

Nachhaltiges Flächenmanagement in Schleswig-Holstein – Entwicklungen und Stand des Projekts

Inis Jansen, Steffen Volk

Zusammenfassung

Die schleswig-holsteinische Landesregierung möchte die Flächenneuanspruchnahme bis zum Jahr 2030 auf unter 1,3 Hektar pro Tag reduzieren. Diese Zielsetzung wurde im neuen Landesentwicklungsplan (Fortschreibung 2021) als Grundsatz der Raumordnung normiert.

Für die Erreichung dieser Zielvorgabe wurden im Jahr 2021 per Kabinettsbeschluss bereits bestehende Aktivitäten gebündelt und das Projekt „Nachhaltiges Flächenmanagement Schleswig-Holstein“ eingerichtet. Es verfolgt im Kern mit Vermeidung, Mobilisierung und Revitalisierung drei strategische Ansätze, die einen nachhaltigen und verantwortungsbewussten Umgang mit der wertvollen Ressource Boden unterstützen sollen.

Insgesamt 30 Mio. Euro und sieben Planstellen stehen bis Ende 2026 auf der Landesebene für das Projekt zur Verfügung. Ergänzt werden diese durch einen „Baulandfond“ mit einem Kreditvolumen von 100 Millionen Euro.

Die Entwicklung des Nachhaltigen Flächenmanagements in Schleswig-Holstein zeigt seither erfreuliche Ergebnisse. Mit der Veröffentlichung des Flächenmanagementkataster Schleswig-Holstein (FMK SH) im Juli 2023 und dem Aufbau eines landesweiten Netzwerks ist eine erhöhte Aufmerksamkeit kommunaler Akteurinnen und Akteure für dieses Thema zu erkennen. Das zeigt sich nicht nur durch die Einrichtung der zahlreichen Systemzugänge, sondern auch an der gestiegenen Nachfrage nach den Förderinstrumenten. Die im Projekt gewonnenen Erkenntnisse werden im Landtagsbericht 2024 veröffentlicht.

Schlagwörter: Flächenmanagementkataster, Förderung, Flächenmanagement, Flächenpolitik, Landesplanung

1 Einführung

Die Flächenneuanspruchnahme ist auch im nördlichsten Bundesland Schleswig-Holstein weiterhin hoch. In den vergangenen 30 Jahren hat die Siedlungs- und Verkehrsfläche um rund 22 % zugenommen. Damit einher geht ein Verlust an landwirtschaftlicher Fläche von etwa 75.000 Hektar. Wesentliche Treiber der Flächenneuanspruchnahme sind Wohnbauflächen, Gewerbe- und Industrieflächen sowie Straßenverkehrsflächen. Zuletzt stieg die tägliche Neuanspruchnahme im gleitenden Vierjahresdurchschnitt wieder an (vgl. Abb. 1).

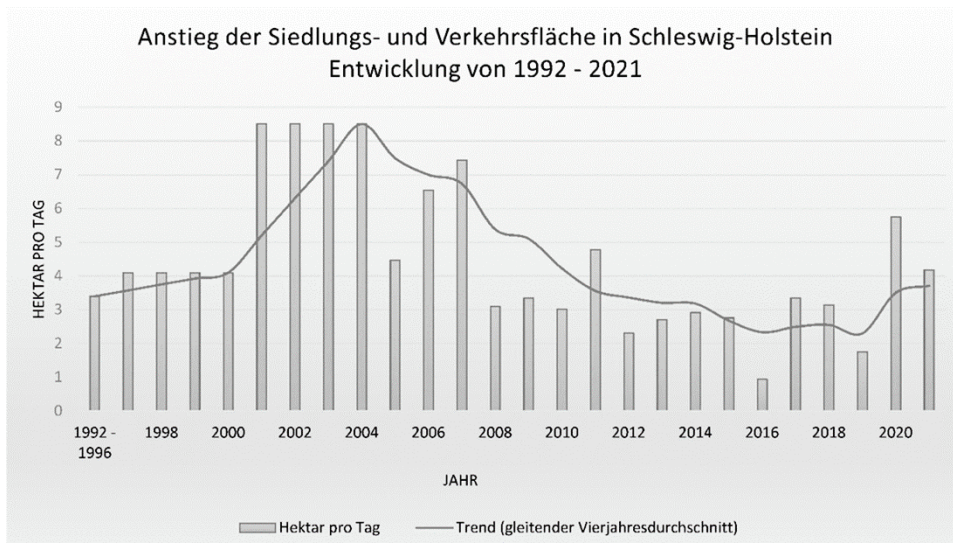


Abb. 1: Flächenneuanspruchnahme 1992 - 2021 in SH (PFM, Datenquelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein)

Die Landesregierung Schleswig-Holstein hat sich das Ziel gesetzt, die Neuanspruchnahme von Freiflächen bis 2030 auf unter 1,3 Hektar pro Tag abzusenken und das Flächenrecycling deutlich zu erhöhen. Diese Zielsetzung wurde im neuen Landesentwicklungsplan (Fortschreibung 2021) als Grundsatz der Raumordnung verankert. Langfristiges Ziel ist eine Flächenkreislaufwirtschaft. Sie soll dazu führen, dass das Verhältnis von Siedlungs- und Verkehrsflächen im Bezug zu Freiflächen sowie land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen gleichbleibt. Versiegelte Flächen, die nicht mehr genutzt werden, sollen möglichst entsiegelt und in den Flächenkreislauf zurückgeführt werden.

Um die Ziele des Landesentwicklungsplans mit konkreten Maßnahmen zu unterlegen, wurde im Jahr 2021 das ressortübergreifende Projekt "Nachhaltiges Flächenmanagement" (PFM) von der schleswig-holsteinischen Landesregierung auf den Weg gebracht. Mit Kabinettsbeschluss vom 23.06.2020 wurde die Bereitstellung von insgesamt 30 Mio. Euro in den Haushaltsjahren 2021 bis 2026 und sieben Planstellen beschlossen. Ergänzt wurden diese durch einen „Baulandfonds“ mit einem Kreditvolumen von bis zu 100 Mio. Euro bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein.

Die Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme ist eine Querschnittsaufgabe. Deshalb 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 eng zusammen.

Dieser Fachbeitrag bietet einen Rückblick auf den bisherigen Projektverlauf.

2 Handlungsstränge und Maßnahmen

Die Federführung für das Projekt liegt im Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport in der Abteilung Landesplanung. Aufgaben des Kernprojekts sind – neben der Projektkommunikation – die Koordinierung der Teilprojekte aller beteiligten Ressorts und des kommunalen Netzwerks für das Flächenmanagement.

Zum Erreichen der Zielvorgaben werden insbesondere drei strategische Ansätze verfolgt:

- flächensparendes Bauen (Vermeidung)
- Aktivierung von Baulücken und Innenentwicklungspotenzialen (Mobilisierung)
- verstärktes Recycling brachliegender Flächen (Revitalisierung) statt Neubau auf der grünen Wiese

Die Maßnahmen richten sich vor allem an die Städte und Gemeinden des Landes. Sie sind die entscheidenden Akteure, die eine flächensparende Entwicklung vor Ort voranbringen. Die Maßnahmen lassen sich den drei Handlungssträngen **Planung**, **Förderung** und **Kommunikation** zuordnen, die im Folgenden beschrieben werden.

2.1 Handlungsstrang Planung

Konkretes Flächenmanagement ist in erster Linie Aufgabe der Städte und Gemeinden, die als Trägerinnen der Planungshoheit Flächen ausweisen und Nutzungsformen bestimmen. Eine wesentliche Aufgabe des Projektes ist deshalb die Entwicklung und Etablierung einer webbasierten Anwendung zur Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen und Baulandreserven, die die Kommunen bei einem aktiven Flächenmanagement unterstützt und landesweit einheitliche Ergebnisse für ein Flächenmonitoring liefert.

Zum 01.01.2022 hat das PFM die Federführung für die Neuentwicklung des FMK SH übernommen. Es folgte ein Vergabeverfahren mit Teilnahmewettbewerb und die anschließende Vergabe an GDI Service Rostock (Geodateninfrastrukturservice Rostock) im September 2022. Bereits Anfang November wurde die Basis-Plattform der FMK SH-Anwendung geliefert. Ein erstes Datenmodell für die kommunale Flächenerfassung wurde entwickelt und unter Beteiligung kommunaler Anwenderinnen und Anwender in einer zweimonatigen Testphase an ihre Bedürfnisse angepasst. Parallel dazu wurde mit der Überführung vorhandener Potenzialerhebungen in die FMK SH-Plattform begonnen. Zusätzlich wurde ein Photovoltaik-Freiflächenatlas entwickelt und integriert.

Aktuelle und einfach abrufbare Informationen über vorhandene Potenzialflächen sind Grundlage eines nachhaltigen Flächenmanagements und helfen den Anforderungen für einen sparsamen und schonenden Umgang mit der Fläche gerecht zu werden. Die Fachanwendung ist als webbasiertes Geoinformationssystem konzipiert. Kommunen können darin ihre Flächenpotenziale – ohne besondere Software-Lizenzen oder -Kenntnisse – erfassen und bewirtschaften. Das Planungsinstrument steht den schleswig-holsteinischen Kommunen seit Juli 2023 kostenlos zur Verfügung und ist erfolgreich gestartet. In den ersten sechs Wochen haben sich bereits

- 18 Personen aus 9 Kreisen und kreisfreien Städten,
- 34 Personen aus 25 Ämtern (mit insgesamt 335 Gemeinden),
- 55 Personen aus 33 Gemeinden und
- 1 PV-Netzbetreiber

für die Nutzung des FMK SH registriert.

Gegenwärtig erfahren die Nutzerinnen und Nutzer des FMK SH eine intensive Betreuung. Sobald der Zugang eingerichtet ist, gewährleistet das PFM regelmäßige

Einführungsschulungen und bietet persönliche Beratungsgespräche an. Diese Maßnahmen ermöglichen es den Kommunen, unverzüglich mit der Erfassung von Daten zu beginnen.

Die nächsten Schritte sehen vor, die Verbreitung der Anwendung zielgerichtet dort voranzutreiben, wo die Nachfrage bislang verhalten war. Parallel dazu steht die kontinuierliche Weiterentwicklung der Anwendung in Fokus, um den steigenden Anforderungen gerecht zu werden, die mit einer wachsenden Nutzeranzahl einhergehen.

Im Kontext dieser Entwicklung sind mehrere Aufgaben zu bewältigen:

Zunächst geht es um die gründliche Analyse und Aufbereitung der Daten im FMK SH, um potenzielle Flächenressourcen zu identifizieren. Des Weiteren erfolgt eine eingehende Untersuchung, Bewertung und Aufbereitung der Statistikberichte des Statistikamts Nord bezüglich der Bodenflächen in Schleswig-Holstein. Hierbei werden die Bodenflächen nach Art ihrer tatsächlichen Nutzung analysiert und aufbereitet. Zusätzlich wird geprüft, wie eine flächendeckende Erfassung von Flächenpotenzialen landesweit umgesetzt werden kann, eventuell mit automatisierter Unterstützung. Dies würde die Effizienz der Datenerfassung erhöhen und zur umfassenderen Nutzung des Katasters und zu einer höheren Akzeptanz beitragen.

Insgesamt zeigt sich, dass das Flächenmanagementkataster Schleswig-Holstein eine dynamische Entwicklung erfährt. Die intensive Betreuung der Nutzerinnen und Nutzer, die gezielte Verbreitung der Anwendung und die kontinuierliche Anpassung an unterschiedliche Anforderungen tragen dazu bei, dass das FMK SH einen bedeutenden Beitrag zur effektiven Flächenbewirtschaftung im Land leistet.

2.2 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.

Die **Förderrichtlinie „Netzwerk Flächenmanagement“** richtet sich an Kreise und kreisfreie Städte in Schleswig-Holstein und beinhaltet die Förderung von Personalkosten zur Etablierung eines kommunalen Netzwerks von Flächenmanagerinnen und Flächenmanagern.

Dadurch soll eine landesweite Beratungs- und Begleitstruktur auf Ebene der 15 kreisfreien Städte und Kreise für eine flächensparende Entwicklung in Schleswig-Holstein etabliert werden. Die geförderten Flächenmanagerinnen und Flächenmanager sollen u. a. die Kommunen zu Instrumenten und Fördermöglichkeiten zum Flächensparen beraten.

Bisher wurden insgesamt sieben Förderungen gem. Richtlinie bewilligt. Es zeigt sich allerdings, dass der Fachkräftemangel häufig die Stellenbesetzung erschwert.

Die Förderrichtlinie „**Maßnahmen Flächenmanagement**“ ermöglicht die Förderung von extern zu vergebenden Gutachten und Dienstleistungen (u. a. digitale Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen, Erarbeitung von integrierten Innenentwicklungskonzepten, Testplanungen) und richtet sich an Kommunen in Schleswig-Holstein. Gefördert werden anteilige Sachkosten nicht-investiver Maßnahmen der Kommunen (insbesondere Drittleistungen), sofern diese nicht bereits gesetzlich verpflichtend sind oder aus anderen Förderprogrammen zuwendungsfähig wären. Das erste Projekt – eine Potenzialflächenanalyse in einem bestehenden Gewerbegebiet – wurde bewilligt. Weitere Anträge und Anfragen aus Kommunen liegen vor.

Der **Baulandfonds SH** soll Kommunen bei der Entscheidungsfindung zur Aktivierung von schwer zu entwickelnden Flächen für Wohn- und Mischnutzungen im Innenbereich unterstützen. Dies ist im ersten Schritt durch Bezuschussung einer Potenzialanalyse und im zweiten Schritt durch zinsverbilligte Darlehen mit einer anteiligen Fehlbetragsübernahme des Landes möglich.

Die Richtlinie wurde in Zusammenarbeit mit der Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH) entwickelt. Auch hier wurden bereits zwei Potenzialanalysen bewilligt, auf die sich spätere Kreditvergaben stützen.

Darüber hinaus gibt es in dem ressortübergreifenden Projekt noch **weitere Förderprogramme** für die Bereiche **Altlastensanierung, Flächenrevitalisierung** und **Gewerbeflächenrevitalisierung** – wirtschaftsnahe Infrastrukturmaßnahmen. Das breite Angebot an Förderinhalten soll dem komplexen Thema des nachhaltigen Flächenmanagements Rechnung tragen.

Förderungen für das Flächenrecycling, die Flächenrevitalisierung, das Gewerbeflächenrecycling und die Altlastensanierung wurden ebenfalls angefragt oder beantragt und in Teilen bewilligt.

Die ersten, erfolgreich abgeschlossenen Förderprojekte werden für die Internetseite des Projektes aufbereitet und können anderen Kommunen als Beispiel dienen.

2.3 Handlungsstrang Kommunikation

Um zielgerichtet die verschiedenen kommunalen Akteure zu erreichen, wurde das Thema Flächenneuanspruchnahme im Projekt gebündelt und die Kommunikation verbessert. Informations- und Aufklärungsmaßnahmen, die sich an die breite Öffentlichkeit wenden, sind genauso notwendig wie die Förderung des Problembewusstseins politischer Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger.

Die im Jahr 2022 erarbeitete Kommunikationsstrategie beinhaltet verschiedene Maßnahmen. Als erste und wichtigste Maßnahme wurde der Internetauftritt des Projektes konzipiert und erfolgreich umgesetzt. Der Themenschwerpunkt „Flächenmanagement“ innerhalb der Internetseiten des Landes ist seit März 2022 online.¹

Das Beratungsangebot für kommunale und weitere interessierte Akteure im Kernprojekt befindet sich weiter im Ausbau. 2022 wurden bereits Arbeitshilfen und Leitfäden, erste Best-Practice-Beispiele und weitere Instrumente zum Thema nachhaltiges Flächenmanagement zusammengetragen und im o. g. Internetportal veröffentlicht. Daneben sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kernprojekts regelmäßig auf Veranstaltungen Dritter zur Vorstellung des Landesprojekts vertreten.

3 Fazit

Die Fortentwicklung des Nachhaltigen Flächenmanagements in Schleswig-Holstein zeigt erfreuliche Ergebnisse. Mit der Veröffentlichung des FMK SH im Juli 2023 ist eine erhöhte Aufmerksamkeit kommunaler Akteure für dieses Thema zu erkennen, was nicht nur durch die Einrichtung der zahlreichen Systemzugänge, sondern auch durch die gestiegene Nachfrage nach den Förderinstrumenten sichtbar wird.

Im Bereich der Planung zeigt sich, dass das FMK SH einen erheblichen Betreuungsaufwand erfordert. Auf Grund der aktuell hohen Nachfrage müssen nahezu täglich neue Zugänge eingerichtet werden. Infolgedessen ist eine technische Beratung notwendig,

¹ schleswig-holstein.de – Flächenmanagement

um Potenzialflächendaten erfolgreich in das System einzuspeisen. Dies erfolgt neben den wöchentlichen Einführungsschulungen auch in individuellen Gesprächen auf Anfrage.

Um eine substantielle Menge an verwertbaren Daten für eine spätere Auswertung zu erzielen, müssen die Kommunen bei der Erfassung von Potenzialflächen unterstützt werden. Das FMK SH ist maßgeblich dafür, zukünftig landesweit flächenspezifische Informationen zu konkreten Entwicklungspotenzialen in den Kommunen zu liefern, die bisher in jeglicher Statistik unberücksichtigt blieben. Erst durch die Professionalisierung von Flächeninformationen besteht die Möglichkeit, systematisch Baulücken zu schließen, Innenentwicklungspotenziale zu mobilisieren und brachliegende Flächen wieder nutzbar zu machen. Dazu sollen gezielt Fördermittel eingesetzt werden.

Die Intensivierung des Flächenrecyclings trägt unmittelbar dazu bei, den Bedarf an neuer Flächeninanspruchnahme deutlich zu reduzieren. Dies unterstützt nachhaltigen und verantwortungsbewussten Umgang mit der begrenzten Ressource Boden. Letztlich stärkt die Anwendung die Kommunen in ihrer aktiven Bodenpolitik. Sie erhalten die Möglichkeit, ihre vorhandenen Flächen zu erfassen und nachhaltig zu bewirtschaften. Die intensive Auseinandersetzung mit den individuellen Flächen trägt erheblich zur weiteren Sensibilisierung für dieses wichtige Thema bei.

4 Literatur

Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein – Fortschreibung 2021. (Landesverordnung über den Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein – Fortschreibung 2021 (LEP-VO 2021)) www.schleswig-holstein.de/raumordnungsplaene

Landesprogramm zum Schutz der Böden und zum nachhaltigen Flächenmanagement: Böden nachhaltig schützen - Altlasten sanieren - Flächen sparen. Bericht MELUND, MILIG 20.05.2021. Landtags-Drucksache 19/3020 (107 S.) <https://www.landtag.ltsh.de>