

V2 M-V stoppt den Bodenverbrauch und stärkt zentrale Ortslagen

Gremium: LAG Planen, Leben, Baukultur
Beschlussdatum: 16.03.2023
Tagesordnungspunkt: 9. Verschiedene Anträge (V-Anträge)

Antragstext

1 Einleitung:

2 Wer viel hat, der hat (leider) auch viel zu verschwenden....

3 M-V belegt als dünn besiedeltes Flächenland im Vergleich aller deutschen
4 Bundesländer einen Spitzenplatz beim Flächenverbrauch und beim Verlust von
5 Freiraumflächen pro Einwohner. Entgegen dem sinkenden Bundestrend ist der
6 tägliche Flächenverbrauch in M-V steigend.

7 Die Flächeninanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehrsflächen (SuV-Flächen)
8 zerstört unsere Landschaftsräume, vernichtet unwiederbringlich wertvollen
9 Mutterboden und gefährdet den Erhalt der Biodiversität. Zudem verursacht die
10 Bebauung von Grünland und Äckern mit Gebäuden und Straßen CO₂-Emissionen durch
11 das Trockenlegen der Böden, genauso wie Emissionen aus trockengelegten
12 Moorflächen.

13 Der Bau und die Instandhaltung der mit hohem Flächenverbrauch verbundenen
14 Straßentrassen und die dazugehörigen technischen Infrastrukturen für Leuchten,
15 Trinkwasser, Kanalisation, Kläranlagen, Grünflächen, Straßenreinigung, ÖPNV,
16 etc. binden viele Gelder und Personalstellen in den Landes- und
17 Kommunalhaushalten. Das Geld und das Personal fehlen den Kommunen und Kreisen
18 dann an anderer Stelle. Darunter leiden unter anderem soziale Dienstleistungen,
19 Bildung, Kultur und Klimaschutzmaßnahmen.

20 Die hohen Infrastrukturkosten schlagen auf die Gebäudeeigentümer und Mieter
21 durch und machen Wohnen teurer als nötig.

22 Der weiträumige Siedlungs- und Verkehrsflächenneubau verstärkt und verstetigt
23 zudem den Zwang zum motorisierten individuellen Verkehr (MIV) und konterkariert
24 dadurch dauerhaft die Verkehrswende.

25 Kleinteilig verstreute Siedlungsstrukturen im ländlichen Raum und an den
26 Stadträndern haben durch ihre im Vergleich zum Geschosswohnungsbau größeren
27 Hüllflächen pro Wohneinheit einen erhöhten Heizenergiebedarf, der zukünftig
28 überwiegend mit strombetriebenen Wärmepumpen gedeckt werden wird. Der vermeidbar
29 höhere Strombedarf durch die energetisch ineffizienten Gebäudekubaturen
30 erfordert in der Konsequenz mehr Windkraftanlagen und PV-Freilandanlagen als
31 eigentlich nötig sein könnten. Das belastet den Landschafts- und Naturraum
32 unnötig und ist durch kompakte Bauformen und Siedlungsstrukturen vermeidbar.

33 Fast alle anderen Bundesländer organisieren Ihre Siedlungsstrukturen inzwischen
34 flächensparender und effizienter als M-V.

35 Mecklenburg-Vorpommern braucht deshalb eine Wende hin zu zukunftsfähigen
36 Siedlungs- und Infrastrukturen.

37 Denn nachhaltige Siedlungsstrukturen...:

- 38 • nutzen die bereits vorhandenen Siedlungsflächen effizienter, intensiver
39 und qualitätsvoller.
- 40 • haben einen geringen Flächenverbrauch und erhalten damit Natur-,
41 Landschafts- und Lebensräume.
- 42 • haben durchgrünte, attraktive Straßen- und Platzräume mit hoher
43 Lebensqualität. Dieses Siedlungsgrün ist nicht nur schön, sondern
44 gewährleistet auch Kühlung in sommerlichen Hitzeperioden und lässt
45 Starkregen vor Ort besser versickern.
- 46 • haben kurze Wege, die überwiegend zu Fuß oder mit dem Fahrrad zu
47 bewältigen sind.
- 48 • haben so kompakte Siedlungsdichten, dass sich der ÖPNV rechnet, weil die
49 höheren Einwohnerdichten im Einzugsbereich der Haltestellen ein
50 rentierliches Fahrgastaufkommen ermöglichen.
- 51 • sind lebendig, weil sie Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Naherholung und
52 Freizeit in vielfältiger Weise mischen.
- 53 • sind kinder- und seniorenfreundlich, weil sie kurze und sozial
54 kontrollierte Wege bieten.
- 55 • sind kommunikativ und sicher, weil man sich vor Ort begegnet und kennt.
- 56 • sind bezahlbar und effizient, weil kompakte Quartiere weniger
57 Infrastruktur pro Kopf benötigen und sich die laufenden Kosten dafür auf
58 mehr Menschen verteilen.
- 59 • sind klimafreundlich, weil sie weniger Energie und weniger Rohstoffe
60 verbrauchen und grüne Nahwärmenetze ermöglichen.

61 BÜNDNIS 90 DIE GRÜNEN fordern von der Landesregierung:

62 „10 Punkte für eine nachhaltige und zukunftsweisende Siedlungspolitik“

- 63 1. Der hohe Bodenverbrauch durch den Neubau von Siedlungs-, Gewerbe- und
64 Verkehrsflächen in Außenbereichen ist umgehend zu reduzieren. Bis 2050 ist
65 der Bodenverbrauch auf Netto-Null zu stoppen. Das heißt, bis spätestens
66 2050 ist eine Flächenkreislaufwirtschaft umzusetzen. Bis dahin ist jeder
67 neue Bodenverbrauch im Außenbereich mit einer Bodenverbrauchsabgabe zu
68 belegen. Die Einnahmen aus dieser Abgabe sind für die Entsiegelung und
69 Renaturierung von Brachflächen zu verwenden.
- 70 2. Die Flächenkreislaufwirtschaft ist als verbindliches Ziel in das
71 Klimaschutzgesetz (KSG M-V) aufzunehmen.
- 72 3. Die gesetzlichen Vorgaben des Bundes zum Flächensparen und zur
73 Innenentwicklung im Baugesetzbuch, im Raumordnungsgesetz und in den
74 Leitlinien aus dem Landesraumentwicklungsprogramm M-V sind vom Land M-V
75 und den Kommunen endlich konkret und konsequent um- und durchzusetzen.

- 76 Hierfür sind verbindliche raumordnerische Ziele in das
77 Landesraumentwicklungsprogramm MV aufzunehmen.
- 78 4. Die Innenentwicklung bestehender Ortslagen ist durch vorrangige
79 Leerstandsaktivierung, Baulückenschließung, Brachflächen-Recycling und
80 Nachverdichtung zu forcieren. Es gilt das Prinzip: „Innenentwicklung hat
81 Vorrang vor Außenentwicklung“. Hierfür sind alle dem Land zur Verfügung
82 stehenden Mittel zu nutzen, wie z.B. ein verbindliches raumordnerisches
83 Ziel in das Landesraumentwicklungsprogramm MV aufzunehmen, auf eine
84 Novellierung des Baugesetzbuchs hinzuwirken, die Landesbauordnung zu
85 novellieren, kommunales Vorkaufsrecht zu stärken und finanzielle
86 Förderungen bereitzustellen.
- 87 5. Den kreisfreien Städten und Gemeinden sind Obergrenzen für die
88 Wohnbau- und Gewerbeflächenentwicklung, bzw. zeitlich gestaffelte
89 Reduktionspfade für einen sinkenden Flächenverbrauch im Hinblick auf das
90 „Netto-Null-Ziel-2050“ vorzugeben. Hierfür sind verbindliche
91 raumordnerische Ziele in die Landesraumentwicklungsplanung aufzunehmen. M-
92 V wirkt auch im Bund in diesem Sinne auf die Anpassung des
93 Raumordnungsgesetzes (ROG) hin.
- 94 6. Gemeinden sind auf die Erstellung von integrierten nachhaltigen
95 Entwicklungskonzepten zu verpflichten, als Voraussetzung dafür,
96 Landesfördergelder zu erhalten. Darüber hinaus sind kommunenübergreifende,
97 regionale Flächennutzungspläne in den Stadt-Umland-Räumen sowie für
98 ländliche Gestaltungsräume als Planungsinstrument einzuführen, um die
99 Gemeinden auf eine kooperative Gebietsentwicklung zu orientieren. Der
100 flächenverbrauchsfördernde wirtschaftliche Konkurrenzdruck zwischen den
101 Gemeinden ist zu beenden. Hierfür sind Regelungen in das
102 Landesplanungsgesetz aufzunehmen.
- 103 7. Im Landesraumentwicklungsprogramm sind verbindliche Mindestwerte für die
104 Siedlungsdichte von Neubebauungen im Außenbereich einzuführen.
- 105 8. Das landesweite Flächenmonitoring ist mit einer jährlichen Bilanzierung
106 und Berichterstattung auf Flächensparen hin zu orientieren.
- 107 9. Die Landesregierung wird aufgefordert einen „Aktionsplan Flächensparen und
108 Innenentwicklung“ aufzustellen. Mit dem Aktionsplan sollen
109 Regionalplanungsverbände, Kreise und Kommunen vom Land mit den
110 erforderlichen rechtlichen Kompetenzen, Personalkapazitäten und
111 Finanzmitteln ausgestattet werden, um das Flächensparen und die
112 Innenentwicklung planen, organisieren und durchführen zu können.
- 113 10. Es ist ein Landes-Bodenfond einzurichten, der es den Kreisen und Kommunen
114 ermöglicht auch bei begrenzten Eigenmitteln im Immobilienmarkt zu agieren
115 und eigenständige, gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung unkompliziert
116 vorzufinanzieren.

117 Begründungen:

118 Begründung zu 1.

119 Der hohe Bodenverbrauch durch den Neubau von Siedlungs-, Gewerbe- und
120 Verkehrsflächen in Außenbereichen....

121 Der unverhältnismäßig hohe Bodenverbrauch in M-V wird deutlich an drei
122 Parametern:

- 123 1. Siedlungs- und Verkehrsflächenbestand (SuV-Flächen) in m² pro Einwohner
- 124 2. Neue Flächeninanspruchnahme in ha pro Tag für SuV-Flächen
- 125 3. Jährlicher Verlust an Freiraumfläche in m² pro Einwohner

126 Zu 1.: M-V belegt bei der Siedlungs- und Verkehrsfläche pro Einwohner den
127 zweithöchsten Platz hinter Brandenburg (MV: 926 m² / Einw., BB: 984 m² / Einw.,
128 Stand 2016, siehe: IÖR-Monitor) Der bundesdeutsche Mittelwert lag bei 524 m² /
129 Einw..

130 (https://monitor.ioer.de/?raeumliche_gliederung=gebiete&opacity=0.8&zoom=7&lat=5-1.23440735163461&lng=9.8822021484375&time=2018&glaettung=0&ind=B20MT&baselayer=topplus&raumgl=bld&klassenanzahl=7&klassifizierung=haeufigkeit&darstellung=auto&ags_array=&)

134 Bayern, als größtes Flächenland stagniert seit Jahren bei 562 m² / Einw..

135 Während die Entwicklung der Siedlungsfläche pro Einwohner in Deutschland seit
136 Jahren zumindest stagniert und der Trend in Brandenburg abnimmt hat sich die
137 Siedlungs- und Verkehrsfläche in M-V kontinuierlich erhöht (2008: 807 m² /
138 Einw., 2016: 926 m² / Einw., siehe: IÖR-Monitor).

139 Zu 2.: Drastisch gestiegen ist in M-V die tägliche Neuinanspruchnahme für
140 Siedlungs- und Verkehrsflächen im Fünfjahresmittel im Vergleich mit den
141 benachbarten Bundesländern Schleswig-Holstein und Brandenburg. (MV: 4,6 ha/d,
142 SH: 1,2 ha/d, BB: 0,7 ha/d, Stand 2021).

143 (https://monitor.ioer.de/?raeumliche_gliederung=gebiete&opacity=0.8&zoom=7&lat=5-2.72963909783717&lng=11.9366455078125&time=2021&glaettung=0&ind=N01EG&baselayer=topplus&raumgl=bld&klassenanzahl=7&klassifizierung=haeufigkeit&darstellung=auto&ags_array=&)

147 Zu 3.: Beim jährlichen Verlust von Freiraumfläche pro Einwohner sieht es in MV
148 demensprechend schlecht aus. Der Freiraumverlust ist seit 2011 steil angestiegen
149 (2011: 4,87 m² / Einw. 2020: 11,52 m² / Einw., siehe: IÖR-Monitor). Im deutschen
150 Bundesdurchschnitt dagegen sank der Freiraumverlust und lag zudem auf wesentlich
151 niedrigerem Niveau. (2011: 2,82 m² / Einw., 2020: 2,30 m² / Einw.).

152 (https://monitor.ioer.de/?raeumliche_gliederung=gebiete&opacity=0.8&zoom=7&lat=5-1.63847621195153&lng=11.683959960937502&time=2020&glaettung=0&ind=N03ET&baselayer=topplus&raumgl=bld&klassenanzahl=7&klassifizierung=haeufigkeit&darstellung=auto&ags_array=&)

156 Netto-Null Flächenverbrauch und Flächen-Kreislaufwirtschaft heißen konkret:

157 Neue Flächenneuausweisungen für SuV-Flächen sind durch die Renaturierung von
158 ausgewiesenen, aber nicht (mehr) benötigte Siedlungs-, Gewerbe- und
159 Verkehrsflächen im Gemeindegebiet auszugleichen.

160 Flächenverbrauchsabgabe heißt konkret:

161 Für Bauleitplanungen und Planfeststellungen, die Siedlungs-, Gewerbe- und
162 Verkehrsflächen auf Freiflächen im Außenbereich ohne gleichwertiges
163 Flächenrecycling an anderer Stelle im Gemeindegebiet ausweisen ist mit
164 Planungsbeginn eine Flächenverbrauchsabgabe durch die Kommunen, bzw. das Land zu
165 entrichten, die einen Renaturierungs-Fond speist, mit dem
166 Renaturierungsmaßnahmen gefördert werden können.

167 Begründung zu 2.

168 Die Reduzierung der Flächenumwandlung ist in das Klimaschutzgesetz (KSG M-V)
169 aufzunehmen

170 Es ist zu prüfen, ob die Reduzierung und Begrenzung der Flächenumwandlung und
171 die Fokussierung auf Innenentwicklung bereits in das zurzeit in Bearbeitung
172 befindliche Klimaschutzgesetz (KSG M-V) aufgenommen werden kann, da
173 Flächenumwandlungen von Freiraum in Siedlungs- und Verkehrsflächen (SuV) im
174 Regelfall mit CO₂-Emissionen aus Trockenlegungen verbunden sind. Die Verankerung
175 im KSG M-V würde dann in der Folge Anpassungen im Landesplanungsgesetz (LPIG M-
176 V), im Landesraumentwicklungsprogramm (LEP M-V) und der Landesbauordnung M-V
177 (LBauO M-V) auslösen.

178 Begründung zu 3.

179 Die gesetzlichen Vorgaben des Bundes zum Flächensparen und zur
180 Innenentwicklung....

181 In der Landesplanung und den Regionalplanungen sind die Themen Flächensparen und
182 Innenentwicklung als verbindliche Ziele der Raumordnung zu definieren und nicht
183 mehr als unverbindliche Leitlinien und Grundsätze. Aus „sollte“ muss „soll“
184 werden. Abweichungen vom Primat der Innenentwicklung müssen stichhaltig
185 begründet werden und dürfen nur aufgrund definierter Kriterien ausnahmsweise
186 gestattet werden. In das Landesraumentwicklungsprogramm MV soll das
187 raumordnerische Ziel „Eine weitere Ausdehnung der
188 Siedlungsflächeninanspruchnahme ist so weit wie möglich zu minimieren“
189 aufgenommen werden.

190 Begründung zu 4.

191 Die Innenentwicklung bestehender Ortslagen ist durch vorrangige
192 Leerstandsaktivierung, Baulückenschließung, Brachflächen-Recycling und

193 Das Prinzip „Innenentwicklung hat Vorrang vor Außenentwicklung muss
194 rechtsverbindlich werden. Dies kann durch die Aufnahme eines raumordnerischen
195 Ziels in das Landesraumentwicklungsprogramm geschehen. Dabei kann die
196 Formulierung in dieser oder ähnlicher Art erfolgen: „Die Innenentwicklung hat
197 Vorrang vor der Außenentwicklung, das heißt, vor der Festlegung zusätzlicher
198 Siedlungsflächen im Außenbereich sind vorrangig die vorhandenen
199 Innenentwicklungspotenziale zu nutzen.“

200 Zur Umsetzung des Vorrangs der Innenentwicklung sind von den Kommunen die
201 vorhandenen Innenentwicklungspotenziale in den Siedlungsflächen des Bestands im
202 Rahmen von Flächennachweisen zu ermitteln und zu nutzen. Dies bedeutet, dass
203 Kommunen zukünftig Ihre Innenentwicklungspotenziale systematisch erfassen,
204 bilanzieren und evaluieren müssen, bevor Außenentwicklungen überhaupt geplant

205 werden dürfen. Das landesweite Flächenkataster ist so zu führen, dass auch die
206 Leerstände, Baulücken und Brachflächen erfasst und bilanziert werden.

207 Innenentwicklungspotenziale im Leerstand, in Baulücken, auf Brachflächen und als
208 Nachverdichtungen in Bestandsquartieren sind durch Landesförderungen für
209 Bauherren finanziell attraktiver als das Bauen auf der grünen Wiese zu
210 gestalten.

211 Die Kommunen brauchen bessere rechtliche Befugnisse und Möglichkeiten, um dem
212 Gemeinwohl gegenüber dem Eigentumsrecht Geltung zu verschaffen. Abriss- und
213 Baugebote, Baulandmobilisierung, Bodenbevorratung, die Ausweisung von
214 städtebaulichen Entwicklungsgebieten nach §165 BauGB und kommunale
215 Vorkaufsrechte im Grundstücksverkehr müssen für die Kommunen einfacher
216 handhabbar und rechtssicherer durchsetzbar gestaltet werden. Das Grundgesetz
217 Artikel 14 „Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet [...] Eigentum
218 verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“,
219 ist stärker im Sinne des Gemeinwohls zu interpretieren.

220 Die Landesbauordnung M-V ist in eine Landes(Um)bauordnung M-V im Sinne einer
221 Vereinfachung und Beförderung der Entwicklung des Gebäudebestands
222 weiterzuentwickeln. Hemmnisse in der Genehmigungsfähigkeit von Dachausbauten,
223 Dachaufstockungen, An- und Umbauten, Barrierefreimachungen, Nachverdichtungen,
224 Nutzungsmischungen und für die Verkehrswende müssen im Rahmen einer Novellierung
225 der Landesbauordnung aufgehoben, bzw. vereinfacht werden.

226 Begründung zu 5.

227 Den kreisfreien Städten und den Gemeinden sind Obergrenzen für die Wohnbau- und
228 Gewerbeflächenentwicklung,

229 Durch die Festlegung von gemeindeschaffen Baulandkontingenten, die als Ziel der
230 Raumordnung in der Landesraumentwicklungsplanung rechtsverbindlich aufgenommen
231 werden, kann die Flächenentwicklung nachhaltig reduziert werden. Wie die
232 Baulandkontingente festgelegt werden, kann dem Anhang entnommen werden („2.
233 Erläuterungen zum Verfahren der Mengensteuerung durch Baulandkontingente in
234 hessischen Regionalen Raumordnungsplänen“)

235 Für die Reduktionspfade ist das < 30 ha/Tag Reduktionsziel bis 2030 der
236 Bundesregierung und des Umweltbundesamtes für das Territorium von Deutschland
237 auf Mecklenburg-Vorpommern herunterzubrechen und den Planungsregionen konkret
238 zuzuweisen. Der Flächenrechner des Umweltbundesamts (UBA) weist aus, dass M-V
239 einen gemittelten Flächenverbrauch für die Jahre 2009-2018 für SuV-Flächen von
240 515 ha/a (=1,41 ha/d) hatte. Dieser muss bis 2025 für einen 20 ha/a
241 Reduktionspfad auf 227 ha/a (0,62 ha/d) und für 2030 auf 131 ha/a (= 0,36 ha/d)
242 reduziert werden, um die Ziele der Bundesregierung zu erreichen. In 2050 muss
243 der Flächenverbrauch gestoppt und auf Netto-Null reduziert sein, d.h. es wird
244 eine Flächen-Kreislaufwirtschaft etabliert. Neue Flächenbedarfe werden ab dann
245 vollständig innerhalb der vorhandenen Siedlungs- und Verkehrsflächen durch
246 Flächenrecycling abgedeckt.

247 Das Land Mecklenburg-Vorpommern soll sich über die Landesgesetzgebung hinaus
248 auch auf Bundesebene dafür einsetzen, dass im ROG ein bundesweit rechtlich
249 verbindlicher Rahmen zur Erreichung des Netto-Null-Flächenverbrauchs bis 2050
250 festgeschrieben wird. Bei den bundes- und landesrechtlich definierten
251 Baulandkontingenten, die als verbindliche Ziele der Raumordnung festgeschrieben

252 werden, ist die gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie (Artikel 28 GG)
253 gewährleistet, weil jeweils nur maximale Obergrenzen des Flächenverbrauchs
254 vorgegeben werden und die Gemeinden bis zu dieser Grenze Ihren Flächenverbrauch
255 selbst gestalten können.

256 Begründung zu 6.

257 Gemeinden sind auf die Erstellung von integrierten nachhaltigen
258 Entwicklungskonzepten zu verpflichten, als

259 Da die kommunalen Haushalte maßgeblich von den Steuereinnahmen durch
260 Wirtschaftsunternehmen und von den pro Kopf Landeszuweisungen aufgrund der
261 Bevölkerungszahl abhängen, stehen Kommunen untereinander im Wettbewerb um
262 Neuansiedlungen. Dies führt zu einem Überbietungswettbewerb zwischen den
263 Kommunen um maximale Flächenausweisungen für Gewerbe- und
264 Einfamilienhausgebiete. Damit wird eine effiziente und gemeinwohlorientierte
265 Siedlungs- und Regionalentwicklungen konterkariert. Diese problematische Dynamik
266 kann durch eine Pflicht zur Erstellung integrierter, nachhaltiger
267 Entwicklungskonzepte und durch eine übergeordnete regionale
268 Flächennutzungsplanung unter der Führung der Regionalplanung in sinnvolle Bahnen
269 gelenkt werden. Dadurch können soziale, wirtschaftliche und nachhaltige Ziele
270 der Ortsentwicklung, sowie die Gewerbe- und Siedlungsentwicklungen interkommunal
271 diskutiert, verhandelt, geplant und so gesteuert werden, dass insgesamt
272 effiziente und nachhaltige Strukturen für die Region entstehen. Die Lasten und
273 die Erträge in der Region werden durch diese Planungsinstrumente zwischen den
274 Kommunen zweckmäßig und fair verteilt.

275 Für die Einführung der Regionalen Flächennutzungsplanung (RegFNP) ist eine
276 entsprechende Regelung in das Landesplanungsgesetz aufzunehmen. Der RegFNP soll
277 innerhalb der Regionalen Planungsverbände in den Stadt-Umland-Räumen und den
278 Ländlichen Gestaltungsräumen umgesetzt werden.

279 Weitere Erläuterungen zum RegFNP finden sich im Anhang.

280 Begründung zu 7.

281 Im Landesraumentwicklungsprogramm sind verbindliche Mindestwerte für die
282 Siedlungsdichte von Neubebauungen im Außenbereich einzuführen.

283 Es sollen verbindliche Mindest-Siedlungsdichten (Wohneinheiten/Hektar) für
284 unterschiedliche Raumkategorien (z.B. Zentrale Orte, Stadt-Umland-Räume,
285 Hauptorte, Ländlicher Raum, Ländliche Gestaltungsräume, etc.) definiert werden,
286 um die Kommunen auf flächeneffiziente Siedlungsstrukturen zu orientieren. Das
287 Landesraumentwicklungsprogramm weißt zwar den grundsätzlich richtigen Weg, ist
288 aber in der jetzigen Fassung zu unkonkret und damit meist wirkungslos.

289 Nachhaltige Dichte im Städtebau zielt auf kompakte und durchgrünte bauliche
290 Strukturen, die ein Ausufern der Siedlungen in die Fläche vermeiden. In
291 verdichteteren Siedlungsbereichen ist die Versorgung mit Energie über Wärmenetze
292 effektiver umzusetzen als bei einer lockereren Bebauung. Zusätzlich ist eine
293 Erschließung mit öffentlichen Verkehrsmitteln weniger aufwendig und günstiger zu
294 betreiben.

295 Begründung zu 8.

296 Das landesweite Flächenmonitoring ist mit einer jährlichen Bilanzierung und
297 Berichterstattung auf Flächensparen hin zu orientieren.

298 Voraussetzung für eine wirkungsvolle Umsetzung des Flächensparens ist
299 Transparenz, Verantwortung und Kontrolle. Dazu ist ein auf Flächensparen
300 orientierter Monitoring- und Controllingprozess von der Landesregierung
301 einzurichten. Fortschritte, Hemmnisse, Zielabweichungen und Steuerungsmaßnahmen
302 sind zu bilanzieren, zu evaluieren und es ist jährlich ein öffentlicher Bericht
303 zum Umsetzungsstand des Netto-Null Ziels zu erstatten. Bei Zielpfadabweichungen
304 sind Maßnahmen zum Nachsteuern durch das Land kurzfristig zu ergreifen.
305 Verfehlungen sind mit Restriktionen (z.B. Kürzungen der Landesmittelzuweisungen)
306 zu belegen.

307 Die Erfassung und statistische Auswertung des täglichen Zuwachses der Siedlungs-
308 u. Verkehrsfläche und jährliche Berichterstattung kann sich am Beispiel von
309 Baden-Württemberg orientieren. Link: [https://www.statistik-
310 bw.de/BevoelkGebiet/GebietFlaeche/GB-FV-LR.jsp](https://www.statistik-bw.de/BevoelkGebiet/GebietFlaeche/GB-FV-LR.jsp)

311 Begründung zu 9.

312 Die Landesregierung wird aufgefordert einen „Aktionsplan Flächensparen und
313 Innenentwicklung“ aufzustellen. Mit dem Aktionsplan

314 Die personelle und finanzielle Ausstattung in den Regionalen Planungsverbänden,
315 Kreisen und Kommunen ist überwiegend nicht ausreichend, um Maßnahmen zum
316 Flächensparen und zur Innenentwicklung effektiv umzusetzen zu können. Die hohen
317 personellen und finanziellen Aufwände für die Innenentwicklung müssen
318 kompensiert und Instrumente zur Flächenbewirtschaftung müssen bereitgestellt
319 werden, um eine aktive Flächenkreislaufpolitik und nachhaltige Ortsentwicklung
320 durchführen zu können. In einem vom Land initiierten „Aktionsplan Flächensparen
321 und Innenentwicklung“ sollen daher gemeinsam mit den regionalen und kommunalen
322 Ebenen die Voraussetzungen zur Umsetzung einer flächensparenden und nachhaltigen
323 Siedlungsentwicklung definiert und umgesetzt werden. Hierzu gehören u.a.:

324 • Die Schaffung von Personalstellen, bzw. alternativ die Bereitstellung von
325 Budgets für externe Beratungsleistungen zur Innenentwicklung und für ein
326 proaktives Flächenmanagement durch „Flächenmanager“.

327 • Die Schaffung einer „Landesagentur für Innenentwicklung und
328 Flächensparen“, die Kommunen und Kreise aufsuchend informiert,
329 Startberatung gibt, über ein Experten-Netzwerk professionelle Beratung,
330 Moderation und Unterstützungen vermittelt sowie die Prozesse mit
331 Monitoring und Controlling begleitet.

332 • Der Ausbau des landesweiten Amtlichen Liegenschaftskataster-
333 Informationssystems (ALKIS) als kontinuierlich gepflegtes Bauland-,
334 Brachflächen- und Leerstandskataster zur Ermittlung, Bilanzierung und
335 Evaluierung von Innenentwicklungspotenzialen und zum aktiven
336 Flächenmanagement.

337 • Ein jährlicher Fortschrittsbericht zum Stand der Umsetzung des
338 Aktionsplans „Flächensparen und Innenentwicklung“

339 Begründung zu 10.

340 Es ist ein Landes-Bodenfond einzurichten, der es den Kreisen und Kommunen
341 ermöglicht auch bei begrenzten Eigenmitteln

342 Ohne eigenständige Zugriffsmöglichkeiten auf Grund und Boden können Kommunen
343 keine aktive und selbstbestimmte Stadt- und Ortsentwicklung betreiben. Vielen
344 Gemeinden fehlen die Eigenmittel im Kommunalhaushalt, um Grundstücke und Gebäude
345 zu erwerben, sodass es den Kommunen praktisch oft nicht möglich ist
346 Liegenschaften und Ortsbereiche nach Gemeinwohlinteressen zu entwickeln.
347 „Stadtentwicklung“ passiert deshalb oftmals ungeplant und gemeinwohlschädigend
348 aus Spekulationsinteressen. Hier kann ein Bodenfonds des Landes helfen. Aus ihm
349 können Kommunen Grundstücks- und Immobilienkäufe vorfinanzieren und nachfolgend
350 langfristig an das Land zurückzahlen. Durch dieses revolvingierende
351 Finanzierungsprinzip füllt sich der Landesfond immer wieder auf und kann für das
352 Land auf lange Sicht kostenneutral betrieben werden.

Begründung

ANHANG

1. Erläuterungen zur Baulandkontingentierung und zum Regionalen Flächennutzungsplan (RegFNP) als Instrumente der Raumordnung zur Reduzierung der Flächenentwicklung

„Eine ressourcenschonende Siedlungsentwicklung auf regionaler Ebene kann durch ein rein kommunales Flächenmanagement nicht gewährleistet werden, da sich die Baulandpolitik der meisten Gemeinden primär an der Optimierung der eigenen Wirtschafts- und Lebensbedingungen orientiert, statt eine Wohlfahrtsmaximierung auf regionaler Ebene anzustreben. Obwohl die lokale Baulandpolitik eine Koordination durch die Landes- und Regionalplanung erfährt, resultieren aus dem Wettbewerb der Gemeinden häufig suboptimale regionale Siedlungsstrukturen, da traditionelle Ansätze der Regionalplanung nicht mehr ausreichen.“ (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung „Modellvorhaben der Raumordnung“(MORO))

Das Einführungs zitat beschreibt die Problematik treffend: Die Regionalplanung sieht sich kaum in der Lage, die lokalen Interessen in ein für die Region verträgliches und nachhaltiges Entwicklungskonzept zu integrieren. Das lokale Konkurrenzdenken steht diesem oftmals entgegen. Dadurch entsteht eine immer mehr in die Fläche vordringende Suburbanisierung der Region, die sich insbesondere in den Verflechtungsbereichen der zentralen Orte bemerkbar macht. Umlandgemeinden ohne zentralörtliche Bedeutung erhalten eine große Wachstumsdynamik und treiben den Flächen- und Landschaftsverbrauch damit in die Höhe. Eine dringend notwendige Verminderung der Flächeninanspruchnahme in der Region kann durch eine gemeinsam zu entwickelnde ressourcenschonende Flächenentwicklungsstrategie erreicht werden. Grundlage hierfür ist die Abkehr von lokalem Konkurrenzdenken hin zu einem gemeinsam getragenen Regionalbewusstsein. Ziel ist die Lenkung der Nachfrage an Bauland in die Bestandsflächen zur Umsetzung der Innenentwicklung, die Auslastung und der Erhalt bestehender Infrastruktur sowie die Stärkung der zentralen Orte.

Kooperationen auf Regionalebene sind vor allem in Bereichen erfolgreich, in denen gleichgerichtete Interessen gebündelt oder Interessengegensätze im Rahmen einer konkreten Aufgabenstellung zu einem Ausgleich geführt werden können. Ein Interessenausgleich scheitert jedoch oftmals bei der Siedlungsflächenentwicklung im Bereich der Regional- und Bauleitplanung, da hier meist unüberbrückbare Interessengegensätze der Gemeinden vorliegen. Denn die Entscheidungsträger fühlen sich in der Regel zuerst den Interessen der lokalen Gemeinde verpflichtet, so dass regionalpolitisch wichtige Entscheidungen zu Lasten kommunaler Eigeninteressen, insbesondere in Bezug auf die Siedlungsflächenentwicklung, in den Planungsverbänden kaum zu erwarten sind.

Da eine eine an dem 30-Hektar-Ziel orientierte Flächenreduktion in MV und auch bundesweit bisher nicht ausreichend gelungen ist, ist eine Präzisierung und Schärfung flächenbezogener Vorgaben durch die Raumplanung sowohl im Landesraumentwicklungsprogramm als auch in den Regionalen Raumentwicklungsprogrammen erforderlich. Die Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme auf einen Zielwert kann zuverlässig nur mit einer konsequenten Kontingentierung geschehen. Diese Mengenregulierung durch Ausweisung von Baulandkontingenten kann durch die Festlegung von Zielen der Raumordnung für Siedlungs- und Verkehrsflächen rechtsverbindlich in Regionalen Raumentwicklungsprogrammen umgesetzt werden. Die damit verbundene verbindliche Festlegung und Zuweisung von Flächen, die neu in Anspruch genommen werden können, wird im Bestand und im Neubau auch auf eine effektivere Ausnutzung wirken.

Das Verfahren zur Festlegung von Baulandkontingenten kann am Beispiel der Regionalplanung in Hessen verdeutlicht werden (siehe Punkt 2. Erläuterungen zum Verfahren der Mengensteuerung durch Baulandkontingente in hessischen Regionalplänen). In Hessen wird die zukünftig maximal mögliche Baulandentwicklung für jede einzelne Gemeinde definiert und als Ziele der Raumordnung rechtsverbindlich in die Regionalpläne aufgenommen. Die Baulandkontingente sind somit von den Kommunen zu beachten (§4 (1) Satz 1 ROG) und die Kommunen haben ihre Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung anzupassen (§1 (4) BauGB). Dies bedeutet, dass die Baulandkontingente nicht der kommunalen Abwägung unterliegen. So kann die Ausweisung von Siedlungszuwachsf lächen in den Regionalplänen durch die Festlegung von Baulandkontingenten präzise gesteuert und im Hinblick auf das 30-Hektar-Ziel systematisch reduziert werden. Die Kontingentierung wirkt somit verbindlich bis in die kommunale Bauleitplanung.

Die Stärkung der interkommunalen Kooperation und zur Stärkung der Regionalplanung und deren Verbindlichkeit kann das Planungsinstrument des Regionalen Flächennutzungsplans (§13 (4) ROG) eingesetzt werden. Der RegFNP dient der interkommunalen Abstimmung der gemeindlichen Entwicklung und der Regionalentwicklung. Man kann noch weiter gehen, der RegFNP erzwingt förmlich die interkommunale Kooperation, weil er eine Vielzahl von gemeindlichen Planungsprozessen zu einem Planungsprozess auf regionaler Ebene zusammenführt. Im Aufstellungsverfahren des RegFNP erfolgt der Abstimmungs- und Aushandlungsprozess zwischen Gemeinden und der Region zu den Baulandkontingenten und anderen regionalen Themenschwerpunkten.

Der RegFNP ist sowohl ein Regionalplan als auch ein gemeindeübergreifender Flächennutzungsplan, d.h. die Planungsebenen der Regionalplanung und der Flächennutzungsplanung der Gemeinden werden zu einer neuen Planungsebene zusammengezogen. Dabei werden die formellen Instrumente der Bauleitplanung mit denen der Regionalplanung kombiniert. Damit wird eine miteinander verzahnte Planung auf verschiedenen Detaillierungsgraden erreicht, die eine abgestimmte Planungstätigkeit sowohl horizontal (zwischen den Gemeinden) als auch vertikal (zwischen Regionalplanung und Flächennutzungsplanung) ermöglicht.

In MV gibt es vier Regionale Planungsverbände, deren Aufgabe es ist jeweils ein Regionales Raumordnungsprogramm zu erstellen. Aufbauend auf dieser Struktur kann sich der RegFNP in die jeweilige Planungsregion des Regionalen Planungsverbandes einfügen. Der RegFNP kann innerhalb der Planungsregionen in den Stadt-Umland-Räumen sowie in den Ländlichen Gestaltungsräumen umgesetzt werden. Die Beschlüsse werden entweder auf allen Verfahrensstufen sowohl vom Regionalen Planungsverband als auch von den beteiligten Gemeindevertretungen gefasst (sog. „Doppelbeschlussverfahren“) oder der Regionale Planungsverband beschließt allein und die Gemeindevertretungen stimmen in einem zweiten Schritt dem RegFNP formell zu (sog. „Zustimmungsverfahren“).

Der RegFNP muss in das Landesplanungsgesetz von MV aufgenommen werden, um eine Rechtsgrundlage für die Anwendung des RegFNP zu schaffen. Darüber hinaus soll es bei der Fortschreibung des Landesraumentwicklungsprogramms in den Stadt-Umland-Räumen Rostock,

Schwerin, Neubrandenburg, Stralsund, Greifswald und Wismar und in den Ländlichen Gestaltungsräumen umgesetzt werden. Eine Orientierung zur Aufnahme des RegFNP in das Landesplanungsgesetz MV bietet die Regelung in §9 Hessisches Landesplanungsgesetz.

2. Erläuterungen zum Verfahren der Mengensteuerung durch Baulandkontingente in hessischen Regionalplänen

A. Durch eine Flächenbedarfsermittlung wird der Wohnbaulandbedarf für jede Gemeinde in Hessen ermittelt:

Auf der Basis einer Bevölkerungsprognose wird zuerst der Wohnungsbedarf abgeleitet.

Im Landesentwicklungsplan werden regionalplanerische Dichtewerte für die Neubebauung vorgegeben. Es werden verbindliche Mindestdichtewerte (Wohninheit/Hektar) für unterschiedliche Raumkategorien definiert.

Der Wohnbaulandbedarf jeder einzelnen Gemeinde wird aus dem Wohnungsbedarf und den jeweiligen Raumkategorien geltenden Dichtewerten ermittelt (Division Wohnungsbedarf/Dichtewert).

B. Die Ergebnisse der Flächenbedarfe für jede Gemeinde werden in verbindliche Baulandkontingente für den maximalen Bedarf an zusätzlicher Wohnbaulandfläche übertragen. In den Baulandkontingenten werden auch größere Baulandreserven innerhalb des Siedlungsflächenbestandes eingerechnet. Die gemeindeschaffen Baulandkontingente werden als Ziele der Raumordnung ausgewiesen und definieren somit die verbindlichen Obergrenzen für die Wohnbaulandentwicklung, die von den Gemeinden nicht überschritten werden dürfen. Diese Mengensteuerung durch quantifizierte Baulandkontingente wird ausschließlich in den Regionalplänen umgesetzt. Im Landesentwicklungsplan erfolgt dies nicht.

C. In den Regionalplänen werden die Siedlungserweiterungsflächen als „Siedlungsbereich Zuwachs“ ausgewiesen. Flächen, die bereits besiedelt sind oder für die ein rechtskräftiger Bebauungsplan vorliegt, werden als „Siedlungsbereich Bestand“ ausgewiesen. Gemeinden, für die keine Siedlungserweiterungsflächen vorgesehen sind, ist die Baulandausweisung auf den „Eigenbedarf“ beschränkt. Grundsätzlich ist der „Eigenbedarf“ im Rahmen der Baulandkontingente zu decken. Nur wenn dort keine Reserven mehr vorhanden sind, können Freiräume am Ortsrand bis max. 5 Hektar in Anspruch genommen werden soweit keine anderen Ziele der Regionalplanung entgegenstehen.

3. Literaturempfehlung

Umweltbundesamt: Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, 2018

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/201-8-05-24_texte_38-2018_reduzierung-flaecheninanspruchnahme.pdf

Unterstützer*innen

Caro Meder (LAG PLB M-V); Harald Klenz (LAG PLB M-V); Anna Maria Reimer (KV Vorpommern-Greifswald); Erem Suat Bischoff (KV Mecklenburgische Seenplatte); Jonathan Pritzlaff (KV Vorpommern-Greifswald); Klaus-Michael Bull (KV Landkreis Rostock); Bellis Stemmermann (KV Rostock); Silvia Schlage (KV Rostock); Henryk Henning (KV Vorpommern-Greifswald); Anna Mariella Pulvermüller (KV Vorpommern-Rügen); Marceline Amethyst Pashchenko (KV Schwerin); Jakob Ahrenberg (KV Rostock)