

**Fortschreibung des Konzepts einer nachhaltigen
Siedlungsentwicklung für die Gemeinden
der Stadt-Umland-Räume Schwerin und
Wismar - Teilbereich Wohnen**

Endbericht

im Auftrag des Regionalen Planungsverbandes Westmecklenburg

Berlin, April 2006

Fortschreibung des Konzepts einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung für die Gemeinden der Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar - Teilbereich Wohnen

Endbericht

Bearbeitung:
Bärbel Winkler-Kühlken
Thomas Thrun

im Auftrag des Regionalen Planungsverbandes Westmecklenburg

Berlin, April 2006

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH · Lützowstraße 93 · 10785 Berlin

Telefon 030 25 00 07-0 · Telefax 030 2 62 90 02 · E-Mail IfS@ifsberlin.de · Internet www.ifsberlin.de

Gesellschafter:

Dr. Reinhard Aehnelt
Prof. Dr. Hartmut Häußermann
Prof. Dr. Karl-Hermann Hübler

Dipl.-Pol. Wolfgang Jaedicke
Peter Luther, M.A.
Dipl.-Pol. Oliver Schwab
Dipl.-Hdl. Gisela Seidel

Dipl.-Geogr. Jürgen Veser (Geschäftsführer)
Dipl.-Ing. Bärbel Winkler-Kühlken
Prof. Dr. Hellmut Wollmann
Dr. Katrin Zapf

Kurztitel:

Entwicklungsgrenzen Eigenbedarf - IfS H42/2

Inhaltsverzeichnis

1.	Überblick und Bewertung aktueller Festlegungen von Eigenbedarf/ Eigenentwicklung für Wohnbauflächen	3
1.1	Demographische Rahmenbedingungen: Aussagen der regionalisierten Bevölkerungsprognose für die Region Westmecklenburg.....	3
1.2	Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern 2005 - Rahmenbedingungen in der Planungsregion Westmecklenburg.....	5
1.3	Eingrenzung des Begriffs der Eigenentwicklung	6
1.4	Ausgewählte Beispiele zur Eingrenzung der Eigenentwicklung	8
1.5	Zwischenresümee - Erste Überlegungen für eine Definition der Eigenentwicklung	19
2.	Ableitung quantitativer Maßstäbe der Eigenentwicklung.....	22
2.1	Methodische Einführung.....	22
2.2	Bevölkerungs- und Wohnungsbestandsentwicklung.....	23
2.3	Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung	30
2.4	Fazit zur Ableitung quantitativer Maßstäbe der Eigenentwicklung	32
3.	Eigenentwicklung und Potenzialanalyse	33
3.1	Abgleich der Grenzen der Eigenentwicklung und der Wohnungsbau- potenziale	36
4.	Aktuelle Trends der Wohnungsnachfrage.....	45

Vorbemerkung

Das Erste Landesraumordnungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern aus dem Jahr 1993 hat zur Steuerung der Stadt-Umland-Entwicklung im Umland des Oberzentrums Schwerin und des Mittelzentrums Wismar Ordnungsräume festgelegt. Einzelne Gemeinden innerhalb der Ordnungsräume wurden anschließend als Zentrale Orte oder Siedlungsschwerpunkte Wohnen festgelegt. Für die Oberzentren Schwerin und Wismar mit ihren Ordnungsräumen ist die Wohnbaulandentwicklung im Jahr 2000 im Rahmen eines Konzepts zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung auf regionaler Ebene abgestimmt worden. Mit dem Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern vom 30.05.2005 sind die Raumtypen neu definiert worden. Die Ordnungsräume werden durch Stadt-Umland-Räume ersetzt, die sich aus der Kernstadt und den so genannten "Randbereichen" zusammensetzen. Die Stadt-Umland-Räume sind anhand neuer Verflechtungskriterien abgegrenzt worden und dementsprechend nicht deckungsgleich zu den ehemaligen Ordnungsräumen.

Für die neu festgelegten Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar ist das Siedlungsentwicklungskonzept Wohnen vor dem Hintergrund der neuen Festlegungen des Landesraumentwicklungsplanes Mecklenburg-Vorpommern 2005 zu überprüfen und fortzuschreiben. Besondere Bedeutung hat dabei die Tatsache, dass es in den Randbereichen der Stadt-Umland-Räume keine Zentralen Orte oder Siedlungsschwerpunkte Wohnen mehr geben wird. Damit sind die Gemeinden der Randbereiche in ihrer zukünftigen Siedlungsentwicklung und insbesondere auch der Wohnbauflächenentwicklung an die Eigenentwicklung gebunden. Der Regionale Planungsverband Westmecklenburg hat das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH mit der Bearbeitung dieser Aufgabenstellung beauftragt. Aufgabe dieses Gutachtens ist, Eigenentwicklung vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung zu definieren und quantitative Grenzen für die Gemeinden der "Randbereiche" der beiden Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar abzuleiten.

Im Folgenden werden die Arbeitsergebnisse dokumentiert. In Kapitel 1 erfolgt eine qualitative Auseinandersetzung mit dem Begriff der Eigenentwicklung. Nach einer Zusammenfassung der raumordnerischen Rahmenbedingungen für die Region Westmecklenburg bzw. die beiden Stadt-Umland-Räume wird zunächst eine Eingrenzung anhand der Fachdiskussion vorgenommen. Es schließt sich ein Überblick über jüngere aktuelle Definitionen und deren qualitative sowie quantitative Interpretationen der Eigenentwicklungen in Landes- und Regionalen Raumordnungsplänen an. Das Kapitel schließt mit einem Zwischenresümee, das erste Überlegungen zur Definition der Eigenentwicklung vor dem Hintergrund der qualitativen Betrachtungen vorstellt.

Das Kapitel 2 nähert sich der Abgrenzung der Eigenentwicklung quantitativ. Aus der tatsächlich stattgefundenen Entwicklung der Bevölkerung, der Haushalte und des Wohnungsbestands werden quantitative Maßstäbe zur Bestimmung des Eigenbedarfs abgeleitet. Abschließend werden die wichtigsten Trends der regionalisierten Bevölkerungsprognose für die Kreise der Planungsregion Westmecklenburg zusammengefasst. Sie bilden eine weitere Grundlage zur Festlegung quantitativer Maßstäbe der Eigenentwicklung, die im Fazit des Kapitels dargelegt sind.

Im Kapitel 3 werden die theoretisch abgeleiteten Grenzen der Eigenentwicklung schließlich den in rechtskräftigen Bebau- bzw. Vorhaben- und Erschließungsplänen bzw. Satzungen oder auch Flächennutzungsplänen vorhandenen Wohnbaupotenzialen gegenübergestellt und die zukünftigen kommunalen Handlungsoptionen skizziert.

Das Kapitel 4 schließlich fasst aktuelle Trends der Wohnungsnachfrage vor dem Hintergrund der Frage zusammen, welche Wohnformen in Zukunft wahrscheinlich nachgefragt werden könnten.

1. Überblick und Bewertung aktueller Festlegungen von Eigenbedarf/ Eigenentwicklung für Wohnbauflächen

Gegenstand dieses Abschnitts ist die Diskussion und Abgrenzung der raumordnerischen Festlegung von Eigenentwicklung bzw. Eigenbedarf. Den Hintergrund für diese Fragestellung bilden zum einen die demographischen Entwicklungen und zum anderen die Festlegungen des Landesraumentwicklungsprogramms Mecklenburg-Vorpommern vom August 2005 (LEP M-V). Zur Abgrenzung der Eigenentwicklung/des Eigenbedarfs wurde die Fachdiskussion und die aktuelle Praxis der Landes- und Regionalplanung hinsichtlich der Operationalisierung der raumordnerischen Festlegung von Eigenbedarf und Eigenentwicklung ausgewertet. Die Ergebnisse werden im Folgenden dokumentiert. Sie bilden die Grundlage für den abschließend formulierten Vorschlag zur Interpretation der Eigenentwicklung. Einleitend werden die relevanten Aussagen der regionalisierten Bevölkerungsprognose und des LEP M-V 2005 kurz zusammengefasst.

1.1 Demographische Rahmenbedingungen: Aussagen der regionalisierten Bevölkerungsprognose für die Region Westmecklenburg

Gemäß der Regionalisierung der dritten Landesprognose zur Bevölkerungsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern bis zum Jahr 2020 wird die Planungsregion Westmecklenburg

in der Zeit von 2002 bis 2020 voraussichtlich 9,7% ihrer Bevölkerung verlieren.¹ Die Gesamtentwicklung setzt sich zusammen aus den Faktoren natürliche Bevölkerungsentwicklung mit -10,9 Prozentpunkten und Wanderungen mit +1,2 Prozentpunkten. Die Bevölkerungsentwicklung der Region wird demnach durch Außenwanderungen gestützt. Die Entwicklung der Bevölkerung "aus sich selbst" bzw. die Bilanz aus Geburten und Sterbefällen wird deutlich negativ verlaufen. In der Planungsregion wird damit die Bevölkerung weniger stark zurückgehen als im Landesdurchschnitt (13,6%). Teilräumlich differenziert sich dieses Bild jedoch. Am stärksten von Bevölkerungsverlust betroffen sein werden der Landkreis Parchim (-23,6%) und die beiden Städte, die Landeshauptstadt Schwerin (-12,5%) sowie die kreisfreie Stadt Wismar (-7,7%). In der Planungsregion am geringsten betroffen sind voraussichtlich die beiden Landkreise Nordwestmecklenburg (-4,8%) und Ludwigslust (-1,4%). Damit würden in diesen Landkreisen nach dem bevölkerungsmäßig wachsenden Landkreis Bad Doberan sowie den kreisfreien Städten Greifswald und Rostock die im Landesvergleich positivsten Entwicklungen stattfinden.

Die natürliche Bevölkerungsentwicklung ist in allen Kreisen und kreisfreien Städten durch zu geringe Geburtenziffern und Sterbeüberschüsse gekennzeichnet. Entscheidend für die Bevölkerungsentwicklung werden daher die Wanderungssalden sein. Deutlich positive Wanderungssalden werden für die Landkreise Ludwigslust und Nordwestmecklenburg sowie die kreisfreie Stadt Wismar erwartet. Für die Landeshauptstadt Schwerin wird von einem geringen negativen Wanderungssaldo ausgegangen. Im Landkreis Parchim dagegen wird der negative Wanderungssaldo über 40% der Bevölkerungsabnahme ausmachen! An dieser Stelle ist ausdrücklich darauf zu verweisen, dass die Wanderungssalden der Kreise auch Wanderungen innerhalb der Region beinhalten, z. B. von Schwerin in den Landkreis Ludwigslust. Die oben angeführte Wanderungsbilanz der Region (Zuwachs 1,2% der Bevölkerung durch Wanderungen in der Zeit von 2003 bis 2020) umfasst nur die Wanderungen über die Region hinaus bzw. Außenwanderungen.

Verändern wird sich die altersstrukturelle Zusammensetzung der Bevölkerung. In der Planungsregion Westmecklenburg werden 2020 deutlich weniger junge Menschen unter 20 Jahren und dafür mehr Menschen über 60 Jahre leben. Die Städte weisen bei dem Rückgang der Altersgruppe der unter 20-Jährigen mit -1,0 Prozentpunkten in Schwerin bzw. -1,6 Prozentpunkten in Wismar noch moderate Entwicklungen auf. Die Landkreise müssen Rückgänge zwischen 3,8 Prozentpunkten (Ludwigslust) und 6,7 Prozentpunkten (Parchim) verkraften. Die Alterung - gemessen am Anteil der über 60-Jährigen - verläuft mit +2,9 Prozentpunkten in Wismar am moderatesten. Schwerin, Ludwigslust und Nord-

¹ Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung des Landes Mecklenburg-Vorpommern: Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen bis 2020, Raumentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern, Informationsreihe der Obersten Landesplanungsbehörde Nr. 11, 12/2005.

westmecklenburg verzeichnen Zunahmen zwischen 8,1 und 8,8 Prozentpunkten, während Parchim den stärksten Anstieg des Anteils Älterer in der Planungsregion verzeichnen wird.

1.2 Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern 2005 - Rahmenbedingungen in der Planungsregion Westmecklenburg

Wichtige Inhalte des neuen LEP M-V 2005 sind die neuen Raumkategorien. Stadt-Umland-Räume bestehend aus Kernstadt und durch Verflechtung verbundene Umlandgemeinden als so genannter Randbereich lösen die bisherigen Ordnungsräume ab. Alle Gebiete außerhalb der insgesamt sechs festgelegten Stadt-Umland-Räume sind der Raumkategorie Ländlicher Raum zugeordnet. Für die Kommunen der Stadt-Umland-Räume gilt ein besonderes Abstimmungs- und Kooperationsgebot. Alle Planungen, Maßnahmen und Vorhaben mit Auswirkungen auf die Gemeinden des Stadt-Umland-Raumes in den Bereichen Wohnen, Gewerbe (einschließlich Einzelhandel), Verkehr, Kultur- und Freizeiteinrichtungen sowie die Vorhaltung kommunaler Einrichtungen sollen in einem konsensualen und öffentlichen Verfahren abgestimmt werden.

Damit soll nicht nur eine neue Qualität der Kooperation zwischen den Gemeinden in Stadt-Umland-Räumen erreicht werden. Über die Ergebnisse der Stadt-Umland-Abstimmungen hinaus sollen Vereinbarungen mit Selbstbindungswirkungen geschlossen werden. Der Prozess für die Erarbeitung des ersten Entwurfs einer Stadt-Umland-Abstimmung begann mit Inkrafttreten des LEP M-V 2005 am 1.1.2006. Ein erster Entwurf einer Stadt-Umland-Abstimmung wird nach zwei Jahren, die erste verbindliche Abstimmung nach fünf Jahren erwartet. Die Abstimmungsergebnisse sollen dokumentiert und durch Selbstbindung der Gemeinden als Entwicklungsrahmen für einen Zeithorizont von rd. zehn Jahren verbindlich gemacht werden (3.1.2 Stadt-Umland-Räume LEP M-V 2005).

Die Siedlungsentwicklung soll grundsätzlich die gewachsene Siedlungsstruktur erhalten und unter Stärkung der Zentralen Orte nachhaltig weiterentwickeln. Große Bedeutung wird angesichts der demographischen Rahmenbedingungen einer primär auf Innenentwicklung gerichteten, die Potenziale erschlossener Flächen nutzenden umweltverträglichen Siedlungsentwicklung beigemessen. Die hier interessierende Wohnbauflächenentwicklung soll auf die Zentralen Orte und Siedlungsschwerpunkte konzentriert werden. In den anderen Gemeinden ist die Wohnbauflächenentwicklung am Eigenbedarf auszurichten, der sich aus der Größe, Struktur und Ausstattung des Ortes ergibt (4.1 Abs. 6 LEP M-V 2005). Die Begründung zu diesen Festlegungen grenzt den Eigenbedarf hinsichtlich der Wohnraumentwicklung dahingehend ein, dass Eigenbedarf sich aus der ortsansässigen

Bevölkerung ableitet. Wohnbauflächenentwicklungen, die auf den Zuzug von Außen zielen, sind damit ausgeschlossen.

Unter 4.2 Stadt und Dorfentwicklung finden sich weitere Ausführungen zur Wohnraumentwicklung: "Der Wohnungsbau soll bedarfsorientiert für alle Teile der Bevölkerung eine ausreichende und preiswerte Versorgung der Bevölkerung gewährleisten. Die Erhaltung von bestehendem Wohnraum soll, soweit bedarfsgerecht, Vorrang vor dem Neubau haben." Damit stellt der LEP M-V 2005 auf den steigenden Wohnflächenkonsum und durch das Preisargument auf eine soziale Komponente ab.

Gleichzeitig proklamiert der LEP M-V 2005 neue Anforderungen an Siedlungskonzepte in Folge veränderter Familienstrukturen und dem Anwachsen der älteren Bevölkerungsgruppen. Dabei wird der generelle Trend einer zunehmenden Singularisierung in den älteren Bevölkerungsgruppen unterstellt. Aus dem Anstieg alter Haushalte wird ein zunehmender Bedarf an Altersruhesitzen für Seniorinnen und Senioren erwartet, worin auch ein Anlass für Zuzüge gesehen wird. Da in den Eigenentwicklungsgemeinden die Wohnbauflächenausweisung auf den Eigenbedarf begrenzt wird, ist für diese Untersuchung die Frage von Interesse, in welchem Umfang solche seniorenorientierten Wohnformen aus der ortsansässigen Bevölkerung zu erwarten sind.

1.3 Eingrenzung des Begriffs der Eigenentwicklung

Die raumordnerische Ausweisung von Zentralen Orten einerseits und Gemeinden mit Eigenentwicklung andererseits zielt auf die Steuerung der Siedlungsentwicklung, um Infrastruktur optimal bündeln zu können und eine ungebremste Siedlungsflächenentwicklung mit großer Flächeninanspruchnahme, langen Wegen und hohen Infrastrukturkosten zu vermeiden. Dieses Ziel einer ressourcensparenden Siedlungsentwicklung wird angesichts der demographischen Entwicklung und der auch zukünftig sehr knappen öffentlichen Haushalte immer wichtiger. Die Ausweisung als Eigenentwicklungsgemeinde bedeutet nicht das Ende der Siedlungstätigkeit, sondern die Begrenzung der Siedlungsflächenentwicklung auf den inneren Bedarf oder Eigenbedarf. Als Eigenentwicklung wird in der Fachdiskussion überwiegend der Bedarf der bestehenden, ortsansässigen Bevölkerung und Gewerbebetriebe angesehen.² Als Determinanten des so genannten inneren Bedarfs werden angeführt:

² Hans-Jörg Domhardt: Eigenentwicklung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) Handwörterbuch der Raumordnung, S. 192-197 (195).

- Verbesserung der Wohnverhältnisse,
- Ersatzbedarf für die Abgänge von Altbauwohnungen,
- zusätzlicher Bedarf für den Fremdenverkehr, bestehende gewerbliche Betriebe und öffentliche Einrichtungen und
- Verbesserung der örtlichen Wirtschaft.

Da sich diese Untersuchung auf die Wohngebietsentwicklung bezieht, kann der letzte Spiegelstrich außer Acht gelassen werden. Die Randbereiche von Schwerin und Wismar sind zudem keine besonderen Tourismusschwerpunkte, es besteht daher auch kein besonderer Bedarf in Folge der Umwandlung von Wohnraum zu Fremdenzimmern bzw. die Belegung durch Zweitwohnungen. Wie wird der Begriff Eigenbedarf hinsichtlich der Wohnflächenentwicklung nun in der aktuellen Planungspraxis verwendet und welche Schlussfolgerungen sind daraus für Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar zu ziehen?

Domhardt stellt dazu fest, dass trotz teilweise abweichender Begriffsbestimmungen eine weitgehend ähnliche Handhabung der Eigenentwicklung in den Ländern und Regionen durch den definitiven Ausschluss einer Siedlungsflächenentwicklung für Zuzüge von außen zu beobachten ist.

Klassisch wird der Wohnbauflächenbedarf unter Beachtung der sozioökonomischen und bevölkerungsstrukturellen Rahmenbedingungen mit den folgenden drei Komponenten ermittelt:

- Neubaubedarf aufgrund der Entwicklung der Bevölkerung und der Haushalte,
- Ersatzbedarf aus Maßnahmen der Sanierung und Modernisierung bzw. des Stadtbbaus, d. h. für durch Abriss, Nutzungsänderung oder Zusammenlegungen abgehende Wohnungen, sowie
- Nachholbedarf aus dem steigenden Wohnflächenkonsum.

Dem so ermittelten Bedarf werden zunächst die planungsrechtlich gesicherten Innenpotenziale gegenübergestellt. Flächen für darüber hinaus notwendige Wohngebiete werden zunächst hinsichtlich ihrer Eignung bewertet und nur unter bestimmten Voraussetzungen planungsrechtlich gesichert (Potenzialmodelle).

1.4 Ausgewählte Beispiele zur Eingrenzung der Eigenentwicklung

Ein Blick auf die Landes- und Regionalpläne in den ostdeutschen Bundesländern belegt den gerade stattfindenden Paradigmenwechsel: Die jüngeren bzw. gerade in Aufstellung befindlichen Landesentwicklungs- oder -raumordnungsprogramme setzen sich mehr oder minder offensiv mit den Herausforderungen des demographischen Wandels auseinander und reagieren vor allem mit einer Straffung der Zentralen Orte sowohl durch Reduzierung der Hierarchiestufen als auch der Anzahl der Zentralen Orte an sich. Das Prinzip der dezentralen Konzentration auf Zentrale Orte und Entwicklungsachsen wird explizit oder auch implizit trotz abnehmender Funktionsorte als wichtiger denn je eingeschätzt. Den weitgehend neu orientierten Landesplänen müssen in den Ländern jetzt die überwiegend noch jungen Regionalpläne sukzessive angepasst werden. Ein stellvertretender Blick auf Sachsen und Thüringen verdeutlicht, dass für die hier interessierende Fragestellung auf Ebene der Regionalplanung bisher keine auf die spezifischen Bedingungen der neuen Länder und den demographischen Wandel bezogenen richtungsweisenden Festlegungen getroffen wurden.

Sachsen: Sachsen Landesentwicklungsplan 2003

Der Landesentwicklungsplan 2003 verfolgt das Leitbild, den Freistaat als attraktiven Lebens-, Kultur- und Wirtschaftsraum im zusammenwachsenden Europa modern und zukunftsfähig weiter zu entwickeln. Die raumstrukturelle Entwicklung soll grundsätzlich zur Erhöhung der Lebens- und Umweltqualität sowie der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft in allen Teilräumen beitragen. strafft nicht nur das Zentrale Orte System, sondern vollzieht gleichzeitig einen planerischen Paradigmenwechsel. Die Zentralen Orte werden gestärkt, indem sie zwar weiterhin auch Versorgungsaufgaben zusätzlich aber zukünftig verstärkt auch Entwicklungsaufgaben für den räumlichen Wirkungsbereich wahrnehmen sollen (Z 2.3.1). Dies gilt insbesondere für die Mittel- und Oberzentren. Gleichzeitig wird die klassische Eigenentwicklung allen Gemeinden zugestanden: "Eigenentwicklung ist die für den Bauflächenbedarf zu Grunde zu legende Entwicklung einer Gemeinde, die sich aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und aus den Ansprüchen der örtlichen Bevölkerungsentwicklung an zeitgemäße Wohnverhältnisse ergibt." Darüber hinaus können in ausgewählten nichtzentralörtlichen Gemeinden mit besonderen überörtlich wirkenden Gemeindefunktionen im Bereich Bildung Gewerbe, Fremdenverkehr, grenzüberschreitende Kooperation oder Verkehr zur Sicherung dieser Gemeindefunktionen Maßnahmen über den Rahmen der Eigenentwicklung hinausgehen.

Regionalplan Westsachsen 2001

Der Regionalplan Westsachsen ist noch geprägt vom Ausgleichziel und latentem Wachstumsgedanken. Er formuliert als Leitbild, die Region als dynamischen Bestandteil der europäischen Metropolregion "Stadtregion Leipzig - Halle - Sachsendreieck" zu entwickeln und strebt eine ausgewogene Entwicklung in allen Teilräumen an. Dem weiteren Bevölkerungsrückgang insbesondere in den vergleichsweise dünn besiedelten und siedlungsstrukturell zersplitterten Teilgebieten des Ländlichen Raums soll explizit entgegengewirkt werden.

Dabei wird ein Steuerungsansatz auf Zentrale Orte verfolgt. Im Kapitel Siedlungsstruktur ist das Ziel formuliert, dass Gemeinden ohne überörtliche Funktion zwar bedarfsgerecht neue Baugebiete ausweisen können. Diese sollen zur örtlichen Konzentration vorrangig in den dafür geeigneten Siedlungen, d. h. solchen mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge und einer ÖPNV-Anbindung an benachbarte Zentrale Orte, ausgewiesen werden (Z 3.3.3).

Neben den Zentralen Orten gibt es die Regionalen Entwicklungsachsen mit Siedlungsbereichen, Regionalen Grünzügen und Grünzäsuren. Die Siedlungsbereiche sind dabei Gemeindeteile, die für überörtliche Ansiedlungen oder aber zur örtlichen Konzentration der Eigenentwicklung vorgesehen sind (Z 3.4.1.1/3.5.2.1). Der Eigenbedarf wird dabei relativ umfassend definiert: er resultiert aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung, den steigenden Wohnansprüchen der ortsansässigen Bevölkerung sowie aus städtebaulichem Neuordnungs- und Sanierungsbedarf. Darüber hinaus wird den Gemeinden eine maßvolle Zuwanderung zugestanden, die maximal zu einer Stabilisierung der Bevölkerungszahl führen darf.

Thüringen: Landesentwicklungsplan Thüringen 2004

Der Landesentwicklungsplan Thüringen zielt auf eine nachhaltige Entwicklung des Freistaats mit einer Balance zwischen Fortschritt und Bewahren und dabei u. a. auf die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Räumlich gesehen sind die Zentralen Ort und ihr Umland die Leistungsträger dieser Entwicklung. Das Prinzip der dezentralen Konzentration wird explizit verfolgt. Die Raumstruktur wird durch Zentrale Orte, die Raumkategorien Verdichtungsraum und Ländlicher Raum sowie Entwicklungsachsen gebildet. Festgelegten Stadt- und Umlandräume sollen auch im Ländlichen Raum als Siedlungs-, Wirtschafts-, Kultur- und Dienstleistungsräume gestärkt und weiterentwickelt werden (G 2.3.2). Eine Besonderheit stellt die vorgesehene Überprüfung einiger Zentraler Orte nach einem Zeitraum von drei Jahren dar. Darüber hinaus werden Räume mit besonderem

Entwicklungsbedarf aufgrund ihrer demographischen und wirtschaftsstrukturellen Bedingungen identifiziert, die eine spezielle Förderung erfahren sollen.

Allen Gemeinden wird eine bauliche Eigenentwicklung, die mit der Größe, Struktur und Ausstattung der Gemeinden im Einklang stehen sowie Entwicklungen und Strukturen im Umland einschließlich der ökologischen Belastbarkeit berücksichtigen (G 3.1.2). Die Eigenentwicklung im Wohnsiedlungsbereich kann dabei in Thüringen neben der bekannten natürlichen Bevölkerungsentwicklung, dem veränderten Wohnverhalten und der Veränderung der Haushaltsstruktur auch durch neue Arbeitsplätze induziert werden.

Regionaler Raumordnungsplan Nordthüringen 1999

Der Regionalplan Nordthüringen verfolgt eine nachhaltige Entwicklung. Ein überörtlicher Bedarf an Wohnbauflächen soll ausschließlich in Zentralen Orten, bevorzugt sogar in Mittelzentren mit Teilfunktion Oberzentren gedeckt werden (11.6.2.2). In Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion soll die Siedlungsentwicklung auf den Eigenbedarf beschränkt werden (11.3.4). Einer nachhaltigen Entwicklung entspricht es dabei, dass die Erhaltung und Aufwertung der örtlichen Bausubstanz sowie Nutzungsänderungen vorhandener baulicher Anlage ebenso wie eine städtebaulich verträgliche Verdichtung der Neuausweisung von Bauflächen vorangeht. Dadurch soll einer weiteren "Entvölkerung" der zentralen Orte zugunsten expandierender Umlandgemeinden entgegengewirkt werden. Der Raumordnungsplan setzt quantitative Grenzen der Eigenentwicklung, die die Beschränkungen stark relativieren. Für den Planungszeitraum von 10 bis 15 Jahren werden den Zentralen Orten maximale Grenzen von 2 ha/1.000 EW gesetzt, denen ohne zentralörtliche Kategorisierung immer hin auch 1 bis 2 ha/1.000 EW.

Auch der Blick in die Praxis der westdeutschen Landes- und Regionalplanung zeigt eine sehr unterschiedliche Handhabung der Eigenentwicklung bzw. die erst in jüngster Zeit langsam stattfindende Auseinandersetzung mit den raumstrukturellen Folgen sehr unterschiedlicher wirtschaftsstruktureller und demographischer Entwicklungen.

Schleswig-Holstein: Landesraumordnungsplan 1998 und jüngere Regionalpläne

Der Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998 definiert Eigenentwicklung indirekt, indem pauschalisierte quantitative Orientierungswerte mit Bezug zum Wohnungsbestand für alle Gemeinden vorgegeben werden und Zuschläge für Gemeinden der verstärkten Wohnbauentwicklung gegeben werden. Als Ziel der Siedlungsentwicklung wird die Ausrichtung auf Zentrale Orte, Stadtrandkerne und Gemeinden auf den Entwicklungs-

achsen formuliert (7.1 Abs. 2 Z LROP 1998). Grundsätzlich setzt sich der Wohnungsneubedarf aller Gemeinden aus Nachhol-, Ersatz- und Neubedarf zusammen. Für Nachhol- und Ersatzbedarf sollen im Planungszeitraum von 1995 bis 2010 jeweils bis zu 5% des Wohnungsbestandes von Anfang 1995 angesetzt werden. Der Neubaubedarf wird aus der Zunahme der privaten Haushalte abgeleitet und mit 10% des Wohnungsbestandes am Stichtag 1.1.1995 angesetzt (7.1 Abs. 3 G LROP 1998).

Die Eigenentwicklung wird nur indirekt definiert, indem für Gemeinden außerhalb der Siedlungsschwerpunkte 20% des Wohnungsbestands als Obergrenze für den Wohnungsbau im Planungszeitraum 1995 bis 2010 mit Bezug auf den Bestand Anfang 1995 als raumordnerisches Ziel festgelegt wird. Der erhöhte Bedarf durch Zuwanderungen soll in Schwerpunkten der Siedlungsentwicklung erfolgen und durch Wohnungsbau über 20% des Bestands von 1995 abgedeckt werden (7.1 Abs. 4 Z LROP 1998). Grundsätzlich werden damit für alle Gemeinden die auf Basis der damaligen Wohnungsbedarfsprognose abgeleiteten Bedarfe angenommen: ein Nachhol- und Ersatzbedarf von jeweils bis zu 5% des Wohnungsbestands Anfang 1995 sowie ein Neubaubedarf aufgrund der Zunahme privater Haushalte von rd. 10% des Bestands. Die insgesamt den Gemeinden zugestandene Wohnbauentwicklung beträgt damit 20% des Wohnungsbestands von 1995.

Aus heutiger Sicht kritisch einzuschätzen ist eine dabei vorgenommene Erhöhung des Ausweisungsbedarfs über den rechnerisch ermittelten gesamten Wohnungsneubaubedarf: der Neubaubedarf inklusive der Nachfrage zuziehender Haushalte betrug 16% des Wohnungsbestands von 1995. Damit sollte der notwendige Spielraum für eine bedarfsgerechte Flächenvorsorge sichergestellt werden und z. B. Blockaden von Wohngebietsentwicklungen durch nicht verkaufsbereite Eigentümer oder Engpässe durch B-Plan-Aufstellungsverfahren entschärft werden. Im Ergebnis erzeugt diese Handhabung vor dem Erwartungshintergrund einer wachsenden Bevölkerung eher eine gleichmäßige Verteilung denn eine Steuerung der Siedlungsentwicklung auf die Siedlungsschwerpunkte.

Daraus abgeleitete Regionalpläne jüngeren Datums³ greifen dieses Ziel auf und übertragen es auf aktuelle Planungszeiträume. Als Vorgabe für die kommunale Bauleitplanung, konkret für die auf Basis der Regionalen Raumordnungsprogramme zu entwickelnden Flächennutzungspläne, die über den Planungszeitraum 2010 hinausgehen, soll der bis zu 20%-ige Zuwachs des Wohnungsbestands in 15 Jahren analog verlängert werden. Allerdings wird darauf verwiesen, den 15-jährigen Zeitraum zur Realisierung des zusätzlichen

³ Regionalplan für den Planungsraum IV - Schleswig-Holstein Süd-West mit den Kreisen Dithmarschen und Steinburg aus dem Jahr 2005, der Regionalplan 2004 für den Planungsraum II Schleswig-Holstein Ost mit der Kreisfreien Stadt Lübeck und Kreis Ostholstein oder für den Planungsraum V Landesteil Schleswig - Schleswig Holstein Nord mit der kreisfreien Stadt Flensburg, Kreis Nordfriesland und Schleswig-Flensburg.

Wohnungsbaus auch auszuschöpfen. Berechnungsgrundlage bleibt - da der Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998 bis 2010 gültig ist - der Wohnungsbestand am 1.1.1995, wobei Wohnungen, die in vor diesem Stichtag genehmigten B-Plänen baurechtlich gesichert aber noch nicht realisiert waren, nicht angerechnet werden!

Die raumordnerischen Vorgaben sind nur eingeschränkt für eine auf Siedlungsschwerpunkte konzentrierte Wohnflächenentwicklung ausgelegt bzw. bieten eher Spielraum für eine gleiche Verteilung der Wohnraumentwicklung in den Gemeinden außerhalb der festgelegten Siedlungsschwerpunkte. Neuere demographische Herausforderungen werden damit noch nicht planerisch beantwortet.

Bayern: Landesentwicklungsplan Bayern 2003

Auch der Landesentwicklungsplan Bayern aus dem Jahr 2003 verwendet den Begriff Eigenentwicklung nicht direkt. Er formuliert dafür als Ziel der nachhaltigen Siedlungsentwicklung, dass in allen Gemeinden eine organische Siedlungsentwicklung stattfinden soll (B VI Nachhaltige Siedlungsentwicklung 1 Siedlungsstruktur). Die kommunale Bauleitplanung soll eine vorausschauende Bodenpolitik einschließen, Bauland für zukunftsfähige und kostengünstige Wohnformen vorrangig für die ansässige Bevölkerung anbieten (B VI Nachhaltige Siedlungsentwicklung 2 Wohnungswesen und gewerbliches Siedlungswesen). Für den Wohnsiedlungsbereich wird die organische Siedlungsentwicklung konkretisiert: Sie umfasst die Deckung des Bedarfs ihrer Bevölkerung sowie einer angemessenen Bevölkerungszuwanderung.

Der Umfang der organischen Siedlungsentwicklung richtet sich grundsätzlich nach Lage, Größe, Struktur und Ausstattung der einzelnen Gemeinden sowie nach den Gegebenheiten des Naturhaushalts sowie des Orts- und Landschaftsbildes. Die organische Wohnbauentwicklung einer Gemeinde orientiert sich dabei:

- Am zusätzlichen Baubedarf aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung,
- dem Ersatz- und Auflockerungsbedarf, der sich aus Überalterung oder Funktionswechsel von Wohngebäuden sowie dem gestiegenen Wohnflächenkonsum ergeben kann sowie
- einer auf Größe, Struktur und Ausstattung bezogenen angemessenen Zuwanderung, wobei die Erläuterung eine starke lokale Begrenzung andeutet. Als angemessen wird der Zuzug von Personen eingestuft, die in der Gemeinde oder Nachbargemeinde z. B. ihren Arbeitsplatz haben. Größerer Zuwachs, der von außerhalb der Gemeinde kommt,

wird dagegen auch in Bayern nicht der Eigenentwicklung bzw. organisierten Entwicklung zugerechnet.

Zusammen mit dem Ziel der Verringerung der Inanspruchnahme von Grund und Boden durch prioritäre Nutzung aller Innenpotenziale verfolgt die Landesplanung Bayern trotz der zunächst großzügig erscheinenden Regelungen der Wohnflächenentwicklung tendenziell restriktive Ansätze.

Baden-Württemberg: Regionalplan Region Stuttgart

Vor allem aus Gründen des Freiraumschutzes weist der Regionalplan 1998 der Region Stuttgart in der hochverdichteten Region Gemeinden mit Eigenentwicklung verbindlich aus. Die Eigenentwicklung definiert der Plansatz 2.2.21 des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg 1983 als Bedarf an Bauflächen für die natürliche Bevölkerungsentwicklung sowie den inneren Bedarf (Eigenbedarf). Dazu gehört der Bedarf aus der Verringerung der Belegungsdichte, der Umnutzungsbedarf, der Bedarf aus der Verbesserung der Wohnverhältnisse, der Ersatzbedarf für sanierungsbedingten Abbruch und sonstigen Wegfall von Wohnungen. Weitere regionalplanerische Konkretisierungen der Eigenentwicklung werden nicht vorgenommen, sie wird jeder Gemeinde zuerkannt. Der Regionalplan legt quantitative Grundlagen zur Ermittlung notwendiger Flächen und Einrichtungen fest (2.4 Regionalplan vom 22.07.1998): In Gemeinden mit Eigenentwicklung sind keine Wanderungsgewinne vorzusehen und nur Wohnbauflächen für den aus der Eigenentwicklung resultierenden Bedarf vorzusehen. Dieser ergibt sich aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung sowie dem Ersatz- und Ergänzungsbedarf (2.4.5 Ziel). Dabei wird grundsätzlich der Bestandsnutzung Vorrang eingeräumt sowie zur Freiraumsicherung teilräumlich differenzierte Dichtewerte als Richtwerte vorgegeben; Orte mit Eigenentwicklung sollen danach für neue Wohngebiete 50 EW/ha anstreben. Die Einstufung von Gemeinden mit Eigenentwicklung folgt speziellen Kriterien, wie z. B. Lage außerhalb von Entwicklungsachsen, zu große Entfernung zum getakteten Schienenpersonennahverkehr und ressourcenbezogener Erwägungen. Das Beispiel belegt, dass gerade auch in einer sich dynamisch entwickelnden Stadt-Umland-Region die Steuerung der Siedlungsentwicklung durch die raumordnerische Festlegung von Gemeinden mit Eigenentwicklung für eine nachhaltige Entwicklung der Gesamtregion unerlässlich ist.

Rheinland-Pfalz: Regionaler Raumordnungsplan Westpfalz 2004

Eine Umorientierung in der Ableitung quantitativer Orientierungswerte für die Bauleitplanung für Wohnbauflächenentwicklung hat die Planungsgemeinschaft Westpfalz im Regio-

nen Raumordnungsplan Westpfalz (ROP) 2004 umgesetzt. Vor dem Hintergrund der Diskussion um Flächenhaushaltspolitik und Bodenmanagement wurde von dem klassischen nachfrageorientierten Ansatz der Wohnbauflächenermittlung - Neubedarf, Ersatzbedarf, Nachholbedarf - zugunsten eines angebotsorientierten Modells abgegangen. Grundphilosophie ist der sparsame und schonende Umgang mit Grund und Boden durch die Bereitstellung von Wohnbauflächen an geeigneten Standorten. Diese Standorte sind anhand der tatsächlichen Entwicklung der Wohnbauflächen auf Grundlage des ROP 1990 identifiziert worden. Die tatsächlich stattgefundene Entwicklung impliziert einen regionalplanerisch sinnvollen Standort und eine über die Eigenentwicklung hinausgehende Entwicklung bei Berücksichtigung der Bauflächenpotenziale sowie aller relevanten Besonderheiten des Standorts. Dabei wird die Eignung durch klassische raumstrukturelle Kriterien gemessen, wie Lage und Verkehrserschließung, Erreichbarkeit von Versorgungsinfrastruktur und Arbeitsplätzen.

Die Analyse der tatsächlichen Wohnungsbestandsentwicklung in Gemeinden mit der besonderen Funktion Wohnen (W)⁴ über einen Zehnjahreszeitraum ergab eine durchschnittliche Wohnbestandsentwicklung in den W-Gemeinden von 4,5 Wohneinheiten (WE) pro Jahr und pro 1.000 Einwohner (EW) bei einer ebenfalls durchschnittlichen Dichte von 20 WE pro ha. Das Ergebnis wurde als Resultat einer konsensualen Entscheidungsfindung zwischen kommunaler Bauleitplanung, Regional- und Landesplanung sowie nicht zuletzt wohneigentumsschaffenden Bürgerinnen und Bürgern gewertet und als Grundlage für einen entsprechenden Quantifizierungsansatz herangezogen.⁵

Der Quantifizierungsansatz im ROP 2004 bestimmt Schwellenwerte für die Wohnbauflächenausweisung:

- Für Gemeinden mit Eigenentwicklung wird ein Angebot von 3,5 WE/ a*1.000 EW bei einer Dichte von 15 WE/ha normativ als ausreichend angesehen.
- W-Gemeinden sollten ein Angebot von 4,5 WE/a*1.000 EW bei einer Dichte von 20 WE/ha ausweisen.
- Für Ober- und Mittelzentren werden schließlich nur noch Dichten über 20 WE/ha vorgegeben.

⁴ Alle Gemeinden haben grundsätzlich die Verantwortung für die Eigenentwicklung im Rahmen der Beachtung überörtlicher Erfordernisse. Darüber hinausgehend können den Gemeinden die besonderen Funktionen mit regionaler Bedeutung Wohnen, Gewerbe, Erholen und Landwirtschaft zugewiesen werden.

⁵ Planungsgemeinschaft Westpfalz, Westpfalz Informationen Nr. 99, Juni 1999.

Als Ziel festgelegt ist, dass die Wohnbauflächen den festgelegten Schwellenwert nicht wesentlich überschreiten dürfen. Um mit dem unscharfen Begriff "nicht wesentlich" keine zu großen Auslegungsspielräume zu eröffnen, wird die zulässige Abweichung konkretisiert. Die Abweichung muss durch ortsspezifische Planungserfordernisse nachgewiesen werden und wird für Gemeinden nach Größenklassen wie folgt begrenzt, wobei vorhandene größere, bereits erschlossene aber unbebaute Wohnbaugebiete in Abzug gebracht werden:

- Orte unter 1.000 Einwohner bis zu 1 ha,
- Orte zwischen 1.000 und 5.000 Einwohnern bis zu 1,5 ha und
- Orte über 5.000 Einwohner bis zu 2 ha.

Hessen: Regionalplan Mittelhessen 2001

Der Regionalplan Mittelhessen 2001 legt als Ziel Flächen für Siedlungsentwicklung einschließlich neuer Wohnflächen für Zuwächse an zentralörtlichen Standorten fest (B 5.1 - 1 (Z)). Ortsteile ohne Zuwachs und ausgewiesene Siedlungsflächen werden auf den Eigenbedarf begrenzt, der als Ersatz-, Nachhol- und Neubaubedarf für die ortsansässige Bevölkerung definiert wird (B 5.1-3 (Z)).

Der Regionalplan leitet den aus dem Wohnungsbedarf resultierenden Flächenbedarf als regionalplanerisches Ziel ab. Der gesamte Wohnungsbedarf umfasst Neu-, Nachhol- und Ersatzbedarf. Flächenwirksam angerechnet werden allerdings nur der Neu- und Nachholbedarf zu jeweils 95%. Der Ersatzbedarf wird dagegen nicht flächenwirksam, d. h. er begründet keinen Bedarf an zusätzlichen Flächen. Der Ersatzbedarf muss zu 100% im Bestand gedeckt werden. Der Flächenbedarf wird auf Basis der Bevölkerungsprognose sowie mittels teilräumlich und zentralitätsbezogen differenzierter Dichtewerte für alle Städte und Gemeinden ermittelt und tabellarisch unterschieden in Eigenbedarf und Zuwanderung festgelegt. Ortsteile mit der Qualifikation Eigenentwicklung dürfen den tabellarisch festgelegten maximalen Wohnflächenbedarf für den Planungszeitraum 1993 bis 2010 nicht überschreiten. Sie sind gehalten, den zusätzlichen Bedarf im bestehenden Siedlungsbereich zu decken. Nur falls keine geeigneten Flächen mehr zur Verfügung stehen, können neue Flächen bis zu einer Größe von 5 ha am Rande der Ortslagen unter Berücksichtigung städtebaulicher, denkmal- und landschaftsplanerischer sowie naturschützerischer Belange realisiert werden. Dazu werden die Ortsränder gegebenenfalls aus dem die Bebauung ausschließenden raumordnerischen Freiraumschutz freigestellt.

Mittelhessen ist ein Beispiel für eine sehr differenzierte Vorgabe der Wohnflächenentwicklung. Zugrunde gelegt werden nicht nur der bevölkerungsbezogene Wohnungsbedarf, sondern nach Lage und Zentralität differenzierte Dichtewerte. Neben der ökologischen Komponente (Verringerung der Inanspruchnahme von Flächen) wird damit eine soziale Komponente verfolgt. Die vorgegebenen Dichtewerte führen tendenziell zur Verkleinerung der Baugrundstücke und sollen so auch für einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen bezahlbare Grundstücke sicherstellen.

Niedersachsen: Regionales Raumordnungsprogramm Lüchow-Dannenberg 2004 und Regionales Raumordnungsprogramm 2005 für die Region Hannover

Das Niedersächsische Landesraumordnungsprogramm 1994 mit der Ergänzung 1998 und Änderung 2002 (NROG) verzichtet auf spezielle Vorgaben zur Eigenentwicklung von Gemeinden. Es fordert eine umwelt-, funktions- und bedarfsgerechte kommunale Planung der städtebaulichen Entwicklung, die es den Gemeinden erlaubt, ihre zugewiesenen übergemeindlichen Aufgaben zu erfüllen (Teil I: B 5 Siedlungsentwicklung, Wohnen, Schutz siedlungsbezogener Freiräume NROG). Im Verordnungsteil des NROG wird unter dem Punkt Siedlungsentwicklung, Wohnen, Schutz siedlungsbezogener Freiräume auf eine an den gewachsenen Strukturen und besonderen Eigenarten von Orts- und Landschaftsbildern orientierte Siedlungsentwicklung abgestellt. Die Siedlungsentwicklung soll sich in den Ordnungsräumen vorrangig in zentralörtlichen Standorten, nach Möglichkeit mit Haltepunkten des schienengebundenen Nahverkehrs, vollziehen.

Regionales Raumordnungsprogramm 2004 des Landkreises Lüchow-Dannenberg

Das Regionale Raumordnungsprogramm 2004 des Landkreises Lüchow-Dannenberg konkretisiert die Ziele der Siedlungsentwicklung und legt fest, dass neue Baugebiete erst dann ausgewiesen werden sollen, wenn der innerörtliche Handlungsspielraum ausgeschöpft ist, d. h. Möglichkeiten durch

- innerörtliche Entwicklung in Baulücken, durch Verdichtung oder Umnutzung fehlgenutzter Flächen,
- Wiedernutzung von Brachflächen sowie
- Baulandumlegung oder Flächentausch (Regionale Ziele und Grundsätze der Raumordnung 1.5).

Unter dem Punkt 1.6 Zentrale Orte, zentralörtliche Konzentration, Standorte mit besonderen Funktionen werden dann doch Aussagen zur Eigenentwicklung von Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinden getroffen: Die wohnbauliche Entwicklung von Mitgliedsgemeinden ohne zentralörtliche Funktion wird auf den Eigenbedarf begrenzt, der jedoch am Hauptort zu realisieren ist. Dieser wird allerdings nicht quantifiziert, sondern lediglich als abhängig von der ortsansässigen Bevölkerung in den Mitgliedsgemeinden beschrieben. Begründet wird dieses restriktive regionalplanerische Ziel wird mit den insgesamt geringen Entwicklungspotenzialen des extrem dünn besiedelten Landkreises (42 EW/m²). Nur 53% der Bevölkerung leben in den fünf zentralen Orten des Landkreises und ihren Mitgliedsgemeinden. 47% oder knapp 25.000 Einwohner leben in weiteren 22 Gemeinden mit insgesamt 185 Siedlungen. Nur durch eine Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die fünf Zentralen und weiteren 22 Hauptorte kann in diesem Raum eine Grundversorgung mit öffentlicher Infrastruktur wie ÖPNV, Schulen und Kindergärten sichergestellt werden.

Damit setzt der Landkreis Lüchow-Dannenberg bewusst auf eine dezentrale Konzentration und nimmt weitreichende Einschränkungen der siedlungsstrukturellen Entwicklung der Mitgliedsgemeinden vor dem Hintergrund bereits vorhandener geringer Einwohnerdichten vor.

Regionales Raumordnungsprogramm 2005 für die Region Hannover

Einen neuen flächenbezogenen Ansatz zur Definition des Eigenbedarfs enthält das jüngste Regionale Raumordnungsprogramm der Region Hannover (RROP). Das RROP zielt vorrangig auf die Stärkung des Oberzentrums Hannover sowie der Mittelzentren. Zur Sicherung eines ausreichenden und bedarfsgerechten Wohnungs- und Arbeitsplatzangebots legt das RROP Standorte mit den Schwerpunktaufgaben Sicherung und Entwicklung von Wohnstätten bzw. Sicherung und Entwicklung von Arbeitsstätten fest. Für die Entwicklung ländlich strukturierter Gemeinden unterhalb des zentralörtlichen Systems unterscheidet das RROP zwischen zwei Typen:

- Ländlich strukturierte Siedlungen mit der Funktion Eigenentwicklung, deren Siedlungsentwicklung grundsätzlich auf eine angemessene Entwicklung zu begrenzen ist, sowie
- ländlich strukturierte Siedlungen mit der Ergänzungsfunktion Wohnen, deren Siedlungsentwicklung sich anhand ihrer Bedeutung für die regionale Entwicklung von der Eigenentwicklung abhebt (D 1.6.3 Entwicklung ländlich strukturierter Entwicklung).

In der Begründung wird dazu ausgeführt: In den Siedlungen mit der Funktion Eigenentwicklung muss im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung eine angemessene Entwicklung zur Deckung des Grundbedarfs gewährleistet werden. Darüber hinausgehende Entwicklungen sollen jedoch in diesen Siedlungen nicht stattfinden. Der so definierte Eigenbedarf ergibt sich aus dem Bedarf an Wohnbauflächen sowie gemischten und gewerblichen Flächen. Erstmals wird im RROP für die Bestimmung der Eigenentwicklung die Siedlungsfläche als Bezugsgröße herangezogen. Den Hintergrund bildet die analytisch nachgewiesene Unwirksamkeit der raumordnerischen Steuerungsansätze, die Siedlungsentwicklung auf Zentrale Orte zu konzentrieren und disperse Siedlungsentwicklungen zu vermeiden. Die Ausrichtung an der Bevölkerungsentwicklung erscheint der Regionalplanung zum einen unscharf und zum anderen in Zeiten einer stagnierenden oder gar zurückgehenden Bevölkerung als ungeeigneter Maßstab zur Bestimmung der Eigenentwicklung.

In der Region Hannover ist die zum Stichtag 31.12.2005 vorhandene Siedlungsfläche einer ländlich strukturierten Siedlung der Orientierungsrahmen für die Eigenentwicklung. Diese Entwicklung wird in Prozent zur Ausgangsfläche als Basiswert angegeben. Der Basiswert für Wohnbau- und gemischte Bauflächen beträgt 5% der vorhandenen Siedlungsfläche. Die 5% stellen die obere Grenze der zulässigen Entwicklung für zehn Jahre dar. Die zugrunde gelegten Siedlungsflächen wurden mit den Städten und Gemeinden abgestimmt und in ein Kataster aufgenommen. Nach Ablauf der zehn Jahre wird der Basiswert anhand der stattgefundenen Siedlungsentwicklung neu bestimmt.

Unter bestimmten Voraussetzungen kann der Basiswert um bis zu 2% angehoben werden:

- Nach Einzelfallprüfung für städtebaulich sinnvolle Abrundungen, aus Gründen der Wirtschaftlichkeit der Erschließungen oder bei Vorlage eines abgestimmten kommunalen Entwicklungskonzepts oder
- bei Erfüllung der Kriterien:
 - durch ein Baulandkataster nachgewiesenes geringes Innenentwicklungspotenzial,
 - nachgewiesener Zuwachs an Arbeitsplätzen,
 - nachweislicher Zuwanderungsdruck aufgrund besonderer Entwicklungen,
 - nachweislich überdurchschnittliche Geburtenrate oder
 - Übernahme bedeutsamer öffentlicher oder privater Infrastruktur.

Zusätzlich kann in begründeten Ausnahmefällen ein weiterer Zuschlag für Gewerbeflächen gegeben werden. Den vorhandenen Betrieben soll im Sinne des Bestandsschutzes die Möglichkeit zur Entwicklung innerhalb der Gemeinde gegeben werden, was auch im Einzelfall die Neuausweisung von Flächen einschließen kann. Auch die Ansiedlung neuer, sich hinsichtlich Größe und Funktion in die ländlich strukturierte Siedlung einfügender Betriebe wird nicht ausgeschlossen. Als Gründe für die Gewährung eines zusätzlichen Zuschlags kommen in Frage: die regionale Strukturverbesserung, eine Bindung an besondere Standortvoraussetzungen oder die Unterstützung einer erwünschten Freizeit- und Erholungsfunktion.

Das RROP Hannover 2005 verfolgt damit erstmals einen bevölkerungsunabhängigen Steuerungsansatz der auf Eigenentwicklung bezogenen Siedlungsentwicklung. Die pauschale Zuordnung eines 5%-Basiswerts der vorhandenen Siedlungsfläche für die Eigenentwicklung ist jedoch auch nicht unkritisch. Dadurch kann die gerade in Kritik stehende Inanspruchnahme von Freiraumflächen für Siedlungsflächen im ungünstigsten Fall auch gefördert werden. Zu diskutieren ist darüber hinaus die Eignung des Flächenbezugs angesichts der demographischen Entwicklung. Ist es in ländlich strukturierten Siedlungen und Regionen⁶ nicht gerade angesichts der absehbaren Bevölkerungsentwicklung vielmehr sinnvoll, stärker auf die Innen- und Bestandsentwicklung zu setzen und neue Bauflächen nur bei Vorliegen abgestimmter Kriterien zuzulassen?

1.5 Zwischenresümee - Erste Überlegungen für eine Definition der Eigenentwicklung

Die voranstehend skizzierten Handhabungen zur Steuerung der Eigenentwicklung lassen sich nicht im Maßstab 1:1 auf die Region Westmecklenburg bzw. die Problemstellung der Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar übertragen. Die aktuelle Praxis der Raumordnung in der Interpretation von Eigenentwicklung umfasst jedoch eine Reihe von interessanten Ansätzen, die für eine raumordnerische Aussage für die Region Westmecklenburg bzw. die Stadt-Umland-Räume herangezogen werden können. Zunächst werden noch einmal kurz die relevanten Aspekte zusammengefasst:

- Eigenentwicklung bzw. Entwicklung aus dem inneren Bedarf oder auch organische Entwicklung wird durch die untersuchten raumordnerischen Planwerke generell allen Gemeinden zugestanden. Mit Ausnahme des Bayerischen Landesentwicklungsplans sowie der beiden Regionalen Pläne aus Thüringen und Sachsen schließen alle Pläne

⁶ Zur Planungsregion Hannover gehören allerdings keine ländlichen Räume im Sinne des Landesraumordnungsprogramms.

und Programme die Entwicklung von Wohnbauflächen für die Zuwanderung neuer Haushalte aus.

- Die räumliche Steuerung der Realisierung neuer Wohnbauflächen in Folge des Eigenbedarfs wird ganz überwiegend durch die allgemeinen Grundsätze einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung angestrebt. Der Innenentwicklung unter Ausnutzung aller Innenentwicklungspotenziale wird in allen Programmen und Plänen Vorrang eingeräumt. Am konkretesten geht das Regionale Raumordnungsprogramm Lüchow-Dannenberg vor: Einerseits wird die Wohnbauentwicklung aus dem Eigenbedarf auf die Hauptorte der Samtgemeinden gelenkt und andererseits wird die Neuausweisung von Baugebieten an den Nachweis nicht vorhandener Innenentwicklungspotenziale gebunden. Einen schwächeren Lenkungsansatz verfolgt Westsachsen mit der vorrangigen Konzentration in geeigneten Siedlungsteilen.
- Die quantitative Ableitung der Eigenentwicklung geschieht durch sehr unterschiedliche Ansätze. Allen Ansätzen gemeinsam ist die implizite Vorstellung einer "aus sich selbst" wachsenden oder zumindest gleich bleibenden Bevölkerung. Typisch ist die Ausrichtung der Eigenentwicklung an der ansässigen Bevölkerung (Bestandsbevölkerung), die eine zusätzliche Nachfrage nach Wohnungen durch Haushaltsteilung und -verkleinerungen bzw. wachsenden Wohnflächenkonsum pro Einwohner generiert. Sehr großzügig wird die Eigenentwicklung aus Ersatz-, Nachhol- und Neubaubedarf in Schleswig-Holstein mit dem pauschalen 20%-igen Ansatz des Wohnungsbestandes angesetzt. Mit einer Überschreitung von 4 Prozentpunkten über dem zugrunde liegenden Wohnungsneubaubedarf von 16% des Wohnungsbestands (inklusive der Nachfrage von Zuwanderern) wurde der kommunalen Bauleitplanung bewusst ein deutlicher Spielraum zuerkannt. Steuerungsanspruch und Steuerungswirkung sind moderat einzuschätzen.
- Gründe des Ressourcenschutzes sind in dynamischen ebenso wie in strukturschwachen Regionen Anlass, nicht nur Aussagen zur Ermittlung des Wohnungsbedarfs aus der Eigenentwicklung zu treffen, sondern auch Dichte-Vorgaben für die kommunale Bauleitplanung festzusetzen (Stuttgart, Westpfalz), diese differieren allerdings zwischen 15 WE/ha in der ländlich strukturierten Westpfalz und 50 WE/ha im Umland des Verdichtungsraums Stuttgart. Beiden gemeinsam ist die Zielsetzung, die Folgen der Eigenentwicklung auf das Siedlungsflächenwachstum zu begrenzen.
- Zwei grundsätzlich neue Ansätze enthalten die Beispiele Westpfalz und Hannover. Beide leiten die Maßstäbe für die quantitative Bestimmung des Eigenbedarfs aus der tatsächlich stattgefundenen Entwicklung ab, der Regionalplan Westpfalz aus der Entwicklung des Wohnungsbestandes und das Regionale Raumordnungsprogramm Hannover aus der Entwicklung der Siedlungsflächen. In beiden Regionen wird ferner ein

zweistufiger Ansatz verfolgt. Ein pauschaler Ansatz der Eigenentwicklung gilt für alle Gemeinden, darüber hinausgehender Wohnbauflächenbedarf kann unter bestimmten Voraussetzungen in begrenztem Maß nach Einzelfallprüfung regionalplanerisch zugelassen werden.

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass die Auslegung der Eigenentwicklung bisher auf eine in den mit Eigenentwicklung qualifizierten Gemeinden weitgehend stabile Bestandsbevölkerung mit einer ausgeglichenen Bilanz von Wanderungen und natürlicher Bevölkerungsentwicklung ausgerichtet ist. Durch die gleichzeitige Beibehaltung eines additiven, verschieden begründeten und sich teilweise zudem überschneidenden Bedarfs kommt es teilweise zu großen Spielräumen in der Auslegung des Eigenbedarfs.

Die aktuellen Rahmenbedingungen erfordern eine andere Interpretation. Die gedanklich zugrunde liegende stabile natürliche Bevölkerungsentwicklung trifft in den alten Bundesländern seit nunmehr über 30 Jahren und in den neuen Bundesländern seit 15 Jahren nicht mehr zu. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung verläuft negativ. Die Annahme einer weitgehend gleichbleibenden Bestandsbevölkerung kann angesichts der absehbaren zukünftigen demographischen Entwicklungen u. E. nicht länger für die Ermittlung der Eigenentwicklung zugrunde gelegt werden. Wird unter der Eigenentwicklung - wie allgemein anerkannt - die Eigennachfrage der Bevölkerung ohne die Nachfrage von Zuwanderungen verstanden, dann müsste für die Eigenentwicklung die Bevölkerungsentwicklung ohne Zuwanderung zugrunde gelegt werden.

Daher sollte die prognostizierte natürliche Bevölkerungsentwicklung herangezogen werden, die für die Planungsregion Westmecklenburg -11% beträgt. Das entspricht außerdem den Zielen einer nachhaltigen Raumentwicklung und einer auf Zentrale Orte konzentrierten Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung. Wanderungsbewegungen sind unter dem Aspekt Eigenentwicklung irrelevant, es wird von ausgeglichenen Wanderungsbeziehungen ausgegangen. Für Außenwanderungsgewinne sollen Potenziale in den Kernstädten zur Verfügung stehen.

Eigenbedarf könnte sich zukünftig demzufolge vor allem durch den Neubaubedarf der (sinkenden) Bestandsbevölkerung und ihrer Haushaltsentwicklung begründen (vgl. dazu Kapitel 2.3). Bei sich verkleinernden Haushalten bzw. einer Verteilung einer allenfalls gleich groß bleibenden Bevölkerung auf zusätzliche Wohnungen steigt der Wohnflächenkonsum. Angesichts umfangreicher Wohnungsleerstände kann ein Nachholbedarf, der für eine angemessene Wohnungsversorgung bzw. einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt auf den gesamten Märkten erforderlich ist, ausgeschlossen werden. Ein Ersatzbedarf dagegen kann nicht ganz ausgeschlossen werden. Nach dem Vorbild Mittelhessens sollte der Ersatzbedarf jedoch nicht wirksam für neue Flächen werden.

Um besondere Entwicklungen bzw. Struktur- oder Ausstattungsmerkmale einzelner Gemeinden bei der Bemessung der Eigenentwicklung dennoch berücksichtigen zu können, sollte ein zweistufiger Ansatz mit einer pauschalen Angabe der allen Gemeinden zugestandenen Eigenentwicklung sowie klar definierten, im Einzelfall zulässige Entwicklungsspannen bei nachweislichen Sondersituationen gewählt werden, z. B. in Anlehnung an die Kriterien der Region Hannover für Sonderzuschläge. In Erwägung gezogen werden sollte u. E. auch die Vorgabe von Dichte-Werten für neue Wohnbaugebiete.

2. Ableitung quantitativer Maßstäbe der Eigenentwicklung

2.1 Methodische Einführung

Ziel dieses Abschnitts ist die Ableitung von quantitativen Maßstäben der Eigenentwicklung für die Gemeinden der Randbereiche der Stadt-Umland-Räume von Schwerin und Wismar anhand statistischer Informationen zur Struktur und bisherigen Entwicklung der Bevölkerung, der Haushalte und des Wohnungsbestands. Einführend wird zunächst ein Überblick über die berücksichtigten Determinanten sowie die verfügbaren Datengrundlagen gegeben.

Determinanten der Eigenentwicklung

Für die Bestimmung quantitativer Maßstäbe der Eigenentwicklung im Bereich Wohnen wird mit Bezug auf die vorgeschlagene Definition im vorstehenden Kapitel in den Gemeinden der Randbereiche der Flächenbedarf für die Verbesserung der Wohnverhältnisse berücksichtigt. Dieser resultiert aus der Verkleinerung und Teilung der Haushalte, in deren Folge der Wohnflächenkonsum steigt. Für die Frage der Eigenentwicklung ist dabei relevant, wie viele zusätzliche Haushalte die bestehende Bevölkerung generiert bzw. wie viele Wohnungen sie in Folge dessen braucht. Für die folgenden Betrachtungen ist insoweit ein Bedarf aufgrund von Wanderungen nicht relevant. Bezugsgröße ist nicht die voraussichtliche Bevölkerung(entwicklung), sondern die derzeitige Bevölkerung bzw. der von dieser voraussichtlich ausgehende zusätzliche Bedarf an Wohnraum.

Datenverfügbarkeit

Für die relevanten Faktoren der Bevölkerungs-, Haushalts-, und Wohnungsbestandsentwicklung sowie den Leerstand stehen die Daten in unterschiedlicher Detailschärfe zur Verfügung. Zum Bevölkerungs- und Wohnungsbestand sind Daten gemeindescharf bzw.

für die verschiedenen Aggregationsebenen (einschließlich der Randbereiche) verfügbar. Daten zu den Haushalten, aus denen der entscheidende Prozess der Haushaltsbildung analysiert werden kann, stehen jedoch nur für die Region Westmecklenburg insgesamt bzw. Gemeindegrößenklassen zur Verfügung (Daten des Mikrozensus). Die Verfügbarkeit von Leerstandsdaten beschränkt sich auf die Region insgesamt (Zusatzerhebungen zum Mikrozensus 1998 und 2002).

Im Folgenden wird daher zunächst geprüft, inwieweit die räumlich schärferen Bevölkerungs- und Wohnungsbestandsdaten Hinweise zur Eigenentwicklung in den Randbereichen liefern. Anschließend erfolgt die Prüfung der Daten des Mikrozensus, die jedoch nur für den für das Umland relevanten Gemeindetypus (unter 5.000 Einwohner) erfolgen kann.

2.2 Bevölkerungs- und Wohnungsbestandsentwicklung

Leitfrage zur Ableitung eines Maßstabes der Eigenentwicklung aus der Statistik der Bevölkerungs- und Wohnungsbestandstatistik ist, inwieweit eine Bevölkerung eine zusätzliche Wohnnachfrage generiert hat, also um wie viel der Wohnungsbestand im Vergleich zur Bevölkerung stärker gewachsen ist. Um Hinweise auf die Anwendbarkeit und Übertragbarkeit der Ergebnisse zwischen verschiedenen Gebietstypen zu gewinnen, sind - über den einfachen Vergleich von Wohnungsbestands- und Bevölkerungsentwicklung hinaus - zunächst die einzelnen Faktoren näher zu betrachten.

Bevölkerungsentwicklung und -struktur

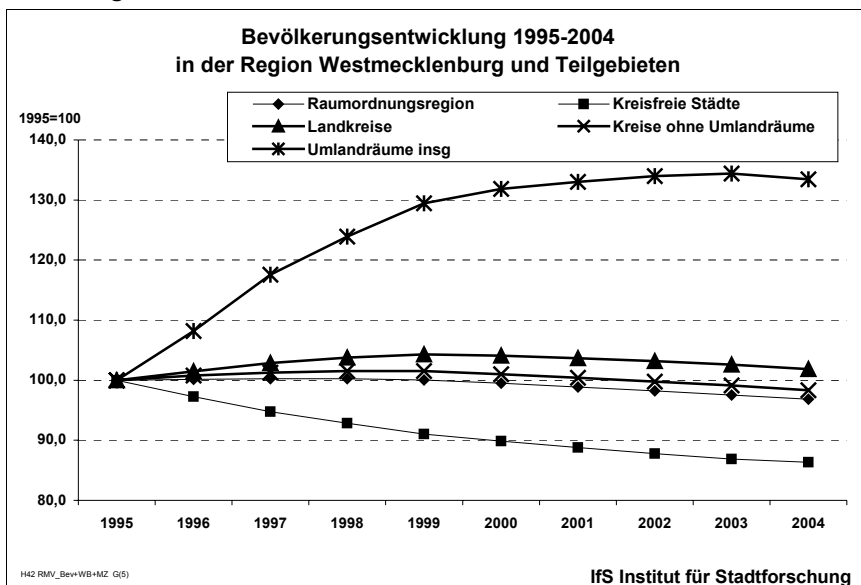
Abbildung 2.1 und Tabelle 2.1 stellen die Bevölkerungsentwicklung von 1995 bis 2004 in der Region Westmecklenburg und ihren Teilgebieten differenziert dar. Die Bevölkerungszahl ging im Gesamtzeitraum nur geringfügig zurück (-3%), wobei anfänglich ein sehr leichtes Wachstum verbucht wurde (insgesamt aber eine tendenziell konstante leicht rückläufige Entwicklung). Diese Gesamtentwicklung geht auf eine sehr unterschiedliche Entwicklung in den Teilräumen zurück:

- Die Bevölkerung ging in den kreisfreien Städten um rund 14% zurück, wobei Schwerin mit 15% einen besonders starken Rückgang verbucht (Wismar -10%).
- In den Randbereichen nahm die Bevölkerung um 34% zu. Im Umland von Wismar nahm die Bevölkerung dabei mit 18% vergleichsweise moderat zu. Im Umland von

Schwerin stieg die Bevölkerung um 39%, wobei vor allem die Gemeinden im Kreis Ludwigslust besonders stark wuchsen (74%).

- In den restlichen Kreisgebieten (Landkreise ohne Gemeinden der Randbereiche der beiden Stadt-Umland-Räume) blieb die Bevölkerung fast konstant bzw. ging über den Gesamtzeitraum nur um 2% zurück. Hierbei verzeichneten die Gemeinden im Kreis Parchim eine unterdurchschnittliche (-8%), im Kreis Ludwigslust eine etwa durchschnittliche (-1%) und im Kreis Nordwestmecklenburg eine überdurchschnittliche (+4%) Entwicklung.⁷

Abbildung 2.1



Die Altersstruktur der Bevölkerung am 31.12.2004 ist ebenfalls in Tabelle 2.1 abgebildet. Hier stellt sich die Frage, ob die Altersstruktur von Teilräumen sich so stark unterscheidet, dass ein besonderes Haushaltsbildungsverhalten der jetzigen Bevölkerung in der Zukunft erwartet werden kann. Hierbei ist insbesondere die Altersgruppe der 20- bis 40-Jährigen als stark haushaltsbildende Altersgruppe sowie - perspektivisch - die Altersgruppe der unter 20-Jährigen von Interesse:

- Bei den unter 20-Jährigen weisen die kreisfreien Städte den geringsten Anteil (10%) sowie die Randbereiche und die Kreise ohne die Randbereiche mit 12% die höchsten Werte auf. Die Unterschiede sind jedoch gering, und sind auch bei kleineren Teilein-

⁷ Von Gemeinden, die im Kreis Nordwestmecklenburg nicht zum Umland von Schwerin oder Wismar gehören, gehören einige zum Raum Lübeck, in dem auch Suburbanisierungsprozesse zu verzeichnen sind.

heiten nicht besonders ausgeprägt (z. B. beträgt der Unterschied der Anteile zwischen Schwerin und dem Schweriner Umland nur 1,7 Prozentpunkte).

- Bei den 20- bis 40-Jährigen bewegen sich alle Gebietseinheiten in einem engen Korridor zwischen 32% und 35%. Gerade in der Altersgruppe der Haushaltsbildner besteht die größte Homogenität.
- Der Anteil der 40- bis 60-Jährigen liegt in den kreisfreien Städten sowie den Kreisgebieten (ohne Umlandgemeinden) mit 36% bzw. 37% nah am Regionsdurchschnitt. Hingegen ist er in den Randbereichen mit 42% besonders hoch.
- Bei der Altersgruppe 60 Jahre und älter zeigen sich überdurchschnittliche Anteile Älterer in den kreisfreien Städten (21%) und deutlich unterdurchschnittliche Anteile in den Randbereichen (12%).

Tabelle 2.1

Bevölkerungsstruktur und -entwicklung in der Region Westmecklenburg						
	Bevölkerungsentwicklung 1995-2004	Einwohner	Bevölkerung 31.12.04			
			darunter Anteil der Altersgruppen			
			0-20	20-40	40-60	60 und älter
Region Westmecklenburg gesamt	-3,2%	496.593	11,5%	33,0%	37,2%	18,3%
Kreisfreie Städte gesamt	-13,6%	142.552	9,8%	33,2%	36,2%	20,7%
Schwerin, Landeshauptstadt	-15,3%	97.110	10,1%	33,2%	36,6%	20,1%
Wismar, Hansestadt	-9,8%	45.442	9,3%	33,3%	35,4%	22,1%
Kreise gesamt	1,8%	354.041	12,2%	33,0%	37,6%	17,3%
Kreis Ludwigslust	2,4%	129.421	12,2%	33,2%	37,1%	17,5%
Kreis Nordwestmecklenburg	5,9%	120.643	12,9%	33,7%	37,1%	16,3%
Kreis Parchim	-3,2%	103.977	11,3%	31,9%	38,7%	18,2%
Randbereiche insgesamt	33,5%	46.246	12,0%	33,7%	42,4%	11,9%
Umland Wismar	17,8%	10.824	12,5%	35,3%	40,3%	11,9%
Umland Schwerin	39,1%	35.422	11,8%	33,2%	43,0%	12,0%
- Umland Schwerin Teil Ludwigslust	73,7%	11.218	12,1%	34,2%	43,1%	10,6%
- Umland Schwerin Teil NWM	19,0%	8.573	12,5%	33,2%	42,2%	12,1%
- Umland Schwerin Teil Parchim	32,5%	15.631	11,2%	32,5%	43,5%	12,9%
Kreise ohne Randbereiche	-1,7%	307.795	12,2%	32,9%	36,8%	18,1%
Kreis Ludwigslust o. Randbereiche	-1,4%	118.203	12,2%	33,1%	36,5%	18,2%
Kreis NWM ohne Randbereiche	3,8%	101.246	13,0%	33,6%	36,3%	17,1%
Kreis Parchim ohne Randbereiche	-7,6%	88.346	11,3%	31,8%	37,8%	19,1%

Datengrundlage: Stat. Landesamt/AfRL Westmecklenburg

In dieser Altersstruktur schlägt sich nieder, dass Umlandwanderer der 90er-Jahre in den neuen Ländern weniger durch Familien mit kleinen Kindern gekennzeichnet waren als dies bei Suburbanisierungen in Westdeutschland der Fall war. Mit der höheren Relevanz

"älterer Familien" finden sich dementsprechend viele Personen mittleren Alters in der Umlandbevölkerung. Aus dieser altersstrukturellen Besonderheit kann hinsichtlich der Eigenentwicklung jedoch kein besonderer Haushaltsbildungsprozess abgeleitet werden, da diese Altersgruppe nicht durch eine besondere Haushaltsbildungsdynamik gekennzeichnet ist. Auch perspektivisch - mit dem Hineinwachsen dieser Altersgruppe in den Bereich der über 60-Jährigen - trifft dies nicht zu, da dann lediglich ein Aufholen gegenüber den Städten stattfindet, also bei der Bedeutung der altersbedingten Singularisierung eine Angleichung an die Städte "von unten" stattfindet.⁸ Die Altersstruktur gibt keine Hinweise auf eine sich aus der Eigenentwicklung ergebende besondere Nachfrage nach seniorenorientierten Wohnformen in den Randbereichen. Vielmehr dürfte die Nachfrage bis mindestens 2015/2020 stark unterdurchschnittlich sein.

Wohnungsbestandsentwicklung und -struktur

Der Wohnungsbestand wuchs in der Region Westmecklenburg von 1995 bis 2004 um 11% (Abbildung 2.2 und Tabelle 2.2). Der Wohnungsbestand nahm dabei in kreisfreien Städten unterdurchschnittlich (5%), in den Landkreisen ohne die Randbereiche etwa durchschnittlich (12%) und in den Randbereichen stark überdurchschnittlich zu (35%). Die Unterschiede innerhalb dieser Gebiete sind in etwa so ausgeprägt wie bei der Bevölkerungsentwicklung (siehe oben).

Der Wohnungsbestand in Ein- und Zweifamilienhäusern wuchs in der Region Westmecklenburg mit 18% überproportional (Mehrfamilienhäuser 6%). In den Städten wuchs der Bestand an Ein- und Zweifamilienhäusern besonders stark (40%), während der Bestand an Mehrfamilienhäusern dort nahezu unverändert blieb (+2%). In den Randbereichen wuchs hingegen nicht nur der Bestand an Ein- und Zweifamilienhäusern stark (+39%), sondern auch der Bestand an Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (26%). Dementsprechend hat sich das Wohnungsangebot sowohl in den Städten als auch den Randbereichen diversifiziert. Es stehen unterschiedliche Bestandstypen zur Verfügung. In den Randbereichen befindet sich rund ein Viertel des Wohnungsbestands (26%) in Mehrfamilienhäusern. Es stehen damit auch für Ersthaushaltsgründer, die typischerweise Mietwohnungen nachfragen, innerhalb des Umlandes Wohnungen zur Verfügung. Ein spezieller Eigenentwicklungsbedarf für dieses Segment besteht insoweit nicht.

⁸ Im Übrigen ist darauf zu verweisen, dass die Bedeutung von Singlehaushalten bei Älteren zurückgeht bzw. Ältere zunehmend in Zweipersonenhaushalten leben (Auslaufen der Bedeutung der Kriegswitwen).

Abbildung 2.2

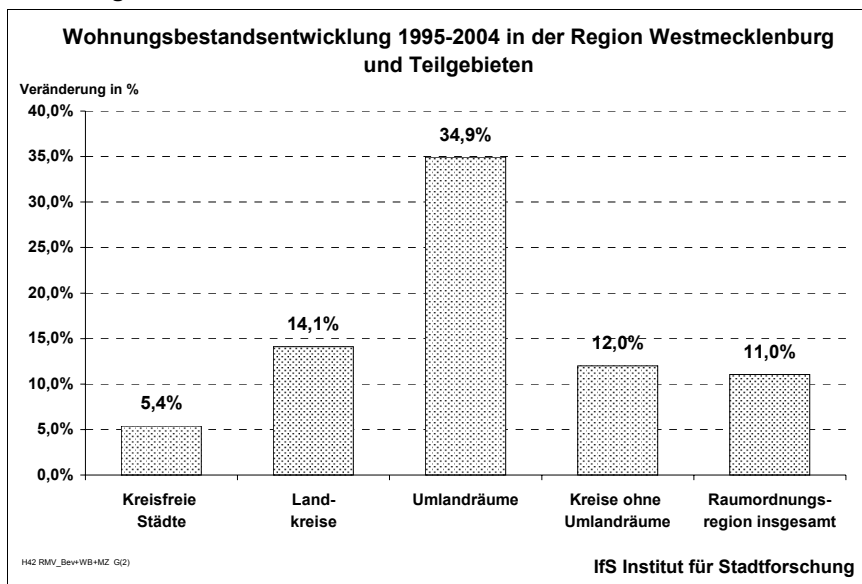


Tabelle 2.2

Struktur und Entwicklung des Wohnungsbestands in der Region Westmecklenburg						
	Wohnungsbestand 31.12.2004			Entwicklung 1995-2004		
	WE insgesamt	darunter in		WE insgesamt	in 1-2-Familienhäusern	in Mehrfamilienhäusern*
		In 1-2-Familienhäusern	in Mehrfamilienhäusern*			
Region Westmecklenburg gesamt	243.217	42,8%	57,2%	11,0%	18,0%	6,4%
Kreisfreie Städte gesamt	81.349	13,3%	86,7%	5,4%	39,8%	1,6%
Schwerin, Landeshauptstadt	56.378	11,6%	88,4%	5,3%	47,1%	1,5%
Wismar, Hansestadt	24.971	17,0%	83,0%	5,5%	29,9%	1,6%
Kreise gesamt	161.868	57,6%	42,4%	14,1%	15,9%	11,8%
Kreis Ludwigslust	58.966	56,4%	43,6%	12,9%	14,2%	11,2%
Kreis Nordwestmecklenburg	54.701	59,0%	41,0%	19,6%	21,6%	16,8%
Kreis Parchim	48.201	57,4%	42,6%	9,9%	11,7%	7,5%
Randbereiche insgesamt	17.709	74,1%	25,9%	34,9%	38,6%	25,6%
Umland Wismar	4.397	64,7%	35,3%	22,6%	31,0%	9,8%
Umland Schwerin	13.312	77,2%	22,8%	39,6%	40,8%	35,6%
- Umland Schwerin Teil Ludwigslust	3.787	73,5%	26,5%	52,3%	58,3%	37,7%
- Umland Schwerin Teil NWM	3.637	76,3%	23,7%	32,2%	38,2%	16,0%
- Umland Schwerin Teil Parchim	5.888	80,2%	19,8%	37,0%	33,6%	52,5%
Kreise ohne Randbereiche	144.159	55,6%	44,4%	12,0%	12,8%	10,9%
Kreis Ludwigslust o. Randbereiche	55.179	55,3%	44,7%	10,9%	11,4%	10,3%
Kreis NWM ohne Randbereiche	46.667	57,1%	42,9%	18,4%	19,2%	17,4%
Kreis Parchim ohne Randbereiche	42.313	54,2%	45,8%	6,9%	8,0%	5,7%

* einschließlich WE in Nichtwohngebäuden
 Datengrundlage: Stat. Landesamt/AfRL Westmecklenburg

Bevölkerungs- und Wohnungsbestandsstruktur

Ziel des Vergleichs der Bevölkerungs- und der Wohnungsbestandsentwicklung sind Hinweise auf die von einer Bevölkerung generierte zusätzliche Nachfrage nach Wohnraum. In Abbildung 2.3 und werden die Bevölkerungs- und die Wohnungsbestandsentwicklung für die verschiedenen Gebietseinheiten gegenübergestellt (Tabelle 2.3 weist dabei die Differenz in Prozentpunkten aus).

In den Randbereichen stieg die Wohnungszahl nur geringfügig stärker als die Bevölkerung (1,5 Prozentpunkte). Im sehr dynamischen Schweriner Umlandraum im Kreis Ludwigslust wuchs der Wohnungsbestand sogar langsamer als die Bevölkerung. Aus der nur geringfügig über der Bevölkerungsentwicklung liegenden Wohnungsbestandsentwicklung kann nicht geschlossen werden, dass in den Randbereichen die (ursprüngliche) Bevölkerung im Zeitraum von 1995 bis 2004 nur eine bei etwa 1,5% des Wohnungsbestandes liegende zusätzliche Nachfrage generiert hat. Für die Interpretation ist die unterschiedliche Struktur der bestehenden und der zuziehenden Haushalte zu berücksichtigen. Wenn große Haushalte (über dem Durchschnitt von etwa 2,5 Personen) zuziehen, erhöht sich die Bevölkerungszahl überproportional im Vergleich zur Wohnungszahl.⁹ Da in der dynamischen Wachstumsphase eher Familien und damit eher überdurchschnittlich große Haushalte zuzogen, wuchs die Bevölkerung vergleichsweise schnell bzw. im sehr dynamischen Umlandteil von Ludwigslust sogar stärker als die Wohnungszahl. Aufgrund der "Verzerrung" durch die (umfangreich) hinzuziehende Bevölkerung kann für die Randbereiche nicht aus der bisherigen Entwicklung ein Maßstab für die künftige Entwicklung abgeleitet werden.

⁹ Wenn beispielsweise in einem Ort mit 100 Einwohnern und 40 Häusern eine neue Familie mit drei Personen ein Haus errichtet, erhöht sich die Bevölkerungszahl um 3,0% und die Wohnungszahl um 2,5%.

Abbildung 2.3

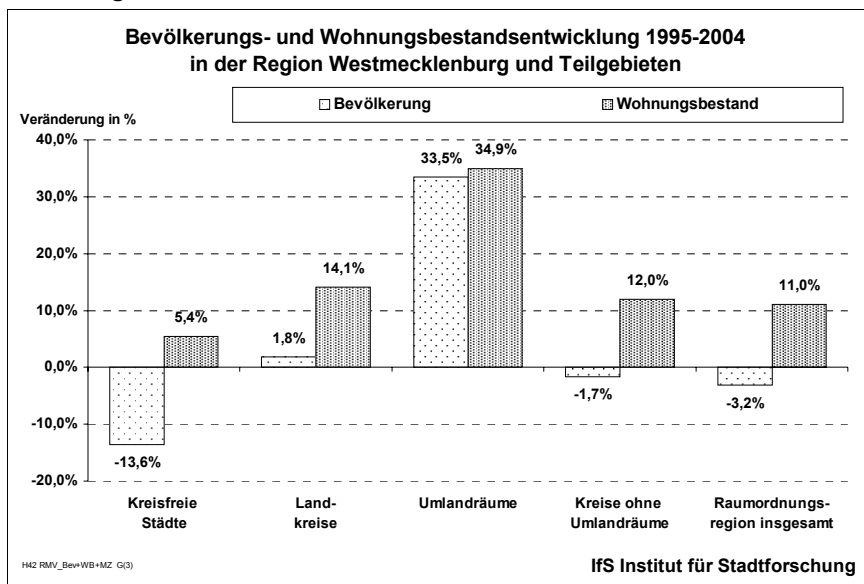


Tabelle 2.3

Struktur und Entwicklung des Wohnungsbestands in der Region Westmecklenburg			
	Entwicklung 1995-2004		
	Bevölkerung	Wohnungsbestand	Differenz Wohnungsbestand/Bevölkerung (Prozentpunkte)
Region Westmecklenburg gesamt	-3,2%	11,0%	14,2
Kreisfreie Städte gesamt	-13,6%	5,4%	19,0
Schwerin, Landeshauptstadt	-15,3%	5,3%	20,6
Wismar, Hansestadt	-9,8%	5,5%	15,3
Kreise gesamt	1,8%	14,1%	12,3
Kreis Ludwigslust	2,4%	12,9%	10,5
Kreis Nordwestmecklenburg	5,9%	19,6%	13,7
Kreis Parchim	-3,2%	9,9%	13,1
Randbereiche insgesamt	33,5%	34,9%	1,5
Umland Wismar	17,8%	22,6%	4,8
Umland Schwerin	39,1%	39,6%	0,5
- Umland Schwerin Teil Ludwigslust	73,7%	52,3%	-21,4
- Umland Schwerin Teil NWM	19,0%	32,2%	13,2
- Umland Schwerin Teil Parchim	32,5%	37,0%	4,5
Kreise ohne Randbereiche	-1,7%	12,0%	13,7
Kreis Ludwigslust o. Randbereiche	-1,4%	10,9%	12,3
Kreis NWM ohne Randbereiche	3,8%	18,4%	14,6
Kreis Parchim ohne Randbereiche	-7,6%	6,9%	14,6

* einschließlich WE in Nichtwohngebäuden
Datengrundlage: Stat. Landesamt/AfRL Westmecklenburg

Alternative: Schätzung aufgrund der Betrachtung der Kreisgebiete ohne Randbereiche

Für die Abschätzung der Eigenentwicklung von eher kleinen bis mittelgroßen Gemeinden erscheint die Analyse der Landkreisgebiete ohne Randbereiche zielführend. In diesem Raum war die Bevölkerungsentwicklung insgesamt annähernd konstant (-2%) und die Teilräume weisen eine vergleichsweise geringe Varianz der Entwicklungen auf.

In den Kreisgebieten (ohne Randbereiche) wuchs der Wohnungsbestand um rund 14 Prozentpunkte stärker als die Wohnbevölkerung. Da in dieser Zeit regelmäßig ein Wohnungsleerstand aufgebaut wurde, kann die genannte Differenz nicht in Gänze als Eigenentwicklung im Wohnungsbereich angesehen werden. Überträgt man die im Rahmen der Mikrozensus-Zusatzerhebung für Westmecklenburg ermittelte Leerstandsquoten¹⁰ auf den Wohnungsbestand dieses Raumes, so ergibt sich ein Leerstand von ca. 12%. Da der Leerstand des Mikrozensus als Ausfallstatistik den Leerstand überschätzt sowie zusätzlich ein Teil des Leerstandes auf nicht marktaktive, schon vor der Entwicklung 1995 bis 2004 ruinöse Gebäude zurückgeführt werden kann, kann ein zusätzlich aufgebauter Leerstand von 6 bis 7 Prozentpunkten angenommen werden.

Abzüglich des zusätzlich aufgebauten Wohnungsleerstands wäre der Wohnungsbestand aufgrund der Eigennachfrage der Bevölkerung in den neun Jahren von 1995 bis 2004 um 7 bis 8 Prozentpunkte gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme von 0,8 bis 0,9 Prozentpunkten pro Jahr. Wird diese Entwicklung auf den 16-Jahreszeitraum von 2005 bis 2020 übertragen, ergibt sich (bei gleich bleibender Bevölkerung) eine Eigenentwicklung von 12% bis 14% des Wohnungsbestands von 2004. Da ein erheblicher Teil der Eigenentwicklungsnachfrage aus dem marktaktiven Leerstand (siehe oben) gedeckt werden kann, reduziert sich die für die Baulandentwicklung relevante Eigenentwicklung auf 6% bis 7% des Wohnungsbestands von 2004.

2.3 Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung

Für die Eigenentwicklung ist die zusätzliche Nachfrage maßgebend, die sich aus den Haushaltsgründungen der ortsansässigen Bevölkerung ergibt. Zur Haushaltsentwicklung liegen lediglich aggregierte Daten des Mikrozensus vor: zum einen für Gemeindegrößenklassen, zum anderen für die Region insgesamt. Um Hinweise auf die Entwicklung in den Umlandgemeinden zu finden, wird die Gemeindegrößenklasse unter 5.000 Einwohner, in

¹⁰ 7,5% für Ein- und Zweifamilienhäuser und 16,8% für Mehrfamilienhäuser.

die alle Gemeinden der Randbereiche fallen, betrachtet. Zum Vergleich wird in Abbildung 2.4 und Tabelle 2.4 auch die Entwicklung in der für Schwerin und Wismar relevanten Größenklasse 20.000 bis 100.000 Einwohner sowie für Mecklenburg Vorpommern insgesamt dargestellt.

Von April 1995 bis März 2004 nahm die Bevölkerung in Privathaushalten in den Mecklenburg-Vorpommerschen Gemeinden unter 5.000 Einwohnern um rund 1% zu (bzw. blieb nahezu konstant). Im gleichen Zeitraum nahmen die Zahl der Privathaushalte um 12% zu; damit verbunden war ein Rückgang der durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,6 Personen auf 2,3 Personen pro Haushalt.

Die Zahl der Haushalte stieg um 11 Prozentpunkte bzw. 1,2 Prozentpunkte pro Jahr schneller als die Bevölkerung. Wird eine gleiche Dynamik der Haushaltsteilung und -verkleinerung für den Zeitraum 2005 bis 2020 zugrunde gelegt, ergibt sich eine zusätzliche Nachfrage von 19% der Haushalte von 2004. Da keine Haushaltszahlen für den Umlandraum zur Verfügung stehen, stellt die Zahl der Wohnungen eine Annäherung an die Haushaltszahl dar. Ohne die Bedarfsdeckung im Leerstand würde sich danach eine Eigenentwicklung bis 2004 von etwa 19% des Wohnungsbestands 2004 ergeben.

Gemäß Mikrozensus-Zusatzerhebung 2002 sind auch in dem für die Randbereiche wichtigen Marktsegment Ein- bis Zweifamilienhäuser Wohnungsleerstände zu verzeichnen. In Westmecklenburg betrug die Leerstandsquote laut Mikrozensus im Jahr 2002 in diesem Bereich rund 7% (Mehrfamilienhäuser 17%). Geht man davon aus, dass diese Quoten für die Ein- und Zweifamilienhäuser in den Randbereichen gelten, so ergibt sich eine anhand der Bestandsstruktur gewichtete Leerstandsquote von 10%. Da der Leerstand des Mikrozensus als Ausfallstatistik den Leerstand überschätzt sowie ein Teil des Leerstandes auf nicht marktaktive, schon vor der Entwicklung 1995 bis 2004 ruinöse Gebäude zurückgeführt werden kann, kann ein für die Nachfragedeckung relevanter Leerstand von etwa 5% angenommen werden. Unter Berücksichtigung des vorhandenen Wohnungsbestands ergibt sich aus der Betrachtung der Haushaltsentwicklung gemäß Mikrozensus bei gleichbleibender Bevölkerung eine Eigenentwicklung für den Zeitraum von 2005 bis 2020 von etwa 14% des Wohnungsbestands.

Abbildung 2.4

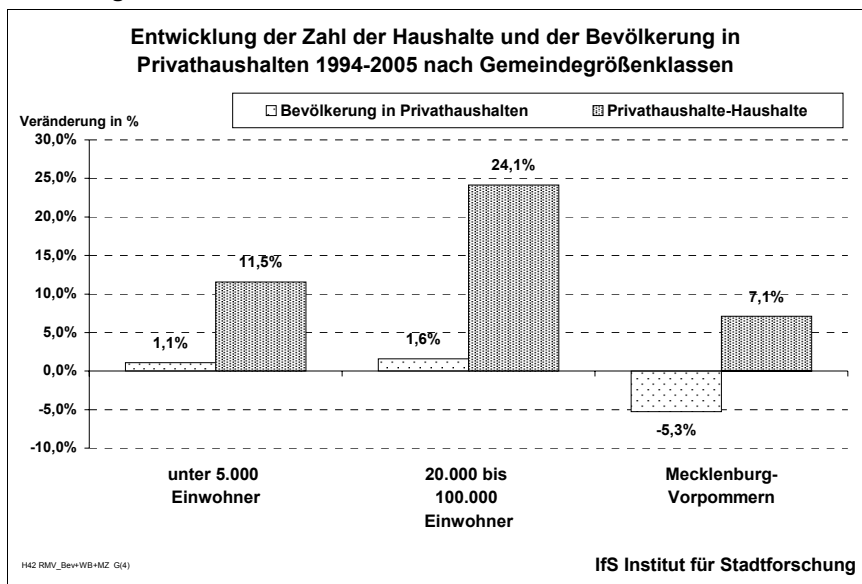


Tabelle 2.4

Entwicklung der Bevölkerung und der Haushalte gemäß Mikrozensus				
Merkmal	Zeit(Raum)	Mecklenburg-Vorpommern	darunter Gemeindegrößenklasse	
			unter 5.000 Einwohner	20.000 bis 100.000 Einwohner
Bevölkerung in Privathaushalten	April 95	1.823.500	718.400	379.700
	März 04	1.727.700	726.200	385.800
Veränderung Bevölkerung in Privathaushalten	04/1995-03/2004	-5,3%	1,1%	1,6%
Privathaushalte-Haushalte	April 95	760.800	278.900	162.500
	März 04	814.800	311.100	201.700
Veränderung Privathaushalte	04/1995-03/2004	7,1%	11,5%	24,1%
Differenz Bevölkerung/Haushalte (Prozentpunkte)	04/1995-03/2004	12,4	10,5	22,5
	04/1995-03/2004 p.a.	1,4	1,2	2,5
Durchschnittliche Haushaltsgröße	April 95	2,4	2,6	2,3
	März 04	2,1	2,3	1,9
Veränderung Haushaltsgröße	04/1995-03/2004	-11,5%	-9,4%	-18,1%

Datengrundlage: Stat. Landesamt/AfRL Westmecklenburg

2.4 Fazit zur Ableitung quantitativer Maßstäbe der Eigenentwicklung

Eine Ableitung der Eigenentwicklung aus der bisherigen Einwohner- und Wohnungsbestandsentwicklung war nicht möglich, da aufgrund der dynamischen Bevölkerungs- und

Wohnungsbestandsentwicklung nicht die Nachfrage einer "gleichbleibenden Bestandsbevölkerung" simuliert werden konnte.

Eine Ableitung der Eigenentwicklung aus der Entwicklung der Bevölkerung und der Wohnungsbestandsentwicklung in den demographisch weniger dynamischen Landkreisen ohne Randbereiche ergab, dass für den Wohnungsbereich bei gleich bleibender Bevölkerung eine Eigenentwicklung für den Zeitraum 2005 bis 2020 von schätzungsweise 6% bis 7% des Wohnungsbestands von 2004 angenommen werden kann. Eine weitere Analyse der Haushaltsentwicklung der Gemeinden unter 5.000 Einwohner lässt für den Zeitraum 2005 bis 2020 auf eine Eigenentwicklung von 14% des Wohnungsbestands von 2004 schließen.

Es spricht einiges dafür, dass der sich aus zwei Annäherungen ergebende noch vergleichsweise breite Korridor von 7% bis 14% zusammengefasst werden kann. Zum einen dürfte die Übertragung der früheren Entwicklung der Kreisgebiete ohne Randbereiche auf die künftige Eigenentwicklung der Randbereiche diese etwas unterschätzen, da in den Randbereichen die Bevölkerung etwas jünger ist bzw. der Anteil der Haushaltsbildner etwas größer ist. Zum anderen dürfte die Übertragung der bisherigen Haushaltsentwicklung auf die Zukunft die Entwicklung etwas überschätzen, da die bisherige Phase von einer dynamischen nachholenden Entwicklung gekennzeichnet ist, die sich in dieser Geschwindigkeit (auch bei anhaltender Marktentspannung) nicht fortsetzen wird. Insoweit ergibt aus der Betrachtung der bisherigen Entwicklung als ein angemessener Orientierungswert für die Randbereiche ein Korridor der Eigenentwicklung 2005 bis 2020 in Höhe von 9% bis 11% des Wohnungsbestands 2004.

Die Altersstruktur in den Randbereichen gibt keine Hinweise auf besondere Bedarfe der Eigenentwicklung, wie z. B. eine zu erwartende höhere Haushaltsbildung oder besondere Nachfrage nach Seniorenwohnungen.

3. Eigenentwicklung und Potenzialanalyse

Aufgabe dieses Abschnitts ist es, die Grenzen der Eigenentwicklung anhand der theoretischen Ableitungen in den voranstehenden Kapiteln konkret auf Ebene der einzelnen Gemeinden darzustellen. Aus der Diskussion von Unter- bzw. Überschreitungen der Basiswerte bzw. der optionalen Obergrenzen der gemeindespezifischen Eigenentwicklung werden die Perspektiven der nachhaltigen Siedlungsentwicklung und der raumordnerische Handlungsbedarf für die Randbereiche der Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar sichtbar.

Einleitend sollen noch einmal kurz die zugrunde liegenden Daten und Annahmen in Erinnerung gerufen werden. Die Potenzialerschließung wurde vom Amt für Raumordnung und Landesplanung Nordwestmecklenburg (AfRL) nach einem Erhebungsraster des IfS durchgeführt. Die Erhebungsmasken haben sich einerseits im Grundsatz an den Erhebungsmasken der vorangegangenen Untersuchungen im Rahmen der Erstellung des nachhaltigen Siedlungsentwicklungskonzepts orientiert. Sie haben andererseits auch zusätzliche Aspekte enthalten, wie Abschätzungen der Wohnungsleerstände insgesamt und differenziert nach Gebäudetypen. Damit sollten neue Entwicklungen der regionalen Wohnungsmärkte erfasst werden, die bei der Ableitung und Prüfung quantitativer Grenzen der Eigenentwicklung besonders relevant sind. Der Erhebung waren Grenzen durch die Erfassungsmethodik mit Zu- und Ergänzungsarbeit durch die Gemeinden ebenso wie durch den Zeitaufwand gesetzt. Im Ergebnis waren die Angaben insbesondere zum Leerstand lückenhaft. Leerstände sind daher nicht durch eine gemeindescharfe Auswertung der Potenzialanalyse, sondern durch einen pauschalen Ansatz berücksichtigt worden. Folgende Potenziale sind gemeindescharf berücksichtigt worden:

- Freie Kapazitäten in rechtskräftigen B- sowie Vorhaben- und Erschließungsplänen,
- freie Kapazitäten in Satzungsbereichen,
- Baulücken in im Zusammenhang bebauten Siedlungsbereichen (§ 34 BauGB) als verbindliche Baurechte,
- aus B-Plänen im Verfahren sowie
- zusätzliche Wohnbaupotenziale aus den Flächennutzungsplänen.

Die Überlegungen zur Bestimmung der Grenzen der Eigenentwicklung haben folgendes Ergebnis (vgl. Tabelle 3.1): Die flächenwirksame Eigenentwicklung ist aus der Bevölkerungsentwicklung ohne Zuwanderung sowie der Haushaltentwicklung bzw. Wohnflächen-nachfrage der Bevölkerung ohne Zuwanderung abzuleiten. Für die Stadt-Umland-Räume von Schwerin und Wismar konnten aufgrund der Datenrestriktionen sowie der dynamischen Entwicklung aus der bisherigen Entwicklung keine quantitativen Maßstäbe der Eigenentwicklung abgeleitet werden. Weiterführende Analysen zu kleinen bzw. ländlich strukturierten Kommunen in Westmecklenburg und Mecklenburg-Vorpommern ergaben, dass aufgrund der Eigenentwicklung eine um 10 bis 11 Prozentpunkte oberhalb der Bevölkerungsentwicklung liegende Wohnungsbestandsentwicklung erforderlich ist. Bei einer ohne Zuwanderung gleich bleibenden Bevölkerung wären demnach 9% bis 11% des Wohnungsbestands von 2004 aufgrund der Eigenentwicklung bis 2020 erforderlich.

Tabelle 3.1

Ansatz Eigenentwicklung für die Gemeinden der Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar	
Grundsatz:	Bevölkerungs-, Haushalts- und Wohnflächennachfrage ohne Zuwanderung
Maßstäbe:	kleine, ländliche strukturierte Kommunen 10 bis 11 Prozentpunkte über der Bevölkerungsentwicklung 2004 bis 2020 bei annähernd gleich bleibender Bevölkerung 9 bis 11% des Wohnungsbestands vom 31.12.2004
	Bevölkerungsentwicklung -11%:
	⇒ kein Bedarf aus Eigenentwicklung
Strukturzuschlag:	relativ junge Altersstruktur in den Kommunen der Randbereiche lässt etwas positivere Bevölkerungsentwicklung erwarten: Bevölkerungsrückgang um 6%:
	Grenzen der Eigenentwicklung: 3% bis 6% des Wohnungsbestands, davon:
	⇒ 3% Basiswert der Eigenentwicklung, der allen Gemeinden ohne weiteren Nachweis zusteht
	⇒ 6% Obergrenze der gemeindespezifischen Eigenentwicklung als Option zur Überschreitung des Basiswerts aufgrund nachgewiesener besonderer Rahmenbedingungen

Die Bevölkerung wird jedoch ohne Zuwanderung aufgrund der natürlichen Bevölkerungsentwicklung um 11% zurückgehen und damit den abgeleiteten Eigenbedarf vollständig kompensieren. Für die Randbereiche der beiden Stadt-Umland-Räume kann aufgrund des geringen Anteils Älterer von einer etwas positiveren natürlichen Bevölkerungsentwicklung ausgegangen werden (geringerer Sterbeüberschuss). Um diesem Umstand gerecht zu werden bzw. Knappheiten aufgrund kleinräumiger Abweichungen vom Gesamtdurchschnitt zu berücksichtigen, wird ein Strukturzuschlag eingeführt. D. h., es wird nur ein etwa halb so starker Rückgang der natürlichen Bevölkerungsentwicklung von 5% bis 6% zugrunde gelegt. Daraus ergibt sich für die Bestimmung des Eigenbedarfs eine Spanne zwischen 3% und 6% des Wohnungsbestands mit Stand vom 31.12.2004.

Diese relativ große Spanne begründet sich aus einer gewissen Unsicherheit in der Einschätzung spezifischer lokaler Situationen. Ein pauschales Anlegen eines Grenzwerts würde zu Ungerechtigkeiten in zwei Richtungen führen. Es würden Kommunen zum einen zu hohe Entwicklungspotenziale erhalten und andere Kommunen gleichzeitig zu geringe Entwicklungsoptionen. Um dieser Tatsache gerecht zu werden, ist die untere Grenze von 3% des Wohnungsbestands 2004 als **Basiswert der Eigenentwicklung** definiert worden, der allen Gemeinden ohne weiteren Nachweis zugestanden wird. Die Spanne von weiteren bis zu 3 Prozentpunkten bis zur **maximalen Obergrenze der gemeindespezifischen Eigenentwicklung** stellt darüber hinaus eine Option für die Überschreitung des Basiswerts nach Nachweis besonderer Rahmenbedingungen und daraus erwachsender Wohnungsnachfrage dar, die nicht im Rahmen der vorhandenen Wohnbaulandpotenziale abgedeckt werden können. Solche Rahmenbedingungen könnten z. B. sein, eine überdurchschnittlich günstige Bevölkerungsentwicklung oder eine besonders hohe Quote von Haushaltsgründungen.

Die Wohnungsbautätigkeit im Rahmen der Eigenentwicklung soll die Siedlungsstruktur stärken und Infrastrukturkosten berücksichtigen. Um eine dezentrale Konzentration auch im Randbereich der Stadt-Umland-Räume und insbesondere eine Konzentration auf bestehende Siedlungsbereiche zu erreichen, sollten Neuausweisung im Rahmen der Eigenentwicklung auf bestimmte Siedlungsbereiche - entweder die Hauptorte oder besonders gut an den ÖPNV angebundene Siedlungsbereiche - einerseits begrenzt und andererseits vom Nachweis nicht mehr in ausreichendem Maß vorhandener Innenentwicklungspotenziale abhängig gemacht werden. Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung, die dem Ziel des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden gerecht werden soll, könnte darüber hinaus durch Vorgabe von zu erreichenden Dichtewerten gestützt werden. Zielwerte wären zwischen 10 bis 15 WE/ha anzusetzen, wobei 15 WE/ha bereits der in den letzten Jahren in der Landeshauptstadt Schwerin erreichten Dichte entspricht.

3.1 Abgleich der Grenzen der Eigenentwicklung und der Wohnungsbaupotenziale

Die vorgenommene Ableitung der quantitativen Grenzen der Eigenentwicklung bezieht sich auf den Strukturtyp kleine, ländlich strukturierte Gemeinde. Die festgestellten Entwicklungen lassen sich daher nicht auf Schwerin und Wismar übertragen. Dementsprechend sind die Basiswerte der Eigenentwicklung nur für die Gemeinden in den Randbereichen der Stadt-Umland-Räume berechnet und ausgewiesen.

In Tabelle 3.2 sind die Grenzen der Eigenentwicklung für die Gemeinden der beiden Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar in den beiden Stufen "Basiswert der Eigenentwicklung" und "Obergrenze der gemeindespezifischen Eigenentwicklung" den aus verbindlicher und unverbindlicher Bauleitplanung sumerisch ermittelten Potenzialen gegenüber gestellt. Die Abweichungen sind in drei Stufen klassiert: Unterschreitung des Basiswerts der Eigenentwicklung, geringfügige Überschreitung und starke Überschreitung. Im Stadt-Umland-Raum Schwerin weisen 79% der Gemeinden einen Eigenbedarf (Basiswert) auf, der kleiner als die vorhandenen Wohnungsbaupotenziale ist. Dieser Anteil variiert in den einzelnen Teilräumen: Am höchsten ist der Anteil der Gemeinden mit über dem Basiswert der Eigenentwicklung liegenden Potenzialen mit 100% im Teilraum Ludwigslust, gefolgt von 86% aller Gemeinden im Teilraum Nordwestmecklenburg und 60% der Gemeinden im Teilraum Parchim. Insgesamt sind die Unterschreitungen, wirft man einen Blick auf die absoluten Zahlen, allesamt sehr gering. Aufsummiert für die Gemeinden des Stadt-Umland-Raums Schwerin fehlen in Gemeinden mit Unterschreitungen Potenziale für 50 Wohnungen, während in Gemeinden mit Überschreitungen die Baulandpotenziale 855 Wohnungen mehr ermöglichen als für den Eigenbedarf erforderlich.

Für die Gemeinden des Stadt-Umland-Raums Wismar konnten in keiner Gemeinde kleinere, den Basiswert der Eigenentwicklung unterschreitende Wohnungsbaupotenziale festgestellt werden. Vielmehr sind in allen Gemeinden deutliche Überschreitungen der Potenziale gegenüber dem Basiswert der Eigenentwicklung zu konstatieren. Der kumulierte Eigenbedarf aller Gemeinden des Stadt-Umland-Raums Wismar wird durch die vorhandenen Potenziale bereits um 422 Wohnungen überschritten.

Die Anlegung der gemeindespezifisch nachzuweisenden Obergrenzen der Eigenentwicklung zeigt ein etwas anderes Ergebnis. Im Teilraum Ludwigslust des Stadt-Umland-Raums Schwerin weisen dabei immer noch 86% der Gemeinden höhere Potenziale als die gemeindespezifischen maximalen Obergrenzen der gemeindespezifischen Eigenentwicklung auf, im Teilraum Nordwestmecklenburg sind dies noch 71% der Gemeinden, während der Teilraum Parchim nur noch 20% Gemeinden mit Überschreitung der Potenziale gegenüber der maximalen Obergrenze der gemeindespezifischen Eigenentwicklung aufweisen. Im gesamten Stadt-Umland-Raum weisen auch bei dieser größeren Eigenentwicklungsoption über die Hälfte der Gemeinden noch Überschreitungen auf (54%). Ein Blick auf die absoluten Zahlen zeigt - regional betrachtet - das Vorhandensein mehr als ausreichender Wohnungsbaupotenziale bezogen auf die regional aufsummierten maximalen Obergrenzen der gemeindespezifischen Eigenentwicklung: Die Unterschreitung der maximalen Obergrenzen um 204 Wohnungen stehen 615 Wohnungen aus Überschreitung der maximalen Obergrenzen gemeindespezifischer Eigenentwicklung gegenüber.¹¹

Im Stadt-Umland-Raum Wismar ändert sich lediglich der Grad der Überschreitungen der maximalen Obergrenzen der gemeindespezifischen Eigenentwicklung, in manchen Gemeinden sind diese nicht mehr so ausgeprägt. Im Stadt-Umland-Raum könnten immer noch 310 Wohnungen mehr entstehen als bei vollständiger Ausschöpfung der maximalen Obergrenzen der gemeindespezifischen Eigenentwicklung bis 2020 benötigt werden.

Unter Beachtung aller Wohnungsbaupotenziale, unabhängig von deren Realisierungschancen, zeichnet sich raumordnerischer Handlungsbedarf dahin gehend ab, den Gemeinden eine behutsame bedarfsorientierte Ausnutzung und gegebenenfalls auch eine Rücknahme vorhandener Potenziale zu vermitteln. Auch in den Gemeinden mit größerem Eigenbedarf gemessen am Basiswert als vorhandene Potenziale sollte der Bedarf vor Nutzung der Wohnungsbaupotenziale im eigenen Interesse sorgfältig geprüft werden.

¹¹ Hinsichtlich der illustrativen regionalen Summierungen der Potenziale ist darauf zu verweisen, dass die Eigenentwicklung für die jeweilige Gemeinde gilt, und so Unterschreitungen innerhalb der Gemeinde nicht durch Überschreitungen anderer Gemeinden abgedeckt sind. Die Summe ist jedoch ein Hinweis auf zusätzliche Angebote für nicht in der Eigenentwicklung berücksichtigte Gruppen (Zuwanderer).

Tabelle 3.2

Vergleich Grenzen der Eigenentwicklung und der Baupotenziale für die Gemeinden in den Randbereichen der Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar											
Gemeinde	Kreis	Wohnungsbestand 31.12.2004	Wohnungsbaupotenziale Baurechte+FNP insgesamt	Basiswert Eigenentwicklung* bis 2020 (3%)	Abgleich vorhandene Potenziale zu Basiswert	rel. Anteil Potenzial an Basisentwicklung	Klassierung*** Potenzial zur Eigenentwicklung	Obergrenze gemeinde- spezifische Eigenentwicklung** bis 2020 (6%)	Abgleich vorhandene Potenziale zu Basiswert	rel. Anteil Potenzial an Basisentwicklung	Klassierung***
Stadt-Umland-Raum Schwerin											
Holthusen	Ludwigslust	352	55	11	44	400%	●	21	34	162%	●
Klein Rogahn	Ludwigslust	437	65	13	52	400%	●	26	39	150%	●
Lübesse	Ludwigslust	251	17	8	9	113%	●	15	2	13%	⊙
Pampow	Ludwigslust	1.018	39	31	8	26%	⊙	61	-22	-36%	○
Stralendorf	Ludwigslust	536	45	16	29	181%	●	32	13	41%	⊙
Sülstorf	Ludwigslust	357	62	11	51	464%	●	21	41	195%	●
Wittenförden	Ludwigslust	836	160	25	135	540%	●	50	110	220%	●
Alt Meteln	Nordwestmecklenburg	538	71	16	55	344%	●	32	39	122%	●
Brüsewitz	Nordwestmecklenburg	990	87	30	57	190%	●	59	28	47%	⊙
Grambow	Nordwestmecklenburg	326	43	10	33	330%	●	20	23	115%	●
Klein Trebbow	Nordwestmecklenburg	341	145	10	135	1350%	●	20	125	625%	●
Lübstorf	Nordwestmecklenburg	740	101	22	79	359%	●	44	57	130%	●
Pingelshagen	Nordwestmecklenburg	263	1	8	-7	-88%	○	16	-15	-94%	○
Seehof	Nordwestmecklenburg	439	22	13	9	69%	⊙	26	-4	-15%	○
Banzkow	Parchim	790	16	24	-8	-33%	○	47	-31	-66%	○

Vergleich Grenzen der Eigenentwicklung und der Baupotenziale für die Gemeinden in den Randbereichen der Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar											
Gemeinde	Kreis	Wohnungsbestand 31.12.2004	Wohnungsbaupotenziale Baurechte+FNP insgesamt	Basiswert Eigenentwicklung* bis 2020 (3%)	Abgleich vorhandene Potenziale zu Basiswert	rel. Anteil Potenzial an Basisentwicklung	Klassierung*** Potenzial zur Eigenentwicklung	Obergrenze gemeinde- spezifische Eigenentwicklung** bis 2020 (6%)	Abgleich vorhandene Potenziale zu Basiswert	rel. Anteil Potenzial an Basisentwicklung	Klassierung***
Gneven	Parchim	229	10	7	3	43%	⊙	14	-4	-29%	○
Godern	Parchim	113	36	3	33	1100%	●	7	29	414%	●
Göhren	Parchim	171	9	5	4	80%	⊙	10	-1	-10%	○
Leezen	Parchim	788	42	24	18	75%	⊙	47	-5	-11%	○
Pinnow	Parchim	639	23	19	4	21%	⊙	38	-15	-39%	○
Plate	Parchim	1.334	21	40	-19	-48%	○	80	-59	-74%	○
Raben Steinfeld	Parchim	491	11	15	-4	-27%	○	29	-18	-62%	○
Sukow	Parchim	624	7	19	-12	-63%	○	37	-30	-81%	○
Dobin am See	Parchim	709	118	21	97	462%	●	43	75	174%	●
Umland Schwerin		13.312	1206	399	807	202%	●	799	407	51%	⊙
- Umland Schwerin Teil Ludwigslust		3.787	443	114	329	289%	●	227	216	95%	⊙
- Umland Schwerin Teil NWM		3.637	470	109	361	331%	●	218	252	116%	●
- Umland Schwerin Teil Parchim		5.888	293	177	116	66%	⊙	353	-60	-17%	○
Schwerin, Landeshauptstadt		56.378	4357								
Stadt-Umland-Raum Wismar											
Barnekow	Nordwestmecklenburg	289	38	9	29	322%	●	17	21	124%	●

Vergleich Grenzen der Eigenentwicklung und der Baupotenziale für die Gemeinden in den Randbereichen der Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar											
Gemeinde	Kreis	Wohnungsbestand 31.12.2004	Wohnungsbaupotenziale Baurechte+FNp insgesamt	Basiswert Eigenentwicklung* bis 2020 (3%)	Abgleich vorhandene Potenziale zu Basiswert	rel. Anteil Potenzial an Basisentwicklung	Klassierung*** Potenzial zur Eigenentwicklung	Obergrenze gemeinde-spezifische Eigenentwicklung** bis 2020 (6%)	Abgleich vorhandene Potenziale zu Basiswert	rel. Anteil Potenzial an Basisentwicklung	Klassierung***
Dorf Mecklenburg	Nordwestmecklenburg	1.306	123	39	84	215%	●	78	45	58%	⊙
Gägelow	Nordwestmecklenburg	1.071	100	32	68	213%	●	64	36	56%	⊙
Hornstorf	Nordwestmecklenburg	426	105	13	92	708%	●	26	79	304%	●
Krusenhagen	Nordwestmecklenburg	227	64	7	57	814%	●	14	50	357%	●
Lübow	Nordwestmecklenburg	578	37	17	20	118%	●	35	2	6%	⊙
Metelsdorf	Nordwestmecklenburg	186	28	6	22	367%	●	11	17	155%	●
Zierow	Nordwestmecklenburg	314	79	9	70	778%	●	19	60	316%	●
Umland Wismar		4.397	574	132	442	335%	●	264	310	117%	●
Wismar, Hansestadt		24.971	4611								
* Basiswert der Eigenentwicklung, der allen Gemeinden ohne weiteren Nachweis zugestanden wird											
** Obergrenze der gemeindespezifischen Eigenentwicklung stellte eine Option zur maximalen Überschreitung des Basiswerts aufgrund nachgewiesener spezifischer Bedarfe dar											
*** ○ Unterschreitung ⊙ geringfügige Überschreitung ● starke Überschreitung											

In der Tabelle 3.3 wurde der Basiswert der Eigenentwicklung den einzelnen Wohnungsbaupotenzialen aus Plänen und Satzungen, aus § 34er-BauGB-Optionen sowie aus FNP gegenübergestellt. In den Teilräumen des Stadt-Umland-Raums Schwerin insgesamt haben 38% aller Gemeinden weniger verbindliche Baurechte aus rechtskräftigen Plänen und Satzungen als gemäß Basiswert der Eigenentwicklung benötigt. Den größten Anteil an Gemeinden, die geringere verbindliche Baurechte aus Plänen und Satzungen als der Basiswert der Eigenentwicklung ermöglicht haben, hat der Stadt-Umland-Teilraum Parchim mit 50% der Gemeinden. In Ludwigslust trifft dies auf 43% der Gemeinden und in Nordwestmecklenburg nur noch für 14% der Gemeinden zu. Die kumulierten Unterschreitungen der Wohnungsbaupotenziale in verbindlichen Bauleitplänen für den Stadt-Umland-Raum Schwerin betragen 106 Wohnungen. Diese werden auf Ebene des Gesamttraums um fast 300% an zu hohen Potenzialen überkompensiert.

Bei zusätzlicher Berücksichtigung von Baulücken bzw. § 34 BauGB-Baurechten weist keine Gemeinde des Stadt-Umland-Teilraums Ludwigslust mehr Defizite hinsichtlich der Basiswerte der Eigenentwicklung auf. In den betreffenden Gemeinden des Stadt-Umland-Teilraums Nordwestmecklenburg ergeben sich keine Veränderungen, weder bei dem Anteil der Gemeinden noch bei den Unterschreitungen. Baulücken als Innenentwicklungspotenziale spielen dort offenbar keine Rolle bzw. sind bisher nicht identifiziert. Im Teilraum Parchim sind bei dem Anteil der Gemeinden ebenfalls keine Veränderungen festzustellen. Allerdings vermindern sich die Unterschreitungen. Absolut betrachtet stehen jetzt nur noch fehlende Potenziale für 66 Wohnungen 566 Potenzialen für Wohnungen in den anderen Gemeinden gegenüber.

Unter Beachtung der zusätzlich mobilisierbaren Wohnungsbaupotenziale aus den Flächennutzungsplänen ergeben sich dann die bereits oben erläuterte Aufteilung zwischen 21% der Gemeinden mit geringeren Wohnungsbaupotenzialen als gemessen am Basiswert der Eigenentwicklung angezeigt wären. In absoluten Zahlen fehlen damit in einzelnen Gemeinden des Stadt-Umland-Raums Schwerin insgesamt Potenziale für 50 WE, während in anderen Gemeinden die Potenziale den Eigenbedarf um 855 Wohnungen deutlich überschreiten.

Im Stadt-Umland-Raum Wismar stellt sich ein anderes Bild dar. Hier verfügen alle Gemeinden des Stadt-Umland-Raums bereits aus Plänen und Satzungen über deutlich mehr verbindliche Baurechte als nach Basiswert der Eigenentwicklung benötigt.

Zusammenfassend können damit folgende drei Typen von Gemeinden hinsichtlich des Verhältnisses von Basiswert der Eigenentwicklung und vorhandenen Wohnungsbaupotenzialen benannt werden:

1. Gemeinden mit mehr verbindlichen Baurechten als nach dem Basiswert der Eigenentwicklung angezeigt wären.
2. Gemeinden mit geringeren verbindlichen Baurechten als dem Basiswert der Eigenentwicklung, jedoch ausreichend großen Potenzialen aus den Flächennutzungsplänen.
3. Gemeinden mit insgesamt unter der Grenze des Basiswerts der Eigenentwicklung liegenden Wohnungsbaupotenzialen.

Für die Gemeinden des Typs 1 steht die Ausschöpfung der Innenentwicklungspotenziale aus verbindlichen Baurechten und § 34er-Rechten in den Grenzen der Eigenentwicklung auf der Agenda. Raumordnerischer Handlungsbedarf ist in der Initiierung von Überlegungen zur Zurücknahme von Wohnungsbaupotenzialen aus den Flächennutzungsplänen und gegebenenfalls auch verbindlichen B-Plänen zu identifizieren.

Für die Gemeinden des Typs 2 gilt der Grundsatz, der Ausnutzung der Innenentwicklungspotenziale in Form bestehender Baurechte aus Plänen und Satzungen sowie in Baulücken vor der Entwicklung weiterer verbindlicher Baurechte. Aufgabe der Raumordnung ist es, den Bedarf an der Entwicklung weiterer verbindlicher Baurechte aus den bestehenden Flächennutzungsplänen genau zu überprüfen und gegebenenfalls auch auf eine Reduzierung der Wohnungsbaupotenziale hinzuwirken. Dies gilt insbesondere für Gemeinden, die auch die maximalen Obergrenzen der gemeindespezifischen Eigenentwicklung überschreiten.

Gemeinden des Typs 3 steht eine Ausnutzung der unteren Grenze der Eigenentwicklung ohne Nachweis zu. Dabei sollte allerdings mit Blick auf die regionale Situation geprüft werden, ob nicht durch interkommunale Abstimmungen reale Wohnungsbaubedarfe besser in Kommunen mit einem Überhang an Entwicklungspotenzialen realisiert werden sollten.

Die großen Überschreitungen des Basiswerts der Eigenentwicklung durch vorhandene Wohnungsbaupotenziale auf Ebene der beiden Stadt-Umland-Räume Schwerin und Wismar sollten darüber hinaus als Anlass genommen werden, um im Rahmen der Kooperationsbestrebungen eine Abstimmung über interkommunale Kompensation und Rücknahmen von Baurechten anzustreben.

Für die beiden Kernstädte Schwerin und Wismar wurden keine Grenzen der Eigenentwicklung ermittelt. Zum einen weisen sie andere Entwicklungen der Bevölkerung und der Wohnungen auf. Zum anderen verbieten die Prozesse der Schrumpfung wie auch die Entwicklung der Wohnungsleerstände eine vergleichbar einfache Ableitung entsprechen-

Tabelle 3.3

Abgleich Basiswerte der Eigenentwicklung mit den unterschiedlichen Wohnbaupotenzialen												
		Wohnungen insgesamt 31.12.2004	Basiswert Eigenentwicklung 2020	Verbindliche Baurechte in Satzungen			Ver. Baurechte+§ 34-BauGB			Baurechte+FNP-Potenziale		
				Wohnbaupotenziale aus B-Plänen u. Satzungen	Abgleich Potenziale aus B-Pläne+ Satzungen mit Basiswert	rel. Anteil am Basiswert	Wohnbaupotenziale aus verbindlichen Baurechten insgesamt	Abgleich verbindliche Baurechte mit Basiswert	rel. Anteil kumulierte Wohnbaupotenziale an Basiswert	Wohnbaupotenziale insgesamt	Abgleich kumulierte Wohnbaupotenziale mit Basiswert	rel. Anteil kumulierte Wohnbaupotenziale an Basiswert
Stadt-Umland-Raum Schwerin												
Holthusen	Ludwigslust	352	11	4	-7	-64%	15	4	36%	55	44	400%
Klein Rogahn	Ludwigslust	437	13	18	5	38%	20	7	54%	65	52	400%
Lübesse	Ludwigslust	251	8	17	9	113%	17	9	113%	17	9	113%
Pampow	Ludwigslust	1.018	31	33	2	6%	39	8	26%	39	8	26%
Stralendorf	Ludwigslust	536	16	9	-7	-44%	25	9	56%	45	29	181%
Sülstorf	Ludwigslust	357	11	62	51	464%	62	51	464%	62	51	464%
Wittenförden	Ludwigslust	836	25	16	-9	-36%	30	5	20%	160	135	540%
Alt Meteln	Nordwestmecklenburg	538	16	28	12	75%	71	55	344%	71	55	344%
Brüsewitz	Nordwestmecklenburg	990	30	65	35	117%	87	57	190%	87	57	190%
Grambow	Nordwestmecklenburg	326	10	43	33	330%	43	33	330%	43	33	330%
Klein Trebbow	Nordwestmecklenburg	341	10	114	104	1040%	145	135	1350%	145	135	1350%
Lübstorf	Nordwestmecklenburg	740	22	66	44	200%	101	79	359%	101	79	359%
Pingelshagen	Nordwestmecklenburg	263	8	1	-7	-88%	1	-7	-88%	1	-7	-88%
Seehof	Nordwestmecklenburg	439	13	18	5	38%	22	9	69%	22	9	69%
Banzkow	Parchim	790	24	16	-8	-33%	16	-8	-33%	16	-8	-33%
Gneven	Parchim	229	7	10	3	43%	10	3	43%	10	3	43%
Godern	Parchim	113	3	13	10	333%	16	13	433%	36	33	1100%
Göhren	Parchim	171	5	9	4	80%	9	4	80%	9	4	80%
Leezen	Parchim	788	24	33	9	38%	42	18	75%	42	18	75%
Pinnow	Parchim	639	19	0	-19	-100%	3	-16	-84%	23	4	21%
Plate	Parchim	1.334	40	10	-30	-75%	21	-19	-48%	21	-19	-48%
Raben Steinfeld	Parchim	491	15	8	-7	-47%	11	-4	-27%	11	-4	-27%
Sukow	Parchim	624	19	7	-12	-63%	7	-12	-63%	7	-12	-63%

Abgleich Basiswerte der Eigenentwicklung mit den unterschiedlichen Wohnbaupotenzialen												
		Wohnungen insgesamt 31.12.2004	Basiswert Eigenentwicklung 2020	Verbindliche Baurechte in Satzungen			Ver. Baurechte+§ 34-BauGB			Baurechte+FNP-Potenziale		
				Wohnbaupotenziale aus B-Plänen u. Satzungen	Abgleich Potenziale aus B-Pläne+ Satzungen mit Basiswert	rel. Anteil am Basiswert	Wohnbaupotenziale aus verbindlichen Baurechten insgesamt	Abgleich verbindliche Baurechte mit Basiswert	rel. Anteil kumulierte Wohnbaupotenziale an Basiswert	Wohnbaupotenziale insgesamt	Abgleich kumulierte Wohnbaupotenziale mit Basiswert	rel. Anteil kumulierte Wohnbaupotenziale an Basiswert
Dobin am See	Parchim	709	21	62	41	195%	88	67	319%	118	97	462%
Umland Schwerin		13.312	399	662	263	66%	901	502	126%	1.206	807	202%
Umland Schwerin Teil Ludwigslust		3.787	114	159	45	39%	208	94	82%	443	329	289%
Umland Schwerin Teil NWM		3.637	109	335	226	207%	470	361	331%	470	361	331%
Umland Schwerin Teil Parchim		5.888	177	168	-9	-5%	223	46	26%	293	116	66%
Schwerin, Landeshauptstadt		56.378	1.691	1.232			1.687			5.076		
Stadt-Umland-Raum Wismar												
Barnekow	Nordwestmecklenburg	289	9	36	27	300%	38	29	322%	38	29	322%
Dorf Mecklenburg	Nordwestmecklenburg	1.306	39	117	78	200%	123	84	215%	123	84	215%
Gägelow	Nordwestmecklenburg	1.071	32	93	61	191%	100	68	213%	100	68	213%
Hornstorf	Nordwestmecklenburg	426	13	92	79	608%	105	92	708%	105	92	708%
Krusenhagen	Nordwestmecklenburg	227	7	49	42	600%	64	57	814%	64	57	814%
Lübow	Nordwestmecklenburg	578	17	20	3	18%	37	20	118%	37	20	118%
Metelsdorf	Nordwestmecklenburg	186	6	26	20	333%	28	22	367%	28	22	367%
Zierow	Nordwestmecklenburg	314	9	67	58	644%	79	70	778%	79	70	778%
Umland Wismar		4.397	132	500	368	279%	574	442	335%	574	442	335%
Wismar, Hansestadt		24.971	749	1.509			1.509			4.851		

der Maßstäbe. In den Kernstädten sind differenzierte Wohnungsbestände vorhanden, von denen ein Teil nicht marktfähig ist und daher teilweise bereits zum Abriss vorgesehen ist. Schwer abschätzbar sind deren Anteile und damit die Benennung der Wohnraumreserven im Bestand und in Folge auch der Innenentwicklungspotenziale. Dazu kommt die notwendige Berücksichtigung zeitgleich ablaufender entgegengesetzter Entwicklungen. Trotz massivem Bevölkerungsrückgang und Wohnungsleerstand findet zeitgleich Wohnungsneubau zur Deckung veränderter Wohnanforderungen statt. Mit Blick auf die Philosophie des gemeinsamen Stadt-Umland-Raums ist die Bestimmung einer Grenze der Eigenentwicklung für die Kernstädte darüber hinaus überflüssig. Sie sollen die Motoren der Entwicklung sein und ihren Funktionen gestützt werden. Ziel der Landesplanung ist es, Wohnbaulandentwicklung für Zuwanderung ausschließlich in den Kernstädten zu lokalisieren (vgl. 4.1.6 LEP M-V).

4. Aktuelle Trends der Wohnungsnachfrage

Ziel dieses Abschnitts ist es, die in der Fachöffentlichkeit diskutierten Trends der zukünftigen Wohnungsnachfrage aufzuzeigen und abzuschätzen, inwieweit diese Nachfrage für die Stadt-Umlandräume Schwerin und Wismar relevant werden könnten.

Die demographische Herausforderung der Alterung der Bevölkerung findet ihren Niederschlag seit einigen Jahren in der Diskussion von altengerechten Wohnformen. Dabei ging es zunächst um die Entwicklung von speziell ausgestatteten Wohnungen - barrierefrei und rollstuhlgerecht - in Verbindung mit ausgewählten Serviceangeboten - Einkaufs- und Pflegeangebote -, um alten Menschen möglichst lange ein selbstständiges Leben in der eigenen Wohnung zu ermöglichen. Durch Anbindungen an klassische Pflegeeinrichtungen werden dabei auch Möglichkeiten intensiver Betreuungen geboten. Von den ersten Konzepten des betreuten Wohnens in den 90er Jahren¹² bis heute sind eine Reihe unterschiedlicher Konzeptionen entstanden, die in die in der folgenden Tabelle dargestellten vier Typen differenziert werden können.

¹² Vgl. IfS GmbH im Auftrag der Wüstenrot Stiftung: Betreutes Wohnen in Weimar-Nord - Dokumentation der Ergebnisse der Begleitforschung, Ludwigsburg 1997.

Tabelle 4.1

Überblick seniorengerechter Wohnkonzepte
Seniorenwohnungen ohne Dienstleistungen, barrierefrei mit besonderen Ausstattungen, z. B. Haltegriffe, erhöhte bzw. spezielle Sanitäreinrichtungen, Anschluss an dezentrales Notrufsystem, Portier- und Sicherheitseinrichtungen
Seniorenwohnungen mit Dienstleistungen, die vor Ort organisiert werden
Seniorenwohnungen mit integrierter Sozialstation
Seniorenwohnungen mit stationärem Pflegereich

Die Entwicklung dieser Wohnformen war noch weitgehend geprägt von einem fließenden Übergang vom betreuten Wohnen in eigenen Wohnungen oder Apartments zum Aufenthalt in Wohn- oder Pflegeheimen, wobei die Kosten durch Sozialversorgungssysteme und persönliche Einkommen weitgehend gedeckt waren.

Demographischer und wirtschaftsstruktureller Wandel wirken sich auch auf die Sozialversorgungssysteme und individuellen Einkommen aus, insbesondere auch die Rentenhöhen. In Abhängigkeit von der Entwicklung der staatlichen Sozialversorgungssysteme und der individuellen Vermögenssituationen werden sich die Wohnvorstellungen für das Alter weiter differenzieren. Die Bedeutung der Seniorenwohnheime sowie der Seniorenwohnungen ohne Dienstleistungen wird dabei aus Kostengründen ebenso wie aus unterschiedlichen individuellen Anforderungen voraussichtlich stark abnehmen. Entgegen dem gesellschaftlichen Trend zur Individualisierung verstärkt sich in jüngster Zeit die Nachfrage nach unterschiedlichen gemeinschaftsfördernden bzw. generationenübergreifenden Wohnformen.¹³ Auch hiermit spiegelt sich der Wunsch nach einem weitgehend selbstbestimmten Wohnen im Alter wider, möglichst in der eigenen Wohnung, zumindest aber in der vertrauten Wohnumgebung mit einem Netz sozialer Kontakte.

Über die Anforderungen an seniorengerechtes Wohnen hinaus wird dabei die stadträumliche und soziale Dimension der Alterung deutlich. Eine zentrale Aufgabe der Städte und Gemeinden ist es, die Städte gleichermaßen senioren- und familiengerecht umzubauen. Seniorengerecht, um auf den Prozess der Alterung vorbereitet zu sein und den Bürgerinnen und Bürgern auch im Alter eine hohe Lebensqualität zu sichern. Damit sind weitgehend barrierefrei Wohnquartiere mit leicht erreichbaren, sicheren halböffentlichen Grünflächen und Aufenthaltsräume und Treffpunkte angesprochen. Solche Wohnquartiere müssen die Mobilität alter Menschen gewährleisten und eine gute Ausstattung mit medizinischen und pflegerischen Einrichtungen möglichst in fußläufiger Entfernung aufweisen.

¹³ Vgl. z. B. empirica: Wohnen im Alter, Teil 3 - Betreutes Wohnen/Service-Wohnen - aktueller Marktüberblick; Berlin 2003 oder Senatsverwaltung für Stadtentwicklung des Landes Berlin: Politik für Seniorinnen und Senioren - Berliner Leitlinien 2005.

Die abnehmende Bedeutung der Familienbindungen in der Betreuung und Pflege alter Menschen soll mit gemeinschaftsfördernden, generationenübergreifenden Wohnformen und -quartieren durch soziale Netzwerke aufgefangen werden. Darüber hinaus werden Ansätze zur Selbsthilfe in Zukunft sicher noch stärker gefördert werden müssen. Stichworte in diesem Zusammenhang sind freiwilligen Dienste oder bürgerschaftliches Engagement und deren Professionalisierung im Betreuungs- und Pflegebereich.

Nun kann es natürlich nicht darum gehen, einseitig auf den Prozess der Alterung zu reagieren und Wohnungsbestand und Stadtquartiere ausschließlich seniorengerecht umzubauen. Mit dem Stichwort "generationenübergreifend" bereits angesprochen ist die Notwendigkeit, die Städte gleichzeitig kinder- bzw. familienfreundlich zu gestalten, um zumindest Wohn- und Lebensräume für die familienbildenden jungen Jahrgänge anzubieten. Die Zukunft des Wohnens in der Stadt wird zunehmend durch integrierte Konzepte zur Zusammenfassung unterschiedlichster Wohnformen und -ansprüche sichergestellt werden können. Zentrale Voraussetzung neben der Entwicklung von Wohn- und Quartierskonzepten für eine Generationenstadt ist und bleibt jedoch die Sicherung und Weiterentwicklung von Arbeit und Beschäftigung. Nur so kann weiterer Abwanderung entgegen gewirkt werden.

Seniorengerechte Wohnformen in Städten mit attraktiver landschaftlicher Lage, wie Schwerin und Wismar es sind, können eventuell sogar Zuwanderungen von mobilen jungen Alten generieren, die nach Abschluss ihrer Erwerbstätigkeit einen neuen Wohnsitz mit Ansprüchen an Überschaubarkeit, gute Umweltbedingungen, landschaftliche Attraktivität und Naturnähe suchen.

Eine weitere Möglichkeit, langfristig die Bevölkerungszahlen eventuell zu stabilisieren, ist in der Vorbereitung der Bevölkerung auf Zuzüge aus dem Ausland zu sehen. Diese Entscheidung erfordert jedoch einen politikfeldübergreifenden Ansatz frühzeitiger Integration und ist erst bei konsolidierter Wirtschaftsentwicklung ernsthaft zu verfolgen.

Die zukünftige Nachfrage nach Wohnungen wird geprägt sein von unterschiedlichen Anforderungen. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei dem generationenübergreifenden Wohnen zu widmen sein. Aufgrund der komplexen Anforderungen dieser Wohnformen an Quartier und Infrastruktur werden diese Wohnformen am Besten innerhalb der Städte zu realisieren sein. Dies korrespondiert auch mit den Altersstrukturen der Stadt-Umland-Räume, in den Städten sind die älteren Jahrgänge deutlich stärker vertreten als in den Gemeinden der Randbereiche. Die integrierten Stadtentwicklungskonzepte berücksichtigen solche qualitativen Anforderungen.

Quellenverzeichnis

Bauministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung des Landes Mecklenburg-Vorpommern: Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen bis 2020, Raumentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern, Informationsreihe der Obersten Landesplanungsbehörde Nr. 11, 12/2005.

Bayerische Staatsregierung: Landesentwicklungsplan Bayern 2003.

Die Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein: Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998.

Die Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein: Regionalplan für den Planungsraum I - Schleswig-Holstein Süd mit den Kreisen Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg und Storman, Fortschreibung 1998.

Freistaat Sachsen, Sächsisches Staatsministerium des Inneren: Landesentwicklungsplan Sachsen 2003.

Freistaat Thüringen, Ministerium für Bau und Verkehr: Landesentwicklungsplan 2004.

Freistaat Thüringen, Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur, Regionale Planungsgemeinschaft Nordthüringen: Regionaler Raumordnungsplan Nordthüringen 1999.

Hans-Jörg Domhardt: Eigenentwicklung, in Handwörterbuch der Raumordnung, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 2005.

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein: Regionalplan 2004 für den Planungsraum II - Schleswig-Holstein Ost mit der kreisfreien Stadt Lübeck und dem Kreis Ostholstein.

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein: Regionalplan für den Planungsraum IV - Schleswig-Holstein Süd-West mit den Kreisen Dithmarschen und Steinburg, Fortschreibung 2005.

Kommunalverband Großraum Hannover: Eigenentwicklung in ländlichen Siedlungen als Ziel der Raumordnung - Rechtsfragen, Praktische Probleme und ein Lösungsvorschlag, Beiträge zur Regionalentwicklung, Heft Nr. 87, Hannover 2001.

Landkreises Lüchow-Dannenberg: Regionales Raumordnungsprogramm 2004.

Landkreis Nienburg/Weser: Regionales Raumordnungsprogramm 2003.

Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung des Landes Mecklenburg Vorpommern: Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern, August 2005.

Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein: Regionalplan für den Planungsraum V - Landesteil Schleswig-Holstein Nord mit der kreisfreien Stadt Flensburg, den Kreisen Nordfriesland und Schleswig-Flensburg, Neufassung 2002.

Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein: Regionalplan für den Planungsraum IV - Schleswig-Holstein Süd-West mit den Kreisen Dithmarschen und Steinburg, Fortschreibung 2005.

Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Landesraumordnungsprogramm 1994, Ergänzung 1998, Änderung 2002.

Planungsgemeinschaft Westpfalz: Entwicklung der Siedlungs- und Freiraumstruktur in der Region Westpfalz, Westpfalz Informationen Nr. 99, Juni 1999.

Planungsgemeinschaft Westpfalz: Regionaler Raumordnungsplan Westpfalz 2004.

Regierungspräsidium Gießen als Geschäftsstelle der Regionalversammlung Mittelhessen: Regionalplan Mittelhessen 2001.

Region Hannover: Regionales Raumordnungsprogramm 2005 für die Region Hannover.

Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte: Regionales Raumordnungsprogramm Mecklenburgische Seenplatte 1998.

Regionaler Planungsverband Westsachsen: Regionalplan Westsachsen 2001.

Verband Region Stuttgart: Regionalplan 1998.