

Gemeinsames Positionspapier Stadt-Umland-Planung in der Region Rostock

Zusammenfassung

Mecklenburg-Vorpommern und die Region Rostock stehen vor ähnlichen Herausforderungen: Wie gelingt die Entwicklung des Flächenlands der Zukunft unter Berücksichtigung der regionalen Raumplanung? Die FDP Kreisverbände Rostock Stadt und Rostock Land setzen dabei für die Region Rostock zunächst auf eine Entschlackung des ausufernden Stadt-Umland-Konzeptes mit einer Konzentration auf die gesetzlich vorgegebenen Kernaufgaben. Sinnvoll erscheint landesweit zu schauen, ob ähnliche Konflikte, wie sie derzeit für die Region Rostock kennzeichnend sind, auch in anderen Regionen auftreten und inwieweit eine Konzentration auf die wesentlichen Kernaufgaben landesweit sinnvoll ist.

Im Bereich Siedlungsentwicklung ist ein deutlicher Bedarf an Wohnraum im unteren und mittleren Preissegment erkennbar. Wenn Umlandgemeinden für Mehrgeschossbauten in diesem Bereich Flächen ausweisen, sollten diese von den Beschränkungen des Stadt-Umland-Konzeptes ausgenommen werden. Prinzipiell ist eine Wachstumsquote vereinbar. Diese muss sich aber am tatsächlichen Bedarf orientieren und die Funktionen des Umlandes für die Kernstadt sowie dem bereits geleisteten Ausgleich über das FAG berücksichtigen.

Für die Wirtschaftsentwicklung ist im Zusammenspiel mit der Freiflächennutzung und Freiraumentwicklung eine Konzentration von universitätsnaher Forschung und Entwicklung innerhalb Rostocks insbesondere dann sinnvoll, wenn ein geringer Flächenverbrauch damit einhergeht. Für eine gezieltere Ansiedlungspolitik sollte eine gemeinsame Vermarktung von Gewerbeflächen ebenso geprüft werden wie eine Beteiligung von Umlandgemeinden an Rostock Business.

Zwingend erforderliche Verbesserungen in der Infrastrukturentwicklung sind prinzipiell am einfachsten abzustimmen und umzusetzen, da hier jeder Partner zunächst seine abgegrenzte Zuständigkeit behalten kann. Primär kommt es dabei auf eine bessere Abstimmung in der Vernetzung des Öffentlichen Personennahverkehrs an. Dabei ist eine größere Anzahl an Schnittstellen im Idealfall ein Gewinn für beide Seiten, da in beiden Bereichen ein Zuwachs von Fahrgästen die Auslastung und die Erhöhung des Kostendeckungsgrads bewirkt. Ob und in welchem Zusammenspiel ein gemeinsam betriebener Nahverkehr zielführend ist, sollte erst nach Abschluss der besseren Vernetzung und den daraus real ansteigenden Nutzerzahlen in Angriff genommen werden.

Um den bestehenden Konflikt zwischen Rostock und seinen Umlandgemeinden zu lösen, halten wir eine Rückkehr zu Verhandlungen über eine gemeinsame Stadt-Umland-Planung für unumgänglich. Hierzu sollten zeitgleich folgende Schritte unternommen werden: Die Hansestadt Rostock nimmt ihre Klagen gegen die Gemeinden Nienhagen und Rövershagen zurück, während alle Umlandgemeinden der Fortsetzung von Mediationsgesprächen zustimmen. Hierbei muss zunächst eine Konzentration auf die Kernthemen der Stadt-Umland-Planung erfolgen. Die bereits in Abstimmung befindliche statische Zuwachsquote mit einer festen Anzahl an Wohneinheiten kann hierfür Grundlage sein.

Grundsätze der Stadt-Umland-Planung in der Region Rostock

Basis der umfangreichen Stadt-Umland-Planung in Mecklenburg-Vorpommern ist das Landesplanungsgesetz MV. Schwerpunkte des Gesetzes sind die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen innerhalb des Bundeslandes sowie die Vermeidung von Abwanderung. Dabei gibt der Gesetzgeber vor, dass einerseits Orte, die sich als Mittelpunkt wirtschaftlichen und sozialen sowie kulturellen Lebens eignen, als zentrale Orte gestärkt und damit andererseits einer Zersiedelung der Landschaft entgegengewirkt werden soll. Als eine von vier Regionen bzw. Regionalen Planungsverbänden bestimmt das Planungsgesetz die Planungsregion Rostock (ehemals Mittleres Mecklenburg/Rostock). Mit dem Landesraumentwicklungsprogramm legt der Gesetzgeber fest, dass die Regionalen Raumentwicklungsprogramme der vier Planungsregionen ebenfalls jeweils durch Rechtsverordnung für verbindlich erklärt werden und rechtlich gesehen den gleichen Stellenwert wie das Landesraumentwicklungsprogramm (LEP M-V) selbst haben.

Daneben wird für Rostock und fünf weitere Städte ein Stadt-Umland-Raum bestimmt, in dem besonders intensive Verflechtungsbeziehungen zwischen Umlandgemeinden und Kernstädten bestehen. Das Gesetz definiert hierbei ein „besonderes Kooperations- und Abstimmungsgebot (...) für Planungen, Vorhaben und Maßnahmen in den Bereichen Flächennutzung, gemeindliche Einrichtungen sowie sonstige Infrastruktur, von denen Auswirkungen auf mehrere Gemeinden im Stadt-Umland-Raum ausgehen“ (Mecklenburg-Vorpommern, 19998). Eine weitergehende Konkretisierung nimmt das Gesetz nicht vor. Mit dem Landesraumentwicklungsprogramm 2016 (LEP M-V), 2016) wird Rostock als Oberzentrum definiert. Als Mindestvorgabe für die Stadt-Umland-Konzepte werden im LEP M-V die Handlungsfelder Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung, Infrastrukturentwicklung sowie die Freiraumentwicklung als Mindestvorgabe definiert. Eine Begrenzung auf weitere Themen- und Handlungsfelder findet sich im LEP M-V nicht.

Wohn- und Gewerbeentwicklung	→ Steuerungsgruppe
Einzelhandel	→ Fach-AG Einzelhandel
Freiflächenentwicklung	→ Fach-AG Freiraumentwicklung
Generalverkehrsplan HRO – SUR ÖPNV Radwegenetz	Über die Prioritätensetzung, den Bedarf an zusätzlichen Facharbeitsgruppen und weitere Themenvorschläge wird in Abhängigkeit von zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen in der Steuerungsgruppe entschieden. Alle SUR-Gemeinden können jederzeit Vorschläge einbringen.
Gesundheitswirtschaft	
Energie	
Regionalentwicklung/ Regiopole Rostock	
Klimaschutz/Anpassung an den Klimawandel	
Fortschreibung Landesraum- entwicklungsprogramm M-V	

Abbildung 1: Organigramm Stadt-Umland-Forum

Für die Entwicklung und Umsetzung des Stadt-Umland-Konzeptes für die Region Rostock hat sich der Planungsverband Region Rostock als Körperschaft des öffentlichen Rechts gegründet. Im dort angesiedelten Stadt-Umland-Forum erfolgt die Stadt-Umland-Planung mit der Maßgabe der Erarbeitung von Stadt-Umland-Konzepten. Hierbei wird entsprechend des in Abbildung 1 dargestellten Organigramms gearbeitet.

Als aktueller Stand liegt für den Stadt-Umland-Raum Rostock der Stadt-Umland-Entwicklungsrahmen mit Stand November 2011 vor. Dieser beinhaltet die Ergebnisse des gemeinsamen Abstimmungsprozesses zwischen den Kommunen des Stadt-Umland-Raumes Rostock im Zeitraum von 2006 bis 2011. Eine Weiterentwicklung ist strittig und gipfelt aktuell in der Klage der Hansestadt Rostock gegen die Umlandgemeinden Rövershagen und Nienhagen bezüglich der Nichtigkeit von Bebauungsplänen in den genannten Gemeinden.

Notwendige Schwerpunkte in der Stadt-Umland-Planung

Ausgehend von den gesetzlichen Bestimmungen ist bei der zukünftigen Stadt-Umland-Planung zwischen obligatorischen und fakultativen Planungsbestandteilen zu unterscheiden. Angesichts tiefgreifender Differenzen zwischen den Planungsteilnehmern ist im ersten Schritt eine Reduktion auf die obligatorischen Bestandteile zwingend zu erwägen. Erst wenn diese geeint sind, ist eine Erweiterung der Stadt-Umland-Planung um weitere Komponenten vorstellbar.

Mit Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung, Infrastrukturentwicklung sowie der Freiraumentwicklung werden die wichtigsten Punkte ohnehin umfassend abgedeckt.

Siedlungsentwicklung: Die aktuelle Bevölkerungsprognose in Verbindung mit den Planungen und bisherigen Zielerreichungen im Bereich Wohnungsbau in der Hansestadt Rostock zeigen deutlich einen Mangel an Wohnraum im unteren und mittleren Preissegment an. Hier sind über einen langen Zeitraum erhebliche Versäumnisse in der Hansestadt Rostock feststellbar. Auch mit den aktuellen Ausweisungen von Bauflächen wird diesem Problem nur partiell begegnet. Soll der Mietpreis in Rostock langfristig stabil gehalten werden, bedarf es zwingend eines Mehr an Neubauten im mittleren und unteren Preissegment. Da ausgehend vom aktuellen Flächennutzungsplan hier kurz – und mittelfristig keine großen Realisierungsflächen zur Verfügung stehen, ist ein Einvernehmen mit den Umlandgemeinden zur Ausweisung solcher Bauflächen in den Gemeinden anzustreben. Diese Flächen sind von den zu vereinbarenden Zuwachsgrenzen auszunehmen. Die positiven Auswirkungen auf das Preisgefüge in Rostock überwiegen. Somit ist eine win-win-Situation anzunehmen.

Generell ist eine Zuwachsquote zwischen Rostock als Kernstadt und den Umlandgemeinden vereinbarungsfähig. Dabei ist aber nicht nur einseitig die Funktion der Kernstadt zu beachten. Vielmehr erfüllen die Umlandgemeinden eine Vielzahl an positiven Funktionen. Erst hierdurch entsteht beispielsweise eine wirtschaftlich sinnvolle Auslastung der kulturellen und sozialen Funktion der Kernstadt. Aus genau diesem Grunde ist Rostock ja als eine solche definiert worden, da sie über den eigenen Bedarf hinaus Angebote machen kann und soll. Hierzu wird im Finanzausgleichsgesetz ein entsprechender Ausgleich bereits vorgenommen, dessen Verfassungsmäßigkeit prinzipiell zwischenzeitlich auch bestätigt wurde, wenngleich in der Bemessung Nachbesserungen erforderlich waren (Urteil zum Artikel 1 § 24 des Gesetzes zur Neugestaltung des Finanzausgleichsgesetzes, 2012). Daneben übernehmen die Umlandgemeinden Funktionen als Naherholungsgebiet, wofür im Regelfall auch kein finanzieller Ausgleich erfolgt. Daher ist ein zusätzlicher finanzieller Ausgleich der Umlandgemeinde an die Kernstadt dann denkbar, wenn ein sehr einseitiger überproportionaler Zuwachs über die Ausweisung von Bauflächen für Einfamilienhäuser erfolgt. Überproportional ist dabei ein Zuwachs, der 25 Prozent über dem durchschnittlichen Zuwachs aller Umlandgemeinden liegt, wobei wie bereits dargestellt, der Mehrgeschossbau auszunehmen ist. Für diesen Fall ist eine Beteiligung an den hierdurch erzielten Steuereinnahmen in Höhe von 25 Prozent eine geeignete

Größe. Die Zuwachsquote für die Umlandgemeinden muss sich dabei am insgesamt zu erwartenden Bevölkerungszuwachs und den daraus ermittelnden Wohnraumbedarfen orientieren. Über Kernstadt und Umlandgemeinden hinweg entsteht im Idealfall ein Wettbewerb um die besseren Lebensbedingungen, wenn auch über den Bedarf hinaus Flächen ausgewiesen werden können.

Wirtschaftsentwicklung: In der Wirtschaftsentwicklung ist dem Gedanken einer Regiopole der Vorrang einzuräumen. Die gemeinsame Entwicklung des gesamten Wirtschaftsraumes muss dabei Ziel der Abstimmungen im Stadt-Umland-Konzept sein. Wenig zielführend sind Wanderungsbewegungen von Unternehmen und Unternehmensstandorten innerhalb der Region. Wesentliche Prämisse in der gemeinsamen Gestaltung ist, dass Rostock neben Wohnflächen adäquate Gewerbe- und Industrieflächen braucht. In Rostock rückt die Wohnbebauung mittlerweile so stark an Industrie- und Gewerbe heran, dass diese rechtliche Sanktionen befürchten müssen (Emissionen etc.) Das kann bis zum Aussterben bestimmter Industrien und Gewerbe führen. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit einer besseren Abstimmung zur Ansiedlungspolitik unter besonderer Berücksichtigung von Rostock Business als kommunalem Eigenbetrieb Rostocks. Neben der Stärkung des Bereiches „Forschung und Entwicklung“ muss die Fokussierung auf produzierendem Gewerbe und den Technologieunternehmen liegen. Der durch die bereits vorhandenen Wertstandorte geprägte maritime Wirtschaftsfaktor kann durch eine bessere Verzahnung von flächenverbrauchenden Zulieferern im Umland optimal gefördert werden. Wobei prinzipiell nicht die Höhe der Fördermittel als Hauptargument vorangestellt, sondern vielmehr Verfügbarkeit der Arbeitskräfte, Lebensqualität und langfristige Auswirkungen der Ansiedlung in den Mittelpunkt gesetzt werden müssen.

Der Universitätsstandort Rostock braucht für eine optimale Entfaltung insbesondere im Bereich der Ingenieurwissenschaften Anwendungs- und Entwicklungsmöglichkeiten im unmittelbaren Umfeld. Hier ist auf eine zwischen Umland und Kernstadt besser abgestimmte Ansiedlung zu achten. Ansiedlungen mit geringem Flächenverbrauch eignen sich eher für die Hansestadt selbst, während Flächenverbrauch im Umland besser realisierbar ist. Dazu sollte eine Beteiligung der Umlandgemeinden an Rostock Business und die Ausweisung gemeinsam vermarkteter Gewerbeflächen geprüft werden.

Infrastrukturentwicklung: Eine wesentliche Schwäche der Region Rostock ist die fehlende bzw. schwache Anbindung des Umlandes an die Kernstadt mittels ÖPNV. Daraus ergeben sich zwei wesentliche Konfrontationslinien: einerseits wird aus Rostocker Sicht moniert, dass die Pendlerbewegungen zu erheblichen Verkehrsströmen beim individuellen motorisierten Verkehr führen und zeitgleich hierbei erhebliche Flächen für den ruhenden Verkehr benötigt werden. Dabei bleibt häufig unberücksichtigt, dass umgekehrt in erheblichem Maße auch ein Auspendeln erfolgt (Hansestadt Rostock, Amt für Umweltschutz, 2006, S. 23), welches in beide Richtungen durch stärker werdende Verflechtungen noch weiter angestiegen ist.

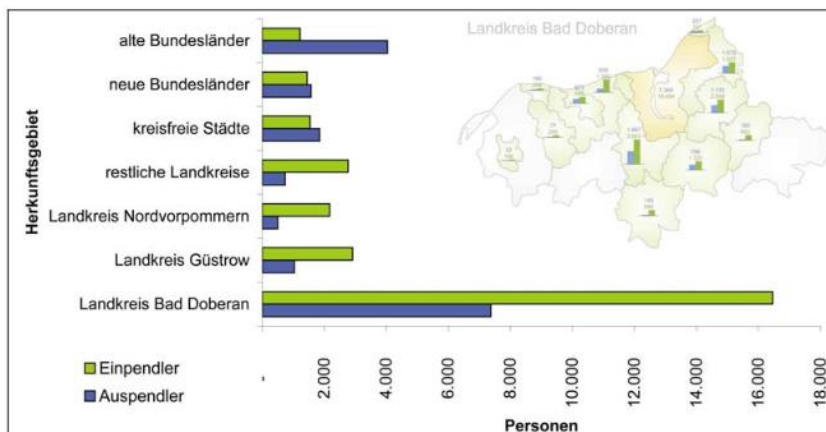


Abbildung 2: Aus- und Einpendler aus der Hansestadt Rostock (2006)

Eine Zusammenarbeit zwischen Kernstadt und Umland sollte sich daher vor allem auf eine Verbesserung der Anbindung konzentrieren. Im ersten Schritt ist dafür eine verbesserte Abstimmung zwischen den Verkehrsunternehmen der Stadt und des Landkreises erforderlich. Hier muss an den Schnittstellen der Verkehre ein nahtloses Umsteigen erreicht werden. Das bisherige Konkurrentenverhalten muss einem symbiotischen Miteinander weichen. Eine Erhöhung der Schnittstellen von ÖPNV aus dem Umland und dem städtischen ÖPNV wird zu einem Wachstum von Fahrgastzahlen in beiden Bereichen führen und somit auch den Kostendeckungsgrad steigern. Angesichts der demografischen Entwicklung muss von einer Zunahme von öffentlichen Verkehren aus dem Umland ausgegangen werden, die mit der jetzigen Struktur aber nicht realisierbar ist.

Ob eine wirtschaftlich gemeinsame Erschließung öffentlicher Verkehre sinnvoll ist, sollte nach Realisierung einer besser verzahnten Zusammenarbeit eruiert werden.

Position der FDP Rostock Stadt und Land zur kurzfristigen Konfliktlösung

Die FDP-Kreisverbände Rostock Stadt und Land halten eine Rückkehr zu Verhandlungen über eine gemeinsame Stadt-Umland-Planung für möglich. Hierzu sollten zeitgleich folgende Schritte unternommen werden: Die Hansestadt Rostock nimmt ihre ohnehin mit der Bürgerschaft nicht abgestimmten Klagen gegen die Gemeinden Nienhagen und Rövershagen zurück, während alle Umlandgemeinden der Fortsetzung von Mediationsgesprächen zustimmen. Hierbei muss zunächst eine Konzentration auf die Kernthemen der Stadt-Umland-Planung erfolgen.

Grundlage hierfür kann die bereits in Abstimmung befindliche statische Zuwachsquote mit einer festen Anzahl an Wohneinheiten sein. Wesentlich ist, dass auf Basis aktueller Zahlen sodann jährlich nachgesteuert werden können muss. Um die Problematik weiter zu entschärfen, ist eine gemeinsame Gesprächsrunde zwischen Umlandgemeinden und Fraktionen der Bürgerschaft der richtige Weg.

Stadt-Umland-Planung braucht ein Miteinander und das Einbeziehen aller relevanten Akteure. Nicht der größtmögliche inhaltliche Umfang ist entscheidend für einen Erfolg, sondern die Kontinuität in der einvernehmlichen Planung.

Literatur

Hansestadt Rostock, Amt für Umweltschutz. (August 2006). Lärmaktionsplan der Hansestadt Rostock. Rostock.

Mecklenburg-Vorpommern. (5. Mai 1998). Gesetz über die Raumordnung und Landesplanung des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Mecklenburg-Vorpommern.

Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern. (Juni 2016). Landesraumentwicklungsprogramm 2016 (LEP M-V). Schwerin.

Ohm, D. (2016). Kommunales Mobilitätsmanagement der Hansestadt Rostock.

Urteil zum Artikel 1 § 24 des Gesetzes zur Neugestaltung des Finanzausgleichsgesetzes, 37/10 (Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern 23. 02 2012).

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organigramm Stadt-Umland-Forum.....	2
Abbildung 2: Aus- und Einpendler aus der Hansestadt Rostock (2006).....	5