B. Heimatmuseum).
 - Die Gemeinde ist lagebezogen prädestiniert, wenn sie eine direkte Anbindung an das gemäß Regionalem Raumentwicklungsprogramm Westmecklenburg festgelegte großräumige Straßen- oder Schienennetz hat oder unmittelbar an die Bundesländer Schleswig-Holstein oder Niedersachsen angrenzt.

oder

- 2) Die nicht-zentrale Gemeinde vereinbart mit einer anderen nicht-zentralen Gemeinde desselben Nahbereiches eine bilaterale Kontingentverschiebung. D.h., eine Gemeinde, die das ihr zustehende Entwicklungskontingent nicht ausschöpfen möchte, kann es einer anderen Gemeinde desselben Nahbereichs übertragen. Die Regelung der Rahmenbedingungen und Konditionen einer solchen bilateralen Verschiebung – also ob und in welcher Form ein materieller oder immaterieller Ausgleich für die Kontingentabgabe erfolgt – obliegt ausschließlich den beiden kooperierenden Gemeinden. Dahingehende Gemeindevertreterbeschlüsse der beteiligten Gemeinden sind zu fassen und dem AfRL WM zu übermitteln. Die Kontingentverschiebung innerhalb des Nahbereiches stellt sicher, dass die zentralörtlichen Funktionen des jeweiligen Grundzentrums nicht über Gebühr beeinträchtigt werden.

Sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, kann diesen Gemeinden zusätzlich zum unter PS 4.2 (5) definierten Eigenentwicklungsrahmen ausnahmsweise eine Entwicklungsoption von weiteren 0,5 Hektar / 500 Einwohner zugestanden werden.

zu 4.2 (7):

Die Stadt-Umland-Räume (SUR) Schwerin und Wismar zählen zu wichtigen Lebens- und Wirtschaftsräumen Westmecklenburgs und Mecklenburg-Vorpommerns. Im Vergleich zu allen nicht-zentralen Orten verlief die Neubauintensität in den Umlandgemeinden der SUR am dynamischsten. So lag bspw. 2018 die Neubauintensität in den nicht-zentralen Gemeinden der Stadt-Umland-Räume bei fast dem Doppelten der nicht-zentralen Gemeinden im ländlichen Raum mit günstiger Wirtschafts- basis sowie etwa beim Dreifachen der nicht-zentralen Gemeinden im strukturschwachen ländlichen Raum. Die nicht-zentralen Orte in den Stadt-Umland-Räumen haben bis 2020 Neubau im Umfang von durchschnittlich etwa 10% des Wohnungsbestandes 2005 realisiert²².

Die Umlandgemeinden der beiden SUR Schwerin und Wismar nehmen insofern eine Sonderstellung ein. Für diese nicht-zentralen Orte besteht gemäß LEP M-V 2016 die Möglichkeit, eine großzügigere Wohnbauentwicklung umzusetzen. Voraussetzung dafür ist jedoch jeweils ein interkommunal abgestimmtes und durch Unterzeichnung der Bürgermeister zur Verbindlichkeit gebrachtes Wohnbauentwicklungskonzept. Dieses sollte in der Regel für die Dauer von 10 Jahren Gültigkeit besitzen und nach rund 5 Jahren evaluiert werden.

Gemäß LEP M-V 2016 kann von der Regelung für nicht-zentralörtliche Gemeinden nur im Rahmen des in Rede stehenden interkommunal abgestimmten Wohnbauentwicklungskonzeptes abgewichen werden. Umlandgemeinden, die das interkommunale Konzept nicht mittragen oder die einmal gegebene Zustimmung zurückziehen, steht mithin nicht das vereinbarte zusätzliche Entwicklungspotenzial für den

²² vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Evaluation der wohnbaulichen Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden der Planungsregion Westmecklenburg“ (August 2020), S. 7 ff.; Hinweis: Die Analyse basiert auf Gemeindetypen (Gebietsstand 2018) gem. RREP WM 2011, d.h. einschl. des SUR Lübeck

jeweiligen SUR zu. Für diese Gemeinden gelten insofern die allgemeinen Wohnbauflächenregelungen für nicht-zentrale Orte.

Zur Steuerung der wohnbaulichen Entwicklung innerhalb der Umlandgemeinden kann es sinnvoll sein, besondere Entwicklungsgemeinden – vornehmlich solche mit einer guten infrastrukturellen Ausstattung und Anbindung – zu identifizieren und ihnen einen Entwicklungsbonus zuzugestehen. Derartige Festlegungen obliegen jedoch den SUR-Gemeinden im Rahmen ihrer jeweiligen interkommunalen Abstimmung.

zu 4.2 (8):

Innerhalb Westmecklenburgs und Mecklenburg-Vorpommerns zeigen sich deutlich Niveauunterschiede der gemeindlichen Wohnungsbautätigkeit, wobei die Lage innerhalb und außerhalb der Tourismusschwerpunkträume augenscheinlich ist. Besonders auffällig ist das sehr hohe Neubauniveau in den nicht-zentralen Orten innerhalb der Tourismusschwerpunkträume.²³

Trotz dieser hohen Neubauquoten in den Gemeinden der Tourismusschwerpunkträume sind gerade diese Gemeinden mit einem besonderen Mangel an bezahlbaren Dauerwohnungen konfrontiert. Dieser vermeintliche Widerspruch hat folgende Gründe:

1.) Statistische Problematik: Entsprechend der Systematik des Statistischen Bundesamtes sind Häuser mit gewerblichen Ferienwohnungen als Nichtwohngebäude, solche mit privat genutzten Ferienwohnungen dagegen als Wohngebäude zu erfassen.

a) Vollzugsproblem: Die Baufertigstellungsstatistik dürfte demnach eigentlich keine gewerblichen Ferienwohnungen innerhalb der Wohngebäude enthalten. Jedoch zeigt die Erfahrung, dass ein nicht unerheblicher Anteil der pro Jahr neu gebauten gewerblichen Ferienwohnungen fälschlicherweise als Wohngebäude erfasst wird und damit eine „Verzerrung“ der Baufertigstellungsstatistik bewirkt.

b) Systematik-Problem: Selbst bei korrekter Erfassung gewerblicher Ferienwohnungen als Nichtwohngebäude besteht das Problem, dass privat – vorwiegend vom Eigentümer – genutzte Ferienhäuser und -wohnungen nicht vom „echten“ Dauerwohnen zu unterscheiden sind und somit eine systematisch bedingte Vermischung von Ferien- und Dauerwohnen in der Wohngebäudestatistik existiert.

Der geschätzte Anteil des Ferienwohnens (privat oder gewerblich) an den Baufertigstellungen beläuft sich im Landesdurchschnitt insgesamt auf rund 13 %. In den Grundzentren der Tourismusschwerpunkträume liegt dieser Anteil bei ca. 47 % und in den nicht-zentralen Gemeinden der Tourismusschwerpunkträumen sogar bei rund 58 %.²⁴ Ein Großteil der neugebauten Wohnungen steht insofern der Bestandsbevölkerung für das Dauerwohnen von Anfang an nicht zur Verfügung.

2.) Verdrängung des Dauerwohnens: Der Mangel an Dauerwohnen entsteht ferner durch die Umwandlung von bestehendem Dauerwohnraum in Ferien- oder Zweitwohnraum. Der dadurch hervorgerufene Verlust an Dauerwohnraum kann durch den Neubau nicht hinreichend kompensiert werden. Ein Teil des – planerisch als Dauerwohnraum intendierten – Neubaus wird entweder direkt zur Zweitwohnnutzung angekauft oder im Zuge des ersten Weiterverkaufs entsprechend umgenutzt.

In der Folge der Verdrängung des Dauerwohnens wird auch die Bestandsbevölkerung verdrängt, da sie vor Ort keinen oder keinen bezahlbaren Wohnraum findet. Der Mangel an Dauerwohnraum trifft vor allem junge Familien, Haushalte mit überschaubaren finanziellen Mitteln sowie Mitarbeiter aus dem touristischen Bereich. Dementsprechend sehen sich die ansässigen Unternehmen, insb. aus dem Tourismus und dem Handwerk, verstärkt mit dem Problem der Fachkräftesicherung und –akquise konfrontiert.

²⁵

²³ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“ (August 2021), S. 9 ff.

²⁴ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“ (August 2021), S. 16 ff.

²⁵ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“ (August 2021), S. 94 ff.

Die Gemeinden sind daher angehalten, einem weiteren Verlust des Dauerwohnens entgegenzuwirken und auf die Sicherung und Schaffung bezahlbaren Dauerwohnraums für die einheimische Bevölkerung hinzuwirken.

Geeignete Instrumente können dafür z.B. sein²⁶:

- Ausschluss von Ferienwohnungen in Bebauungsplänen,
- eigene kommunale Flächen- und Projektentwicklung,
- Verpflichtung zu Dauerwohnungen in städtebaulichen Verträgen,
- Wohnraumerhaltungssatzung,
- Satzung zum Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (gem. Zweckentfremdungsgesetz M-V),
- forcierter Wohnungsbau von lokalen Unternehmen für ihre Beschäftigten, ggf. mit Bindung des Wohnrechts an die Betriebszugehörigkeit (Werkswohnungen),
- Kooperation mit Städten und Gemeinden „in zweiter Reihe“ zur dortigen Entwicklung von Wohnraum einschließlich guter ÖPNV-Erreichbarkeit.

zu 4.2 (9):

Die Nachfrage nach Ferien- und Zweitwohnungen hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Voraussichtlich wird dieser Nachfragetrend im Zuge geänderten Arbeits- und Freizeitverhaltens (Home Office, mobiles Arbeiten) und angesichts der Zahlungsbereitschaft bestimmter Nutzergruppen künftig anhalten.²⁷ Westmecklenburg ist durch landschaftlich reizvolle Teilräume (u.a. Ostseeküste, Seengebiete und Naturparke) geprägt und dementsprechend für eine qualitative touristische Nutzung prädestiniert. In den touristisch attraktiven Gemeinden existieren mithin die Möglichkeiten, um der Nachfrage nach gewerblich und privat genutzten Ferienhäusern und -wohnungen nachzukommen, indem

1.) neue Angebote geschaffen werden: Diese sollen sich möglichst städtebaulich in das Orts- und Landschaftsbild einfügen und nicht zu einer Verdrängung des Dauerwohnens führen. Städte und Gemeinden in „zweiter Reihe“ sind ggf. prädestiniert, die quantitative Überlastung in den touristischen „Hot-Spots“ zu mildern.

2.) vorhandene Angebote erhalten werden: Einer Umnutzung von Wochenend- bzw. Ferienwohnungen bzw. -häusern in Dauerwohnraum soll entgegengewirkt werden. Im Gegensatz zum Dauerwohnen ist die Wochenendnutzung keine auf Dauer angelegte Wohnnutzung. Es ist nur ein zeitlich begrenzter Aufenthalt zulässig. Nur dieser rechtfertigt die häufig naturnahe Lage und die geringen Erschließungserfordernisse. Wochenendhausgebiete dienen ausschließlich der Erholungsnutzung. Eine Umnutzung zum Dauerwohnen war bei ihrer Anlage regelmäßig nicht geplant. Auch vor dem Hintergrund der für das Dauerwohnen erforderlichen baulichen und energetischen Standards sowie der Sicherheits- und Erschließungsstandards kommt eine Umnutzung von Wochenend- in Dauerwohngebiete in der Regel nicht in Frage.

zu 4.2 (10):

Gemäß 5. Landesprognose bewirken die geringen Geburtenzahlen, die deutlich steigende Lebenserwartung und die selektiven Wanderungen vor allem jüngerer Menschen signifikante Umbrüche in der Altersstruktur. Bis zum Jahr 2040 wird es (gegenüber dem Basisjahr 2017) deutlich mehr ältere Menschen geben.²⁸ So ist davon auszugehen, dass von 2017 bis 2040 die Anzahl der über 65 Jährigen

- in Schwerin um rund 3.300 Personen (von 24,3% auf 27,7%),
- im Landkreis Ludwigslust-Parchim um rund 18.000 Personen (von 24,7% auf 33,8%) und
- im Landkreis Nordwestmecklenburg um rund 13.700 Personen (von 24,0% auf 33,2%)

²⁶ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“ (August 2021), S. 97 ff., S. 134 ff.

²⁷ vgl. Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“ (August 2021), S. 97 ff., S. 42

²⁸ „Bevölkerungsprognose Mecklenburg-Vorpommern bis 2040 – Landesprognose“; Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung M-V; August 2019; S. 13

zunehmen wird.²⁹ Mit anderen Worten: In den beiden Landkreisen wird 2040 jeder dritte Einwohner im Rentenalter sein. Auch die Anzahl der Hochbetagten (> 85 Jahre) wird erheblich ansteigen.

Dementsprechend ist davon auszugehen, dass sich auch der Bedarf an stationären und teilstationären Pflege- und Betreuungseinrichtungen deutlich erhöhen wird. Dabei handelt es sich um Einrichtungen, in denen Pflegebedürftige unter ständiger Verantwortung einer ausgebildeten Pflegefachkraft gepflegt und ganztätig (vollstationär) oder tagsüber oder nachts (teilstationär) untergebracht und verpflegt werden³⁰.

Die Schaffung von (teil-)stationären Angeboten dient regelmäßig auch der Deckung des überörtlichen Bedarfs. Die Weiterentwicklung der Pflegeinfrastruktur erfordert die Einbettung in vorhandene, regional vernetzte Versorgungs- und Hilfestrukturen. Insofern muss eine gute infrastrukturelle Anbindung sowie die räumliche Nähe zu Ärzten, Pflegediensten, Apotheken und zu sonstigen Nahversorgungseinrichtungen gewährleistet sein. Demnach sind die Gemeindehauptorte der Zentralen Orte und Siedlungsschwerpunkte prädestinierte Standorte für (teil-)stationäre Pflegeeinrichtungen. Zudem können (teil-)stationäre Pflegeeinrichtungen auch in den Gemeindehauptorten der infrastrukturell gut ausgestatteten Umlandgemeinden der SUR Schwerin und Wismar errichtet werden. Voraussetzung dafür ist jedoch ein interkommunal abgestimmtes Wohnbauentwicklungskonzept.

zu 4.2 (11):

Die prognostizierten Verschiebungen in der Altersstruktur in den Gemeinden Westmecklenburgs erfordern eine Steuerung der Wohnbauentwicklung. Die Baustruktur in ländlichen, nicht zentralen Orten ist überwiegend geprägt durch Einfamilienhäuser (EFH) und nachrangig durch Mehrfamilienhäuser im Geschosswohnungsbau (zumeist errichtet vor 1989). Vielfach werden diese vorherrschenden Angebotsformen dem Bedarf Älterer nicht gerecht, da sie entweder nicht barrierefrei bzw. barrierearm ausgestattet und – gerade im EFH-Bereich – bezogen auf die erforderliche Wohn- und Außenbereichsfläche zu groß sind. Auf ältere Bevölkerungsgruppen zugeschnittene Wohnraumangebote sind in ländlichen, nicht zentralen Orten gegenwärtig unterrepräsentiert. Die Entscheidung, das Eigenheim aufzugeben, führt damit zwangsläufig zu einem Wegzug aus dem angestammten Sozialraum, zumeist in den nächstgelegenen Zentralen Ort, und das auch schon dann, wenn noch kein (teil-)stationärer Pflegebedarf besteht.

Die ländlichen, nicht-zentralen Orte sind daher angehalten, im Zuge ihrer Wohnbauentwicklung entsprechende Angebote in dem beschriebenen Segment in angemessenem Umfang für die ortsansässige Bevölkerung neu zu schaffen. Eine ausschließliche Konzentration auf den Neubau von EFH für den Zuzug junger Familien wird als nicht zielführend angesehen. Eine vorausschauende gemeindliche Planung verlangt zugleich nach Ansätzen für die Steuerung des Generationenwechsels im EFH-Bestand. Dahingehend soll das Ineinandergreifen von entsprechenden Strategien zur Schaffung seniorengerechten Wohnraums und zur Nach- und Umnutzung (Generationenwechsel) im EFH-Bestand stärker forciert und die Schaffung von seniorengerechtem Wohnraum bei Neubauplanungen stärker berücksichtigt werden. Dabei kann es bei geschickter Planung zu einer „Win-win-Situation“ kommen.

Folgende Vorteile wären damit verbunden:

- Ältere Menschen können längere Zeit in ihrem sozialen Umfeld verbleiben.
- Der Nachfrage junger Familien nach Eigenheimen kann angebotsseitig durch frei werdende EFH im Bestand entsprochen werden – ohne, dass dafür zusätzliches Bauland am Ortsrand erschlossen werden muss.
- Städtebauliche Missstände können beseitigt und Ortsbilder sowie wertvolle Kulturlandschaften können erhalten und aufgewertet werden.

²⁹ „Bevölkerungsprognose Mecklenburg-Vorpommern bis 2040 – Regionalisierung für die Landkreise, kreisfreien Städte sowie die Mittelbereiche der Zentralen Orte“; Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung M-V; August 2019; S. 5

³⁰ Gesetzliche Grundlagen: Norm Barrierefreies Bauen (DIN 18040); Verordnung über bauliche Mindestanforderungen für Altenheime, Altenwohnheime und Pflegeheime für Volljährige (Heimmindestbauverordnung - Heim-MindBauV); Verordnung über bauliche Mindestanforderungen für Einrichtungen (Einrichtungenmindestbauverordnung M-V - EMindBauVO M-V); Gesetz zur Förderung der Qualität in Einrichtungen für Pflegebedürftige und Menschen mit Behinderung sowie zur Stärkung ihrer Selbstbestimmung und Teilhabe (Einrichtungenqualitätsgesetz M-V - EQG M-V)