

Projekt Nachhaltiges Flächenmanagement des Landes Schleswig-Holstein

Hilker, Axel

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Hilker, A. (2022). Projekt Nachhaltiges Flächenmanagement des Landes Schleswig-Holstein. In *Flächennutzungsmonitoring XIV: Beiträge zu Flächenmanagement, Daten, Methoden und Analysen* (S. 75-80). Berlin: Rhombos-Verlag. <https://doi.org/10.26084/14dfns-p008>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>



Flächennutzungsmonitoring XIV

Beiträge zu Flächenmanagement,
Daten, Methoden und Analysen

IÖR Schriften Band 80 · 2022

ISBN: 978-3-944101-80-4

Projekt Nachhaltiges Flächenmanagement des Landes Schleswig-Holstein

Axel Hilker

Hilker, A. (2022): Projekt Nachhaltiges Flächenmanagement des Landes Schleswig-Holstein. In: Meinel, G.; Krüger, T.; Behnisch, M.; Ehrhardt, D. (Hrsg.): Flächennutzungsmonitoring XIV. Beiträge zu Flächenmanagement, Daten, Methoden und Analysen. Berlin: Rhombos, IÖR Schriften 80, S. 75-80. DOI: <https://doi.org/10.26084/14dfns-p008>

Projekt Nachhaltiges Flächenmanagement des Landes Schleswig-Holstein

Axel Hilker

Zusammenfassung

Die Landesregierung Schleswig-Holstein hat sich das Ziel gesetzt, die Neuinanspruchnahme von Freiflächen bis 2030 auf unter 1,3 Hektar pro Tag zu verringern. Diese Zielgröße ist im neuen Landesentwicklungsplan (Fortschreibung 2021) als Grundsatz der Raumordnung normiert.

Um den Landesentwicklungsplan mit konkreten Maßnahmen zu unterlegen, hat die Landesregierung das Projekt Nachhaltiges Flächenmanagement auf den Weg gebracht. Insgesamt 30 Millionen Euro und sieben Planstellen stehen bis Ende 2026 auf der Landesebene für das Projekt zur Verfügung. Ergänzt werden diese durch einen „Baulandfonds“ mit einem Kreditvolumen von bis zu 100 Millionen Euro bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein. Das Projekt verfolgt drei strategische Ansätze: flächensparendes Bauen (Vermeidung), Aktivierung von Baulücken und Innenentwicklungspotenzialen (Mobilisierung) und verstärktes Recycling brachliegender Flächen (Revitalisierung) statt Neubau auf der grünen Wiese.

Schlagwörter: Nachhaltiges Flächenmanagement, Flächenrecycling, Innenentwicklung, Baulandfonds.

1 Einführung

Die Flächenneuanspruchnahme ist auch im Bundesland Schleswig-Holstein besorgniserregend. Seit 1992 sind hier rund 75 000 Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche verloren gegangen. Im selben Zeitraum hat die Siedlungs- und Verkehrsfläche um 22 % zugenommen.

Am 8. September 2021 hat das Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein den jährlichen Bericht „Bodenflächen in Schleswig-Holstein nach Art der tatsächlichen Nutzung“ für das Jahr 2020 herausgegeben (Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2021). Danach ist die Neuinanspruchnahme von Freiflächen deutlich angestiegen. Im Jahr 2019 betrug der gleitende Vierjahresdurchschnitt in Schleswig-Holstein 2,30 Hektar pro Tag. Im Jahr 2020 betrug der gleitende Vierjahresdurchschnitt in Schleswig-Holstein 3,51 Hektar pro Tag. Der jährliche Zuwachs von 2019 bis 2020 lag sogar bei 5,77 Hektar pro Tag. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche wuchs in diesem Zeitraum um insgesamt 2 105 Hektar. Wesentliche Treiber der Neuinanspruchnahme waren Wohnbauflächen, Gewerbe- und Industrieflächen sowie Straßenverkehrsflächen.

Die Landesregierung Schleswig-Holstein verfolgt das Ziel, die Flächenneuanspruchnahme deutlich zu senken und entsprechend seiner Flächengröße seinen Beitrag zum bundesweiten Nachhaltigkeitsziel zu leisten, die Flächenneuanspruchnahme durch Siedlung und Verkehr auf bundesweit unter 30 Hektar pro Tag zu reduzieren. Dazu soll in Schleswig-Holstein bis 2030 die tägliche Flächenneuanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehrsflächen auf unter 1,3 Hektar pro Tag abgesenkt werden. Diese Zielgröße ist im neuen Landesentwicklungsplan (LEP, Fortschreibung 2021) als Grundsatz der Raumordnung normiert. Laut LEP soll langfristig bis 2050 eine Flächenkreislaufwirtschaft dazu führen, dass das Verhältnis von Siedlungs- und Verkehrsflächen in Bezug zu Freiflächen sowie land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen gleichbleibt.

Zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme gilt schon heute als Ziel der Raumordnung (und damit bindend für Regional- und Bauleitplanung) der Vorrang der Innen- vor der Außenentwicklung bei der Siedlungsentwicklung. Zur weiteren Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme bedarf es eines Bündels an Maßnahmen:

- Mobilisierung von Bauland und Gebäuden im Bestand,
- Begrenzung und Steuerung der Flächenneuanspruchnahme sowie
- Effizienzsteigerung der Flächennutzung.

Um die Flächenneuausweisung auf das erforderliche Mindestmaß zu reduzieren und den (Flächen-)Markt von permanentem Wachstum in Richtung einer weitgehenden Flächenkreislaufwirtschaft auszurichten, gilt es, kommunale Maßnahmen zur Revitalisierung bzw. Umstrukturierung von im Bestand befindlichen Flächen durch geeignete Anreizmaßnahmen zu unterstützen sowie Fehlanreize oder Hemmnisse für derartige Umstrukturierungen abzubauen.

Mit Kabinettsbeschluss vom 12. Januar 2021 hat die Landesregierung Schleswig-Holstein das Projekt Nachhaltiges Flächenmanagement auf den Weg gebracht, um den Landesentwicklungsplan mit konkreten Maßnahmen zu unterlegen. Insgesamt 30 Millionen Euro und sieben Planstellen stehen bis Ende 2026 auf der Landesebene für das Projekt zur Verfügung.

2 Handlungsstränge und Maßnahmen

Im Projekt Nachhaltiges Flächenmanagement bündelt und verstärkt das Land Schleswig-Holstein die – teilweise bereits seit vielen Jahren bestehenden – Aktivitäten für eine nachhaltige Flächennutzung. Um Doppelstrukturen zu vermeiden und sicherzustellen, dass Maßnahmen und Förderlinien ineinandergreifen, arbeiten Fachleute aus dem Innen-, Umwelt- sowie Wirtschaftsministerium im Projekt eng zusammen. Die Federführung für das Projekt liegt in der Abteilung Landesplanung und ländliche Räume. Aufgaben des Kernprojekts sind – neben der Projektkommunikation – die Koordinierung

der Teilprojekte aller beteiligten Ressorts und des noch aufzubauenden kommunalen Netzwerks Flächenmanagement.

Die Maßnahmen des Projekts richten sich vor allem an die Städte und Gemeinden des Landes. Sie sind die entscheidenden Akteure, um eine flächensparende Entwicklung vor Ort voranzubringen. Die Maßnahmen lassen sich den folgenden drei Handlungssträngen zuordnen.

2.1 Handlungsstrang Planung und Monitoring

Die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme soll auf allen Planungsebenen eine stärkere Berücksichtigung finden. Der Landesentwicklungsplan wurde auf der Grundlage der Landesentwicklungsstrategie Schleswig-Holstein 2030 fortgeschrieben und die Berücksichtigung der Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme in der Planung gestärkt. Das Ziel der Landesregierung, den täglichen Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsflächen bis 2030 auf unter 1,3 Hektar pro Tag abzusenken, wurde im Teil A des Plans als erklärtes Ziel einer nachhaltigen Landesentwicklung festgeschrieben sowie im Teil B als Grundsatz der Raumordnung rechtlich normiert.

Um den Zielkonflikt zwischen Flächensparen und notwendigem Wohnungsbau zu lösen, setzt der Landesentwicklungsplan auf den Vorrang der Innenentwicklung (Kap. 3.9 Städtebauliche Entwicklung). Als Ziel der Raumordnung ist dort definiert: „Die Innenentwicklung hat Vorrang vor der Außenentwicklung. Vorrangig sind bereits erschlossene Flächen im Siedlungsgefüge zu bebauen. Bevor Kommunen neue, nicht erschlossene Bauflächen ausweisen, ist von ihnen aufzuzeigen, inwieweit sie noch vorhandene Flächenpotenziale ausschöpfen können. [...] Innenentwicklung umfasst zudem die Nutzung von Brachflächen und leerstehenden Gebäuden sowie andere Nachverdichtungsmöglichkeiten. Im Geltungsbereich wirksamer Flächennutzungspläne sind darüber hinaus Reserveflächen in städtebaulich integrierten Lagen zu überprüfen. [...]“ (LEP SH 2021: 145).

Der Landesentwicklungsplan ist Grundlage und Richtschnur für die darunterliegenden Planungsebenen. Mit der Bekanntgabe der Planungsabsichten am 21. Februar 2022 im schleswig-holsteinischen Amtsblatt sind Verfahren zur Neuaufstellung der drei Regionalpläne offiziell eingeleitet worden. Diese werden auch die Ziele und Grundsätze der flächensparenden Entwicklung berücksichtigen und für die kommunale Ebene konkretisieren.

Konkretes Flächenmanagement ist in erster Linie Aufgabe der Städte und Gemeinden, die als Trägerinnen der Planungshoheit Flächen ausweisen und Nutzungsformen bestimmen können. Im Rahmen eines nachhaltigen Flächenmanagements werden Baulücken, Brachen oder untergenutzte Flächen im Siedlungsgebiet systematisch erfasst,

hinsichtlich ihrer Potenziale für eine (Wieder-)Nutzung bewertet und dokumentiert. Die Übersicht der Potenzialflächen kann anschließend den Flächenbedarfen einer Kommune gegenübergestellt werden. Sie ist damit wesentlicher Bestandteil einer vorausschauenden kommunalen Boden(vorrats)politik. Als Grundlage der Bauleitplanung entstehen belastbare Konzepte für die Mobilisierung der erfassten Flächen, in denen kommunale Zielsetzungen mit privaten Vorstellungen in Einklang gebracht sind.

Ziel des Projektes ist es außerdem, ein landesweit einheitliches Flächenmanagement-Kataster (FMK) in Form einer Internet-Plattform aufzubauen, die vor allem Kommunen zur Verfügung stehen soll. Im FMK sollen bereits bestehende Ansätze zur Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen, Brachflächen und Baulandreserven zusammengeführt und dort zukünftig in einheitlicher Art und Weise vervollständigt werden.

Die Zielerreichung und Maßnahmen zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme werden zukünftig fortlaufend überprüft und ggf. angepasst. Insbesondere wird ein Monitoring der Flächenneuanspruchnahme in Schleswig-Holstein erfolgen. Gemäß § 22 des Landesplanungsgesetzes wird die Landesregierung zudem dem Landtag – und damit zugleich der Öffentlichkeit – alle drei Jahre einen ausführlichen Bericht zur Flächenneuanspruchnahme vorlegen. Sollte der Flächenverbrauch im Berichtszeitraum nicht wie anteilig erforderlich zurückgehen, wird der Bericht um mögliche weitere Maßnahmen zur Reduktion des Flächenverbrauches ergänzt.

2.2 Handlungsstrang Information und Koordinierung

Um zielgerichtet die verschiedenen Akteure zu erreichen, wird das Thema Flächenneuanspruchnahme gebündelt und verbessert kommuniziert. Informations- und Aufklärungsmaßnahmen, die sich an die breite Öffentlichkeit wenden, sind genauso notwendig wie die Förderung des Problembewusstseins politischer Entscheidungsträger und sonstiger wichtiger Akteure auf Bundes-, Landes- und vor allem kommunaler Ebene. Das Projekt „Nachhaltiges Flächenmanagement“ dient als zentraler Ansprechpartner für die Kommunen für Maßnahmen, Aktivitäten und Förderprogramme zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme.

Durch Initiierung eines Landesnetzwerks zum kommunalen Flächenmanagement soll noch stärker als bisher für die Notwendigkeit des Boden- und Flächensparens sensibilisiert werden. Das Land fördert Personal- und Sachkosten für Flächenmanager*innen auf Kreisebene, die die Gemeinden unterstützen, Flächen zu erfassen, zu bewerten und zu mobilisieren.

Der Dialog mit den Akteuren wird für zielgerichtete Maßnahmen verstärkt und die Bildung eines Forums zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme unter Einbindung des Landes, der Kommunen, der Bau- und Immobilienwirtschaft, des Naturschutzes und der Landwirtschaft sowie weiterer Interessensvertretungen angestrebt.

2.3 Handlungsstrang Förderung

Das Erreichen der flächenpolitischen Ziele der Landesregierung erfordert eine kohärente und zielgerichtete Steuerung durch Mobilisierung von Flächen im Bestand und Steigerung der Effizienz der Flächennutzung. Dafür bedarf es weiterer Anreizmaßnahmen, damit die Steuerung der Flächenneuinanspruchnahme noch zielgenauer ausgestaltet werden kann.

Das Innenministerium fördert (anteilige) Sachkosten nicht-investiver Maßnahmen der Kommunen, insbesondere Drittleistungen, wie sie durch Planungsbüros erbracht werden, sofern diese nicht bereits gesetzlich verpflichtend sind oder aus anderen Förderprogrammen zuwendungsfähig wären. Gegenstand der Förderung können beispielsweise Aktivitäten zur digitalen Erfassung von Flächen im landesweiten Flächenmanagementkataster sein, Visualisierungen zur baulichen Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen oder Moderationsprozesse in der informellen Bürgerbeteiligung.

Über einen sogenannten „Aktiven Baulandfonds“ sollen Kommunen unterstützt werden, sich auch an kostenintensive Projekte zur (Re-)Aktivierung von Flächen im Innenbereich heranzuwagen, also dort, wo bereits eine zusammenhängende Bebauung existiert und die Erschließung gesichert ist. Ziel ist die Schaffung von Wohnraum und gemischt genutzten Quartieren auf bisher brachliegenden oder untergenutzten Flächen.

Das Umweltministerium fördert die Altlastensanierung und die Flächenrevitalisierung insbesondere in stark überprägten urbanen Räumen. Ziel ist es, umweltschädliche Altlasten zu sanieren sowie versiegelte und mindergenutzte Flächen durch eine ökologische Aufwertung zu revitalisieren.

Das Wirtschaftsministerium fördert die Revitalisierung von Gewerbeflächen. Damit soll die Wiederherrichtung von brachliegendem Industrie- und Gewerbegebiete erreicht werden, um den Bedarf an neuen Gewerbeflächen zu verringern. Dies betrifft auch die Beseitigung von Altanlagen und Altlasten, soweit sie für eine wirtschaftliche Nachnutzung erforderlich und wirtschaftlich vertretbar ist.

3 Fazit

Im Projekt Nachhaltiges Flächenmanagement bündelt und verstärkt das Land Schleswig-Holstein die - teilweise bereits seit vielen Jahren bestehenden - Aktivitäten für eine nachhaltige Flächennutzung. Im Vordergrund stehen zwei Ziele:

- die messbare Reduzierung des Wachstums der Siedlungs- und Verkehrsflächen im Land auf unter 1,3 Hektar pro Tag bis 2030 und
- die sichtbare Erhöhung des Umfangs des Flächenrecyclings in Schleswig-Holstein.

Beide Ziele sind ambitioniert, ihre Erreichung wird nicht selbstverständlich sein.

Der Erfolg des Flächensparens und Flächenrecyclings wird maßgeblich davon abhängen, ob es gelingt, die Kommunen für die nachteiligen Folgen eines hohen Flächenverbrauchs zu sensibilisieren und sie für die Vorteile und Chancen einer sparsamen Flächenpolitik zu motivieren.

Die Arbeitshypothese des Projekts lautet, dass die Flächenbedarfe des Landes für Wohnen, Gewerbe und Infrastruktur weitgehend (und langfristig vollständig) durch die Hebung von Innenentwicklungspotenzialen und durch Flächenrecycling befriedigt werden können. Ob sich diese Hypothese bewahrheitet, wird die Zukunft zeigen.

4 Literatur

Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2021): LEP – Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein – Fortschreibung 2021.

https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/themen/planen-bauen-wohnen/landesentwicklungsplan/landesentwicklungsplan_node.html
(Zugriff: 23.09.2022).

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2021): Bodenflächen in Schleswig-Holstein am 31.12.2020 nach Art der tatsächlichen Nutzung. Statistische Berichte, Kennziffer: A V 1 – j 20 SH.

https://www.statistik-nord.de/fileadmin/Dokumente/Statistische_Berichte/andere_statistiken/A_V_1_S_gebiet_flaeche/A_V_1_j20_SH.pdf (Zugriff: 23.09.2022).

Schleswig-Holsteinischer Landtag (2021): Landesprogramm zum Schutz der Böden und zum nachhaltigen Flächenmanagement. Drucksache 19/3020.

<https://www.landtag.ltsh.de/infotehek/wahl19/drucks/03000/drucksache-19-03020.pdf> (Zugriff: 23.09.2022).