

# REGIONALES RAUMENTWICKLUNGSPROGRAMM WESTMECKLENBURG



## Teilfortschreibung

### Kapitel 4.1 Siedlungsentwicklung und 4.2 Wohnbauflächenentwicklung

Stand: Juni 2024

## **Impressum**

Herausgeber:  
Regionaler Planungsverband Westmecklenburg  
Geschäftsstelle  
c/o Amt für Raumordnung und Landesplanung Westmecklenburg  
Wismarsche Straße 159  
19053 Schwerin

Telefon: 0385 / 588 89-160  
Internet: [www.region-westmecklenburg.de](http://www.region-westmecklenburg.de)  
E-Mail: [poststelle@afrlwm.mv-regierung.de](mailto:poststelle@afrlwm.mv-regierung.de)

*Diese Broschüre wird vom Regionalen Planungsverband Westmecklenburg herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Kandidaten oder Helfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Ausdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinahme des Herausgebers zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden kann. Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationen dem Empfänger zugegangen sind.*

*Im Sinne einer einfachen Lesbarkeit wird darauf verzichtet, stets männliche und weibliche Schriftformen zu verwenden. Selbstverständlich sind immer gleichzeitig und chancengleich Frauen und Männer angesprochen*

**Landesverordnung zur Feststellung der Teilfortschreibung der Kapitel 4.1  
Siedlungsentwicklung und 4.2 Wohnbauflächenentwicklung des Regionalen  
Raumentwicklungsprogramms Westmecklenburg  
(RREPWM-LVO M-V 4.1/4.2)**

**Vom 26. Mai 2024**

GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 230 - 1 - 21

Aufgrund des § 9 Absatz 5 Satz 1 des Landesplanungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Mai 1998 (GVOBl. M-V S. 503, 613), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 9. April 2020 (GVOBl. M-V S. 166, 181) geändert worden ist, verordnet die Landesregierung:

**§ 1**

(1) Die Teilfortschreibung der Kapitel 4.1 Siedlungsentwicklung und 4.2 Wohnbauflächenentwicklung des Regionalen Raumentwicklungsprogramms Westmecklenburg wird in der vom Regionalen Planungsverband Westmecklenburg am 5. Juli 2023 beschlossenen Fassung festgestellt. Die Teilfortschreibung ist als Anlage Bestandteil dieser Verordnung.

**Anlage**

(2) Die verbindliche Wirkung der Anlage erstreckt sich auf die Ziele, Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung. Begründungen und Erläuterungen nehmen nicht an der Verbindlichkeit teil.

**§ 2**

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Schwerin, den 26. Mai 2024

**Die Ministerpräsidentin  
Manuela Schwesig**

**Der Minister für Wirtschaft,  
Infrastruktur, Tourismus  
und Arbeit  
Reinhard Meyer**



Erläuterung zum Dokument:

Die vorliegende Teilfortschreibung der Kapitel 4.1 Siedlungsentwicklung und 4.2 Wohnbauflächenentwicklung ersetzt die Kapitel 4.1 Siedlungsstruktur und 4.2 Stadt- und Dorfentwicklung des Regionalen Raumentwicklungsprogramms Westmecklenburg vom 31. August 2011 (GVOBl. M-V 2011, S. 944 ff.).



## 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.

*gewachsene Siedlungsstruktur erhalten und weiterentwickeln*
- (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.

*Zentralorte und Siedlungsschwerpunkte*
- (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.

*nachhaltige Siedlungsentwicklung*
- (4) Die Zersiedlung der Landschaft ist zu vermeiden, die Siedlungstätigkeiten sind zu konzentrieren. Exponierte Landschaftsteile sind freizuhalten. Die Entstehung von Siedlungsbändern ist zu vermeiden. Der Entstehung neuer Splittersiedlungen sowie deren Verfestigung und Erweiterung ist entgegenzuwirken. **(Z)**

*Vermeidung von Zersiedlung*
- (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)**

*Vorrang Innen- vor Außenentwicklung*

- |   |   |
|---|---|
| <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- oder 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 ortsspezifische 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 bestehenden und neuen geeigneten Standorten Flächenangebote und infrastrukturelle Voraussetzungen geschaffen werden.

**Begründung:**

zu 4.1 (1):

Westmecklenburg hat trotz seiner geringen Einwohnerdichte von circa 66 Einwohner je Quadratkilometer 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 Wohn- und Lebensumfeld sowie die Erwerbs- und Versorgungseinrichtungen, demografische Veränderungen, das für eine Demokratie konstitutive Recht auf gesellschaftliche Teilhabe und Partizipation und das wachsende Bewusstsein für die Notwendigkeit einer ressourcenschonenden und gleichberechtigten 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 (zum Beispiel 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 in ländlichen Räumen 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 Wohn- und Lebensstandort. Ebenso soll die Siedlungsentwicklung dazu beitragen, dass die Siedlungsschwerpunkte in ländlichen Räumen als Versorgungsstandorte für ihr nahes Umland gesichert und ausgebaut werden.

zu 4.1 (3) – (6):

Mit der Fokussierung auf eine sparsame Inanspruchnahme von Flächen und einer damit verbundenen flächensparenden Bauweise leistet die Planungsregion Westmecklenburg einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung des 30-Hektar-Ziels der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (DNS) der Bundesregierung. Demnach soll die Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke bundesweit bis 2030 auf 30 Hektar pro Tag verringert werden<sup>1</sup>. 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 Quadratmeter. Damit dürften in ganz Westmecklenburg bei etwa 480 000 Einwohnern im Jahr 2030 circa 63 Hektar pro Jahr in Anspruch genommen werden.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> vergleiche „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> (eingesehen am 9. Dezember 2021). Unter Flächenneuanspruchnahme wird insbesondere die Umwandlung von landwirtschaftlich genutzten Flächen und Waldflächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen verstanden.

<sup>2</sup> 30 Hektar beziehungsweise 300 000 Quadratmeter x 365 : 83 Mio. Einwohner = 1,3 Quadratmeter pro Einwohner und Jahr

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 (unter anderem Infrastruktur, Schulbus, Ver- und Entsorgung) und, da Arbeitsplätze, weiterführende 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. Hierzu stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung, derer sich die Städte und Gemeinden bedienen können. Neben der Erarbeitung eines Baulandkasters<sup>3</sup> besteht ab dem 1. Januar 2025 die Möglichkeit, für unbebaute, baureife Grundstücke die sogenannte Grundsteuer C<sup>4</sup> zu erheben, um nur zwei Beispiele zu nennen.

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<sup>5</sup>. 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, dem Erhalt siedlungsbezogener Freiräume und der Freihaltung exponierter Landschaftsteile außerhalb bebauter Ortsteile (wie zum Beispiel Kuppen, Hanglagen, Uferzonen) zu.

Zur Verringerung der Neuinanspruchnahme von Grund und Boden, zur Verringerung der Kosten und Nachteile für die Allgemeinheit<sup>6</sup> 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, zum Beispiel 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 bebauten 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 Absatz 3 Satz 1 Nummer 7 des Baugesetzbuches mit ein. Auch eine Überplanung mittels Bebauungsplänen ist ausgeschlossen. Nicht unter den Tatbestand der Verfestigung und Erweiterung fällt jedoch die sogenannte „Außenbereichssatzung“ gemäß § 35 Absatz 6 des Baugesetzbuches. Durch die Aufstellung der Außenbereichssatzung wird kein Baurecht geschaffen, die Grundstücke innerhalb der Satzung verbleiben weiterhin im planungsrechtlichen Außenbereich. Dennoch ermöglicht das Planungsinstrument den Gemeinden eine maßvolle Lückenbebauung.

---

<sup>3</sup> vergleiche § 200 Absatz 3 des Baugesetzbuches; Hinweis: die Verweise auf die Paragraphen des Baugesetzbuches beziehen sich im gesamten Dokument auf das Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 4. Januar 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 6) geändert worden ist)

<sup>4</sup> Weiterführende Informationen: <https://kommunal.de/grundsteuer-c-bedeutung-wo-eingefuehrt>, eingesehen am 3. Mai.2023

<sup>5</sup> Weiterführende Informationen: „Kommunale Arbeitshilfe für die Bereitstellung zeitgemäßer Infrastrukturangebote im KNF-Raum“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, Juni 2022 sowie „Besser bauen in der Mitte – Ein Handbuch zur Innenentwicklung“, Bundesstiftung Baukultur (BSBK) (Hrsg.), Potsdam 2018

<sup>6</sup> vergleiche „Folgekosten der Siedlungsentwicklung - Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung (Beiträge aus der REFINA-Forschung – Reihe REFINA Band III)“; Thomas Preus, Holger Floeting (Hrsg.); Berlin 2009

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 und der durch den Klimawandel hervorgerufene Anpassungsbedarf ist für ein zukunftsorientiertes Siedlungswesen daher von großer Bedeutung. Mit geeigneten städtebaulichen Maßnahmen sollen klimawandelresiliente Siedlungsstrukturen entwickelt werden.

Zur Verfügung stehen dazu sowohl verschiedene

- formelle und informelle kommunale Instrumente, zum Beispiel:
  - Darstellungen in Flächennutzungsplänen (beispielsweise Darstellung von stadtklimarelevanten oder retentionsfähigen Wasserflächen, Darstellung von Grün- und Freiflächen),
  - Festsetzungen in Bebauungsplänen (zum Beispiel Festsetzung von klimarelevanten und klimawandelrobusten Pflanzungen und Gehölzen, Festsetzung von Regenwasserrückhaltebecken) oder
  - Erarbeitung von integrierten städtebaulichen Klimaanpassungskonzepten einschließlich breiter Öffentlichkeitsbeteiligung,
- als auch eine Vielzahl bautechnischer Einzelmaßnahmen<sup>7</sup>, zum Beispiel
  - Kanalisationsumbau, Entsiegelung von Straßenraum, Fassadengestaltung, Dachbegrünung, Gestaltungselemente zur Verschattung.

Hinweis: Die Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (ABl. L 288 vom 6. November 2007, S. 27) hat zum Ziel, die nachteiligen Folgen von Hochwasser für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, Kulturgüter und die wirtschaftliche Tätigkeit zu verringern<sup>8</sup>. Sie wurde durch Inkrafttreten des Abschnitts 6 (§§ 72 bis 81) im Wasserhaushaltsgesetz<sup>9</sup> umgesetzt. Auf dem Gebiet besonders gefährdeter Gemeinden kann es dadurch zu Bauverbots und weiteren Einschränkungen kommen. Weiterführende Festlegungen für Kommunen trifft der „Länderübergreifende Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz“ (BRPH), welcher seit dem 1. September 2021 in Kraft ist<sup>10</sup>. Durch die raumordnerischen Festlegungen des BRPH wird:

1. die fachgesetzliche Umsetzung unterstützt. So sollen beispielsweise Siedlungen und bauliche Anlagen in Überschwemmungsgebieten nach § 76 Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes nicht erweitert oder neu geplant, ausgewiesen oder errichtet werden. Auch die Rücknahme von Flächennutzungsplänen soll geprüft werden (vergleiche Festlegung II.2.2 (G) BRPH). In Überschwemmungsgebieten sind kritische Infrastrukturen (mit Ausnahme von Häfen und Wasserstraßen) unzulässig (vergleiche Festlegung II.2.3 (Z) BRPH). In Westmecklenburg sind Überschwemmungsgebiete an der Elbe festgesetzt<sup>11</sup>. Davon betroffen sind die Gemeinden Schwanheide, Nostorf, Boizenburg, Neu Gülze, Teldau, Besitz, Tessin, Dersenow, Brahlstorf, Vellahn, Lübtheen, Dömitz, Neu Kaliß. Zum Schutz vor Meeresüberflutungen sollen Siedlungen und kritische Infrastrukturen nur in ausreichend geschützten Küstengebieten weiterentwickelt, geplant und zugelassen werden (vergleiche Festlegung III.4 (G) und III.5 (G) BRPH).
2. eine Flächensicherung über bestehende fachgesetzliche Regelungen hinaus ermöglicht, indem beispielsweise ein zusätzlicher Flächenschutz im Zuge der Raumordnungs- und Bauleitpläne erfolgen kann (vergleiche unter anderem 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 CO<sub>2</sub>-Minderung und somit zum Klimaschutz nachzukommen und die Folgekosten gering zu halten, müssen Maßnahmen zur Energieeinsparung und -effizienz

<sup>7</sup> weiterführende Informationen: „Hochwasserschutzfibel – Objektschutz und bauliche Vorsorge“; Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (Hrsg.); Berlin 2022

<sup>8</sup> <https://www.lung.mv-regierung.de/insite/cms/umwelt/wasser/hochwasserrisikomanagementrichtlinie.htm>; eingesehen am 26. April 2023

<sup>9</sup> Wasserhaushaltsgesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 3. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 176, S. 7)

<sup>10</sup> <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/artikel/brp-hochwasserschutz/bundesraumordnungsplan-hochwasserschutz.html>; eingesehen am 8. Mai 2023

<sup>11</sup> 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 2. Dezember 1987 (an einer Aktualisierung dieser ÜSG-VO wird gearbeitet)

sowie zur Erzeugung regenerativer Energien auf lokaler sowie 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 Nutzung<sup>12</sup>, wie zum Beispiel:

- Eine klimagerechte Stadtentwicklung impliziert eine geringe Flächeninanspruchnahme und einen geringen Energieverbrauch sowie eine umweltverträgliche Anbindung und Erreichbarkeit neuer Siedlungsflächen durch den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Zur Reduzierung von Luftschadstoffemissionen können neue Baugebiete beispielsweise klimagerecht entwickelt werden, indem auf (fossile) Einzelfeuerungsanlagen verzichtet und ein Nah- sowie 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- und Fernwärmeversorgung geeignet.
- Bei der Errichtung neuer Gebäude sollen Maßnahmen zur Reduzierung des Energiebedarfs und zur Nutzung erneuerbarer Energien ergriffen werden, wie zum Beispiel 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, zum Beispiel durch Maßnahmen der Gebäudesanierung und -dämmung, der Anlageneffizienz oder von Lüftungstechniken sowie durch den Quartiersumbau, zum Beispiel durch Anschluss an das Nah- und 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.

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, 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 Reflexion. Dafür kann das klassische Instrument eines „Ortsentwicklungskonzeptes“ gewählt werden, deren Erstellung zumeist über externe Planungsbüros erfolgt. Hierfür kann die Gemeinde gegebenenfalls auf entsprechende Förderprogramme zurückgreifen. Zudem kann die Gemeinde bereits existierende Gutachten oder Fachpläne (unter anderem örtliche Landschaftspläne) in die Erarbeitung der integrierten Ortsentwicklungsstrategie einbeziehen. 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

---

<sup>12</sup> siehe auch „Landesdialog G<sup>3</sup> - Grüne Gewerbegebiete“ (<http://www.gruene-gewerbegebiete.de/>)

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 Bebauungsplänen 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 Absatz 2 des Baugesetzbuches) 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 beispielsweise bei der überörtlichen gewerblichen Entwicklung (Beispiel: Grevesmühlen/Upahl), bei der Bereitstellung von Wohnraum in benachbarten Grundzentren zur Entlastung gewerblich geprägter Landgemeinden (Beispiel: 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- 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 sollen auf die Bereitstellung eines quantitativ bedarfsgerechten wohnbaulichen Angebotes hinwirken. Die Zentralen Orte sollen auch Wohnbauflächenangebote für die über den örtlichen Bedarf hinaus gehende Nachfrage schaffen.
- 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. Insbesondere in den Zentralen Orten sollen bezahlbare Wohnraumangebote für einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen vorgehalten beziehungsweise 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 relevanten Infrastrukturen zu erfolgen. **(Z)**
- Ortsteilentwicklung*
- Eine Wohnbauflächenentwicklung in den Ortsteilen der Zentralen Orte soll nur dann erfolgen, wenn ernsthaft in Betracht kommende Standortalternativen im Gemeindehauptort nachgewiesen fehlen.
- In den nicht-zentralen Gemeinden soll die wohnbauliche Entwicklung jeweils auf den infrastrukturell am besten ausgestatteten Ortsteil ausgerichtet werden.
- (5) In Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion ist die Ausweisung neuer Wohnbauflächen grundsätzlich auf den kommunalen Entwicklungsrahmen zu beschränken. **(Z)**
- Wohnungsbau außerhalb der Zentralen Orte*
- Innerhalb des kommunalen Entwicklungsrahmens ist eine Wohnbauflächenentwicklung mit einem Umfang von bis zu 0,6 Hektar (netto) / 500 Einwohner möglich. Zusätzlich ist die Entwicklung des Innenbereichs möglich (vergleiche Abbildung 1 in der Begründung).

- (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 oder infrastrukturell beziehungsweise 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 0,3 Hektar (netto) / 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)**
- Wohnbauentwicklungskonzepte für Stadt-Umland-Räume*
- Die wohnbauliche Entwicklung soll dabei vorrangig auf Umlandgemeinden mit einer besonderen infrastrukturellen Ausstattung gelenkt werden.
- (8) Touristisch geprägte Gemeinden sollen durch die Anwendung geeigneter Instrumente das bezahlbare Dauerwohnen sichern und stärken. Damit soll einer weiteren Umwandlung von Dauerwohnen in Ferien- oder Zweitwohnen entgegengewirkt werden.
- Sicherung und Stärkung des Dauerwohnens in touristisch geprägten Gemeinden*
- (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 entgegengewirkt werden.
- Ferienwohnen*
- (10) Standorte für neue stationäre und teilstationäre Pflegeeinrichtungen mit überörtlicher Bedeutung sind die Zentralen Orte und die Siedlungsschwerpunkte. **(Z)**
- stationäre und teilstationäre Pflege*
- 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 Wohnbauentwicklungskonzept.

- (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 „nachhaltige Raumordnung“, wonach die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang gebracht werden sollen sowie
- die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse<sup>13</sup> 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 Mecklenburg-Vorpommern (LEP M-V).

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 zum Teil bereits über den Entwicklungsrahmen von 3% beziehungsweise 6% hinausging, negativ auf die Zentralen Orte auswirken kann. Es wurde festgestellt, dass elf der 28 Zentralen Orte der Planungsregion Westmecklenburg durch die Siedlungstätigkeit beeinträchtigt oder deutlich beeinträchtigt sind. Sieben weitere weisen bereits eine Gefährdung auf<sup>14</sup>.

Gerade in einer – im bundesdeutschen Vergleich – dünn besiedelten Region wie Westmecklenburg sind die Zentralen Orte mit ihrer Bündelungsfunktion die wesentlichen Ankerpunkte in ländlichen Räumen.

---

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> vergleiche „Evaluation der wohnbaulichen Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden der Planungsregion Westmecklenburg“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rügenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, August 2020, S. 14 f.

Ihre Gefährdung oder Schwächung im Hinblick auf die Wahrnehmung zentralörtlicher Aufgaben, zum Beispiel 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.

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%- und 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 Neubautintensität 2007-2018 insgesamt bei 5,1%. In allen Gemeindetypen, selbst in den nicht-zentralen Orten in strukturschwachen ländlichen Räumen, 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 Neubautintensität in den nicht-zentralen Orten lag bei etwa 0,5% des Wohnungsbestandes 2005 pro Jahr, beziehungsweise 6,0% des Wohnungsbestandes von 2005.

Deutlich niedriger war hingegen die Neubautintensität in den Zentralen Orten. Hier entstanden nur etwa 0,4% des Wohnungsbestandes von 2005 pro Jahr beziehungsweise 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.<sup>15</sup>

Auch das Gutachten „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“<sup>16</sup> bestätigt das auffällig geringe Neubautniveau 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 circa 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, zum Beispiel in Brüel (0,9 %), Crivitz (0,0%), Dömitz (0,3%), Goldberg (0,0%), Grabow (0,9%), Lübtheen (0,3%), Lübz (0,4%), Sternberg (0,4%).

Gutachterlich wird insofern geschlossen<sup>17</sup>, 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

<sup>15</sup> vergleiche „Evaluation der wohnbaulichen Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden der Planungsregion Westmecklenburg“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rügenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, August 2020, S. 7 ff.

<sup>16</sup> vergleiche „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rügenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, Oktober 2021, S. 10 ff. i.V.m. Anlage 1

<sup>17</sup> vergleiche „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rügenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, Oktober 2021, S. 129 ff.

nur dann planerisch sinnvoll, wenn auch die Zentralen Orte einen forcierten Wohnungsbau betreiben, das heißt 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.

Fazit: Von den Zentralen Orten wird erwartet, dass in quantitativer Hinsicht auf die Bereitstellung eines Wohnbauflächenangebotes hingewirkt wird. Dies sollte mindestens dem Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung entsprechen, so dass die Zentralen Orte ihrer Rolle als bedeutsame Wohnstandorte gerecht werden. Dieser Bedarf orientiert sich dabei an der natürlichen Bevölkerungsentwicklung, an den steigenden Wohnflächenansprüchen der Bevölkerung und an der Haushaltsstruktur.<sup>18</sup> 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. Unterstützend können hierzu beispielsweise Wohnraumbedarfsanalysen erarbeitet oder bestehende Integrierte Stadtentwicklungskonzepte (ISEK) aktualisiert werden. Neben der generellen Attraktivitätssteigerung und des Imagegewinns der Zentralen Orte als Wohnstandorte (zum Beispiel in den Themenfeldern Verkehr, Einzelhandel, Gastronomie, Daseinsvorsorge, Freizeitangebote, Arbeitsmarkt und Kulturangebote) sind vor allem Maßnahmen im Bereich des Wohnungsbaus und der Flächenentwicklung (zum Beispiel Sicherung von Grund und Boden, schnellere Bereitstellung von erschlossenem Wohnbauland, Wohneigentumsförderung, Wohnumfeldverbesserung, Modernisierung des Wohnungsbestandes, Nutzungsmischungen in Wohnquartieren) sinnvoll, um dem Ansatz einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung Rechnung zu tragen. 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 beispielsweise ein spezielles „Motivations- und Unterstützungspaket“.<sup>19</sup>

zu 4.2 (3):

Zu den wichtigsten Nachfragegruppen 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 (zum Beispiel 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 Wohnraumsprüche ein weiteres Mal bauen.<sup>20</sup>

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

---

<sup>18</sup> Aufgrund bundesweiter Erfahrungswerte liegt der örtliche Bedarf bei nicht-zentralen Orten durchschnittlich bei circa 0,2 bis 0,3 % des Wohnungsbestandes pro Jahr. Dieser kann in den Zentralen Orten durchaus höher sein und ist nur individuell ermittelbar (insbesondere auf Basis der jeweiligen prognostizierten Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung sowie des aus der vorhandenen Bausubstanz generierten Ersatzbedarfes).

<sup>19</sup> vergleiche „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rügenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, Oktober 2021, S. 71-74, 91-93, 129-134

<sup>20</sup> vergleiche „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rügenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, Oktober 2021, S. 43-44, 54

Wohnungen zu erschwinglichen Preisen sind die Zentralen Orte aufgrund ihrer infrastrukturellen Ausstattung besonders prädestiniert.

Unter Umständen können auch nicht-zentralörtliche Gemeinden, sofern sie über die infrastrukturellen und standörtlichen Voraussetzungen verfügen, geeignet sein, vielfältigere und bezahlbare (Miet-)Wohnraumangebote zu schaffen, um so den Nachfragen verschiedener Ziel- und Nutzergruppen gerecht zu werden. Dies kann insgesamt der Sicherung und Gewinnung von Fachkräften in Westmecklenburg zuträglich sein.

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

Auch nicht-zentrale Orte setzen sich aufgrund früherer Gemeindefusionen häufig aus mehreren Ortsteilen zusammen. Nicht immer ist die namensgebende Gemeinde auch der infrastrukturell am besten ausgestattete Ortsteil. Aufgrund ihrer infrastrukturellen Ausstattung sind jedoch nicht alle Ortsteile gleichermaßen für eine wohnbauliche Entwicklung prädestiniert. Deshalb sollte die Siedlungsentwicklung möglichst auf diejenigen Ortsteile ausgerichtet werden, die die beste infrastrukturelle Ausstattung aufweisen.

Eine wohnbauliche Entwicklung außerhalb der Gemeindehauptorte der Zentralen Orte soll nur dann erfolgen, wenn am prädestinierten Standort zum Beispiel

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

Eine maßvolle Entwicklung im Sinne von Nachverdichtungen oder Lückenbebauung im Innenbereich ist grundsätzlich in allen Ortsteilen möglich.

zu 4.2 (5):

Der Wohnungsbedarf in den nicht-zentralen Orten ist auf den kommunalen Entwicklungsrahmen zu begrenzen. Dieses Erfordernis ergibt sich aus den einschlägigen bundes- und landesgesetzlichen Regelungen (vergleiche hierzu insbesondere Begründung zu 4.2 (1)). Mit dieser Regelung schränkt der Planungsträger die kommunale Planungshoheit nicht über Gebühr ein.<sup>21</sup>

Der kommunale Entwicklungsrahmen ist als Bauflächenbedarf der ortsansässigen Bevölkerung – ohne Bevölkerungszuwächse aus Wanderungsgewinnen – zu verstehen<sup>22</sup>. 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 beziehungsweise durch Sanierungs-, Rückbau- oder Umnutzungsmaßnahmen) und

---

<sup>21</sup> Gemäß Artikel 28 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes muss den Gemeinden das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln, allerdings im Rahmen der Gesetze. Bezüglich der Siedlungs- und Wohnbauentwicklung bedeutet dies beispielsweise dass Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen sind (§ 1 Absatz 4 Baugesetzbuch). Auf der anderen Seite sichert das sogenannte „Gegenstromprinzip“ die Beteiligung der Gemeinden an der Regionalplanung, indem kommunale Planungen bei der gesamtträumlichen Planung berücksichtigt werden (§ 1 Absatz 3 Raumordnungsgesetz).

<sup>22</sup> 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.

- aus der Haushaltsentwicklung (Trend zu mehr Singlehaushalten).

Aufgrund sinkender Haushaltsgrößen<sup>23</sup> und der steigenden Wohnflächennachfrage pro Person<sup>24</sup> ist die Haushaltsprognose tendenziell positiver als die Bevölkerungsprognose, so dass auch in ländlichen Gemeinden mit negativer oder stagnierender Einwohnerentwicklung ein zusätzlicher Wohnungsbedarf<sup>25</sup> generiert wird.

Dieser Bedarf soll in erster Linie durch eine Nachverdichtung oder das Schließen von innerörtlichen Baulücken gedeckt werden. Dabei sind auch neue und gegebenenfalls vorübergehende Wohnformen (unter anderem 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 (das heißt Erschließung von neuem Bauland) von 0,6 Hektar (netto) je 500 Einwohner bezogen auf den Einwohnerbestand vom 31. Dezember 2022<sup>26</sup> für die Dauer der Gültigkeit des Programms angesetzt<sup>27</sup>. Dementsprechend gilt der kommunale Entwicklungsrahmen mit Inkrafttreten der Teilfortschreibung als Landesverordnung (LVO) für die nächsten zehn Jahre. Sollte die Verbindlichkeit der LVO über diese zehn Jahre hinaus existieren, wird ein jährlicher kommunaler Entwicklungsrahmen von 0,06 Hektar (netto) / 500 Einwohner in Ansatz gebracht. Nach fünf Jahren ab Inkrafttreten der Teilfortschreibung als LVO erfolgt eine Evaluierung des kommunalen Entwicklungsrahmens. In dem Zusammenhang wird gleichzeitig überprüft, ob eine Aktualisierung des Stichtags für den Bevölkerungsstand erforderlich ist.

Aus den bundesweiten Erfahrungswerten wird ein Bedarf von 1 bis 1,5 Wohneinheiten pro 1 000 Einwohner und Jahr angenommen. Rein rechnerisch sind das circa sechs Wohneinheiten pro 500 Einwohner in circa zehn Jahren. Bei Baudichten von zehn Wohneinheiten / Hektar (das heißt Einfamilienhäuser ohne Einliegerwohnung, Grundstücke von knapp 1 000 Quadratmeter) ergibt sich ein Flächenbedarf von 0,6 Hektar in circa zehn Jahren pro 500 Einwohner.

Die Anwendung des oben genannten Flächen-Einwohner-Ansatzes ermöglicht es zum einen, die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme 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 oben genannten 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 Bebauungsplänen – entsprechend den in Abbildung 1 definierten Flächen – voraus.

<sup>23</sup> 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).

<sup>24</sup> In Mecklenburg-Vorpommern lag die durchschnittliche Wohnfläche pro Einwohner im Jahr 1991 bei 25,9 Quadratmeter und im Jahr 2020 bereits bei 45,9 Quadratmeter (Quelle: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/258829/umfrage/wohnflaeche-je-einwohner-in-mecklenburg-vorpommern/>; eingesehen am 5. Januar 2022).

<sup>25</sup> Aufgrund bundesweiter Erfahrungswerte liegt der örtliche Bedarf bei circa 0,2 bis 0,3 % des Wohnungsbestandes pro Jahr.

<sup>26</sup> Datengrundlage für die Bevölkerungszahlen bildet das Statistische Amt Mecklenburg-Vorpommern - Statistische Berichte: A - Bevölkerung, Gesundheitswesen, Gebiet, Erwerbstätigkeit; A I - Bevölkerungsstand: A113 - Bevölkerungsentwicklung der Kreise und Gemeinden (<https://www.laiv-mv.de/Statistik/Ver%C3%B6ffentlichungen/Statistische-Berichte/A/>)

<sup>27</sup> Gemäß § 4 Absatz 2 LPIG wird mit den Raumentwicklungsprogrammen die anzustrebende räumliche Entwicklung für einen Zeitraum von in der Regel zehn Jahren festgelegt (Planungszeitraum). Es soll nach Ablauf etwa der Hälfte des Planungszeitraumes überprüft und, soweit erforderlich, geändert oder ergänzt werden.

## 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 des Baugesetzbuches, sofern sie nach dem 31. August 2011 bekanntgemacht wurden,
- alle Wohnbauflächen in Bebauungsplänen der Innenentwicklung gemäß § 13a Absatz 1 Nummer 1 des Baugesetzbuches,
- alle Flächen im unbeplanten Innenbereich bestehender Siedlungsgebiete gemäß § 34 des Baugesetzbuches,
- alle Flächen im Bereich rechtskräftiger Satzungen nach § 34 Absatz 4 des Baugesetzbuches.

Auf den kommunalen Entwicklungsrahmen angerechnet werden:

- alle Flächen gemäß § 35 des Baugesetzbuches, einschließlich aller Wohnbauflächen gemäß § 13b des Baugesetzbuches,
- alle Wohnbauflächen in rechtskräftigen Bebauungsplänen gemäß § 30 des Baugesetzbuches, die vor dem 31. August 2011<sup>28</sup> bekanntgemacht wurden, aber noch nicht erschlossen und bebaut worden sind.

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

- Potenziale in rechtskräftigen Bebauungsplänen vorrangig vor der Ausweisung neuer sowie 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 nach der Art der baulichen Nutzung überwiegend Wohnnutzungen zugelassen sind (vergleiche § 1 BauNVO<sup>29</sup>). Davon ausgenommen sind Mischgebiete. Diese werden lediglich zu 50 % auf den kommunalen Entwicklungsrahmen angerechnet.

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 (zum Beispiel im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung der Gesamtregion) aufnehmen zu können.<sup>30</sup>

Den nicht-zentralen Orten wird eine über den kommunalen Entwicklungsrahmen hinausgehende Entwicklungsoption zugestanden, wenn mindestens eine der folgenden Bedingungen erfüllt ist:

### 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- beziehungsweise Arbeitsplätzdichte auf und / oder
- ist infrastrukturell oder lagebezogen prädestiniert:

<sup>28</sup> Stichtag 17. September 2011: Tag des Inkrafttretens der Landesverordnung über das Regionale Raumentwicklungsprogramm Westmecklenburg vom 31. August 2011

<sup>29</sup> Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. November 2017 (BGBl. I S. 3786), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 176, S. 6) geändert worden ist.

<sup>30</sup> vergleiche „Evaluation der wohnbaulichen Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden der Planungsregion Westmecklenburg“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, August 2020, S. 19

- 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 (zum Beispiel 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. Das heißt, 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 Amt für Raumordnung und Landesplanung Westmecklenburg (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 Programmsatz 4.2 (5) definierten Eigenentwicklungsrahmen ausnahmsweise eine Entwicklungsoption von weiteren 0,3 Hektar (netto) / 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 Neubautintensität in den Umlandgemeinden der SUR am dynamischsten. So lag beispielsweise 2018 die Neubautintensität in den nicht-zentralen Gemeinden der Stadt-Umland-Räume bei fast dem Doppelten der nicht-zentralen Gemeinden in ländlichen Räumen mit günstiger Wirtschaftsbasis sowie etwa beim Dreifachen der nicht-zentralen Gemeinden in strukturschwachen ländlichen Räumen. Die nicht-zentralen Orte in den Stadt-Umland-Räumen haben bis 2020 Neubau im Umfang von durchschnittlich etwa 10% des Wohnungsbestandes 2005 realisiert<sup>31</sup>.

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 zehn Jahren Gültigkeit besitzen und nach rund fünf 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 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.

---

<sup>31</sup> vergleiche „Evaluation der wohnbaulichen Siedlungsentwicklung in den nicht-zentralen Gemeinden der Planungsregion Westmecklenburg“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, August 2020, S. 7 ff.; Hinweis: Die Analyse basiert auf Gemeindetypen (Gebietsstand 2018) gemäß RREP WM 2011, das heißt einschließlich des SUR Lübeck

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.<sup>32</sup>

Trotz dieser hohen Neubauquoten sind gerade touristisch geprägte 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 Feriehäuser 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 circa 47 % und in den nicht-zentralen Gemeinden der Tourismusschwerpunkträumen sogar bei rund 58 %.<sup>33</sup> 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, insbesondere aus dem Tourismus und dem Handwerk, verstärkt mit dem Problem der Fachkräftesicherung und –akquise konfrontiert.<sup>34</sup>

Die touristisch geprägten Gemeinden sind daher angehalten, dass sie einem weiteren Verlust des Dauerwohnens entgegenwirken und auf die Sicherung und Schaffung bezahlbaren Dauerwohnraums für die einheimische Bevölkerung hinwirken.

Geeignete Instrumente können dafür zum Beispiel sein<sup>35</sup>:

- Ausschluss von Ferienwohnungen in Bebauungsplänen,
- eigene kommunale Flächen- und Projektentwicklung,
- Verpflichtung zu Dauerwohnungen in städtebaulichen Verträgen,

---

<sup>32</sup> vergleiche Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“ (Oktober 2021), S. 9 ff.

<sup>33</sup> vergleiche „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, Oktober 2021, S. 16 ff.

<sup>34</sup> vergleiche „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, Oktober 2021, S. 94 ff.

<sup>35</sup> vergleiche „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, Oktober 2021, S. 97 ff., S. 134 ff.

- Wohnraumerhaltungssatzung,
- Satzung zum Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (gemäß Zweckentfremdungsgesetz M-V),
- forcierter Wohnungsbau von lokalen Unternehmen für ihre Beschäftigten, gegebenenfalls mit Bindung des Wohnrechts an die Betriebszugehörigkeit (Werkwohnungen) und
- 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 (Homeoffice, mobiles Arbeiten) und angesichts der Zahlungsbereitschaft bestimmter Nutzergruppen künftig anhalten.<sup>36</sup> Westmecklenburg ist durch landschaftlich reizvolle Teilräume (unter anderem 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 gegebenenfalls prädestiniert, die quantitative Überlastung in den touristischen „Hot-Spots“ zu mildern;
- 2.) vorhandene Angebote erhalten werden: Einer Umnutzung von Wochenend- oder Ferienwohnungen beziehungsweise -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. Bevölkerungsprognose Mecklenburg-Vorpommern bis 2040 – 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.<sup>37</sup> 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%)

zunehmen wird.<sup>38</sup> 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

<sup>36</sup> vergleiche „Räumlich differenzierte Analyse und Bewertung der Wohnungsbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019“, erarbeitet durch das Planungsbüro Gertz Gutsche Rügenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR Hamburg, Oktober 2021, S. 97 ff., S. 42

<sup>37</sup> „5. Bevölkerungsprognose Mecklenburg-Vorpommern bis 2040 – Landesprognose“; Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung M-V; August 2019; S. 13

<sup>38</sup> „5. 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

und ganztägig (vollstationär) oder tagsüber oder nachts (teilstationär) untergebracht und gepflegt werden<sup>39</sup>. Seniorenresidenzen, Mehrgenerationenwohnhäuser und seniorengerechtes Wohnen zählen nicht zu Einrichtungen der (teil-)stationären Pflege.

Die Schaffung von (teil-)stationären Angeboten dient in der Regel 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.

Unbenommen davon kann unter Umständen die Schaffung (teil-)stationärer Pflegeeinrichtungen mit lediglich örtlicher Bedeutung oder eine Erweiterung bestehender Einrichtungen auch außerhalb der Zentralen Orte und Siedlungsschwerpunkte sinnvoll sein.

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 oder 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.

---

<sup>39</sup> Gesetzliche Grundlagen: Norm Barrierefreies Bauen (DIN 18040); Verordnung über bauliche Mindestanforderungen für Altenheime, Altenwohnheime und Pflegeheime für Volljährige (Heimmindestbauverordnung - HeimMindBauV); Verordnung über bauliche Mindestanforderungen für Einrichtungen und Räumlichkeiten (Einrichtungenmindestbauverordnung - EMindBauVO M-V); Gesetz zur Förderung der Qualität in Einrichtungen für Pflegebedürftige und Menschen mit Behinderung sowie zur Stärkung ihrer Selbstbestimmung und Teilhabe (Einrichtungenqualitätsgesetz - EQG M-V)



