

Thema: Strategien zur Verminderung des Flächenverbrauchs

Problembeschreibung:

Die Praxis der Ausweisung von Gewerbegebieten und Wohnbauflächen auf der sog. „grünen Wiese“ im Außenbereich von Städten und Gemeinden hat zu einer sehr starken Zunahme von versiegelten Flächen in Deutschland und Bayern geführt. Die zusätzliche Inanspruchnahme von Fläche für Siedlung und Verkehr liegt derzeit in Deutschland bei ca. 120 ha Wald-, Acker- oder Wiesenflächen pro Tag. Siedlungs- und Verkehrsflächen nehmen ca. 12,5 % der Gesamtfläche Deutschlands ein. Davon sind etwa 2,7 Mio. ha Siedlungsfläche und 1,7 Mio. ha Verkehrsfläche. Der größte Zuwachs findet am Rand der Verdichtungsräume und im ländlichen Raum statt.

Beurteilung / Charakterisierung

Städte und Gemeinden dehnten sich in der Vergangenheit vor allem dort aus, wo die Böden landwirtschaftlich besonders gut nutzbar sind. In Bayern gehen so derzeit täglich etwa 20 ha die Fläche von 30 Fußballfeldern der landwirtschaftlichen Nutzung verloren. Hinzu kommen die Flächen, die wegen Ausgleichsmaßnahmen für die Nahrungsmittelproduktion zumindest teilweise verloren gehen. Neben der landwirtschaftlichen Produktion ist auch der Verlust der Filter-, Puffer- und Lebensraumfunktion von landwirtschaftlich und waldbaulich genutzten Böden zu berücksichtigen. Auswuchernde Gewerbebauten werden gerade in touristisch interessanten Gebieten zunehmend oft auch ein wirtschaftliches Problem.

Ursache dieser Entwicklung ist neben dem zunehmenden Bedarf an Gewerbeflächen auch die steigende Flächeninanspruchnahme pro Einwohner. Kam 1960 der durchschnittliche Deutsche mit 16 qm Wohnfläche aus, sind es heute 40 qm. Trotz des zu erwartenden Rückgangs der Bevölkerung wird diese Entwicklung zu einer weiteren Zunahme der Siedlungsflächen führen.

Bisher wird das Problem der übermäßigen Flächeninanspruchnahme meist als Problem der Städte dargestellt. Bei der Dorfentwicklung und der Entwicklung des ländlichen Raumes stellt sich diese Frage aber gleichermaßen. Nötige Infrastrukturmaßnahmen ziehen hier oft eine Zerschneidung von Landschaftsräumen nach sich, die Flächeneffizienz ist meist deutlich geringer als im städtischen Bereich. Lärmbelastung und Energieverbrauch steigen. Dieser Prozess widerspricht der Zielsetzung einer nachhaltigen Entwicklung und ist eine nicht zu unterschätzende Bedrohung von Flora und Fauna.

Pro:

Jede Gemeinde hat grundsätzlich das Recht, über die Ausweisung von Gewerbe- und Siedlungsflächen am kommunalen Standortwettbewerb um den Zuzug von Menschen und die Ansiedlung von Gewerbe teilzuhaben.

Damit verbunden ist der Wunsch im Vergleich mit anderen Regionen im Bereich der Investitionen, der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Zunahme von kaufkräftigen Haushalten mitzuhalten.

Die steigende Flächeninanspruchnahme pro Einwohner verbunden mit neuen Bau- und Wohnformen sind auch ein Indikator für Wohlstand und die Befreiung aus beengten Wohn- und Lebensverhältnissen.

In der Vergangenheit wurde über verschiedene Subventionstatbestände (z.B. Entfernungspauschale und Eigenheimzulage) der Flächenverbrauch im ländlichen Raum zusätzlich steuerlich gefördert.

Contra:

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass es nicht sinnvoll ist, dass jede Stadt, jede Gemeinde und jedes Dorf „alles“ haben und vorhalten will und muss. Oft werden auch die „Schattenkosten“, die durch überdehnte Infrastrukturen, Flächenausweisungen und Unterhaltungskosten entstehen erheblich unterschätzt. Diese unvollständigen Informationen führen oft zu teuren Fehlentscheidungen kommunaler Entscheidungsträger. Die demografische Entwicklung Deutschlands und die Veränderungen im gesellschaftlichen und politischen Gefüge sollten zu einem Überdenken der bisherigen Praxis führen. Eine ungehemmte weitere Ausweitung von Siedlungs- und Gewerbeflächen ist angesichts von bereits heute bestehenden Leerständen im städtischen Bereich kaum zu rechtfertigen und birgt auch hohe finanzielle Risiken für Kommunen und Investoren.

Unsere Position:

Das vom „Rat für Nachhaltige Entwicklung“ bereits vor einigen Jahren empfohlene und von den Umweltministern der Länder unterstützte Ziel, den Flächenverbrauch Deutschlands bis 2020 auf 30 Hektar pro Tag zu reduzieren muss endlich mit Nachdruck angegangen werden. Dies gebieten sowohl ökonomische als auch ökologische Überlegungen. Eine weitere Versiegelung von Flächen in diesen dramatischen Ausmaßen ist eine nicht hinzunehmende Hypothek für nachfolgende Generationen. Der ständige Verlust der wertvollen Ressource Fläche belastet die Umwelt und ist auf Dauer auch eine Gefahr für die Sicherstellung der Welternährung.

Weltweit gehen jährlich zwischen 5 und 7 Millionen Hektar landwirtschaftlicher Fläche verloren, bei gleichzeitig stark ansteigender Weltbevölkerung.

Der demografischen Entwicklung muss Rechnung getragen werden. Einer alternden Gesellschaft muss die entsprechende Gebäude- und Siedlungsstruktur zur Verfügung gestellt werden. Gerade die Innenstädte bieten die meist von der älteren Generation gewünschten Möglichkeiten der sozialen Nähe, Kommunikation und Sicherheit, vorausgesetzt die Rahmenbedingungen werden entsprechend gestaltet.

Vielorts stehen, bedingt durch die wirtschaftlichen und militärischen Veränderungen der letzten Jahre, große Gewerbe- und Militärbrachen zur Nutzung zur Verfügung. Diese müssen vorrangig genutzt werden, um neue Gewerbe- und Wohnflächen zu schaffen.

Unsere Forderungen:

Eine Renaissance der Städte muss zum Nutzen auch der ländlichen Regionen zielgerichtet eingeleitet und politisch begleitet werden. Dazu müssen alle Steuerungsmöglichkeiten auf den Prüfstand und ein neues Leitbild für die nachhaltige Entwicklung unserer Städte und Gemeinden entworfen werden. Dabei muss der durchaus gewünschten Verschiedenartigkeit der städtischen und regionalen Entwicklung bestmöglich Rechnung getragen werden. Oberstes Ziel muss es sein, Industriebrachen neu zu beleben und Leerstände in bereits bestehenden Siedlungsgebieten zurückzuführen, bevor neue Gewerbe- und Siedlungsflächen ausgewiesen werden. Damit kann auch der Entwicklung hin zu sozialen Brennpunkten innerhalb der Städte gezielt entgegengewirkt werden. Wo neue Ansiedlungen nicht zu vermeiden sind, muss in der Kommunalentwicklung auf verstärkte Zusammenarbeit innerhalb der Region geachtet werden. Ein sinnvolles Flächenmanagement, eingebettet in die kommunale Planungshoheit verbunden mit einer verantwortungsbewussten Regionalplanung ist die Grundvoraussetzung für eine Eindämmung des derzeitigen Flächenverbrauchs. Bei der Bewertung von Ausgleichsflächen muss die bisherige Praxis grundlegend überdacht werden. Auch hier müssen vorrangig Entsiegelungspotentiale genutzt werden. Ökokontos und Flächenpools müssen zur Flexibilisierung der Ausgleichsmaßnahmen beitragen und steigern damit auch die Akzeptanz bei der ländlichen Bevölkerung für diese Regelungen. Die landwirtschaftliche Nutzfläche dient nicht nur als Flächenlieferant, sondern muss in ihrer ökologischen Bedeutung wesentlich höher als bisher bewertet werden. Steuerliche Maßnahmen im Bereich der Grundsteuer, der Grunderwerbssteuer und Subventionstatbestände im Bereich des Wohnungsbaues und der Entfernungspauschale müssen auf den Prüfstand.

Steuerungsinstrumente für nachhaltiges Flächenmanagement:

- **Nachweispflicht bei Ausweisung von freien Flächen zur Bebauung, dass es dazu keine umweltverträglichen Alternativen gibt.**
Derzeit wird die Planungshoheit der Gemeinden als ein Grundrecht zum Landverbrauch missverstanden, angemessen wäre eine Grundverpflichtung zur vorrangigen Erhaltung der freien Landschaft.
- **Vorrang für die Stadt-/ Dorferneuerung, falls trotzdem zusätzliche Siedlungsflächen benötigt werden.**
Eine Strategie der Nachverdichtung und der kompakten Siedlungsformen durch Aufstockung vorhandener Gebäude, Neuaufteilung vorhandener Gebäude, Schließung von Baulücken usw. muss verfolgt werden.
- **Verpflichtung der Städte zur Vorlage von Gewerbeflächenkatastern (unter Einschluss der Flächenrecycling- und Nachverdichtungspotentiale) vor der Aufstellung neuer Flächennutzungs- und Bebauungspläne.**
Beim Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung ist eine jährlich fortzuschreibende landesweite Statistik darüber zu führen, über die jährlich berichtet wird. Benachbarte Städte und Gemeinden sind zu gemeinsamem Gewerbeflächenmanagement zu verpflichten.
- **Neue Bau- und Gewerbegebiete sind nur zu genehmigen, wenn ihre Erschließung mit Bahn und Bus sichergestellt ist.**
- **Änderung der Genehmigungspraxis**
Genehmigung von Flächennutzungsplänen durch die Bezirksregierungen, von Bebauungsplänen durch die Landratsämter unter fachlicher Aufsicht der Regierung.
- **Keine Subventionen**
für die Ausweisung neuer Gewerbegebiete und für Flächen verschwendendes Bauen.
- **Entwicklung neuer Nutzungskonzepte**
für alte Gewerbebestandorte und leer stehende Bausubstanz in Städten und Dörfern.
- **Klare Vorgaben von Landesentwicklungsprogramm und Regionalplänen**
Dafür ist eine Planungskategorie „Vorranggebiet Landschaft“ einzuführen, wie dies im Raumordnungsgesetz auch vorgesehen ist, von Bayern aber bislang nicht umgesetzt wird. Landschaftliche Vorranggebiete sollen überall dort ausgewiesen werden, wo die Siedlungsflächenentwicklung eingeschränkt werden muss.

- **Konkretisierung der regionalplanerisch festgesetzten Freiräume durch flächendeckend erstellte Landschaftspläne**
Sie stellen die Grundlage der Flächennutzungsplanungen dar. Dazu ist der Freistaat seit Inkrafttreten des Bundesnaturschutzgesetzes verpflichtet.

VERTRAULICH NUR FÜR INTERN