

Beschluss

VO/BV/30-0538/2015

Status: öffentlich

Fortschreibung des Landesraumentwicklungsprogramms Mecklenburg-Vorpommern, 2. Entwurf; Beschluss der Stellungnahme der Gemeinde Papendorf

Amt / Sachbearbeiter/in: Fachbereich Bauverwaltung / Herr Drews

Erstellungsdatum: 26.08.2015

Beratungsfolge:		Beschluss Nr.:	
Datum der Sitzung	Gremium		
18.08.2015 15.10.2015	Ausschuss für Gemeindeentwicklung, Bau, Verkehr und Umwelt Papendorf Gemeindevertretung Papendorf		

Beschlussvorschlag:

1. Die Unterlagen der 2. Stufe des Beteiligungsverfahrens zur Fortschreibung des Landesraumentwicklungsprogramms wurden geprüft. Die Gemeinde ist in den Kapiteln 3 und 4 in ihren Belangen berührt.
2. Die Gemeinde beschließt, in der 2. Stufe des Beteiligungsverfahrens eine Stellungnahme gemäß Anlage 1 abzugeben.

Beratungsergebnis:

Gremium:

Sitzung am:

TOP:

- Einstimmig
 mit Stimmenmehrheit

- laut Beschlussvorschlag
 Abweichender Beschlussvorschlag

Ja-Stimmen: _____
Nein-Stimmen: _____
Stimmenenthaltungen: _____

Problembeschreibung/Begründung:

Gesamtkarte

In der Gesamtkarte ist die Gemeinde Papendorf dem Stadt-Umland-Raum Rostock zugeordnet. Des Weiteren wird für das Gemeindegebiet ein Vorbehaltsgebiet Landwirtschaft festgelegt. Die BAB 20 ist Bestandteil des internationalen Straßennetzes. Teile des Plangebietes - entlang der Warnow - liegen in einem Vorbehaltsgebiet Tourismus bzw. im Vorranggebiet Naturschutz und Landschaftspflege.

Im Rahmen der 6. Änderung des Flächennutzungsplanes verfolgte die Gemeinde Papendorf das Ziel, nördlich der BAB 20, unmittelbar an der Anschlussstelle Rostock-Südstadt, einen großen Gewerbestandort von ca. 58 ha Größe zu entwickeln. Das in Aussicht genommene Gewerbegebiet wurde in das Stadt-Umland-Raum-Konzept Rostock (2011) aufgenommen. Es wird unter der Bezeichnung "G 17: Papendorf/Pölchow" der Kategorie "Regional bedeutsames Gewerbeflächenpotenzial ohne Bauleitplanung" zugeordnet. Zusammen mit der Gemeinde Pölchow wird Papendorf darüber hinaus als Schwerpunktgemeinde für eine interkommunale Zusammenarbeit zur gewerblichen Flächenbedarfsdeckung im SUR Rostock dargestellt. Eine Planungsanzeige gemäß § 17 Landesplanungsgesetz M-V erfolgte 2011. Im Ergebnis wird die Aufstellung eines Bebauungsplans laut Schreiben des Amtes für Raumordnung und Landesplanung vom 10.06.2011 aus raumordnerischer Sicht befürwortet.

Da sich im Rahmen der frühzeitigen Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung erhebliche, insbesondere naturschutzfachliche Bedenken und auch Bedenken der Anwohner ergeben haben, wird die Fläche im weiteren Verfahren auf rd. 15 ha reduziert. Eine Darstellung als Vorranggebiet für Gewerbe und Industrie wird daher von der Gemeinde nicht mehr angeregt.

zu Punkt 3. Raumstruktur und räumliche Entwicklung:

3.3.3 Stadt-Umland-Räume

Als Ziel der Raumordnung wird formuliert, dass Gemeinden, die Stadt-Umland-Räumen zugeordnet sind, einem "besonderen Kooperations- und Abstimmungsgebot" unterliegen (Abs. 3). Die Grundlage für die interkommunale Abstimmung bildet das Stadt-Umland-Konzept für den jeweiligen Stadt-Umland-Raum (Abs.4). Die Konzepte sind zu überprüfen und gegebenenfalls weiter zu entwickeln.

Als weiteres Ziel der Raumordnung wird formuliert, dass die Stadt-Umland-Konzepte für die Raumordnungsbehörden Beurteilungs- und Entscheidungsgrundlage für Planungen und Maßnahmen zur Entwicklung der Stadt-Umland-Räume sind (Abs. 5).

Für den Stadt-Umland-Raum Rostock liegt ein Stadt-Umland-Konzept seit 2011 vor.

Für den Stadt-Umland-Raum gelten gemäß Entwicklungsrahmen für den SUR Ziele und Grundsätze der Raumordnung, die sich auf die Gemeindeentwicklungsplanung und die Planungshoheit der betroffenen Kommunen auswirken.

Aufgrund der nunmehr vorliegenden Erfahrungen der Gemeinde Papendorf bezüglich der interkommunalen Abstimmungsprozesse im Stadt-Umland-Raum und auch bezüglich der Erarbeitungsprozesse zum Stadt-Umland-Konzept bestehen seitens der Gemeinde nach wie vor erhebliche Bedenken zu den formulierten Zielen der Raumordnung. Dies betrifft vor allem die zu allgemein gehaltenen Formulierungen. Die in der Abwägungsdokumentation zur 1. Stufe der Beteiligung enthaltene Entgegnung auf die Bedenken der Gemeinde geht lediglich auf die geltenden formalen Regelungen ein.

Aus Sicht der Gemeinde Papendorf müssen folgende Punkte auch bereits auf der Ebene der Landesplanung deutlicher klargestellt werden:

- Bei der interkommunalen Abstimmung handelt es sich zukünftig um einen Prozess zwischen gleichberechtigten Partnern.
- Bei Abstimmungsprozessen muss stärker der Gesamttraum und die räumliche Arbeitsteilung in den Vordergrund gestellt werden.
- Die Umlandgemeinden müssen bezüglich ihrer spezifischen Entwicklungsziele und in der Wahrnehmung ihrer Planungshoheit erheblich gestärkt werden.

Aus Sicht der Gemeinde Papendorf ist das besondere Kooperations- und Abstimmungsgebot in der Praxis insbesondere ein Instrument, viele Entwicklungsabsichten der Umlandgemeinden mit einer raumordnerischen Begründung zu verhindern. Es existiert in den Abstimmungsprozessen eine starke Dominanz der Kernstadt, die dazu führt, dass die Umlandgemeinden bei ihren Entwicklungsvorhaben als Bittsteller auftreten müssen. Oftmals reicht schon die Ablehnung eines Vorhabens durch die Kernstadt aus, um die Planungen der Gemeinden zu blockieren.

Konkretere Hinweise und Bedenken der Gemeinde Papendorf werden in der Stellungnahme zu Punkt 4. "Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung" gegeben.

zu Punkt 4. Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung

4.1 Siedlungsentwicklung

Es wird als Ziel der Raumordnung festgelegt, dass die innerörtlichen Potenziale (Baulandreserven, Brachflächen, leerstehende Bausubstanz) sowie Möglichkeiten der Nachverdichtung vorrangig zu nutzen sind (Abs. 4).

Wie schon im Rahmen der 1. Beteiligungsstufe widerspricht die Gemeinde Papendorf der vorliegenden Formulierung. Die tatsächliche Mobilisierung der angesprochenen Baulandpotenziale entzieht sich - soweit vorhanden - weitgehend dem kommunalen Einfluss. Unterstützend kann hier lediglich die kommunale Bauleitplanung wirken, indem sie für die fraglichen Flächen Baurecht schafft. Sie kann private Grundstückseigentümer jedoch nicht dazu zwingen, ihre Grundstücke zu einem bestimmten Zeitpunkt zur Verfügung zu stellen. So gibt es in den westlichen Bundesländern durchaus Bebauungspläne aus den 1960er Jahren, die bis heute nicht realisiert sind. Bei der Bestimmung der innerörtlichen Potenziale kann somit nicht von dem Vorliegen eines Bebauungsplans auf die tatsächliche Mobilisierbarkeit geschlossen werden.

Das angesprochene Ziel der Raumordnung sollte daher um eine Formulierung ergänzt werden, dass es sich um *mobilisierbare* Potenziale zum Zeitpunkt der Umsetzung von kommunalen Entwicklungszielen handelt. Ansonsten ist dieses Ziel sachlich nicht bestimmbar.

Auch die Beschränkung der Ausweisung neuer Siedlungsflächen auf begründete Ausnahmen (Abs. 5) ist als Ziel der Raumordnung zu unbestimmt. Aus Sicht der Gemeinde Papendorf muss auch dieses Ziel klarer bestimmt werden. In der vorliegenden Formulierung kann es allenfalls als Grundsatz der Raumordnung gesehen werden. Die Gründe für Ausnahmen können in den Kommunen auf das jeweils konkrete Planungserfordernis bezogen sehr vielfältig sein.

Erhebliche Bedenken hat die Gemeinde bezüglich des Absatzes 3. Danach soll, als Grundsatz der Landesplanung, die Regionalplanung zur Steuerung einer geordneten und flächensparenden Siedlungsentwicklung auf ein regionales Flächenmanagement hinwirken. Die kommunale Ebene soll hier lediglich einbezogen werden.

Die geordnete und flächensparende Siedlungsentwicklung ist Aufgabe der kommunalen Bauleitplanung. Steuerungsinstrumente sind hier insbesondere der Flächennutzungsplan und der Bebauungsplan. Die Gemeinde Papendorf geht davon aus, dass ein regionalplanerisches

Steuerungsinstrument auf der Ebene des Flächenmanagements unzulässig und auch nicht erforderlich ist, da es bereits entsprechende kommunale Instrumente gibt (Übermaßverbot).

4.2 Wohnbauflächenentwicklung

Zum Thema Wohnungsbauentwicklung formuliert der vorliegende Entwurf als Ziele der Raumordnung die Konzentration des Wohnungsbaus auf die zentralen Orte (Abs. 1) sowie die Beschränkung der Ausweisung von Wohnbauflächen in Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion auf den Eigenbedarf (Abs. 2).

Inhaltlich neu formuliert wurden die Absätze 3 und 4. In Absatz 3 wird das Ziel definiert, dass in den Umlandgemeinden der Stadt-Umland-Räume von der Eigenbedarfsregelung abgewichen werden kann. Voraussetzung ist ein abgestimmtes Wohnungsbauentwicklungskonzept des jeweiligen Stadt-Umland-Raumes. Vom Grundsatz her wird dieses Ziel durch die Gemeinde begrüßt, sofern abgestimmte Konzepte nicht ausschließlich den Interessen der Kernstadt dienen.

Auch der Abs. 4 wurde gänzlich neu gefasst und ist nun als Ziel formuliert. Danach sind altersgerechte Wohnanlagen und Pflegeeinrichtungen mit überörtlicher Bedeutung in den zentralen Orten unterzubringen. Vom Grundsatz her wird auch dieses Ziel der Landesplanung begrüßt. Die Schaffung von Angeboten soll in der Gemeinde vorrangig den absehbaren Eigenbedarf entsprechend der demografischen Entwicklung abdecken. Die zu schaffenden Kapazitäten an altengerechten Wohnanlagen und Pflegeeinrichtungen in Papendorf werden daher keine überörtliche Bedeutung erlangen.

Die Gemeinde Papendorf regt an, dass klargestellt wird, inwiefern diese speziellen Wohnformen auf die allgemeine Wohnbauflächenentwicklung "angerechnet" werden. Die raumordnerische Praxis scheint hier nicht einheitlich zu sein.

Die Gemeinde Papendorf regt zu diesem Themenfeld an, dass auf allen Ebenen der Landes- und Regionalplanung nachvollziehbare und methodisch saubere Grundlagen erarbeitet werden. Es müssen z.B. auch Nachfragekomponenten und qualitative Kriterien mit in die Betrachtung einfließen.

Für die Stadt-Umland-Räume muss eine deutlich stärkere qualitative und ganzheitliche Betrachtung eingeführt werden. Die Nachfrage nach Wohnbauflächen verteilt sich qualitativ sehr unterschiedlich innerhalb des Raumes. Der Nachfrager nach einem 1000 m² Grundstück in ländlicher Umgebung wird dies aller Wahrscheinlichkeit nicht z.B. in Rostock finden, sondern allenfalls am Stadtrand von Rostock oder in den Umlandgemeinden. In diesem Falle ist es sinnlos, rein quantitative Kriterien nach Gemeindegrenzen anzuwenden, um einen Eigenbedarf zu definieren.

Die derzeit zugestandene Eigenbedarf (3%-Regel) wird von der Gemeinde Papendorf als überholt angesehen. Bezüglich der Wohnbauflächenentwicklung besteht für die Gemeinden im Stadt-Umland-Raum die Zielsetzung, dass eine weitere Entwicklung der Wohnbauflächen über den kommunalen Eigenbedarf hinaus nur über eine interkommunale Abstimmung zulässig ist. Als Eigenbedarf wurde im SUR Rostock eine Flächenentwicklung definiert, die eine Zunahme des Wohnungsbestandes um bis zu 3% (bis 2020) ermöglicht. Demnach würde u.a. der Gemeinde Papendorf für die kommenden Jahre nur noch sehr kleines Wohnbauflächenpotenzial zugestanden, das sich vorwiegend auf den Eigenbedarf der Gemeinde begründen muss.

Der Eigenbedarf ergibt sich aus Sicht der Gemeinde Papendorf im Wesentlichen aus dem Wunsch der ansässigen Bevölkerung nach Wohneigentum, den Umzug von z.B. Wohnblocks und Mehrfamilienhäusern ins Eigenheim in ländlicher Umgebung sowie der Absicht vieler Einwohner der Ortslagen der Gemeinde, in dörflicher Umgebung im Umfeld der Hansestadt Rostock zu leben. Dabei soll in Zukunft auch verstärkt Familienangehörigen die Möglichkeit zur Errichtung eines Wohngebäudes in der eigenen Gemeinde gegeben werden. Damit soll sichergestellt werden, dass der Generationenwechsel nicht zu einer Abwanderung aus dem Gemeindegebiet heraus führt. Für diese Bauwilligen stellen ortsfernere Flächen, wie z.B. in der Hansestadt Rostock oder ein eher urban geprägtes Umfeld keine Alternative dar.

Die bisherige Praxis der Aufrechnung von mathematisch ermittelten und abstrakten Wohneinheiten auf Gemeindeebene muss zugunsten einer echten räumlich-funktionalen Arbeitsteilung in den Stadt-Umland-Räumen aufgegeben werden. Ein an der Peripherie der Kernstadt gelegenes ländliches Wohngebiet kann raumordnerisch keinen anderen Stellenwert haben als ein entsprechendes Wohngebiet in 500 m Entfernung in einer Umlandgemeinde.

Während z.B. die Hansestadt Rostock die Aufgabe der Schaffung bezahlbaren und attraktiven Wohnraums in zentralen, urban geprägten, Lagen hat, können die Umlandgemeinden eher die ländlichen Einfamilienhausgebiete entwickeln. Die entsprechende soziale und technische Infrastruktur ist in den meisten Umlandgemeinden vorhanden und wird weiterhin vorgehalten und weiterentwickelt. Die Gemeinde Papendorf beabsichtigt in diesem Zusammenhang z.B. den Neubau einer Sporthalle am Schulstandort. Defizite als unterversorgter Standort, z.B. bezüglich des fehlenden Lebensmitteleinzelhandels, werden durch die Gemeinde intensiv bearbeitet und sollen mittelfristig gelöst werden. Auch die in der Gemeinde vorhandenen Gewerbeflächenpotenziale werden weiterentwickelt, so dass sich mit der Schaffung von Arbeitsplätzen mittelfristig auch ein weiterer Bedarf an Wohnbauflächen ergibt, der nicht von der bisherigen Lesart des Eigenbedarfs erfasst wird.

Finanzielle Auswirkungen

Keine

Ja, im Rahmen des Haushaltsplanes

Ja, abweichend vom Haushaltsplan

(siehe Anlage „Zustimmung zu einer über- /außerplanmäßigen Auszahlung/Aufwendung“ bzw. verbale Erläuterung)

Ja, erstmals in Folgejahren

Einvernehmen erteilt
Bürgermeister
Herr Zeplien

fachliche Richtigkeit
Fachbereichsleiter Bauverwaltung
Herr Blotenberg

haushaltsrechtliche Richtigkeit
Fachdienstleiterin Finanzverwaltung
Frau Dr. Simon

Anlagen:

Stellungnahme der Gemeinde

Bemerkung:

Aufgrund des § 24 Abs. 1 der Kommunalverfassung haben folgende Abgeordnete weder an der Beratung noch an der Beschlussfassung mitgewirkt:

.....
Bürgermeister

.....
stellv. Bürgermeister