



STRATEGISCHER MASSNAHMENPLAN FÜR SACHSEN-ANHALT

D.T4.1.3 SAP PP11

Endversion 05/2019





Impressum

Ministerium für Landesentwicklung
und Verkehr des Landes Sachsen-
Anhalt

Referat 44

Turmschanzenstraße 30

39114 Magdeburg

2019



SACHSEN-ANHALT

Ministerium für
Landesentwicklung und Verkehr



Inhalt

Einführung	4
Teil A. Handlungsbedarf in Sachsen-Anhalt	5
Teil B. Maßnahmen zur Stärkung des Flächenrecyclings	6
Beispielhafte Maßnahmen aus anderen Bundesländern	8



Einführung

Aus dem GreenerSites-Projekt, mit dem Fokus auf der Revitalisierung von Industriebrachen, in Verbindung mit den Zielen des Regierungsprogramms der Landesregierung von Sachsen-Anhalt - die Landesentwicklung nachhaltig zu gestalten, die Siedlungsstruktur räumlich zu konzentrieren, vorrangig bereits bestehende oder ausgewiesene Industrie- und Gewerbeflächen sowie innerstädtische Baulücken und Brachflächen zu entwickeln und die Flächenversiegelung zu begrenzen - wurde die Idee einer „Landesinitiative Flächenrecycling“ entwickelt. Flächenrecycling ist die Wiedernutzbarmachung von leerstehenden Gebäuden und Althofstellen, von Brachflächen, Baulücken und untergenutzten Entwicklungsflächen im Innen- und Außenbereich. In Sachsen-Anhalt sind noch erhebliche derartige Flächenpotenziale vorhanden. Flächenrecycling schont die Umwelt, dient der Schaffung von Arbeitsplätzen sowie der Wiederbelebung brachliegender Standorte und ist ein Schlüsselkonzept auch für die Gestaltung des Strukturwandels im mitteldeutschen Revier. Flächenrecycling ist eine Daueraufgabe sowohl für Städte und Gemeinden in Verdichtungsräumen, als auch für Kommunen auf dem Land.

Zwischen Oktober 2018 und April 2019 wurde der Entwurf des Strategischen Maßnahmenplans mit Stakeholdern auf lokaler, regionaler und Landesebene diskutiert und fortentwickelt. Im Anschluss an die hausinternen Abstimmungsrunden wurden der 7. und 8. Stakeholder Table mit externen Experten und Gästen aus anderen Ministerien durchgeführt. Am 7. Stakeholder Table am 3. April 2019 haben insgesamt 17 Personen aus dem Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie, der Landesanstalt für Altlastenfreistellung, den Regionalen Planungsgemeinschaften, dem Städte- und Gemeindebund, der Landeshauptstadt Magdeburg, der Stadt Halle (Saale), der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, der Hochschule Magdeburg-Stendal, dem Kompetenzzentrum Stadtumbau/ der Landesentwicklungsgesellschaft, der Industrie- und Handelskammern, der Mitteldeutsche Sanierungs- und Entsorgungsgesellschaft mbH (MDSE) und des Instituts für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung gGmbH (ISW) teilgenommen. Am 8. Stakeholder Table am 16. April 2019 waren insgesamt acht Personen aus dem Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr, dem Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie, dem Ministerium der Finanzen sowie dem Flächenpool NRW beteiligt. Das vorliegende Dokument beinhaltet die Ergebnisse dieses ressortübergreifenden und transdisziplinären Abstimmungsprozesses.

In der Kabinettsitzung am 16. 4. 2019 wurde die Kabinettsvorlage Nr. 0743 „Vorbereitung einer Landesinitiative Flächenrecycling“ von der Landesregierung Sachsen-Anhalts zu Kenntnis genommen. Das Kabinett hat einerseits beschlossen, dass ein Maßnahmenplan aufgestellt werden soll, der als Grundlage der Landesinitiative Flächenrecycling in Sachsen-Anhalt dient, und andererseits, dass die betroffenen Ressorts das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr bei der Aufstellung des Maßnahmenplans unterstützen sollen. Innerhalb der nächsten zwei Jahre sollen geeignete Maßnahmen des Landes zur Stärkung des Flächenrecyclings in Sachsen-Anhalt entwickelt und abgestimmt werden. Um den ressortübergreifenden Abstimmungsprozess zur Aufstellung des Maßnahmenplans zu starten, wird der Vorgang in die Staatssekretärskonferenz eingebracht. Der Maßnahmenplan soll bis zum Ende der aktuellen Legislaturperiode fertiggestellt und gegebenenfalls mit Haushaltsansätzen für die mittelfristige Finanzplanung untersetzt werden.



Teil A. Handlungsbedarf in Sachsen-Anhalt

Viele Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt sind mit den komplexen Anforderungen einer Brachflächenrevitalisierung überfordert. Während das Ausweisen von neuen Bauflächen auf der grünen Wiese geübte Praxis seit Jahrzehnten ist, fehlen oft entsprechende Erfahrungen mit Flächenrecyclingprojekten. Zugleich steigt aber die Zahl brachgefallener Grundstücke weiter an. Zu den altindustriellen Hinterlassenschaften, leerstehenden Handelsobjekten oder Wohngebäuden sowie schlecht oder gar nicht belegten Gewerbegebieten in den Städten kommen eine große und schnell zunehmende Zahl von Brachflächen in ländlichen Gebieten. Dazu zählen etwa aus der Nutzung gefallene Althofstellen im Innen- und Außenbereich, dispers verteilter Wohnungsleerstand in den Dörfern und leerstehende ehemalige Gaststätten und Ladenlokale.

Auch die Orientierung im Bereich der Förderprogramme des Landes, Bundes und der EU sowie die Beantragung von Fördermitteln und die Durchführung von Förderprojekten mit teils aufwändigen Berichts- und Nachweispflichten stellen hohe Hürden für die kommunalen Fachstellen dar. Die meisten Landkreis-, Stadt- und Gemeindeverwaltungen in Sachsen-Anhalt müssen mit dünnen Personaldecken auskommen. Die Mitarbeiter sind oft mit der Erfüllung der Pflichtaufgaben ausgelastet. Zusätzliche Aufgaben, wie die Beantragung von Fördermitteln, und die Durchführung komplexer Vorhaben werden daher gerne vermieden. Auch der kommunale Eigenanteil an der Finanzierung von Förderprojekten schreckt manche Kommunen ab.

Spezielle Probleme können bei Altlastenproblematiken auftreten. So ist nur für bestimmte Flächen eine freistellungsfinanzierte Altlastensanierung überhaupt möglich. Zudem ist die Zahl von Brachflächenrevitalisierungsprojekten in Zuständigkeit der Landesanstalt für Altlastenfreistellung (LAF) rückläufig und die LAF sieht ihr zukünftiges Aufgabengebiet mehr im Bereich der Sicherung von Deponien. Für kontaminierte Flächen ohne Altlastenfreistellungsbescheid gibt es deutlich weniger Fördermittel. Auch kann es Schwierigkeiten bei der Kreditvergabe geben, weil Banken Grundstücke mit Altlastenproblematik oder sogar nur Altlastenverdachtsfällen meist als Sicherheit nicht anerkennen. Insgesamt besteht ein hoher Bedarf für finanzielle, aber auch personelle und fachliche Unterstützung.

Die Revitalisierung oder Renaturierung von Brachflächen hat viele Vorteile - nicht nur für Kommunen, sondern z.B. auch für die Bürger, für Flächeneigentümer, für die Wirtschaft und die Umwelt sowie das Land Sachsen-Anhalt insgesamt. Eigentümer profitieren von der Aufwertung ihrer Grundstücke und können ihre Flächen wieder besser auf dem Markt platzieren. Investoren können interessante Entwicklungsflächen an gewachsenen Standorten erhalten. Flächenrecycling schützt die Ressource Boden, weil weniger neue Flächen versiegelt und eventuell vorhandene Altlasten beseitigt werden sowie weil durch Entsiegelung und Renaturierung neue naturnahe Freiflächen entstehen. Die Entwicklung bereits erschlossener Flächen ist gut für Städte und Gemeinden, die ihre bestehenden Infrastrukturen effizienter nutzen können. Vom Flächenrecycling profitieren aber auch die Bürger, die sich nicht mehr an verwaisenen oder verwahten Flächen und Objekten stören müssen. Auch für die Außenwahrnehmung der Städte und Ortschaften ist es immens wichtig, städtebauliche Missstände und Ruinen zu beseitigen und für ein ansehnliches und sicheres Umfeld zu sorgen. Flächenrecycling unterstützt zudem eine nachhaltige Landesentwicklung, weil dadurch räumlich konzentrierte, wirtschaftlich tragfähige und „demografiefeste“ Siedlungsstrukturen entstehen. Dies ist von hoher Bedeutung, da bei einer Ausweitung der Siedlungsfläche bei zugleich rückläufiger Bevölkerung die Infrastrukturkosten pro Kopf überproportional ansteigen.



Teil B. Maßnahmen zur Stärkung des Flächenrecyclings

Das Land Sachsen-Anhalt verfügt derzeit noch nicht über ein zentrales Informationsangebot zum Thema Flächensparen und Flächenrecycling. Auch gibt es in Sachsen-Anhalt eine Vielzahl von Behörden und Landesgesellschaften, die mit Themen wie Altlastensanierung, Brachflächenentwicklung, Standortmarketing, Stadtumbau, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, Flächenmanagement und Landesliegenschaften befasst sind. Es gibt keinen zentralen Ansprechpartner für die Beratung und Begleitung von Flächenrecyclingprojekten. Kommunen, Investoren und Grundstückseigentümer müssen sich in einem heterogenen System von Zuständigkeiten zurechtfinden. Auch hinsichtlich der Erfassung von Brachflächen und der Ermittlung von Innenentwicklungspotenzialen herrscht Uneinheitlichkeit sowohl auf kommunaler, als auch auf Landesebene vor.

Der Prozess zur Aufstellung eines Maßnahmenplans beginnt mit der Identifizierung der betroffenen Ressorts und der Klärung der hausinternen Zuständigkeiten in den Ministerien. Innerhalb der nächsten zwei Jahre sollen geeignete Maßnahmen des Landes zur Stärkung des Flächenrecyclings in Sachsen-Anhalt entwickelt und abgestimmt werden. Der Maßnahmenplan soll bis zum Ende der aktuellen Legislaturperiode fertiggestellt und gegebenenfalls mit Haushaltsansätzen für die mittelfristige Finanzplanung untersetzt werden. Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr (Federführung Referat 44) wird aus den benannten Vertretern der Häuser sowie weiteren Experten und Interessenvertretern, wie z. B. den kommunalen Spitzenverbänden, eine Projektgruppe Flächenrecycling bilden. Die Projektgruppe wird Vorschläge für Maßnahmen erarbeiten und zu gegebener Zeit in bestehenden interministeriellen Gremien zur Diskussion stellen. Der abgestimmte Maßnahmenplan wird dann wieder ins Kabinett eingebracht. Zu möglichen Maßnahmen zählen unter anderem:

- Einrichtung eines gebündelten Informationsangebots im Internet,
- Gründung eines transdisziplinären Kompetenznetzwerks Flächenrecycling unter Beteiligung von Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Hochschulen, Wirtschaft, Ingenieurbüros, Umweltverbänden
- der Einsatz von Landesbürgschaften für die Absicherung von Investitionskrediten,
- Schaffung einer zentralen Servicestelle für die Beratung von Kommunen beim Flächenrecycling,
- Einführung quantifizierter Vorgaben zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme als Ziel der Raumordnung im zukünftigen Landesentwicklungsplan,
- Regionales Flächenmanagement als Aufgabe der Regionalen Planungsgemeinschaften
- landesweit einheitliche Erfassung kommunaler Innenentwicklungspotenziale,
- Koppelung der Fördermittelvergabe an die Führung eines einheitlichen Potenzialflächenkatalogs
- Zusammenfassung von Landeseinrichtungen bzw. Teilbereichen von Landeseinrichtungen zu einem zentralen Landesbetrieb für Flächenmanagement
- Evaluierung bestehender Förderrichtlinien,
- Schaffung eines speziellen Förderprogramms für kommunales Flächenrecycling.



Eine „Förderrichtlinie Flächenrecycling“ könnte u.a. folgende Fördergegenständen abdecken:

- Erstellung von Konzepten, Untersuchungen, Machbarkeitsstudien
- Durchführung von Architektenwettbewerben
- Flächenankauf durch Kommunen
- Abriss von Gebäuden
- Rückbau von ober- und unterirdischen Bauwerks- und Infrastrukturresten
- Altlastensanierung
- Erschließungsmaßnahmen
- Renaturierung und Investitionen in die grüne Infrastruktur
- Aufbau von Potenzialflächenkatastern
- Marketingmaßnahmen
- Maßnahmen des interkommunalen/regionalen Flächenmanagements

Als Sofortmaßnahme wird noch aus dem Budget des GreenerSites-Projektes eine Image-Kampagne für die „Landesinitiative Flächenrecycling“ entwickelt. Die Umsetzung der Image-Kampagne sowie aller weiteren möglichen Maßnahmen des Landes muss dann aus anderen Mitteln finanziert werden. Es gibt jedoch auch Aktivitäten, wie die Etablierung eines Kompetenznetzwerks, die ohne eigenes Budget umgesetzt werden können. Die Projektgruppe Flächenrecycling kann bereits als Kerngruppe des Netzwerks angesehen werden. Die Unterzeichner des Memorandums of Understanding „Erklärung zur weiteren Zusammenarbeit im Bereich Brachflächenrevitalisierung und Flächenrecycling im Land Sachsen-Anhalt“ zählen zum weiteren Kreis des Netzwerks Flächenrecycling.



Beispielhafte Maßnahmen aus anderen Bundesländern

Herangehensweisen aus anderen Bundesländern zeigen auf, welche Maßnahmen ein Land ergreifen kann, um das Flächenrecycling zum Wohle der Allgemeinheit zu fördern und die Kommunen bei der Durchführung von Brachflächenentwicklungsprojekten zu unterstützen. Offen muss hier bleiben, ob sich diese Maßnahmen 1:1 oder in Teilen auf Sachsen-Anhalt übertragen lassen.

In Nordrhein-Westfalen werden im Rahmen der „Landesinitiative Flächenpool NRW“ Kommunen bei der Vorbereitung und Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen auf Brachflächen gezielt beraten und unterstützt. Das Land trägt den Großteil der damit verbundenen Personalkosten (rund 80%), während die Kommunen und die Flächeneigentümer nur einen kleinen Eigenanteil beisteuern müssen. Mit einem jährlichen Budget von nur 1,4 Mio. Euro hat das Land NRW seit 2014 60 Kommunen mit 222 Standorten (1.130 ha) und 1.290 Flächeneigentümern begleitet.

Im Freistaat Sachsen wurde zum 1. Januar 2017 das Zentrale Flächenmanagement Sachsen (ZFM) im Geschäftsbereich des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen als Staatsbetrieb errichtet. Zu den Aufgaben des ZFM Sachsen zählen der Ankauf von Grundstücken und die Veräußerung des entbehrlichen staatlichen Grundvermögens, die Verpachtung von landeseigenen Flächen sowie die Bereitstellung von Kompensationsflächen und Ökokontomaßnahmen. Das ZFM Sachsen ist zentraler Ansprechpartner für Fiskalerbschaften und Aneignungsrechte und darüber hinaus z. B. auch für Kommunen, Investoren und Vorhabenträger. Kommunen werden unter anderem in den Bereichen Brachflächen, herrenlose Grundstücke und Vermarktung kommunaler Immobilien unterstützt.

In Thüringen wird den (ländlichen) Gemeinden seit 2018 eine Flächenmanagementsoftware (FLOO-TH) vom Freistaat kostenfrei zur Verfügung gestellt. Die Online-Plattform FLOO-TH soll dabei helfen, kommunale Flächenentwicklungspotentiale aufzuzeigen und so Leerstand entgegenzuwirken. Für Gemeinden, die im Rahmen der Dorferneuerung und -entwicklung ein gemeindliches Entwicklungskonzept erarbeiten sowie Förderanträge im Thüringer Dorferneuerungsprogramm oder für Ankauf, Abriss und Entsiegelung von innerörtlichen Brachen stellen wollen, ist die Nutzung verpflichtend. FLOO-TH ermöglicht einen detaillierten Überblick z. B. über Baulücken, Brachflächen, leerstehende Gebäude oder geringfügig genutzte Flächen und soll die Aktivierung dieser vorhandenen Flächenpotentiale erleichtern.

Mehr Informationen zu den oben genannten Maßnahmen und darüber hinaus finden sie auf folgenden Webseiten:

- <http://nrw-flaechenpool.de/> - Startseite der Nordrhein-Westfälischen Landesinitiative "Flächenpool NRW"
- <https://www.zfm.sachsen.de/> - Startseite des Landesbetriebs Zentrales Flächenmanagement Sachsen (ZFM)
- <https://www.floo-thueringen.de/> - Startseite der Thüringischen Flächenmanagement-Software (FLOO-TH)
- <https://aktion-flaeche.de/> - Startseite der Aktion FLÄCHE - Portal für kommunales Flächensparen

