

Gemeinde Kalkhorst

Beschlussvorlage	Vorlage-Nr: GV Kalkh/15/9711
Federführend: FB II Bau- und Ordnungswesen	Status: öffentlich Datum: 01.09.2015 Verfasser: Maria Schultz
Fortschreibung des Landesraumentwicklungsprogramms M-V hier: 2. Stufe der Beteiligung Stellungnahme der Gemeinde Kalkhorst	
Beratungsfolge:	
Gremium	Teilnehmer
Bauausschuss der Gemeinde Kalkhorst Gemeindevertretung Kalkhorst	
Ja	
Nein	
Enthaltung	

Sachverhalt:

Die Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Landes haben sich seit Inkrafttreten des Landesraumentwicklungsprogramms 2005 verändert, sodass eine Fortschreibung des Programms erforderlich ist.

Im Rahmen der Fortschreibung des Landesraumentwicklungsprogrammes hat das Kabinett am 26. Mai 2015 beschlossen, für den überarbeiteten, zweiten Entwurf das Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit, der Behörden und der sonstigen öffentlichen Stellen nach § 7 Abs. 3 des Landesplanungsgesetzes M-V zu eröffnen. Im Frühjahr 2014 fand die Beteiligung zum ersten Entwurf statt. Die in den eingegangenen Stellungnahmen enthaltenen Hinweise und Anregungen wurden von der obersten Landesplanungsbehörde ausgewertet und in die Überarbeitung des Entwurfs einbezogen.

Die Gemeinde Kalkhorst hat sich mit den Beteiligungsunterlagen für das Gemeindegebiet beschäftigt. Als Grundlage lagen die Stellungnahme zur 1. Beteiligungsrunde der Gemeinde Kalkhorst, die Abwägungsdokumentation zur 1. Beteiligungsrunde, der Entwurf des LEP zur 2. Stufe der Beteiligung sowie die Stellungnahme des Landkreises NWM zur 2. Stufe der Beteiligung vor.

Unter Beachtung ihrer ersten Stellungnahme im Verfahren und deren Bewertung im Zuge der Abwägung durch die Behörde gibt die Gemeinde Kalkhorst ihre erneute Stellungnahme ab. Die Beteiligungsunterlagen wurden dafür gesichtet und der Vorschlag für die Stellungnahme in der Gemeinde Kalkhorst diskutiert.

Zu den Punkten 4.5 „Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei“, 4.2 „Wohnbauflächenentwicklung“ und 4.1 „Siedlungsentwicklung“ wurden im Vergleich zum LEP von 2005 Änderungen vorgenommen, auf die die Gemeinde Kalkhorst in ihrer Stellungnahme eingeht.

Es ist davon auszugehen, dass sich die Festsetzung des LEP im Entwurf zur 2. Beteiligungsrunde, landwirtschaftlich genutzte Böden mit einer Bodenwertzahl über 50 vor einer Nutzungsänderung zu schützen, maßgeblich auf die Bereiche bezieht, die im Entwurf zur 1. Beteiligungsrunde als „Vorrangfläche für die Landwirtschaft“ ausgewiesen waren.

Zu den anderen Punkten des LEP, insbesondere den Voraussetzungen für die Entwicklung an der Küste (Marines Vorbehaltsgebiet Naturschutz und Landschaftspflege, Marines Vorbehaltsgebiet Tourismus), wurden keine Änderungen im Vergleich zum LEP von 2005 vorgenommen, weshalb auf Aussagen dazu in der Stellungnahme verzichtet wird.

Ergänzungen können sich im Rahmen der Diskussion und Erörterung in der Gemeindevertretung ergeben.

Beschlussvorschlag:

Die Gemeindevertretung der Gemeinde Kalkhorst beschließt folgende Stellungnahme zur Fortschreibung des Landesraumentwicklungsprogramms MV 2015 (2. Stufe der Beteiligung) abzugeben:

Zu Punkt 4.5.2 „Sicherung bedeutsamer Böden“

1. Den Einwänden der Gemeinde Kalkhorst in der 1. Stufe des Beteiligungsverfahrens wurde in der Abwägung nicht ausreichend Rechnung getragen. Mit der Änderung der Ausweisung von Vorrangflächen für die Landwirtschaft in ein textlich formuliertes Ziel, nach dem landwirtschaftlich genutzte Flächen ab einer Bodenwertzahl von 50 nicht mehr in andere Nutzungen überführt werden dürfen, wird die nachhaltige, räumliche Entwicklung der Gemeinde Kalkhorst sowie allen anderen Gemeinden in Nordwestmecklenburg (Landkreis mit der größten Anzahl hochwertiger Böden) stark eingeschränkt.

Die Gemeinde Kalkhorst schließt sich der Stellungnahme des Landkreises Nordwestmecklenburg zu dem Punkt 4.5 des LEP an. Der Erhalt landwirtschaftlicher Flächen muss mit anderen Nutzungen abgewogen werden. Dies muss im Zuge der Fortschreibung des LEP erfolgen. Die Kriterien für schützenswerte Böden müssen detaillierter dargestellt und ausreichend begründet werden.

Es muss ein Gestaltungsrahmen für die gemeindliche Entwicklung verbleiben, der nicht durch eine Pauschalerklärung auf Ebene der Landesplanung ohne Betrachtung des einzelnen gemeindlichen Erfordernisses an eine nachhaltige Entwicklung ausgeschlossen wird. Eine detaillierte und begründete Untersuchung auf der Ebene der gemeindlichen Planung muss weiterhin gewährleistet bleiben, um der Gemeinde Ausgestaltungen und Entwicklungen zu ermöglichen. Die Gemeinde sieht hier eine pauschale und nicht erforderliche Doppelregelung, die ihr zumindest auch die Abwägungsmöglichkeiten im Rahmen einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nimmt (die das BauGB noch zulässt; sh. unter Punkt 3). Eine für die Zukunft erforderliche und geordnete Gestaltungsfreiheit darf für die Gemeinde nicht bis auf den Stillstand eingeschränkt werden. Die übrigen Belange der Raumordnung und des BauGB gelten ohnehin.

2. Die Gemeinde Kalkhorst widerspricht der textlichen Festsetzung zur Sicherung bedeutsamer Böden des LEP auch deshalb, weil dadurch eine Anpassung bereits bestehender Bauleitpläne und der Entzug des Baurechts für derzeit landwirtschaftlich genutzte Flächen in der Folge möglicherweise notwendig werden. Hier würde ein Vertrauensschaden nach § 39 BauGB entstehen.
3. Die Gemeinde Kalkhorst merkt an, dass bereits durch § 1a Abs. 2 BauGB ein sparsamer Umgang mit Boden festgesetzt ist: „Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen. Landwirtschaftlich, als Wald oder für Wohnzwecke genutzte Flächen sollen nur im notwendigen Umfang umgenutzt werden.“

Die textliche Festsetzung des LEP zum Schutz ertragreicher Böden entzieht der Gemeinde die Möglichkeit, selbst über die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben und entstehende Interessenausgleiche zu entscheiden. Diese pauschale Erklärung zum vollständigen Verzicht auf hochwertige landwirtschaftliche Flächen ist für die Gemeinde in den Unterlagen nicht hinreichend begründet und unterbindet den gemeindlichen Gestaltungsrahmen unverhältnismäßig. Auch deshalb reicht aus Sicht der Gemeinde der Bezug auf das BauGB aus. Die Planungshoheit im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten wird der Gemeinde quasi genommen; diese Doppelregelung ist aus Sicht der Gemeinde unverhältnismäßig.

4. Durch das Umwandlungsverbot für landwirtschaftlich genutzte Flächen auf bedeutsamen Böden entstehen widersprüchliche Nutzungsansprüche. Die Gemeinde Kalkhorst ist im LEP sowohl als Vorbehaltsgebiet Landwirtschaft als auch als

Vorbehaltsgebiet Tourismus ausgewiesen. Durch das Umwandlungsverbot von landwirtschaftlich genutzten Flächen ist eine touristische Entwicklung jedoch nahezu ausgeschlossen bzw. ausschließlich auf bereits anthropogen vorbelastete Flächen beschränkt. Dadurch werden pauschal auch begründete und notwendige Entwicklungen, die derzeit noch nicht absehbar sind, ausgeschlossen. Dies entspricht nicht dem Anspruch einer mündigen Gemeinde und ist somit zurückzuweisen. Die Herstellung der touristischen Infrastruktur muss gestärkt werden können.

Auch die Einschränkung des Umwandlungsverbots auf Bereiche außerhalb von Ortslagen und festgelegten landesweit bedeutsamen gewerblichen und industriellen Großstandorten führt zu keiner Erleichterung der Anwendung des Umwandlungsverbots, ist der Begriff der „Ortslage“ doch unzureichend erläutert und nicht ersichtlich, auf welche bebauten Bereiche (Innenbereich nach § 34 BauGB und Außenbereich nach § 35 BauGB) er sich bezieht.

Zu Punkt 4.2 „Wohnbauflächenentwicklung“

1. Das Umwandlungsverbot für Böden mit einer Bodenwertzahl über 50 schränkt zudem die Wohnbauflächenentwicklung ein. Diese ist nach dem LEP außerhalb der Zentralen Orte und Stadt-Umland-Räume ohnehin nur für den Eigenbedarf und in direkter Anbindung an die bebauten Ortslagen möglich. Gerade in ländlichen Räumen grenzen häufig landwirtschaftlich genutzte Flächen an die Ortslagen an, sodass es auch für eine Entwicklung im Rahmen des Eigenbedarfs unter Umständen erforderlich werden kann, dass im Zuge der Abwägung auf örtlicher Ebene höherwertige Böden in Anspruch zu nehmen sind. Besteht für diese ein Umwandlungsverbot, ist eine zukünftige Wohnbauflächenentwicklung möglicherweise stark eingeschränkt.

Die Gemeinde Kalkhorst hat insbesondere für das Wohnen den Grundsatz der Nachnutzung von zuvor mit landwirtschaftlichen oder anderen Gebäuden bebauten Flächen verfolgt.

Zu Punkt 4.1 „Siedlungsentwicklung“

1. Die Gemeinde geht anhand der Abwägung zur Stellungnahme der 1. Beteiligungsrunde bezüglich Punkt 4.1 „Siedlungsentwicklung“ davon aus, dass keine Anpassungen für bestehende Pläne und Planungen notwendig sein werden. Auch da sich im Vergleich zum LEP von 2005 keine grundlegenden Änderungen ergeben. Voraussetzung ist – wie zuvor erläutert – die Anpassung des Ziels zum Schutz bedeutsamer Böden.

Finanzielle Auswirkungen:

keine

Anlagen:

- Auszug aus der Karte des LEP zur 2. Beteiligungsrunde für die Gemeinde Kalkhorst
- Stellungnahme des Landkreises zu Punkt 4.5 des LEP
- Auszug aus der Bodenkarte mit den Bodenwertzahlen wird nach Vorlage für die Gemeinde Kalkhorst ergänzt
- Auszug aus dem Entwurf der 1. Beteiligungsrunde des LEP für den Bereich NWM zur Darstellung der „Vorrangflächen Landwirtschaft“

Sachbearbeiter/in

Fachbereichsleitung



Raumordnerische Festlegungen

- Raumstruktur**
- Oberzentrum (Greifswald und Stralsund bilden ein Oberzentrum)
 - Mittelzentrum
 - Stadt Umland Raum
 - Ländlicher Gestaltungsraum
- Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung**
- Vorrangstandort klassische Industrie- und Gewerbeansiedlung
 - Vorrangstandort hafenauffähige Industrie- und Gewerbeansiedlung
 - Vorbehaltsgebiet Landwirtschaft
 - Vorbehaltsgebiet Tourismus
- Infrastrukturentwicklung**
- Landesweit bedeutsamer Seehafen
 - Bedeutsamer Seehafen
 - Bedeutsamer Binnenhafen
 - Landesweit bedeutsamer Verkehrsflughafen
 - Bedeutsamer Verkehrsflughafen
 - Bedeutsamer Flughafen
 - Internationales Straßennetz
 - Internationales Straßennetz in Bau
 - Großräumiges Straßennetz
 - Großräumiges Straßennetz geplant oder in Bau
 - Überregionales Straßennetz
 - Entwicklungskorridor - Straße
 - Internationales Eisenbahnnetz
 - Internationales Eisenbahnnetz geplant
 - Großräumiges Eisenbahnnetz
 - Überregionales Eisenbahnnetz
 - Überregionales Eisenbahnnetz geplant
 - Vorbehaltsgebiet Leitungen (oben-, unterirdisch, marin)

Naturraumentwicklung

- Vorranggebiet Naturschutz und Landschaftspflege
 - Vorranggebiet Naturschutz und Landschaftspflege auf Gewässern
 - Vorbehaltsgebiet Naturschutz und Landschaftspflege
 - Vorbehaltsgebiet Naturschutz und Landschaftspflege auf Gewässern
 - Vorranggebiet Hochwasserschutz
 - Vorbehaltsgebiet Hochwasserrisiko
- Unterirdische Raumordnung**
- Vorbehaltsgebiet Trinkwassersicherung
- Entwicklung im Küstenmeer**
- Marines Vorranggebiet für Windenergieanlagen *
 - Marines Vorbehaltsgebiet für Windenergieanlagen
 - Vorranggebiet Schifffahrt *
 - Vorbehaltsgebiet Schifffahrt *
 - Marines Vorranggebiet Küstenschutz
 - Marines Vorbehaltsgebiet Küstenschutz
 - Marines Vorbehaltsgebiet Rohstoffe
 - Marines Vorranggebiet Naturschutz und Landschaftspflege
 - Marines Vorbehaltsgebiet Naturschutz und Landschaftspflege
 - Marine Leitungsstrasse
 - Weiterführung Leitungskorridor in der AWZ
 - Marines Vorbehaltsgebiet Tourismus
 - Marines Vorbehaltsgebiet Fischerei
- Nachrichtliche Übernahme**
- Wichtige Binnenwasserstraße
 - Große militärische Anlage (landseitig)
 - Große militärische Anlage (seeseitig) *
 - Begrenzung des Küstenmeeres
 - Grenze der deutschen Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ)
 - Landesgrenze

Vfg.

Stellungnahme zum Entwurf zur zweiten Stufe des Beteiligungsverfahrens der Fortschreibung des Landesraumentwicklungsprogramms MV (LEP); hier Ziffer 4.5 Abs. 2 LEP (Umwandlungsverbot für landwirtschaftlich genutzte Flächen)

Im aktuellen Entwurf des LEP werden die ursprünglich ausgewiesenen Vorranggebiete Landwirtschaft durch ein im Text formuliertes Ziel ersetzt; auf eine zeichnerische Darstellung wird verzichtet. Hiernach darf die „landwirtschaftliche Nutzung von Flächen des Ackerbaus, der Wiesen- und Weidewirtschaft, der gartenbaulichen Erzeugung und des Erwerbsobstbaus sowie Grünland ..- ab der Bodenwertzahl 50 nicht in andere Nutzungen umgewandelt werden.“ Zu den Bodenwertzahlen wird auf bei den zuständigen Katasterämtern gehaltenen Daten verwiesen. „Ortslagen“ sowie die im LEP festgelegten landesweit bedeutsamen gewerblichen und industriellen Großstandorte und die in den Regionalen Raumentwicklungsprogrammen festgelegten bedeutsamen Entwicklungsstandorte Industrie und Gewerbe bzw. industriellen Standorte sollen von diesem Verbot ausgenommen sein.

Es wird vorgeschlagen, dieses Ziel ersatzlos zu streichen.

Wie auch bei der Ausweisung entsprechender Vorranggebiete wirkt das nun in den Entwurf aufgenommene textlich formulierte Ziel als Verbot, derzeit landwirtschaftlich genutzte Flächen ab der Bodenwertzahl 50 zukünftig anders als landwirtschaftlich zu nutzen. Entgegen der Feststellung in der Abwägungsdokumentation wurde den in der ersten Beteiligungsstufe seitens des Landkreises Nordwestmecklenburg vorgebrachten Einwänden hiermit keine Rechnung getragen. Da sich die Abwägungsdokumentation gleichwohl mit den seitens des Landkreises hierzu vorgetragenen Argumenten in keiner Weise auseinandersetzt, ist hier ein entsprechender Abwägungsausfall zu befürchten.

Bei einem textlich formulierten Ziel handelt es sich ebenso wie bei der Ausweisung eines Vorranggebietes um eine Festsetzung von Zielen der Raumordnung i.S.d. § 4 Abs. 8 LPlG M-V. Hiernach sind Ziele der Raumordnung in textlicher oder zeichnerischer Form dargestellte, verbindliche, räumlich und sachlich bestimmte oder bestimmbare Festlegungen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraums und seiner Teilräume, die auf der Ebene der Landes- oder Regionalplanung abschließend abgewogen worden sind. Die Ausweisung eines Vorranggebietes stellt lediglich eine besondere Art dieser Festlegung als Ziel dar, nach der gemäß § 4 Abs. 9 Ziff. 1 LPlG M-V Gebiete bezeichnet werden, die für bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere nicht vereinbare raumbedeutsame Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen. Das im aktuellen Entwurf des LEP textlich formulierte Ziel verfolgt genau so einen Ansatz, allerdings ohne dass dabei die Bezeichnung „Vorranggebiet“ verwendet wird. Durch die textliche Formulierung des Ziels wird für bestimmte Flächen (derzeit landwirtschaftlich genutzte Flächen mit einer Ackerzahl ab 50) eine bestimmte Nutzung (landwirtschaftliche Nutzung) vorgesehen und werden alle anderen Nutzungen ausgeschlossen. Diese textliche Formulierung wirkt allerdings noch viel weiter als die bisherige kartografische Abgrenzung, in dem – ohne, dass es auf eine Raumbedeutsamkeit ankäme – hiervon jegliche derzeit landwirtschaftlich genutzte Fläche (auch Teile von ganzen Flurstücken) mit einer Ackerzahl ab 50 von diesem Verbot betroffen ist

Die Zielausweisung leidet an schwerwiegenden formellen und materiellen Fehlern. Formell ist zunächst zu beanstanden, dass eine abschließende Abwägung der Festlegung gar nicht stattgefunden hat (1); insofern wirkt sich dieser Abwägungsausfall auch materiell-rechtlich

aus. Darüber hinaus bestehen nach wie vor erhebliche Zweifel daran, ob mit diesem Ziel den wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, historischen, ökologischen und landschaftlichen Erfordernissen der nachhaltigen räumlichen Entwicklung des Landes hinreichend Rechnung getragen (2) und die Erfordernisse einer geordneten räumlichen Entwicklung des Landes aufeinander abgestimmt (3) sowie die widerstreitenden öffentlichen und privaten Interessen zu einem Ausgleich gebracht wurden (4).

(1)

Entgegen der Vorgabe in § 7 Abs. 8 LPlG M-V hat keine – jedenfalls keine abschließende – Abwägung der Festlegungen durch das Ziel stattgefunden. Die Abwägungsdokumentation enthält keinerlei Hinweise zu einer Auseinandersetzung mit dieser Frage in Bezug auf dieses textlich formulierte Ziel. Der Begründungstext zum Entwurf des LEP enthält lediglich folgende abstrakte Aussagen:

„Das auch von der Ministerpräsidentenkonferenz bestätigte sogenannte 30-ha-Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie gilt insgesamt und insbesondere für die besten Böden. Qualitativ gute Böden sind eine endliche Ressource und nicht vermehrbar. Der Entzug von Flächen schadet unwiederbringlich den wirtschaftlichen Grundlagen der Landwirtschaftsbetriebe. Der Landesdurchschnitt der Bodenwertzahl (BWZ) liegt bei 40. Böden mit BWZ ab 50 sind nur selten vorhanden, allerdings gehäuft im Landkreis Nordwestmecklenburg.

Die raumordnerische Sicherung von aus landwirtschaftlicher Sicht bedeutsamen Böden verfolgt das Ziel, langfristig die natürlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Landwirtschaft zu sichern sowie die Voraussetzung für eine verbrauchernahe und krisensichere Versorgung der Bevölkerung zu erhalten.“

Diese Begründung enthält weder Hinweise auf eine für eine Letzt abwägung erforderliche Tatsachenermittlung noch eine Wertung konkurrierender Nutzungsansprüche.

So wurde offenbar keine fachlich unterlegte Untersuchung darüber angestellt, welche Böden zu schützen sind und ob das Kriterium der Bodenwertzahl für eine Auswahl überhaupt geeignet ist sowie die Eignungsgrenze tatsächlich bei einer Ackerzahl von 50 liegt. Es fehlen auch belastbare Untersuchungen über die vom Ziel betroffene Flächenkulisse. Hierfür sind jedenfalls die der Landesplanungsbehörde vorliegenden Daten über gebietsbezogene Bodenwertzahlen nicht verwertbar, da das textlich formulierte Ziel sich eben nicht auf diese gebietsbezogenen Flächen bezieht, sondern mindestens flurstücksscharf ein Umwandlungsverbot ausspricht. So ist es denkbar, dass in erheblicher Größenordnung hiervon Einzelflächen betroffen sind, die auch außerhalb dieser gebietsbezogenen Flächen liegen, weil ihre erhöhten Bodenwertzahlen nicht zu einer Prägung des umliegenden Gebiets geführt haben. Auf der anderen Seite können in den gebietsbezogenen Flächen mit höheren Bodenwertzahlen auch Einzelflächen liegen, die Bodenwertzahlen unterhalb des Schwellenwertes aufweisen. Eine landesweite Auswertung der betroffenen Flächenkulisse liegt nicht vor, die von der Landesplanungsbehörde berücksichtigten Durchschnittszahlen beziehen sich allenfalls auf die hier mit der textlichen Formulierung des Ziels nicht mehr zu berücksichtigenden gebietsbezogenen Flächenkulissen. Dies wird auch deutlich aus dem Bezug im Entwurf des LEP auf die „bei den zuständigen Katasterämtern gehaltenen Daten“. Hier werden solche Daten allerdings nur in sog. Bodenschätzungskarten und auch nur nachrichtlich geführt. Die Zuständigkeit für die Bodenschätzung liegt bei den jeweiligen Finanzämtern. Eine konkrete Ermittlung der betroffenen Flächenkulisse würde eine Zusammenführung dieser Daten von den jeweiligen Finanzämtern erfordern, was allerdings offenbar nicht erfolgt ist. Die bloße Annahme einer Übertragbarkeit von Daten aus einer gebietsbezogenen Betrachtung und die allein hierauf fußende Einschätzung einer Häufung im Landkreis Nordwestmecklenburg genügt jedenfalls nicht einer für eine Letzt abwägung erforderlichen möglichst genauen Ermittlung der Auswirkungen einer Zielfestlegung.

Gar keine Erwägungen enthält die Begründung zur Berücksichtigung konkurrierender Nutzungsansprüche auf den betroffenen Flächen.

(2)

Die Zielfestlegung trägt den wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, historischen, ökologischen und landschaftlichen Erfordernissen der nachhaltigen räumlichen Entwicklung des Landes nicht hinreichend Rechnung (vgl. § 1 Abs. 1 Ziff. 1 LPIG MV).

Auch ohne zeichnerische Darstellung und detaillierte Bestimmung der betroffenen Flächen wird im Begründungstext festgestellt, dass diese Flächen sich überproportional im Landkreis Nordwestmecklenburg befinden würden. Für den Landesdurchschnitt wird im Begründungstext zum LEP eine Bodenwertzahl von 40 angenommen, woraus zu schließen wäre, dass – wie schon bei der Ausweisung von Vorranggebieten Landwirtschaft – bei einer deutlich überwiegenden Betroffenheit des Landkreises Nordwestmecklenburg andere Landesteile nur marginal von einer Wirkung des Ziels berührt sind. Erste Sichtungen der Bodenschätzungskarten bestätigen jedenfalls für den Landkreis Nordwestmecklenburg die Annahme der Betroffenheit großer Teile des Kreisgebiets. Eine hiernach wahrscheinliche nahezu ausschließliche Beschränkung der Zielerstreckung auf Flächen im Landkreis Nordwestmecklenburg kann nicht Gegenstand einer übergeordneten, überörtlichen und zusammenfassenden Planung sein (vgl. § 1 Abs. 1 Ziff. 1 LPIG MV), die dazu beiträgt, in allen Teilräumen des Landes gleichwertige Lebensbedingungen herzustellen (vgl. § 2 Ziff. 1 LPIG MV). Die Festlegung sollte vielmehr das Ziel verfolgen, die für eine landwirtschaftliche Nutzung erforderlichen und besonders wichtigen Böden des gesamten Landes und nicht nur in einem kleineren Landesteil zu schützen. Der Entwurf führt keine nachvollziehbaren Gründe auf, aus denen die landwirtschaftliche Bodennutzung in anderen Teilen des Landes weniger schützenswert wäre.

Das für die Zielerstreckung allein gewählte Kriterium der „Bodenwertzahl“ ist jedenfalls nicht dafür geeignet, eine solche unterschiedliche Unterschutzstellung zu begründen. Der für die Ausweisung gewählte Schwellenwert einer Bodenwertzahl von 50 erscheint als willkürlich gewählt und ebenfalls fachlich nicht begründet, denn auch Böden mit einer Bodengüte von 49 oder geringer haben einen zu schützenden landwirtschaftlichen Nutzungswert. Aus fachlicher Sicht ließe sich insofern allenfalls ein von der jeweiligen regionalen Gütekulisse abhängiger und daher in den einzelnen Landesteilen unterschiedlicher Schwellenwert begründen, mit dem die jeweils regional besten Böden geschützt würden. Könnte unter Anwendung solcher regionaler Schwellenwerte eine größere hiervon betroffene Flächenkulisse mit regional wertvollen Böden identifiziert werden, würde sich auch ein größerer Abwägungsspielraum bei der Koordination mit konkurrierenden Nutzungsansprüchen eröffnen. In der Folge könnten auch Böden mit geringerer Bodengüte in nicht so wirtschaftlich und touristisch prädestinierten Lagen die landesplanerische Zielstellung des Bodenschutzes aufgrund der größeren Verfügbarkeit ebenso erfüllen und dabei Nutzungskonflikte vermeiden.

Die Festlegung des textlich formulierten Umwandlungsverbots ist zur Erreichung des hier beabsichtigten Bodenschutzes auch deshalb nicht geeignet, weil hierdurch ein Schutz des Bodens vor Versiegelungen durch die Landwirtschaft selbst nicht erfolgt. Die nach dem Entwurf mithilfe der Bodenwertzahlen identifizierten wertvollen Böden gehen jedoch unterschiedslos bei jeder Art von Versiegelung für eine Feldfruchtproduktion verloren. Während bspw. eine großflächige Versiegelung des Bodens durch den Bau eines Fahrtilos für landwirtschaftliche Zwecke dem textlich formulierten Ziel entspräche, stünde das Ziel dem Bau eines Radweges im Randbereich einer bisherigen Ackerfläche entgegen. Dagegen wären Biogasanlagen mit über 2,3 Millionen Normkubikmeter Biogas pro Jahr auf den betroffenen Flächen selbst für den Fall ausgeschlossen, dass sie einem Landwirtschaftsbetrieb dienen. Massentierhaltungsanlagen wären dagegen zulässig, wenn auf den zum Betrieb gehörenden Flächen zu über 50 % das Futter der Tiere erzeugt werden

könnte, ohne dass tatsächlich eine Futterproduktion auf diesen Flächen erfolgen muss (vgl. § 201 BauGB).

(3)

Die Auswirkungen einer Festlegung des textlich formulierten Ziels sowie die räumliche Konzentration ihrer Wirkungen auf den Landkreis Nordwestmecklenburg lassen Zweifel daran aufkommen, ob eine solche Planung dazu beiträgt, raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen der Planungsträger entsprechend den Erfordernissen einer geordneten räumlichen Entwicklung des Landes aufeinander abzustimmen (vgl. § 1 Abs. 1 Ziff. 2 LPIG MV).

a)

Die Festlegung eines solchen Ziels verändert wesentlich die planungsrechtlichen Vorgaben im Landkreis Nordwestmecklenburg. Das Ziel wirkt für große Flächenanteile im Landkreis Nordwestmecklenburg und überdeckt ganze Teile des Kreisgebietes (nach ersten und nicht abschließenden Schätzungen sind mindestens 50 % der Kreisfläche hiervon betroffen). Bisherige Grundzentren und nach dem Regionalen Raumentwicklungsprogramm Westmecklenburg (RREP WM) ausgewiesene Siedlungsschwerpunkte werden – teilweise sogar über das gesamte Gemeindegebiet – mit einer landesplanerischen Zielfestlegung überplant. Dies betrifft nach wie vor den überwiegenden Teil der Ostseeküste des Landkreises bis hin zur Küstenlinie, darunter das Ostseebad Boltenhagen, die Wohlenberger Wiek und die Insel Poel.

b)

War bei der Ausweisung eines entsprechenden Vorranggebietes bislang eine Anpassungspflicht für bereits bestehende Bauleitplanungen nicht zwingend herzuleiten, haben die Gemeinden als Träger der örtlichen Planung unter Beachtung des nun textlich formulierten Ziels jetzt jedenfalls eine Anpassung bereits bestehender Bebauungspläne vorzunehmen und hierbei das Baurecht für die Flächen aufzuheben, welche derzeit in den Bebauungsplänen noch nicht bebaut sind sondern landwirtschaftlich genutzt werden, wie aus § 1 Abs. 4 BauGB folgt. Der hierdurch nach § 39 BauGB Vertrauensschaden den Eigentümern von den Gemeinden zu ersetzende Vertrauensschaden ist nach § 18 Abs. 1 LPIG M-V durch das Land auszugleichen.

Darüber hinaus wird durch die Festlegung des Ziels die zukünftige Ausübung der gemeindlichen Planungshoheit in den betroffenen Gemeinden erheblich eingeschränkt. Das LEP sieht mit der Zielfestlegung für die künftige Gemeindeentwicklung auf derzeit landwirtschaftlich genutzten Flächen ausschließlich die landwirtschaftliche Produktion als einzig mögliche Nutzung vor und schließt andere Nutzungen gänzlich aus, ohne dass es insofern auf die Raumbedeutsamkeit dieser alternativen Nutzungen ankäme oder zuvor eine Abwägung mit den widerstreitenden gemeindlichen Planungsinteressen erfolgt ist. Bereits im Landesraumentwicklungsprogramm 2005 (LEP 2005) waren im Klützer Winkel sowie auf der Insel Poel einander überlagernde Vorbehaltsgebiete für Tourismus und für Landwirtschaft ausgewiesen. Die Regional sowie die kommunale Bauleitplanung hatten es bislang als ihre Aufgabe verstanden, beide Raumansprüche so miteinander zu koordinieren, dass die regionale Wertschöpfung der Tourismuswirtschaft verbessert und wertvolle Ackerböden so weit wie möglich vor einer Versiegelung geschützt werden. Der vorgelegte Entwurf entzieht für die betroffenen Flächen den kommunalen Planungsebenen diese Aufgabe und die Möglichkeiten eines Ausgleichs zu Lasten einer Nutzungsart und unterstellt dabei, dass der bislang von Regionalplanung und Gemeindeplanung vorgenommene Interessensausgleich unzureichend gewesen wäre.

c)

Für einen ausreichenden Bestand an kommunaler Planungshoheit genügt es auch nicht, dass nach dem Entwurf „Ortslagen“ sowie die im LEP und die in den Regionalen

Raumentwicklungsprogrammen festgelegten Entwicklungsstandorte für Industrie und Gewerbe von diesem Verbot ausgenommen sein sollen.

Der Begriff der „Ortslage“ ist dem Planungsrecht fremd. Insofern bleibt ungeklärt, ob mit „Ortslage“ hier allein der Innenbereich nach § 34 BauGB gemeint oder von dieser Ausnahme auch (größere) Lückenflächen in der Bebauung innerhalb von Stadt- bzw. Gemeindegebieten erfasst sein sollen. Bei einer Beschränkung auf den Innenbereich nach § 34 BauGB dürften angesichts der einschlägigen restriktiven Anwendung dieses Gebietsbegriffs kaum noch Möglichkeiten für die betreffenden Gemeinden verbleiben, Maßnahmen der Bauleitplanung vorzunehmen. Satzungen nach § 34 BauGB und Außenbereichssatzungen nach § 35 BauGB wären bei einer tatbestandlichen Anwendbarkeit des Ziels (derzeitige landwirtschaftliche Nutzung von Böden mit Bodenwertzahlen ab 50) ebenfalls nicht mehr möglich, da hier keine „Ortslage“ betroffen ist – eine Ausnahme hierfür ist nach dem Entwurf des LEP gerade nicht vorgesehen. In zentralen Orten und Siedlungsschwerpunkten könnte aufgrund der Festlegung des textlich formulierten Ziels die hier nach der Landesplanung eigentlich vorgesehene konzentrierte Siedlungsentwicklung nicht mehr stattfinden. Sollte die hier gemeinte „Ortslage“ sich auf den äußeren Siedlungsrand beziehen, würde dies allerdings für Bauleitpläne mit einer diesen Siedlungsrand überschreitenden Wirkung eine Anpassungspflicht bedeuten.

Die für auf Ebene der Landes- oder Regionalplanung ausgewiesene Industrie- und Gewerbegebiete geltende Ausnahme führt ebenfalls nicht zu einer Wiederherstellung eines Mindestmaßes der durch das Ziel eingeschränkten kommunalen Planungshoheit. Insbesondere können andere Nutzungen – z.B. durch Wohnbauflächen oder für touristische Zwecke – bei einer tatbestandlichen Anwendbarkeit des Ziels durch die betroffenen Gemeinden nicht mehr planungsrechtlich umgesetzt werden. Aber auch für gewerbliche und industrielle Nutzungen bleiben solche Gemeinden auf den bloßen Vollzug durch die übergeordnete Ebene bereits erfolgter Planungen beschränkt und können keine eigenen darüber hinaus gehenden Gebietsentwicklungen mehr vornehmen. Es ist zu befürchten, dass es bei Festlegung dieses textlich formulierten Ziels Gemeinden geben wird, welche trotz vorhandener Flächenpotentiale und obwohl es die städtebauliche Entwicklung und Ordnung nach § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB erfordert, keine Bauleitplanungen mehr vornehmen können – jedenfalls für eine solche Maßnahme dürfte es an einer verfassungsrechtlich gedeckten Ermächtigunggrundlage fehlen.

(4)

Schließlich hat bei der Festlegung des Ziels ein Ausgleich der widerstreitenden öffentlichen und privaten Interessen nicht stattgefunden (vgl. § 1 Abs. 1 Ziff. 2 LPlG MV).

a)

Die im Entwurf vorgesehene Festlegung des Ziels schränkt die planungsrechtliche Weiterentwicklung des Gebietes des Landkreises Nordwestmecklenburg als einer der wirtschaftlich stärksten Regionen des Landes mit den besten Voraussetzungen für künftiges Wachstum erheblich ein. Den wirtschaftlichen und sozialen Erfordernissen einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung des Landes wird jedoch nicht entsprochen, wenn bedeutende Entwicklungsmöglichkeiten im gewerblichen und industriellen Bereich zugunsten einer nicht zwingend über die gesamte betroffene Gebietskulisse erforderlichen Reservierung von Flächen für die landwirtschaftliche Produktion aufgegeben werden.

Die flächenbezogene Wertschöpfung sowie die Arbeitsplatzdichte in der Landwirtschaft ist im Vergleich zur Gewerbe und Industrienutzung nur äußerst gering. So kann in Mecklenburg-Vorpommern aufgrund der hier vorwiegend anzutreffenden Großbetriebe sowie der im Vergleich mit anderen Bundesländern schwach ausgeprägten Veredelungswirtschaft in der Landwirtschaft von nur 1,3 Arbeitsplätzen pro 100 ha (Schleswig-Holstein 2,6; Niedersachsen 3,0) ausgegangen werden. Für das bereits vorhandene Gewerbegebiet Upahl ergibt sich bspw. ein Wert von ca. 1.000 Arbeitsplätzen auf einer Bruttofläche von ca.

90 ha. Eine Entwicklungsstrategie des künftigen LEP, welches auf eine „Zukunft aus eigener Kraft“ ausgerichtet ist, muss daher auf eine fortschreitende Industrialisierung des Landes im Blick haben. Auch und gerade bei Ansiedlungen von Industrie- und Gewerbevorhaben gilt das Gebot eines sparsamen Bodenverbrauchs, allerdings kann eine Erfüllung des wirtschaftlichen und sozialen Ziels des Landes einer wirtschaftlichen Stärkung durch die Ansiedlung und Erweiterung von Industrie- und Gewerbeunternehmen nur durch eine gleichzeitige aufholende Entwicklung des Anteils an der Siedlungs- und Verkehrsfläche erreicht werden.

Eine Abwägung hat augenscheinlich auch nicht mit den Nutzungsansprüchen der Tourismuswirtschaft stattgefunden, die ebenfalls eine weitaus größere Wertschöpfung und Arbeitsplatzdichte als die Landwirtschaft aufweist. Bislang betrachtete das LEP 2005 die Ostseeküste des Landkreises Nordwestmecklenburg als Touristisches Schwerpunktgebiet. Nach der Aufnahme des textlich formulierten Ziels in den Entwurf wird eine planungsrechtliche Darstellung von Touristischen Vorhaben gerade auf diesen Flächen ohne Zielabweichungsverfahren nicht mehr möglich. Hier wird davon ausgegangen, dass eine diese Auswirkungen berücksichtigende Abwägung zwingend nachgeholt werden muss.

b)

Bei einem Ausgleich der widerstreitenden Interessen ist auch zu berücksichtigen, dass die im Begründungstext zum Entwurf anklingende Notwendigkeit, den Flächenverbrauch durch die Festlegung eines entsprechenden textlich formulierten Zieles zu mindern, in Mecklenburg-Vorpommern als vergleichsweise gering anzusehen sein wird und aus einem für das Bundesgebiet festgestellten Bedürfnis nicht zwingend auf eine gleich hohe Wertigkeit im Land Mecklenburg-Vorpommern geschlossen werden darf, welches in dieser Entwicklungsrichtung noch einen erhöhten Nachholbedarf aufweist. Ein Eingriff in die kommunale Planungshoheit bedarf einer besonderen Rechtfertigung durch ein vom Gesetzgeber als übergeordnet definiertes Ziel – auch insofern ist der Gesetzesvorbehalt zu berücksichtigen. Das gilt auch für das hier verfolgte Ziel der Beschränkung des Flächenverbrauchs. Dabei ist auch zu beachten, dass Mecklenburg-Vorpommern bisher über einen im Bundesdurchschnitt vergleichsweise geringen Anteil an Siedlungs- und Verkehrsfläche von nur ca. 8% verfügt. Bereits 2012 betrug der Bundesdurchschnitt ca. 13,5%. Der Anteil landwirtschaftlicher Nutzflächen liegt in Mecklenburg-Vorpommern mit 62,3% hingegen erheblich über dem Bundesdurchschnitt von 52,5%. Zu beachten ist auch, dass der Verbrauch bzw. die Inanspruchnahme weiterer Flächen eine rückläufige Tendenz zeigt und sich 2013 auf dem tiefsten Stand seit der deutschen Wiedervereinigung befand.

c)

Im Rahmen eines Ausgleichs widerstreitender Ansprüche wären auch die nachteiligen Einflüsse landwirtschaftlicher Nutzungen auf das Ziel eines Erhalts wertvoller Böden (Schadverdichtung, Bodenerosion, Schadstoffeinträge) zu berücksichtigen. Auch hierauf ist im vorliegenden Entwurf nicht eingegangen.

d)

Die gesetzgeberischen Zielformulierungen sehen in einem strikten Umwandlungsverbot keine nachhaltige Lösung für einen effektiven Bodenschutz. So erlaubt § 1a BauGB ausdrücklich eine solche Umwandlung landwirtschaftlich genutzter Flächen und stellt hierfür nur zu beachtende Regeln auf.

Die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung „Perspektiven für Deutschland“ formuliert dazu: „Es gibt kaum ein Handlungsfeld, bei dem das komplexe Gefüge von ökologischen, ökonomischen und sozialen Anforderungen so sichtbar wird wie im Bereich des Umgangs mit der begrenzten Ressource Boden und der Siedlungsentwicklung. ... Gleichzeitig gilt es, den Boden in seinen vielfältigen Nutzungsfunktionen, z.B. für Siedlung und Erholung, land- und forstwirtschaftliche, sonstige wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen sowie Verkehr zu erhalten. So ist die Versorgung der Bevölkerung mit

ausreichendem, angemessenem und bezahlbaren Wohnraum ein wichtiges Ziel. Auch für die gewerbliche und infrastrukturelle Nutzung müssen ausreichende Flächen zu volkswirtschaftlich vertretbaren Preisen zur Verfügung stehen. ...

Nachhaltige Siedlungsentwicklung erfordert daher, die ökologische Komponente der Nachhaltigkeit mit der ökonomischen und sozialen Dimension in Einklang bringen. ...

Bei aller Notwendigkeit, die zukünftige Flächeninanspruchnahme zu verringern, hätte eine ausschließlich restriktive Flächenpolitik doch erheblich unerwünschte wirtschaftliche und soziale Folgen. Sie würde nicht nur das wirtschaftliche Wachstum hemmen. Insgesamt zeigt sich, dass zu einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung auch die Vorsorge für ausreichenden Wohnraum gehören muss. Gleiches gilt für eine Flächenvorratspolitik, die auch künftigen Generationen eine positive industrielle und gewerbliche Entwicklung ermöglicht.“

