

# **Monitoring von Siedlungsflächenveränderungen in Schleswig-Holstein**

## **- Definition der Flächenkategorien -**

Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport (MIKWS)  
des Landes Schleswig-Holstein  
Abt. Landesplanung und ländliche Räume  
Düsternbrooker Weg 92, 24105 Kiel

Erstellt durch:

Projekt Nachhaltiges Flächenmanagement (MIKWS)  
unter Beteiligung der ressortübergreifenden Projektgruppe Nachhaltiges Flächenmanagement.

Kontakt:

Telefon: 0431 988-1999

E-Mail: [flaechenmanagement@im.landsh.de](mailto:flaechenmanagement@im.landsh.de)

Internet: [www.schleswig-holstein.de/flaechenmanagement](http://www.schleswig-holstein.de/flaechenmanagement)

Stand: 31.01.2023

## Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	3
2. Landesplanerischer Auftrag.....	3
3. Definition der Flächenkategorien.....	6
3.1 Innenentwicklungspotenziale.....	6
3.2 Außenentwicklungsflächen.....	7
3.3 Schematische Darstellung der Flächenkategorien .....	8
3.4 Archivierung von mobilisierten Flächen .....	10
Anhang.....	11
Glossar .....	12

## 1. Einleitung

Um belastbare Informationen zum Siedlungsflächenverbrauch und zum Umfang (wieder) nutzbarer Flächenpotenziale im Sinne einer landesweiten Statistik zu gewinnen, müssen die im Land bereits vorliegenden, heterogenen Datenbestände zusammengeführt werden. Dazu muss es einen möglichst einfachen, einheitlichen Erfassungsstandard geben, der sämtliche Daten vorhandener Erhebungen aufnehmen kann und zugleich strategisch relevante Auswertungen im Rahmen eines regelmäßigen Monitorings zur Steuerung des Siedlungsflächenverbrauchs ermöglicht. Für einen vollständigen Überblick zu möglichen Siedlungsflächenveränderungen sind sowohl Innenentwicklungspotenziale (IEP) als auch Flächen, die für eine Außenentwicklung in Frage kommen, zu erfassen. Auf dem Weg zur Flächenkreislaufwirtschaft sollen insbesondere auch Potenziale zur Entsiegelung bzw. Renaturierung erfasst werden.

Die aktuell in der Neuentwicklung befindliche, web-GIS-basierte Fachanwendung Flächenmanagement-Kataster Schleswig-Holstein (FMK SH) 2.0 soll einen solchen Erfassungsstandard setzen.

Grundlage der Flächenerfassung im FMK SH 2.0 sind Geodaten, die sowohl Flächen und Flächennutzungen als auch Gebäude und objektspezifische Informationen umfassen. Kleinste räumliche Einheit bei der eigenen Erhebung der Potenzialflächen sollen möglichst Flurstücke sein. Dabei soll es keine Mindesterfassungsgröße einer Fläche geben.

## 2. Landesplanerischer Auftrag

„*Innenentwicklung hat Vorrang vor der Außenentwicklung...*“<sup>1</sup>, dies ist als Ziel der Raumordnung im Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein – Fortschreibung 2021 fest verankert. Dieses Ziel soll u. a. durch ein nachhaltiges Flächenmanagement, welches eine systematische Erhebung und Fortschreibung von Potenzialen im Innenbereich beinhaltet, erreicht werden.

---

<sup>1</sup> s. LEP 2021, S. 145 [Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein Fortschreibung 2021 Teile A und B](#)  
Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport des Landes Schleswig-Holstein | Abt. Landesplanung |  
Telefon: 0431 / 988 1999 | [flaechenmanagement@im.landsh.de](mailto:flaechenmanagement@im.landsh.de) | [www.schleswig-holstein.de/flaechenmanagement](http://www.schleswig-holstein.de/flaechenmanagement) | 3

Zur Erfassung von Potenzialflächen sagt der LEP Folgendes:

*„[...] 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. Hierzu zählen alle Baugrundstücke*

- *im Geltungsbereich rechtskräftiger Bebauungspläne nach § 30 BauGB,*
- *im Geltungsbereich von Bebauungsplänen, in denen Vorhaben nach § 33 BauGB zu beurteilen sind, sowie*
- *in Bereichen gemäß § 34 BauGB.*

*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.“<sup>2</sup>*

Zum Thema Flächenmanagement werden in der LEP-Fortschreibung 2021<sup>3</sup> weiterhin folgende weitere Punkte genannt:

- Durch eine verstärkte Innenentwicklung sollen noch ungenutzte, bebaubare Flächen aktiviert sowie Flächen und leerstehende Bausubstanz reaktiviert werden.
- Im Rahmen der vorbereitenden Bauleitplanung ist eine Prüfung und ein Ausschöpfen von vorhandenen Flächenpotenzialen notwendig.
- Nachverdichtungsmöglichkeiten liegen auch in der Erweiterung, im Ausbau und in der Aufstockung vorhandener Gebäude.
- Zu den Reserveflächen zählen u.a. Flächen aufgegebener landwirtschaftlicher Betriebe oder Gewerbe- und Konversionsflächen in städtebaulich integrierten Lagen.
- Durch eine gezielte Umnutzung und Wohnungsmodernisierung kann die Flächenneuanspruchnahme für neue Baugebiete reduziert werden.

---

<sup>2</sup> s. LEP 2021, S. 145 [Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein Fortschreibung 2021 Teile A und B](#)

<sup>3</sup> s. LEP 2021, S. 151f [Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein Fortschreibung 2021 Teile A und B](#)

- Neben der vorrangigen Inanspruchnahme bestehender Potenziale gehört zum Flächenmanagement gegebenenfalls auch, Flächen aus dem Baurecht oder der Vermarktung herauszunehmen.

### 3. Definition der Flächenkategorien

#### 3.1 Innenentwicklungspotenziale

**Innenentwicklungspotenziale** (IEP) sind ungenutzte, untergenutzte, absehbar nicht mehr genutzte oder brachliegende öffentliche und private Flächen (Einzelflurstücke oder wenige aneinandergrenzende Flurstücke) in zusammenhängend bebauten Ortsteilen, unabhängig von deren Marktverfügbarkeit und konkreten Nutzungsabsichten. Sie müssen nicht ausschließlich für eine bauliche Nutzung vorgesehen sein, sondern können auch der Entwicklung von Grün- und Erholungsflächen dienen.

Innenentwicklungspotenziale werden im FMK SH in die beiden Kategorien Nachverdichtung und Umnutzung eingeteilt.

Zur **Nachverdichtung** gehören:

- **unbebaute**, aber grundsätzlich direkt nutzbare, bebauungsfähige Flächen, die in gewachsenen bzw. neu entwickelten Siedlungsgebieten liegen (Baulücken);
- **bebaute** Flächen, die vollständig genutzt sind, jedoch über Nutzungspotenziale verfügen, die über das bereits bestehende Maß hinausgehen (z.B. Gebäudeaufstockungen oder Dachausbauten, bebaubare Infrastruktur- oder Verkehrsflächen sowie Zweite-Reihe-Bebauung, Innenhofbebauung und weitere Ergänzungsbauten in Wohn-, Misch- oder Gewerbegebieten).

Zur **Umnutzung** zählen:

- bereits einmal **bebaute**, aber zum Zeitpunkt der Erfassung **ungenutzte oder untergenutzte** Flächen, z. B. Konversionsflächen, Industrie- / Gewerbebrachen, Infrastruktur- und Verkehrsbrachen, Wohnbrachen, Kultur- und Sozialbrachen, Gebäudeleerstand, ungenutzte Garagengrundstücke, ehemalige / leerstehende landwirtschaftliche Hofstellen;
- **bebaute oder unbebaute genutzte** Flächen, die zukünftig einer anderen Nutzung zugeführt werden sollen, z.B. gewerblich genutzte, Gemeinbedarfs- oder Erholungsflächen mit absehbarer Nutzungsaufgabe / -änderung.

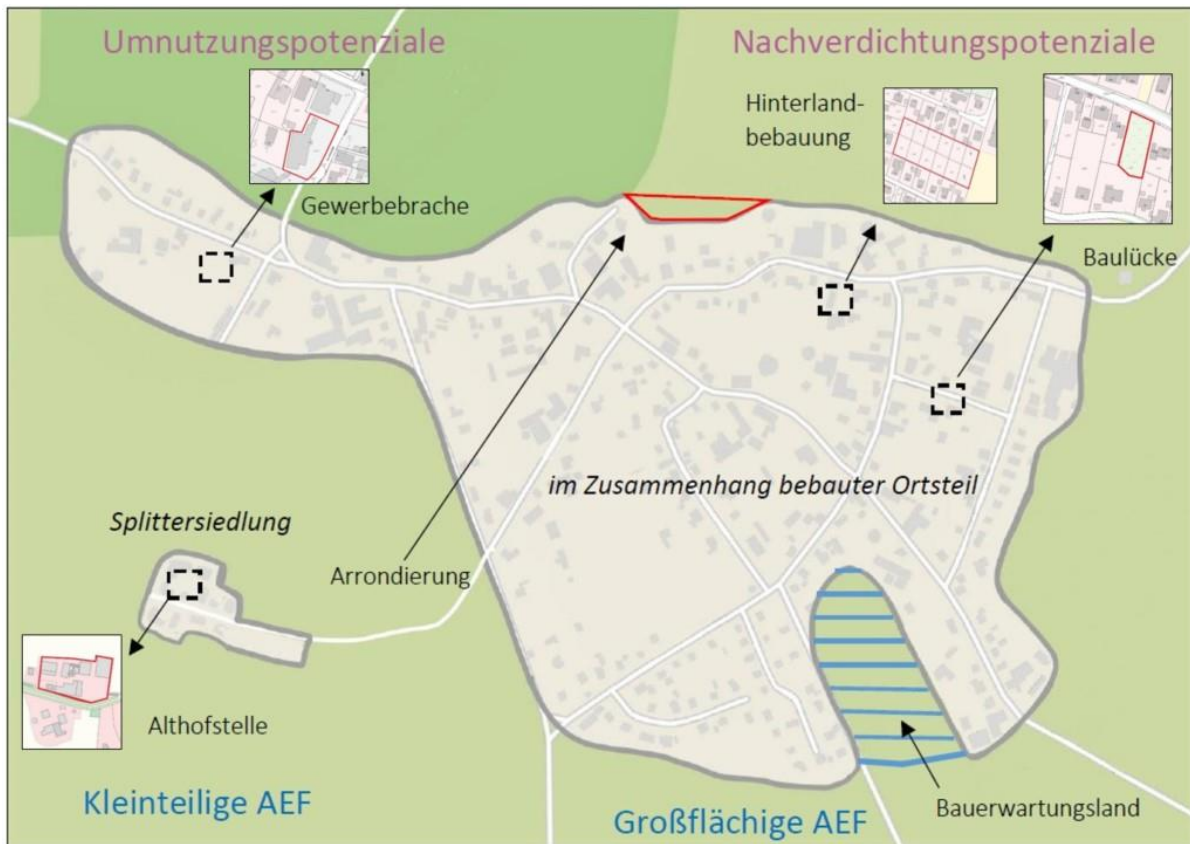


Abb. 1: Veranschaulichung der verwendeten Flächenkategorien am Schaubild (Quelle: eigene Abbildung)

### 3.2 Außenentwicklungsflächen

**Außenentwicklungsflächen** sind Flächen, die über die IEP hinaus erfasst werden sollen. Zwar ist die Innenentwicklung im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung zu priorisieren. Jedoch gibt es auch außerhalb zusammenhängend bebauter Ortsteile (Siedlungs-)Flächen, die in ein Monitoring einzubeziehen sind.

Außenentwicklungsflächen werden wie folgt unterschieden:

- **Kleinteilige Außenentwicklungsflächen** sind öffentliche und private Flächen außerhalb von zusammenhängend bebauten Ortsteilen, die für eine bauliche Nutzung, für die Entwicklung von Grün- und Erholungsflächen oder für die Entsiegelung bzw. Renaturierung in Frage kommen. In der



Regel verfügen sie bereits über eine gesicherte Erschließung und sind grundsätzlich baureif. Dazu zählen unbebaute Flurstücke und Brachflächen in Splittersiedlungen und im Außenbereich. Weitere Beispiele sind bereits geplante und erschlossene, aber noch nicht vollständig entwickelte Siedlungserweiterungen oder Arrondierungsflächen (Abrundungs- oder Ergänzungsflächen);

- **Großflächige Außenentwicklungsflächen** sind Bauerwartungsland und Rohbauland. Unter Bauerwartungsland versteht man Flächen, die im rechtskräftigen Flächennutzungsplan als Baufläche vorgesehen sind, jedoch noch nicht in einem rechtskräftigen Bebauungsplan entwickelt wurden. Unter Rohbauland versteht man Flächen, die grundsätzlich für eine bauliche Nutzung in Frage kommen, für die also bereits ein Bebauungsplan rechtsverbindlich geworden ist, deren Erschließung aber noch nicht gesichert ist.

### 3.3 Schematische Darstellung der Flächenkategorien

Die im FMK zu erfassenden Flächen sollen in vier verschiedene Kategorien unterschieden werden: Nachverdichtungspotenziale, Umnutzungspotenziale, kleinteilige und großflächige Außenentwicklungsflächen (siehe Abb. 2).

Neben der Zuordnung zur Kategorie sollen zu jeder erfassten Fläche zusätzliche Informationen, wie zum Beispiel die Lage der Fläche, Bestandsdaten, planungsrechtliche Daten, Daten zur Marktverfügbarkeit, Daten zu den Eigentumsverhältnissen und zur möglichen zukünftigen Nutzung erfasst werden (siehe dazu im Anhang Eingabemaske FMK SH (Entwurf)).



Aus den zuvor erläuterten Flächenkategorien ergibt sich folgendes Erfassungsschema:

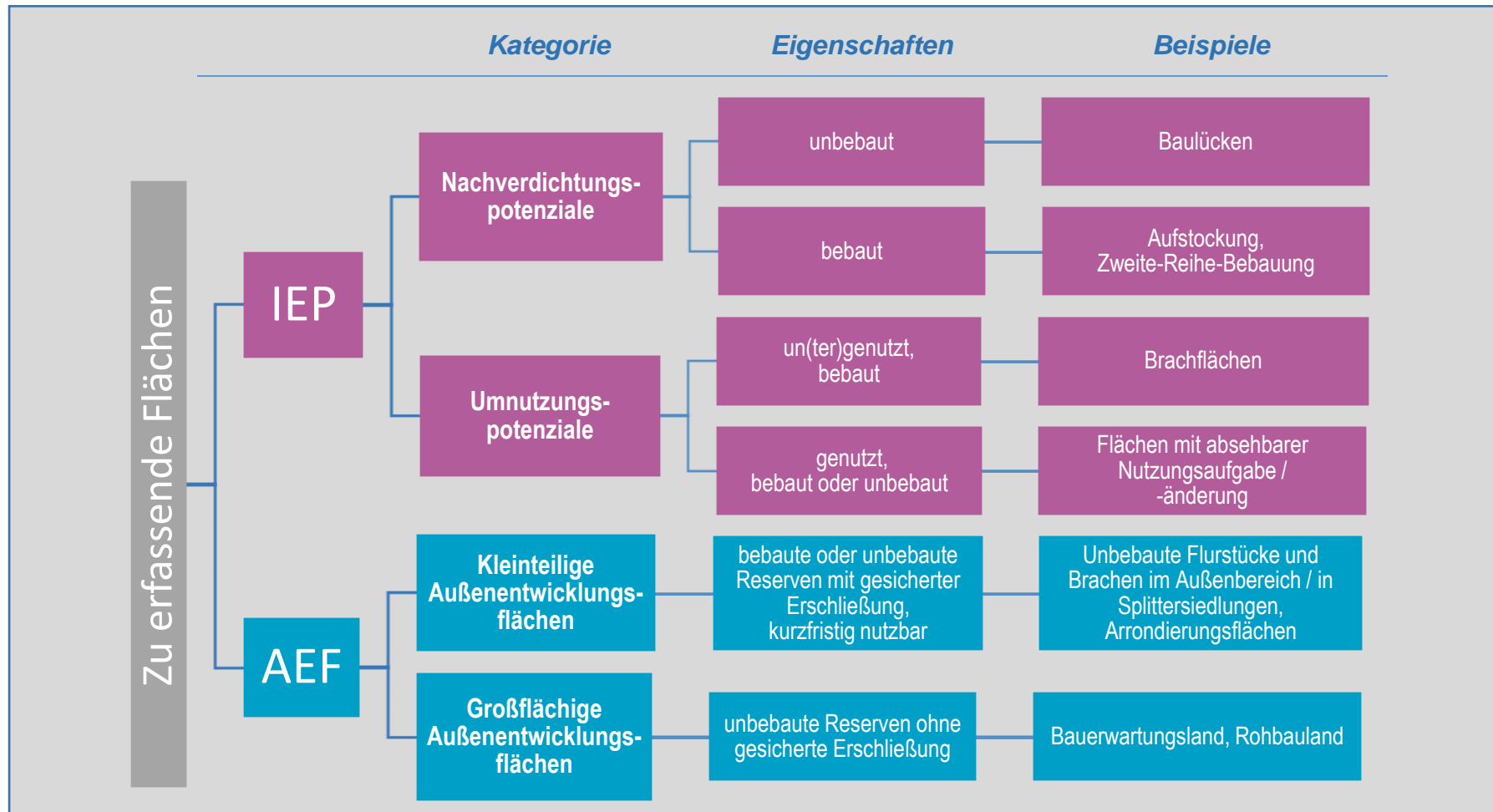


Abb. 2: Flächenkategorien (Quelle: eigene Darstellung)

### 3.4 Archivierung von mobilisierten Flächen

Flächen, die zunächst als Innenentwicklungspotenzial oder als Außenentwicklungsfläche ins FMK aufgenommen wurden, werden im Zeitverlauf ggf. einer (neuen) Nutzung zugeführt. Für manche Flächen wird sich ggf. auch die Zielstellung durchsetzen, diese dauerhaft aus der Siedlungs- und Verkehrsfläche herauszunehmen.

Diese im Zeitverlauf entwickelten, reaktivierten, entsiegelten oder renaturierten Flächen sollen aus der FMK-Anwendung ebenfalls ausgewertet werden können. Dafür gilt es im Rahmen der Entwicklung des FMK-Datenmodells eine (oder mehrere) geeignete Kategorie(n) zu definieren.

## Anhang

### Eingabemaske FMK SH (Entwurf)

Erfassung eines neuen Datensatzes: Flächenpotenzial

Geometrie		Sachdaten	
Stammdaten			
Flächen-ID			
Bezeichnung*	<input type="text"/>	Raumordnung	
Kreis/Stadt		Amt/Gemeinde	
Flächengröße		Status*	-- Bitte Auswählen -- ▾
Potenzialart			
Kategorie*	Nachverdichtungspotenzial ▾		
Eigenschaft	-- Bitte Auswählen -- ▾		
Städtebauliche Lage*	-- Bitte Auswählen -- ▾		
Planung			
Darstellung FNP*	-- Bitte Auswählen -- ▾		
Darstellung B-Plan*	-- Bitte Auswählen -- ▾		
Besonderes Städtebaurecht*	-- Bitte Auswählen -- ▾		
Nutzung			
Eigentumsverhältnisse*	<input type="text"/>		
Aktuelle Nutzung*	-- Bitte Auswählen -- ▾		
Leerstand	-- Bitte Auswählen -- ▾		
Entwicklung			
Bereits aktivierte Fläche	<input type="checkbox"/>		
Zielnutzung (Kommune)	-- Bitte Auswählen -- ▾		
Erschließung*	keine ▾		
Verfügbarkeit	-- Bitte Auswählen -- ▾		
Hemmnisse	<input type="text"/>		
Sonstiges			
Sonstiges	<input type="text"/>		
Dokumente			
Fotos			
Dokumente			
Bearbeitungsvermerke			
<input type="button" value="Speichern"/> <input type="checkbox"/> und einen weiteren Datensatz erfassen			

## Glossar

### *Arrondierung*

Unter Arrondierung (französisch: arrondir = ‚abrunden‘), deutsch auch Abrundung, versteht man den Einbezug kleinerer angrenzender Flächen zu einem bestimmten Grundstück oder Territorium.

Die Ergänzungssatzung (§ 34 Abs. 4 Nr. 3 BauGB) ermöglicht die Einbeziehung einzelner Außenbereichsflächen (Arrondierungsflächen) in den Innenbereich (i.S. des § 34 Abs. 1 BauGB), wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung der angrenzenden Bereiche entsprechend geprägt sind. Es wird neues Baurecht geschaffen.

### *Außenbereich*

Die sich an den Innenbereich anschließenden Flächen gehören zum Außenbereich. § 35 BauGB ist Rechtsgrundlage für das Bauen im Außenbereich.

### *Bauerwartungsland*

Bauerwartungsland sind Flächen, die in den Flächennutzungsplänen von Gemeinden als zukünftiges Bauland oder als Land mit zu erwartender Bebaubarkeit verzeichnet sind. Die Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) definiert Bauerwartungsland in ihrem § 5 Absatz 2 wie folgt: Bauerwartungsland sind Flächen, die nach ihren weiteren Grundstücksmerkmalen, insbesondere dem Stand der Bauleitplanung und der sonstigen städtebaulichen Entwicklung des Gebiets, eine bauliche Nutzung auf Grund konkreter Tatsachen mit hinreichender Sicherheit erwarten lassen. Bauerwartungsland ist noch nicht erschlossen.

### *Baulücken*

Bei einer Baulücke handelt es sich um ein oder mehrere unbebaute Grundstücke innerhalb eines Bebauungszusammenhangs, bei denen die umgebenden Grundstücke einen derartig prägenden Einfluss auf die Art und Weise der Bebauung ausüben, dass dadurch die städtebauliche Ordnung gewährleistet wird. Wenn eine unbebaute Fläche im Bebauungs-

zusammenhang so groß ist, dass eine von der Umgebung unabhängige gesonderte städtebauliche Entwicklung und Beplanung möglich ist, es sich also um ein eigenes Baugebiet handelt, dann ist dies ein sog. Außenbereich im Innenbereich und es handelt sich nicht mehr um eine Baulücke.

#### *Brachflächen*

Brachflächen sind bereits einmal bebaute aber zum Zeitpunkt der Erfassung ungenutzte oder zwischengenutzte ehemals baulich genutzte Flächen, z. B. Industrie- und Gewerbebrachen, Konversionsbrachen, Infrastruktur- und Verkehrsbrachen, Wohnbrachen, Gebäudeleerstand, ungenutzte Garagengrundstücke, leerstehende Althofstellen und Kultur- und Sozialbrachen.

#### *Innenbereich*

Der Innenbereich ist ein nach § 34 Abs. 1 BauGB im Zusammenhang bebauter Ortsteil, wenn er einen mehr oder minder geschlossenen Bereich darstellt, auch wenn einzelne Grundstücke unbebaut (Baulücken) oder anderweitig genutzt (z. B. Lagerplatz, Gartenland) sind, ohne dass dadurch die Bebauung merklich unterbrochen wird (unbeplanter Innenbereich).

Es ist ein nach § 34 Abs. 4 Nr. 1 bis 3 BauGB (Innenbereichssatzung) abgegrenztes Gebiet, welches den unbeplanten Innenbereich verbindlich vom Außenbereich abgrenzt. Grundsätzlich endet der im Zusammenhang bebaute Ortsteil mit der letzten Bebauung.

#### *Nachverdichtung*

Nachverdichtung ist eine einfache Möglichkeit, den Innenbereich von Siedlungen besser zu nutzen und damit der weiteren Flächeninanspruchnahme im Außenbereich zuvorzukommen. Zusätzliche Stockwerke, Dachbodenausbau, Anbauten und Bauen in zweiter Reihe sind Möglichkeiten einer Nachverdichtung.

#### *Rohbauland*

Als Rohbauland bezeichnet man Flächen, die von einer Gemeinde offiziell für eine bauliche Nutzung bestimmt, aber noch nicht erschlossen sind. Die

Erschließung des Baulandes muss aber noch nicht gesichert sein bzw. deren Lage, Form und Größe kann für eine bauliche Nutzung unzureichend gestaltet sein. In Deutschland ist der Begriff des Rohbaulandes in § 5 Abs. 3 der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) definiert.

Für Rohbauland ist ein entsprechender Bebauungsplan bereits rechtsverbindlich geworden, im Gegensatz zum baureifen Land hat die Erschließung jedoch noch nicht stattgefunden.

#### *Splittersiedlung*

Eine Splittersiedlung ist gekennzeichnet durch in einem engeren räumlichen Bereich liegende Bauten, die in keiner organischen Beziehung zu den im Zusammenhang bebauten Ortsteile stehen und für sich selbst auch einen solchen Ortsteil nicht darstellen.

Gem. § 35 Abs. 2 BauGB sind nicht privilegierte Vorhaben im Außenbereich nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht beeinträchtigt werden. Ein nicht privilegiertes Bauvorhaben ist insbesondere unzulässig, wenn das Vorhaben die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lässt.