

Flächenverbrauch in Baden-Württemberg minimieren

Stand: 20.10.2009

Ausgangslage

In Baden-Württemberg hat die Siedlungs- und Verkehrsfläche von 1988 bis 2008 von 11,8 % auf 14 % der Landesfläche zugenommen und **im Jahr 2008 die 500.000 Hektar-Marke überschritten**. Auch wenn die tägliche Zunahme im letzten Jahr gesunken ist (von 10,3 Hektar im Jahr 2007 auf 8,2 Hektar im Jahr 2008), ist das von der Landesregierung verkündete Ziel des „Netto Null“ (Entsiegelung wiegt Flächenneuanspruchnahme auf) derzeit nicht absehbar.

Wo für Siedlungen, Industrie und Verkehr Boden versiegelt wird, gehen Anzahl, Größe und Vielfalt von Lebensräumen und Lebensgemeinschaften zurück. Gleichzeitig gehen mit der Inanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke Flächen für andere Nutzungsansprüche, vor allem die der Landwirtschaft und der Erholung verloren. **Biotop- und Artenschutz sind in besonderer Weise betroffen**, da Biotope, Populationen und Lebensgemeinschaften meist nicht einfach verlagert oder umgesiedelt werden können und nach der Zerschneidung, Umgestaltung oder Versiegelung oft unwiederbringlich verloren sind. Weit über die direkte Flächeninanspruchnahme hinaus bringen neue Siedlungen und Verkehrsanlagen Unruhe sowie Lärm- und Schadstoffimmissionen in vorher ruhigere und weniger belastete Gebiete. Für viele Tiere sind Verkehrslinien schwer überwindbare Hindernisse, die ihren Lebensraum zerschneiden und damit entwerten.

Bei dem Versuch eines flächenmäßigen Ausgleichs oder Ersatzes nach der naturschutz- oder baurechtlichen Eingriffsregelung, also der Anlage von Biotopen an anderer Stelle, gerät der Naturschutz häufig in scharfe Konkurrenz zur Landwirtschaft, die sich vehement gegen die „doppelte Inanspruchnahme“ wehrt.

Die Gründe für das Anwachsen der Siedlungsfläche liegen neben einer leichten Bevölkerungszunahme in den vergangenen zwei Jahrzehnten in gestiegenen Lebensstilansprüchen: die ständige Zunahme der Wohnfläche und der zugelassenen PKW pro Kopf, die Verschiebung vom flächensparenden Geschosswohnungsbau zum flächenintensiven Einfamilienhausbau und die Suburbanisierung (Wohnen und Einkaufen im Grünen, Pendeln in die Städte und zu den Gewerbegebieten). Diese „Ge-Wohnheiten“ werden teilweise fiskalisch unterstützt (kommunale Anteile an Einkommens- und Gewerbesteuer, Entfernungspauschale etc.). **Die Hebel zur Senkung des Flächenverbrauchs liegen also in der Raumordnungs- und Landesplanung und in der kommunalen Bauleitplanung sowie in der Steuer- und Verkehrspolitik einerseits und in einer Orientierung an nachhaltigen Lebensstilen andererseits.**

Stärken der Landespolitik

Bemühung des Bundes und des Landes um Verringerung des Flächenverbrauchs in folgenden Vorschriften:

- Bundesbaugesetz (schonender Umgang mit Grund und Boden; Baulücken- und Brachflächenkataster)
- Städtebauförderungsrichtlinie BW
- Landesplanungsgesetz (Steuerung der Siedlungsentwicklung in Regionalplänen)
- Landesentwicklungsplan
- Aktionsbündnis „Flächen gewinnen“
- Zahlreiche Ansätze zur Erfassung und Aktivierung innerörtlicher Potentiale im Rahmen von ELR, MELAP, LEADER, FLAIR, KOMREG etc.
- Arbeitshilfe Bodenschutz

Schwächen der Landes- und Kommunalpolitik

- Trotz verschiedener Planungs- und Fördermaßnahmen nimmt der Flächenverbrauch nicht dauerhaft ab.
- In den unter „Stärken“ aufgeführten Gesetzen, Richtlinien und Förderprogrammen fehlen verbindliche Vorgaben zum Flächensparen.
- Die Bauleitplanung geht von veralteten, zu hohen Bevölkerungsprognosen aus.
- Flächensparendes Verhalten wird noch zu wenig honoriert bzw. nicht durchgesetzt. Insbesondere für die kommunalen Planungsträger lohnt es sich nicht. Diesen fehlt ein durchsetzungsfähiges Korrektiv, das übergeordnete und langfristige Gemeinwohlinteressen, darunter Umwelt- und Naturschutzanliegen, vertritt.
- Mangelndes Problembewusstsein für die Folgen des Flächenverbrauches in der Bevölkerung und in der Kommunalpolitik.
- Auf planerischer Ebene fehlen Ansätze, die gemeinschaftliches Wohnen und öffentlichen Nahverkehr attraktiv und günstig machen.

Ziele

- Senkung des Flächenverbrauchs mit folgenden landesweiten Zielmarken:
- **max. 7 ha/Tag bis 2011; max. 4 ha/Tag bis 2015; 0 ha/Tag bis 2020**
- Erstellung eines Konzepts des Landes zur Verringerung der Flächenneuanspruchnahme bis 2011, das die folgenden Instrumente verbunden mit konkreten Zielmarken beinhaltet, sowie entsprechende Anpassungen des Landesplanungsgesetzes, des Landesentwicklungsplans (LEP)

Instrumente

Schutz von Vorrangflächen

- Sofortige **Ausweisung aller unzerschnittenen verkehrsarmen Räume über 75 qkm in Baden-Württemberg mit einer Schutzkategorie**, die zusätzliche Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsanlagen ausschließt (es gibt noch sechs unzerschnittene verkehrsarme Räume > 100 qkm, die 2,1 % der Landesfläche ausmachen)
- Schnellstmögliche Festsetzung des **landesweiten Biotopverbunds (10 % der Landesfläche)** und Verbot der Neuausweisung von Siedlungs- und Verkehrsflächen auf der Fläche des landesweiten Biotopverbunds
- Absolutes **Bauverbot in Flussauen** – auch aus Gründen des Hochwasserschutzes
- Erhaltung, Aufwertung und Vernetzung **städtischer Grünflächen** (kommunaler Biotopverbund)

Regulative, planerische, ökonomische und informative Instrumente

- Verstärkte **finanzielle Förderung des öffentlichen Nahverkehrs** und des nicht motorisierten Individualverkehrs zulasten des Straßenneu- und -ausbaus auf allen Ebenen
- Stärkere Ausrichtung von städtebaulichen und strukturpolitischen Förderinstrumenten zur Unterstützung von flächenschonenden Maßnahmen und Alternativen zur Flächeninanspruchnahme (z. B. Förderung der Innenentwicklung, Bestandsentwicklung, Zuschüsse zur Entsiegelung, Optimierung des öffentlichen Nah- und Fernverkehrs statt Straßenbau etc.)
- **Stärkung der Regionalplanung** mit verbindlichen Vorgaben für die kommunale Planung
- **Neustrukturierung der Regionalverbände** in Anlehnung an den Verband Region Stuttgart
- **Landeseinheitliche Vorgaben** für Siedlungsdichten in neuen Wohngebieten, für den Wohnbauflächenbedarf und weitere Indikatoren zur Flächeninanspruchnahme
- Genehmigungspflicht für alle **Flächennutzungspläne** durch die Regierungspräsidien
- Einführung eines **landesweiten Baulandkatasters** mit GIS/CAD-Anbindung und Meldepflicht für die Kommunen, das Baulücken- und Brachflächen einschließt, bestehende Planungen wiedergibt und öffentlich zugänglich ist
- Einführung einer **landesweiten Bauland- und Gewerbeflächenbörse**, an die alle Kommunen- und Vorhabensträger gebunden sind, und die schließt, sobald der für das Kalenderjahr festgesetzte Tages-/Monatssatz überschritten wird
- Verpflichtende **Bedarfsprüfungen und fiskalische Wirkungsanalysen** von Baulandausweisungen nach landeseinheitlichem Standard
- Förderung der **interkommunalen Zusammenarbeit** bei der Flächennutzungsplanung unter Einhaltung von Nachhaltigkeitskriterien
- Verpflichtung zur Erarbeitung einer **innerörtlichen Entwicklungsplanung** für alle Kommunen

- Förderung der **innerörtlichen Nachverdichtung** (Stichwort „Kompakte Kommune“) ohne Senkung der Lebensqualität (keine Bebauung von öffentlichen Grünanlagen, Grünzügen, Grünzäsuren) im Rahmen der innerörtlichen Entwicklungsplanung
- Einführung einer **Versiegelungsabgabe**
- Einführung einer **Leerstandsabgabe** für leerstehende Wohnungen, Geschäftsräume und Gewerbeflächen
- Stärkung der **Bürgerbeteiligung**: Änderung der Gemeindeordnung, so dass Bauleitpläne und örtliche Bauvorschriften bürgerentscheidsfähig werden, und flächendeckende Einführung von Ortschafts- und Bezirksbeiräten
- Umgestaltung des **kommunalen Finanzausgleichs**, so dass flächenschonendes Verhalten, geringer Energieverbrauch und gute Naturausstattung der Kommunen finanziell belohnt werden
- Unterstützung der genannten Maßnahmen mit **Informations-, Fortbildungs- und Aufklärungskampagnen**

Einsatz der Landesregierung auf Bundesebene für die folgenden Ziele

- Umwandlung der Grundsteuer in eine **umweltbezogene Flächennutzungssteuer**
- **Abschaffung der Gewerbesteuer** zugunsten der Körperschaftsteuer oder Differenzierung nach Flächenverbrauch (und anderen Umweltwirkungen)
- **Einkommenssteuer**: Streichung der Entfernungspauschale und des Dienstwagenprivilegs
- Erhöhung der **Mineralölsteuer**
- Anpassung des **Baugesetzbuchs** im Sinne der vorgeschlagenen Instrumente