

Initiative der Landesregierung: „Zukunft des Wohnens in Mecklenburg-Vorpommern“

Ausgangslage

Mecklenburg-Vorpommern hat sich in den letzten Jahren gut entwickelt. 92 Prozent der Bürgerinnen und Bürger meinen, dass es sich heute in Mecklenburg-Vorpommern gut oder sehr gut leben lässt.

In den letzten zwei Jahrzehnten ist es gelungen, in Mecklenburg-Vorpommern attraktive Wohnumfelder zu schaffen und insbesondere die Zentren unserer Städte mit vielfältigem gesellschaftlichem Leben zu füllen. Die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum gelingt in den meisten Orten des Landes.¹ In den Städten Rostock und Greifswald besteht allerdings ein angespannter Wohnungsmarkt, so dass für diese Städte die Mietpreisbremse festgesetzt wurde. Auch in einigen touristischen Orten wird es schwieriger, bezahlbaren Wohnraum zu finden. Ersichtlich wird dies u.a. am Anteil des durchschnittlichen Haushaltseinkommens, der für die Unterkunft gezahlt wird.² Die Schaffung von guten und bezahlbaren Wohnungen ist somit eine zentrale Aufgabe für die Landesregierung. 60 Prozent der Menschen in Mecklenburg-Vorpommern halten dies laut letztem MV-Monitor für eine sehr wichtige Aufgabe.

Nach der aktuellsten Wohnungsmarktprognose des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung wird – trotz auch vorhandenen Leerstandes - für Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2019 bis 2030 ein Neubaubedarf von 30.000 Wohnungen prognostiziert. Dabei stellt die Suche nach bezahlbarem Wohnraum nicht mehr nur einkommensschwache Haushalte vor ein Problem, zunehmend sind auch Haushalte mittleren Einkommens vom angespannten Wohnungsmarkt betroffen. Mit der Neufassung der Richtlinie Wohnungsbau Sozial hat die Landesregierung bereits auf diese Tendenzen reagiert und eine Förderung von Wohnraum in Tourismusschwerpunkten sowie nun auch für Haushalte mit mittleren Einkommen ermöglicht.

¹ Am 31. Dezember 2017 gab es 904.232 Wohnungen in Mecklenburg-Vorpommern. Die Wohnfläche des Wohnungsbestandes belief sich auf insgesamt 72,1 Millionen Quadratmeter (79,7 Quadratmeter je Wohnung und 44,7 Quadratmeter je Einwohner). Etwa jede dritte Wohnung im Land befindet sich in einem Einfamilienhaus und fast jede zweite Wohnung in einem Mehrfamilienhaus. Nach der Angabe des Statistischen Amtes Mecklenburg-Vorpommern vom April 2017 betrug die durchschnittliche Bruttokaltmiete 6,23 Euro pro Quadratmeter im Jahr 2014. Die Bruttokaltmiete für das Jahr 2010 betrug 5,80 Euro pro Quadratmeter. Das bedeutet eine Steigerung von ca. 1,8 Prozent pro Jahr. Der Wohnungsleerstand bei allen 290.000 vom Verband der Norddeutschen Wohnungsunternehmen bewirtschafteten Wohnungseinheiten belief sich Ende des Jahres 2017 auf 5,6 Prozent.

² Nach einer Untersuchung der Immobilienfirma empirica systeme vom Januar 2019 betrugen die Kosten für eine 3-Zimmer-Neubauwohnung in den Landkreisen und kreisfreien Städten als Anteil am durchschnittlichen Haushaltseinkommen:

Landkreis Ludwigslust-Parchim	15,3 Prozent
Landkreis Nordwestmecklenburg	21,7 Prozent
Landkreis Rostock	22,0 Prozent
Landkreis Mecklenburgische Seenplatte	22,4 Prozent
Landkreis Vorpommern-Rügen	27,0 Prozent
Landkreis Vorpommern-Greifswald	28,4 Prozent
Hanse- und Universitätsstadt Rostock	30,9 Prozent
Landeshauptstadt Schwerin	37,6 Prozent

Ein weiteres Handlungsfeld ist die soziale Durchmischung in einigen größeren Städten in Mecklenburg-Vorpommern. Eine Studie des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung aus dem Jahr 2018³ kommt zu dem Ergebnis, dass die sozialräumliche Segregation (d. h. die Entmischung von Einwohnergruppen) in Rostock und Schwerin im bundesdeutschen Vergleich besonders hoch ist. Auch Neubrandenburg ist demnach besonders betroffen. Gerade in den großen Städten des Landes fällt auf, dass das Zusammenleben von Menschen mit unterschiedlichem Einkommen, verschiedener Herkunft und Altersgruppen abnimmt. Auffallend ist hierbei, so das Ergebnis der Studie, insbesondere die Ungleichverteilung von Haushalten mit SGB-II-Bezug und ihre Konzentration in Quartieren mit niedrigeren Mietpreisen. Die Autoren weisen darauf hin, dass sich dies negativ auf die Lebenschancen der jungen Bewohner in diesen Quartieren auswirken könne. Erste Zwischenergebnisse der vom Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung in Auftrag gegebenen kleinräumigeren Untersuchung für weitere Städte von Mecklenburg-Vorpommern zeigen, dass die sozialräumliche Segregation auch in Greifswald sehr stark fortgeschritten ist. In Stralsund und Wismar liege ein relativ hohes Maß an sozialer Durchmischung vor, allerdings sei auch hier der jeweilige Segregationsindex deutlich angestiegen.

Eine besondere Herausforderung ist der Gegensatz zwischen den Städten und dem ländlichen Raum in Bezug auf die Entwicklung der Bevölkerungszahl. Die großen Städte sind durch Bevölkerungswachstum und Zuzug geprägt und haben dadurch in Teilen einen besonders angespannten Wohnungsmarkt entwickelt, vor allem Rostock und Greifswald. Im Gegensatz dazu steht der zum Teil wachsende Wohnungsleerstand im ländlichen Raum, welcher durch die demographische Entwicklung zunehmen wird. Hinzu kommt die sich infolge des demografischen Wandels ändernde Altersstruktur der Einwohner des Landes, die erhöhte Anforderungen an barrierearme bzw. –freie Wohnungen und die Infrastruktur stellen wird.

Für die kommunalen Wohnungsgesellschaften stellt die Sanierung von Wohnraum durch diesen erhöhten Leerstand meist eine finanzielle Hürde dar, was dazu führt, dass Wohnungen im ländlichen Raum weniger attraktiv sind. Dazu kommen die DDR-Altschulden vieler kommunaler Wohnungsgesellschaften, welche die Handlungsmöglichkeiten den Wohnraum ansprechender und barrierearm zu gestalten, stark einschränken. Um diesem Umstand entgegen zu wirken, wurde im Rahmen der kürzlich erzielten Einigung zur Novelle des Finanzausgleichsgesetzes eine Verabredung unter anderem über den Abbau der kommunalen Wohnungsbaualtschulden aus DDR-Zeiten getroffen (grundsätzlich 25 Millionen Euro jährlich). Derzeit werden dazu die beihilferechtlichen Voraussetzungen geprüft.

Mit der Wiedervereinigung 1990 kam es bei der Umstellung auf die Marktwirtschaft auch im Wohnungsbestand zu Privatisierungen. Begleitet wurde dieser Prozess in den Folgejahren durch Finanzknappheit auf kommunaler Ebene. In Verbindung mit einer in den zurückliegenden Jahren anhaltend guten Konjunkturlage und der Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank entwickelten sich Grund und Boden unter diesen Voraussetzungen in einzelnen Regionen immer stärker zum wirtschaftlichen Spekulationsobjekt. Die Folge hiervon sind erhebliche Preiserhöhungen.

³ Helbig/Jähnen, 2018: „Wie brüchig ist die soziale Architektur unserer Städte? Trends und Analysen der Segregation in 74 deutschen Städten“, <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2018/p18-001.pdf>, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Grund und Boden ist ein knappes, grundsätzlich nicht vermehrbares Gut. Die Verfügungsmöglichkeit über Grund und Boden hat dabei Einfluss auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt. Es besteht daher zum einen ein erhebliches Interesse der öffentlichen Hand, zur Förderung des Gemeinwohls einen angemessenen strategischen Zugriff auf Flächen zu bewahren, ohne hierdurch privatwirtschaftliche Aktivitäten zu behindern. Zum anderen begrüßt die Landesregierung Initiativen der Bundesregierung (Wohnungsgipfel), privatwirtschaftliche Aktivitäten effektiv und nachhaltig zu unterstützen, z.B. durch steuerliche Anreize und einen konsequenten Abbau bestehender Regelungen, die den Wohnungsbau in den letzten Jahren erheblich erschwert haben.

Leitlinien zur Zukunft des Wohnens in Mecklenburg-Vorpommern

Aus dieser Situationsbeschreibung lassen sich folgende Leitlinien für eine Politik zur Zukunft des Wohnens in Mecklenburg-Vorpommern ableiten:

- I. Das Land strebt gemeinsam mit dem Bund und den Kommunen eine **Weiterentwicklung der Wohnungspolitik** mit langfristiger Mietpreisbindung und mit neuen Finanzierungsmodellen an. Ziel ist es, Segregationstendenzen zu verringern.
- II. Land und Kommunen unterstützen durch Fördermittel sowie die **vergünstigte Bereitstellung von Grund und Boden** (bebaut und unbebaut) die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Die Kommunen sollen im Bedarfsfall **mehr Bauland** in eigener Verantwortung entwickeln und die ihnen bereitstehenden Instrumente des BauGB (u.a. die Ausübung von Vorkaufsrechten) nutzen, um Baulandpotenziale zu schaffen und zu aktivieren. Vorrangig sollen dabei die Innenbereichspotentiale (Baulücken, Industriebrachen, Konversionsflächen etc.) genutzt und ggf. auftretende Hindernisse konsequent ausgeräumt werden.
- III. Eine **gemeinwohlorientierte Liegenschaftspolitik** soll das vorhandene öffentliche Eigentum an Grund und Boden bewahren. Land und Kommunen sollen prüfen, inwieweit das Erbbaurecht gegenüber dem Verkauf von Flächen einen größeren Stellenwert erhalten kann. Soweit ein Verkauf von Flächen aus übergeordneten Gründen dennoch erforderlich und sinnvoll ist, sollen die dadurch erzielten Einnahmen grundsätzlich genutzt werden, um an anderer Stelle Flächen anzukaufen und strategisch zu entwickeln (Vermögensbewahrung). Der Verkauf von Flächen zur Deckung von laufenden Ausgaben der öffentlichen Haushalte bleibt auch künftig grundsätzlich ausgeschlossen.
- IV. Ein starker und gemeinwohlfördernder Einfluss der öffentlichen Hand auf den Wohnungsmarkt setzt **starke kommunale Wohnungsgesellschaften** voraus. Ihre Eigenkapitalsituation soll verbessert und Spielräume zur Sanierung veralteten und zum Rückbau nicht mehr benötigter Gebäude sowie zur langfristigen Mietpreisbindung geschaffen werden. In kommunalen Wohnungsgesellschaften, die mit Fördermitteln unterstützt werden, sollen Gewinnabführungen an die Gesellschafter vermieden werden.
- V. Die **Förderkulissen** des Landes (Städtebauförderung, Programme zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus etc.) werden zur Erreichung der oben genannten Ziele **überprüft und umgestaltet**. Dabei werden die besonderen Belange der ländlichen

Räume entsprechend ihrer Bedeutung berücksichtigt, zum Beispiel durch die Förderung der barrierearmen Anpassung von Wohnungen und durch den Rückbau nicht mehr benötigten Wohnraums.

- VI. Wohnungsbaupolitische Probleme können ohne die Privatwirtschaft nicht gelöst werden. In diesem Zusammenhang begrüßt die Landesregierung die Aktivitäten der Bundesregierung (Wohnungsgipfel), privatwirtschaftliche Aktivitäten effektiv und nachhaltig zu unterstützen, z.B. durch steuerliche Anreize und das Baukinder-geld.
- VII. Bauen muss einfacher werden. Deshalb setzt sich die Landesregierung dafür ein, entsprechende Normen und Vorschriften zu deregulieren, damit Bauen schneller und kostengünstiger erfolgen kann.

Maßnahmen zur Umsetzung:

Zur Umsetzung dieser Leitlinien ergreift die Landesregierung folgende Maßnahmen:

1. Die Landesregierung wird unter Federführung des Ministeriums für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung die Kommunen – in den Städten wie im ländlichen Raum – zu einem **„Dialog zur Zukunft des Wohnens in Mecklenburg-Vorpommern“** einladen, um gemeinsam die bestehenden Herausforderungen zu erörtern und Lösungen zu finden.
2. Die Ressorts der Landesregierung richten ihre **Förderpolitik**, insbesondere in den Bereichen Städtebauförderung, Wohnraumförderung und Förderung im Bereich der Sozialen- und Bildungsinfrastruktur an den Leitlinien zur Zukunft des Wohnens in Mecklenburg-Vorpommern aus. Dabei werden alle Modelle (Darlehen, Zuschüsse, Bürgschaften, Kombinationen etc.) betrachtet. Wenn Wohnraum gefördert wird, soll dieser, unabhängig vom Förderprogramm, langfristig in der Bindung für bezahlbare Mieten bleiben. Gemeinsam mit den Kommunen soll geprüft werden, ob Städte und Stadtteile, die deutliche Erfolge bei den Zielen der Städtebauförderprogramme zeigen, zu Gunsten anderer Gebiete aus der Städtebauförderung herausgenommen werden können. Das Programm „Soziale Stadt“ wird angesichts der Segregationsindexe der großen Städte des Landes weiterhin nur für diese weitergeführt.
3. Das Ministerium für Inneres und Europa und das Finanzministerium werden gemeinsam mit den Kommunen Regelungen zum Abbau kommunaler Wohnungsbaualtschulden vereinbaren. Auf Grundlage dieser Vereinbarungen und mit gutachterlicher Unterstützung werden die notwendigen Gesetzesänderungen erarbeitet.
4. In Erwartung der Bundesförderung in Folge der Änderung des Grundgesetzes in Artikel 104d werden unter Federführung des Ministeriums für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung von den Ressorts gemeinsam mit den Kommunen in **vier Modellregionen** weitere Maßnahmen sowie deren konzentrierter und gezielter Einsatz erprobt, um Segregation zu reduzieren und deren Auswirkungen abzumildern.

Dazu gehören neben wohnungspolitischen und bauplanerischen Instrumenten Maßnahmen aus dem Bereich Bildung, Förderung von Familien, Maßnahmen gegen Langzeitarbeitslosigkeit, Verbesserung der kulturellen und der sozialen Situation. Die Modellprojekte werden in den Orten durchgeführt, die einen besonders hohen Segregationsindex aufweisen (Rostock, Schwerin, Greifswald). Außerdem soll auch eine touristische Region ausgewählt werden, da sich auch dort entsprechende Bedarfe abzeichnen.

5. Das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur wird gemeinsam mit den Schulträgern, den Schulämtern und den Schulen die Spezifika der einzelnen Modellregionen herausarbeiten, um Handlungsoptionen zu erarbeiten. Im Bereich **Bildung** könnte eine mögliche Lösung in der Schaffung von öffentlichen Schulen mit besonderem Profil in den Problemquartieren oder die Unterstützung von öffentlichen Schulen in diesen Bereichen bei der Erarbeitung und Umsetzung entsprechender Profile sein. Parallel sollten dort, wo die örtlichen Gegebenheiten dies ermöglichen, Grundschulen und weiterführende Schulen organisatorisch zusammengefasst werden können, um Angebote beginnend von der Einschulung bis zum Abschluss anzubieten.
6. Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit sieht vor, die Schaffung von Mitarbeiterwohnungen für Unternehmen in Tourismusschwerpunktgemeinden zu fördern. Die Förderung derartiger Mitarbeiterwohnungen dient zudem der Fachkräftesicherung für die Unternehmen in den Tourismusschwerpunktgemeinden. Durch das Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung soll des weiteren geprüft werden, ob die Option einer Zweckentfremdungssatzung per Gesetz diesem Ziel dient.
7. Das Ministerium für Soziales, Integration und Gleichstellung wird eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der kommunalen Ebene einrichten, die Handlungsfelder zwischen der **Sozialpolitik** und Wohnungsbaupolitik ermittelt und Lösungsmöglichkeiten hinsichtlich einer engeren Verzahnung beider Politikfelder erarbeitet.
8. Die Landesregierung wird sich mit einer Bundesratsinitiative für die (Wieder-) Einführung der **Gemeinnützigkeit der Tätigkeit kommunaler Wohnungsunternehmen** einsetzen.
9. Die Landesregierung betont die Bedeutung des **Wohngeldes** zur Sicherung bezahlbaren Wohnens und als Instrument gegen Segregation. Die auf dem Wohngipfel vereinbarten Leistungsverbesserungen zum 01.01.2020 werden unterstützt. Darüber hinaus wird sich die Landesregierung gegenüber dem Bund für eine Dynamisierung des Wohngeldes einsetzen.
10. Das Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung wird beauftragt, bis zum Beginn des Jahres 2020 gemeinsam mit dem Finanzministerium, dem Ministerium für Inneres und Europa sowie dem Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt Vereinbarungen mit den Kommunen zu treffen, um die **Liegenschaftspolitik** in Mecklenburg-Vorpommern weiter zu entwickeln (siehe Leitlinien, Ziffer III.).
11. Das Finanzministerium wird beauftragt, mit den betroffenen Ressorts zu prüfen, in wieweit rechtliche Änderungen und Aufgaben für die **Weiterentwicklung der Liegenschaftspolitik** im Bereich des Landes erforderlich sind.

12. Die Landesregierung setzt sich gegenüber dem Bund für einen verbesserten Zugriff von Kommunen auf Grundstücke durch die Stärkung des **gemeindlichen Vorkaufsrechts** im Baugesetzbuch ein und bei den Kommunen für einen intensiveren Vollzug.
13. Die Landesregierung prüft die Übernahme von bundeseigenen Flächen mit dem Ziel, diese für sinnvolle Strukturentwicklungen einzubringen.
14. Die Landesregierung setzt sich dafür ein, dass die von der Facharbeitsgruppe 1 „**Kommunale Altschulden**“ der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ erarbeitete Handlungsempfehlung umgesetzt wird. Dies beinhaltet auch die Forderung, die im Jahre 2013 ausgelaufenen Regelungen des § 6a Altschuldenhilfegesetzes in der Fassung vom 28. August 2000 (sogenannte Härtefallregelung) und der Verordnung zum Altschuldenhilfegesetz vom 15. Dezember 2000 entsprechend modifiziert und erneut aufleben zu lassen.
15. Die Landesregierung wird zur Reduzierung der Baukosten ihre **Vorgaben und Standards auf den Prüfstand** stellen. Darüber hinaus wird sie eine Bundesratsinitiative zur Senkung der Baukosten prüfen.
16. Das Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung wird gemeinsam mit den kommunalen Projektpartnern die notwendigen Voraussetzungen für eine **Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens** schaffen.
17. Mit wissenschaftlicher Begleitung soll in einem Zeitraum von 10 Jahren die Wirksamkeit der vorgenannten Maßnahmen untersucht werden (Federführung: Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung).
18. Das Justizministerium prüft **neue Zugangswege für Verbraucherinformationen** (zum Beispiel Warnung von Betrugereien durch Haustürgeschäfte). Dazu wird ein Bundesprojekt in Rostock in 2020 für vier Jahre gestartet. Mit der Zwischenbilanz in 2021 soll die Wirksamkeit untersucht werden. Im Anschluss kann über eine Fortführung entschieden werden.
19. Innen-, Landwirtschafts-, Wirtschafts- und Energieministerium werden die Gemeinden im westlichen Wachstumsraum um Zarrentin im Rahmen eines Modellprojekts zu einer Arbeitsgruppe einladen, um verstärkte und erweiterte, kommunal gemeinsam gewollte Baulandausweisungen und -bereitstellungen zu erreichen und dafür zu prüfen, ob und welche kommunalen und landesplanerischen sowie umweltfachlichen Begleitregelungen hierauf eingestellt werden müssen. Ziel ist auch, hieraus für die weiteren Wachstumsregionen im Land Vorgehensmuster zu entwickeln, um der dort erfreulich wachsenden Bevölkerungszunahme durch ausreichende Wohnungen zu entsprechen.
20. Eine erste Zwischenbilanz des Arbeitsprogramms „Zukunft des Wohnens in Mecklenburg-Vorpommern“ wird bis zum 30. April 2020 durch das federführende Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung vorgelegt.