



# **Platz da?! - Öffentlicher Workshop „Flächenverbrauch und kommunaler Flächenschutz in Baden-Württemberg“**

**6. November 2015**

**Vortrag von Gisela Splett MdL**

**Staatssekretärin im**

**Ministerium für Verkehr und Infrastruktur**

**Baden-Württemberg**

## **Ziele, Konflikte und Strategien im Flächenschutz Baden-Württembergs**



**Baden-Württemberg**

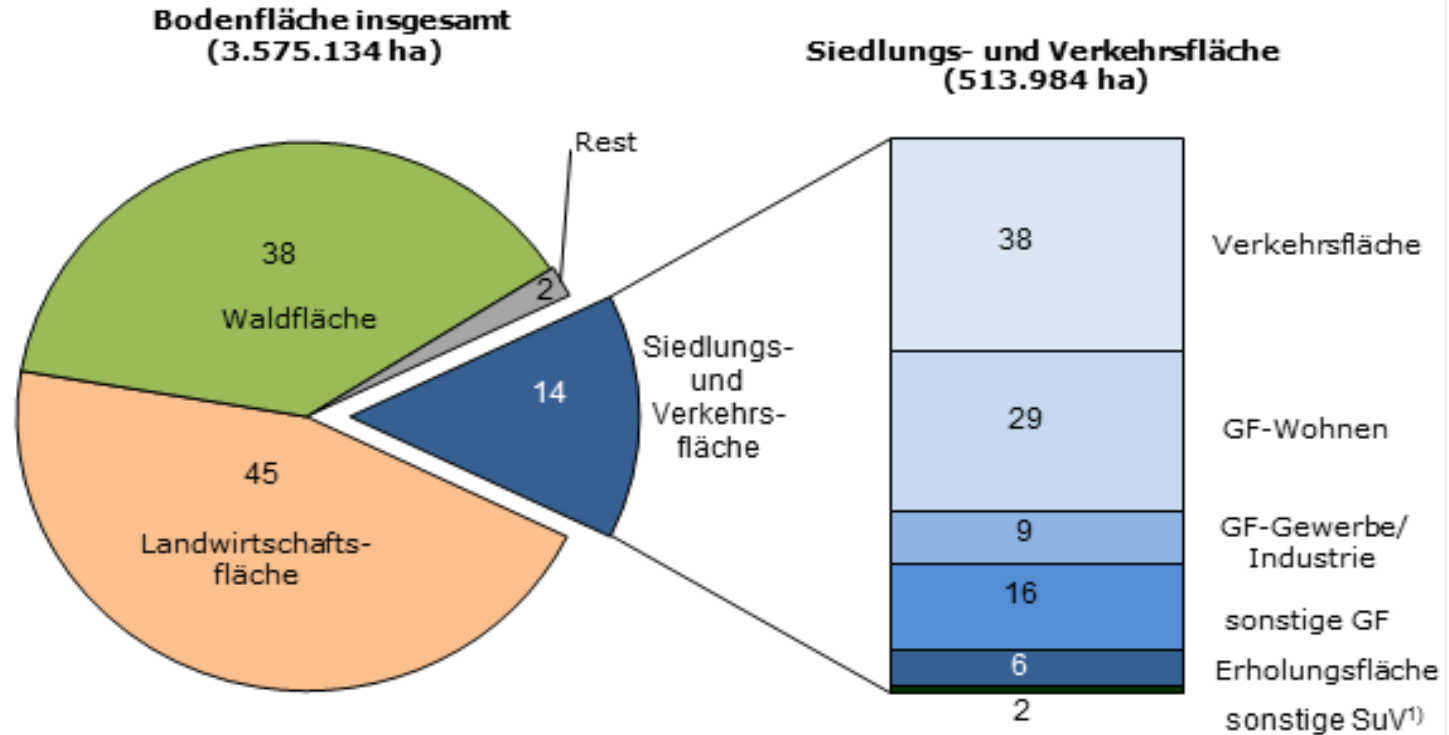
MINISTERIUM FÜR VERKEHR UND INFRASTRUKTUR

# Gliederung

- Stand und Entwicklung der Flächeninanspruchnahme in Baden-Württemberg
- Politische Ziele und Hemmnisse; aktuelle Rahmenbedingungen
- Vorteile der Innenentwicklung
- Ansatzpunkte und Maßnahmen des Landes zum sparsamen Umgang mit Fläche
- Handlungsmöglichkeiten der Kommunen

### Bodenfläche in Baden-Württemberg 2014

Anteile in Prozent



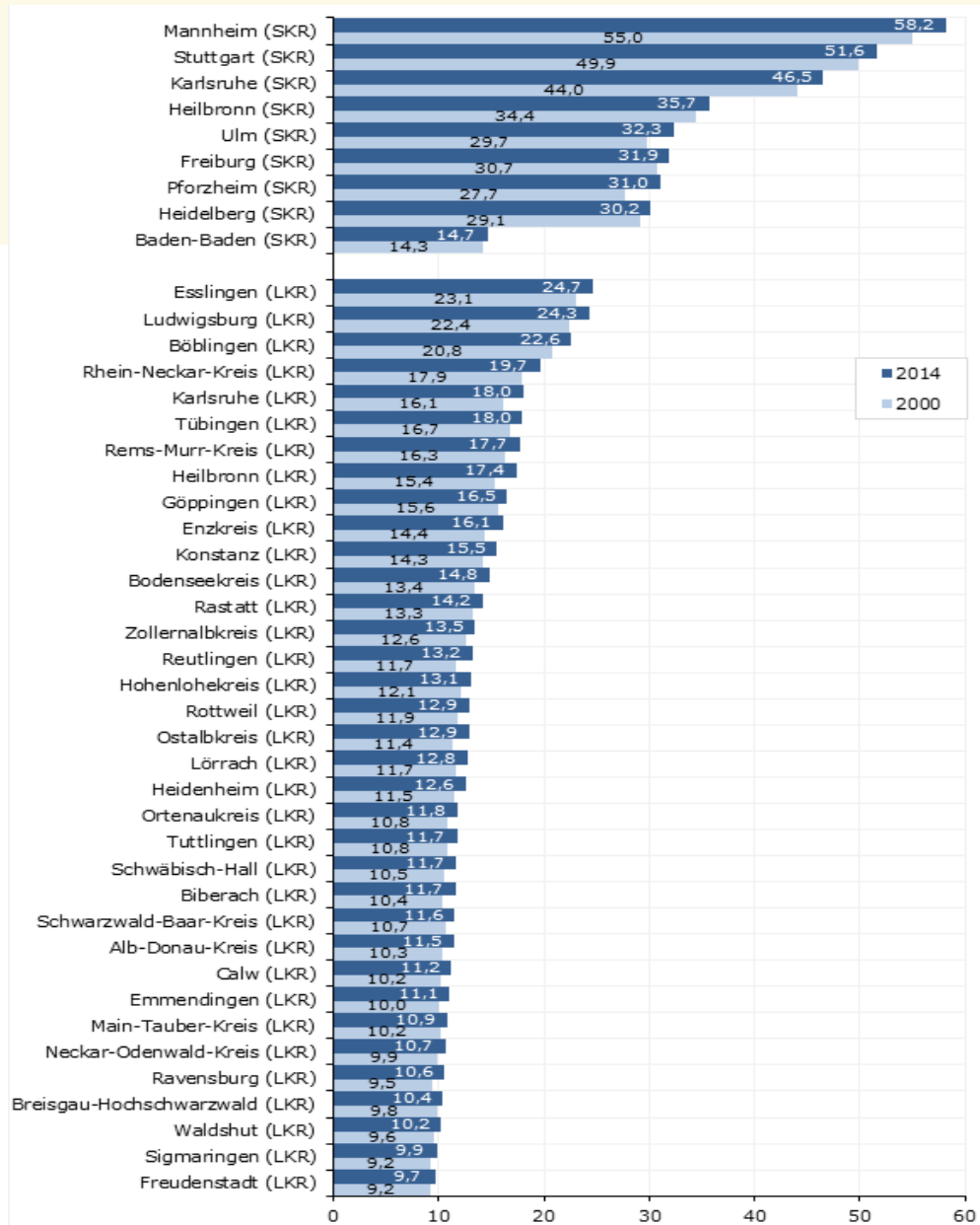
1) Betriebsfläche ohne Abbauland, Friedhof. (GF) Gebäude- und Freifläche.



# Bodenfläche in Baden-Württemberg 2014

Bodenfläche	ha	%
<b>Bodenfläche insgesamt</b>	<b>3.575.134</b>	<b>100</b>
Landwirtschaftsfläche	1.625.724	45
Waldfläche	1.369.832	38
Siedlungs- u. Verkehrsfläche	513.984	14
Verkehrsfläche	197.371	38
Gebäude- und Freifläche (GF)-Wohnen	149.218	29
Gebäude- und Freifläche (GF)-Gewerbe/ Industrie	47.757	9
sonstige Gebäude- und Freifläche (GF)	81.325	16
Erholungsfläche	31.359	6
sonstige SuV	8.146	2
Rest	65.477	2

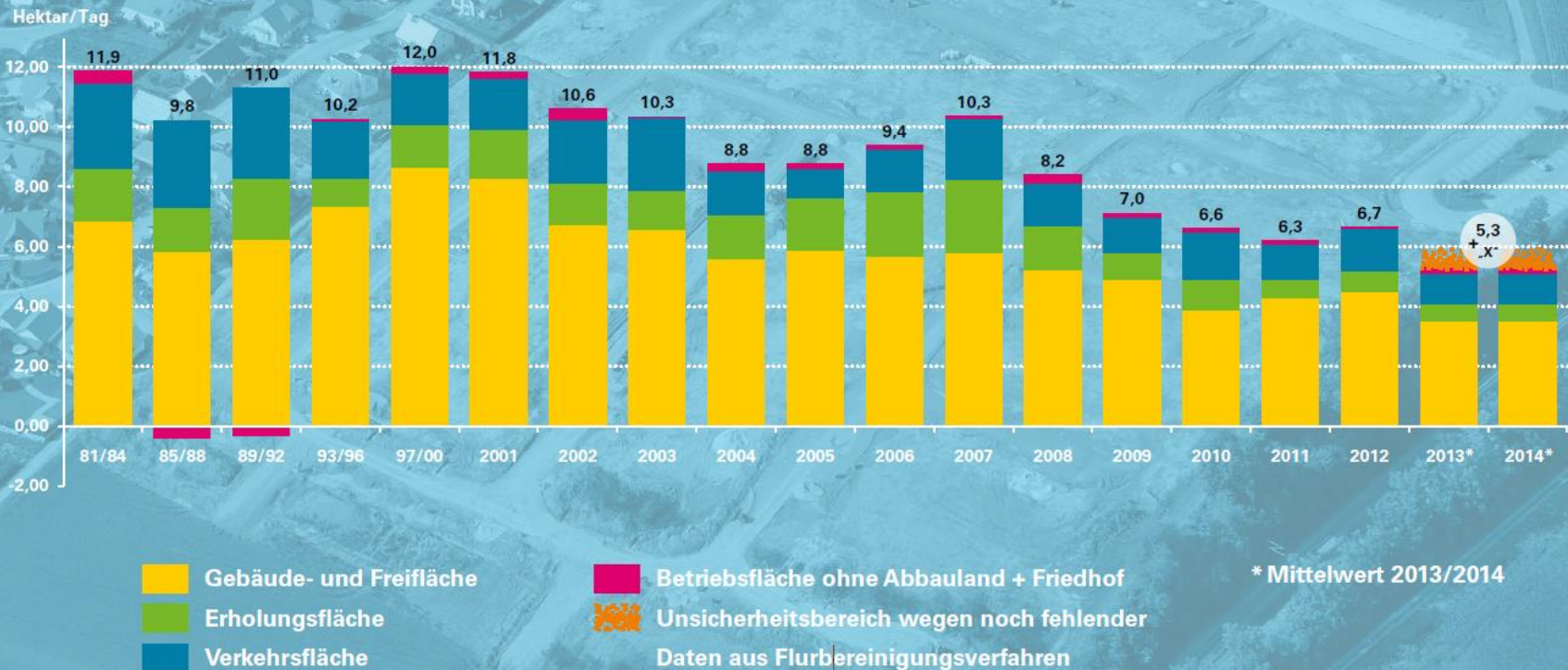
**Von dicht bis dünn besiedelt:  
Anteil der Siedlungs- und  
Verkehrsfläche an der  
Gesamtfläche in den  
Stadt- und Landkreisen  
Baden-Württembergs  
im August 2014**  
- in Prozent -



© Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2015



# Täglicher „Flächenverbrauch“ in Baden-Württemberg





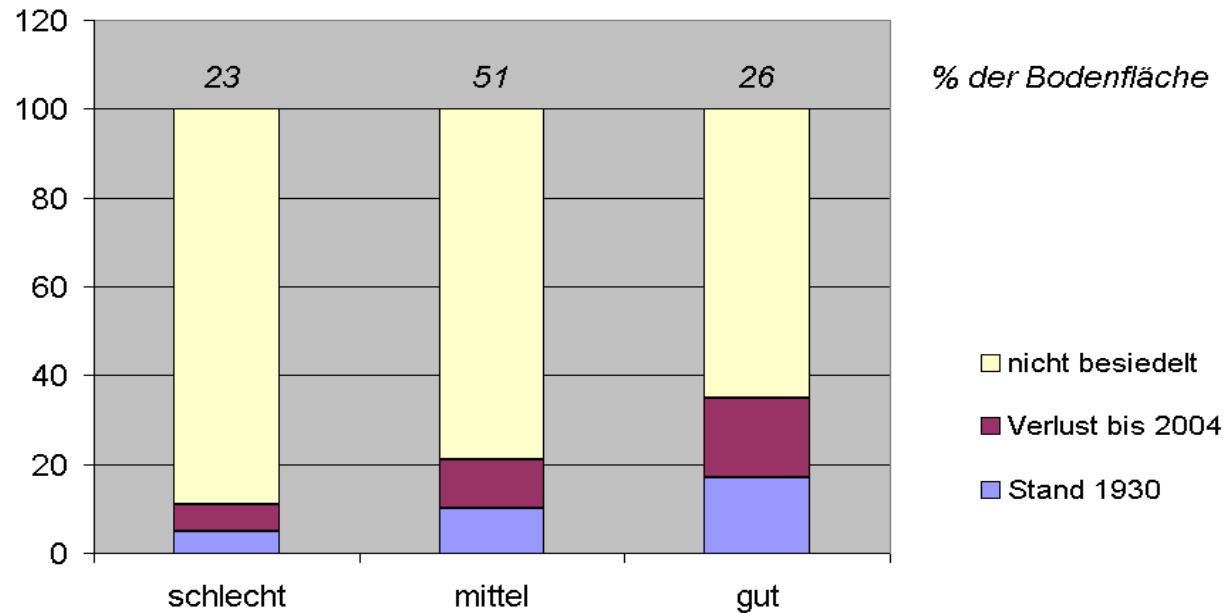
## Flächenverbrauch in Baden-Württemberg 2001 bis 2014 in ha/ Tag

(in Klammern: Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011 Zensus	2012	2013	2014
Gebäude- und Freifläche	8,3	6,8 (-18,1%)	6,6 (-3%)	5,6 (-15,2%)	5,9 (-5,4%)	5,7 (3,4%)	5,8 (+1,8%)	5,2 (-10,3%)	4,9 (-5,8%)	3,9 (-20,4%)	4,3 (+10,3%)		4,5 (+4,7%)	3,5 (-22,2%)	3,5 (±0%)
Erholungs- fläche	1,6	1,4 (-12,5%)	1,3 (-7,2%)	1,5 (+15,4%)	1,7 (+13,3%)	2,2 (+29,4%)	2,5 (+13,6%)	1,5 (-40%)	0,9 (-40%)	1,0 (+11,1%)	0,6 (-40,0%)		0,7 (+16,7%)	0,6 (-14,2%)	0,6 (±0%)
Verkehrs- fläche	1,7	2,1 (+23,5%)	2,4 (+14,3%)	1,5 (-37,5%)	1 (-33,3%)	1,4 (+40%)	2 (+42,9%)	1,5 (-25%)	1,2 (-20%)	1,6 (+33,3%)	1,2 (-25,0%)		1,4 (+16,7%)	1,0 (-28,6%)	1,0 (±0%)
<b>Gesamt* (gerundet)</b>	11,6	10,6 (-8,6%)	10,3 (-2,8%)	8,8 (-14,6%)	8,8 (±0%)	9,4 (+6,8%)	10,3 (+9,6%)	8,2 (-20,4%)	7,0 (-14,6%)	6,6 (-5,7%)	6,3 (-4,5%)		6,7 (+6,3%)	5,3 (-20,9%)	5,3 (±0%)
Veränderung der Einwohner- zahl ggü. Vorjahr Zensus 2011	+	+	+	+	+	+	+	-	-	+	+	Diff Vor/ Nach Zensus - 273.786	+	+	+
	76.000	60.000	31.000	25.000	18.000	3.000	11.000	250	4.590	8.960	32.347		56.670	62.167	85.366
												-241.439			
												Diff 2010-Zensus 2011			

\* Werte gerundet, ohne Flächen anderer Nutzung (Übungsgelände, historische Anlagen, Friedhof)

# Gute Böden – das „Opferlamm“ des Flächenverbrauchs



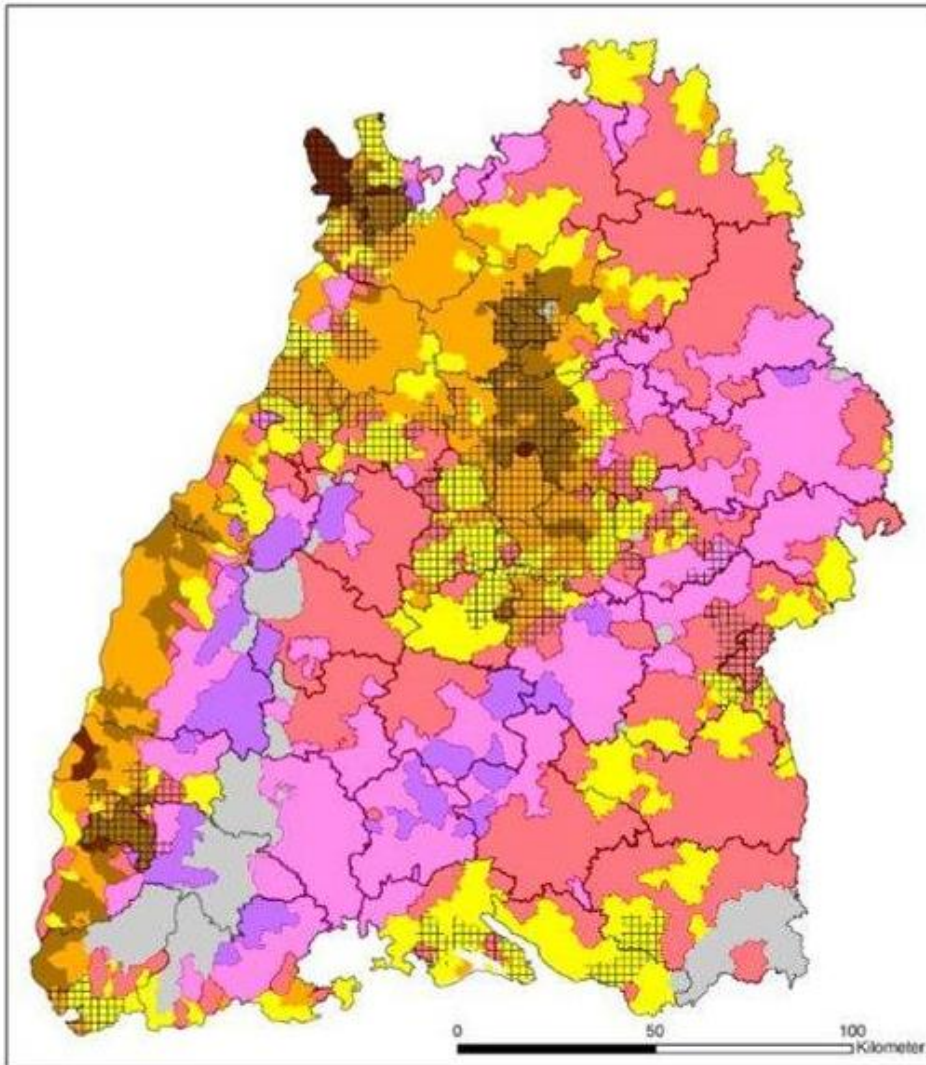
Bodenbewertung: Boden als Standort für Kulturpflanzen

Datengrundlage: Bodenübersichtskarte 1:200.000  
 Entwicklung der Ortslagen aus Projekt  
 "Landschaftszerschneidung in BW"

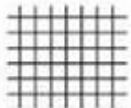
© ILPÖ-UniStuttgart







**Verdichtungsraum**



**Ackerzahl**

<30

31 - 40

41 - 50

51 - 60

61 - 70

71 - 80

>80

keine Angabe

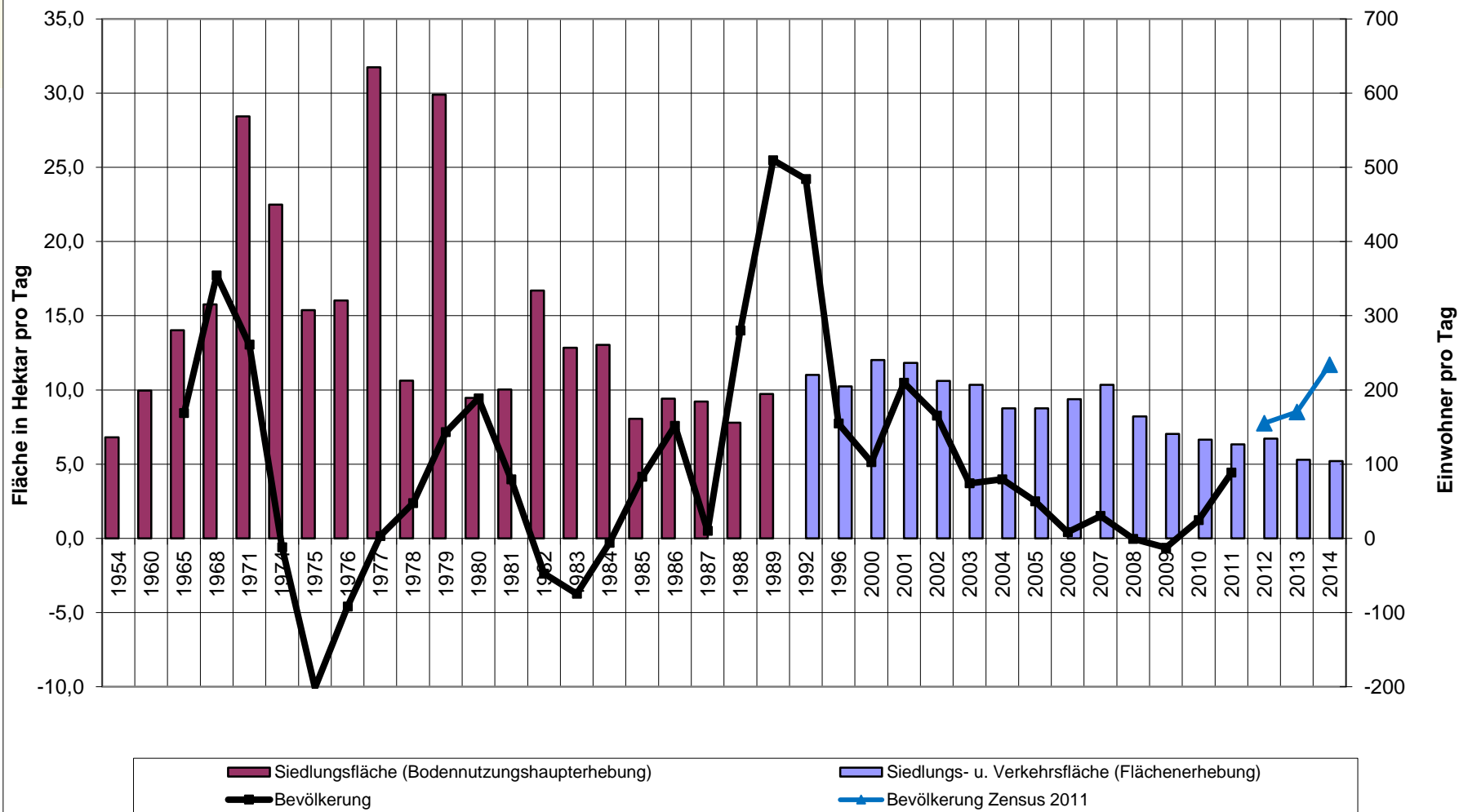
Land- und Stadtkreise

**Überwiegend siedlungs-  
geschichtlich bedingt:  
weitgehende  
Deckungsgleichheit der  
Raumkategorie  
„Verdichtungsraum“ mit  
landwirtschaftlich wertvollen  
Flächen**

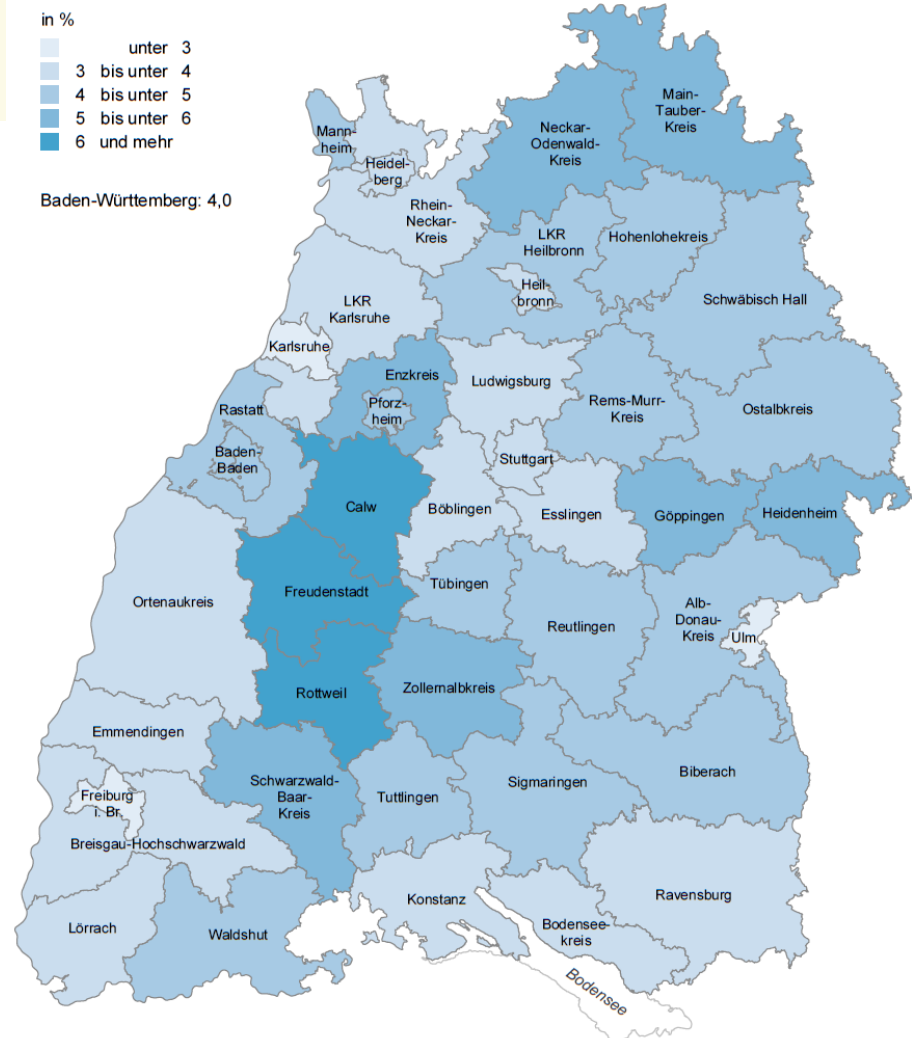
Quelle: Umweltministerium BW, Referat 54



### Entwicklung der "Siedlungsflächen" und der Bevölkerung in Baden-Württemberg 1953 bis 2014



Anteil der leer stehenden Wohnungen in Wohngebäuden  
in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs am 9. Mai 2011\*)

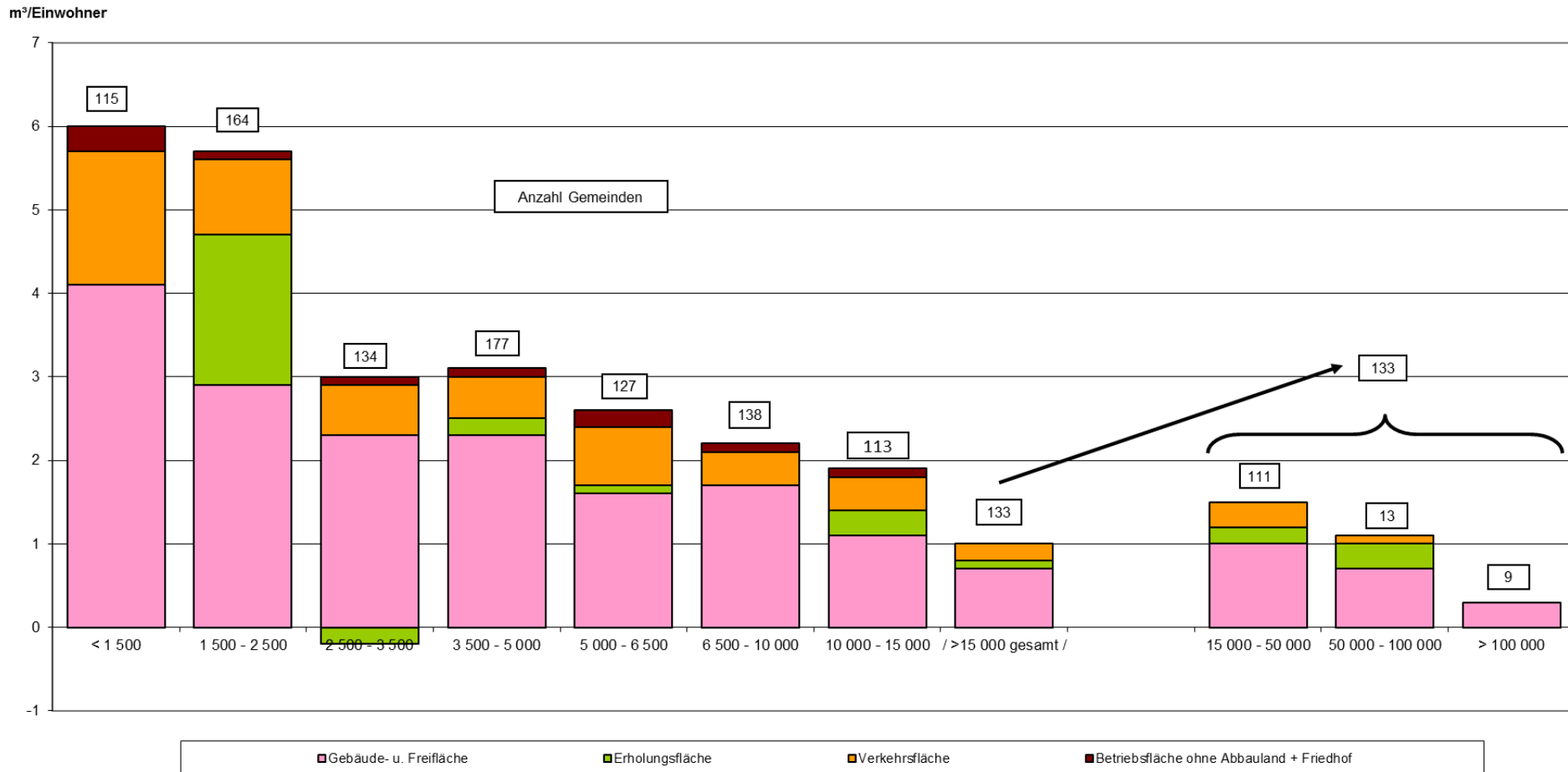


\*) Ohne Wohnheime sowie ohne Ferien- und Freizeitwohnungen.

Datenquelle: Zensus 2011.

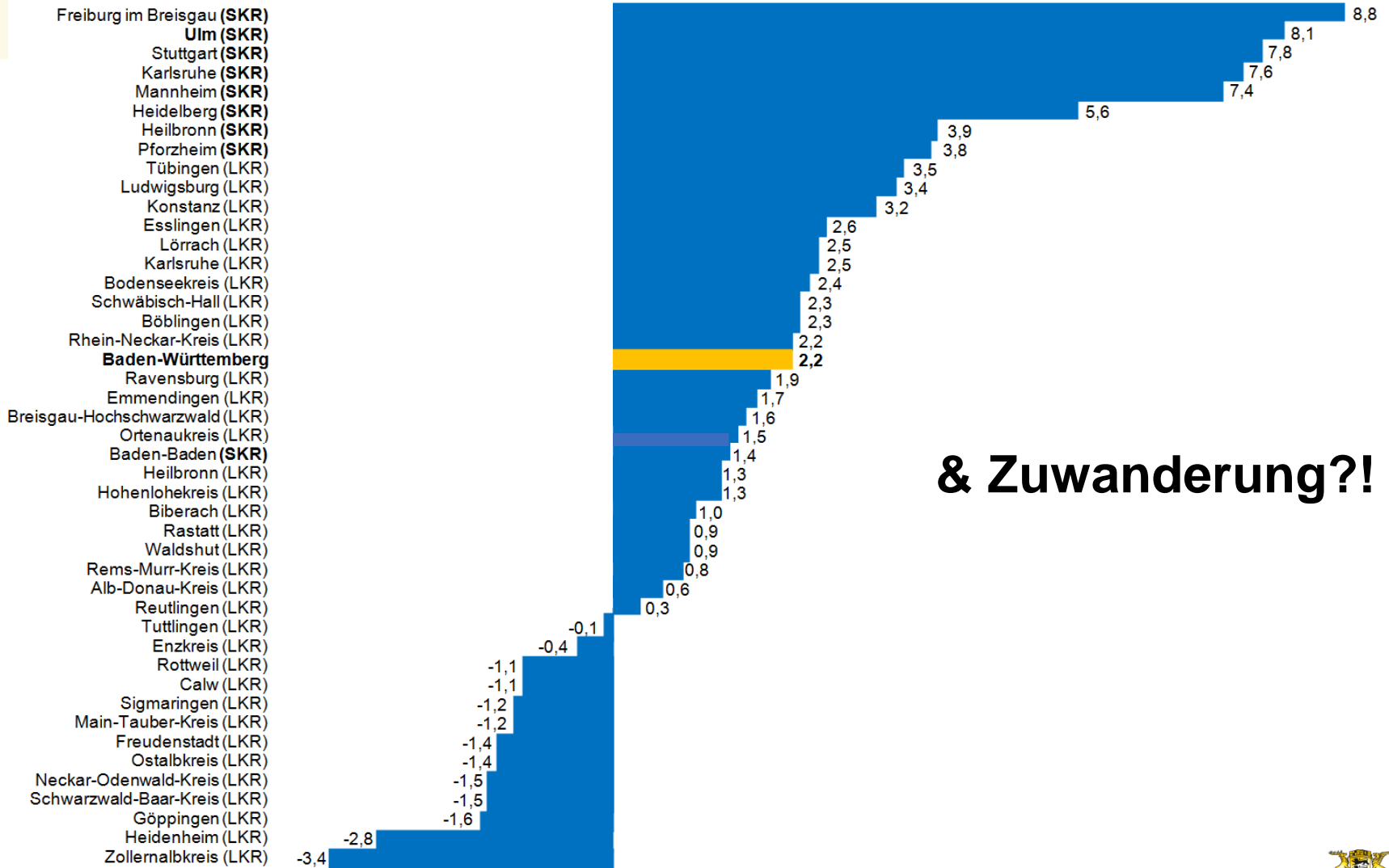
# Je größer die Kommune, desto geringer der Flächenverbrauch pro Person

S9: Durchschnittlicher Flächenverbrauch pro Einwohner in Baden-Württemberg 2014 nach Gemeindegrößenklassen



## Voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2012 bis 2030

Veränderung in %



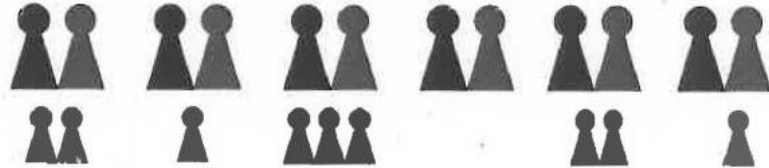
**& Zuwanderung?!**



## Was bedeutet „Geburtenrate von 1,4 Ki./Frau“?

30-jährige  
1980

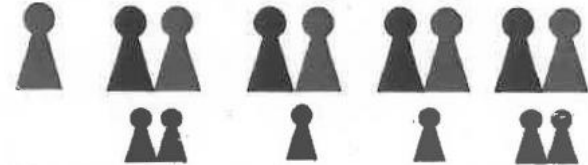
„Elterngeneration“  
12 Personen = 6 Paare



1,4 Kinder/Paar = 8,6 Kinder

30-jährige  
2010

„Kindergeneration“  
8,6 Personen = 4 Paare + ...



1,4 Kinder/Paar = 6,2 Kinder

30-jährige  
2040

„Enkelgeneration“  
6,2 Personen = 3 Paare



1,4 Kinder/Paar = 4 Kinder

30-jährige  
2070

Quelle: Dr. Susanne Dahm  
...



„Flächen gewinnen“ im Kreis Böblingen – gefördert vom UVM Baden-Württemberg



# Aussagen und Beschlüsse zu politischen Zielen

Günther Oettinger 2006: „Langfristig muss es schon aus demographischen Gründen unser Ziel sein, dass wir auch beim Flächenverbrauch zur `Netto-Null` kommen.“

Grün-roter Koalitionsvertrag 2011: „Unser langfristiges Ziel ist die Netto-Null beim Flächenverbrauch.“

Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie bis 2020: bundesweit maximal 30 Hektar je Tag (zuletzt bekräftigt im November 2013).

**Achtung:** Zuwanderung muss berücksichtigt werden.



## Koalitionsvertrag 2011:

„Unser langfristiges Ziel ist die Netto-Null beim Flächenverbrauch. Hierbei wollen wir bis 2016 deutliche Erfolge erzielen.

Neue Bebauungspläne darf es nur noch bei einem stringenten und unzweifelhaften Bedarfsnachweis geben. ... Einführung von Baulückenkatastern und Innenentwicklungskonzepten, von Wirtschaftlichkeitsberechnungen für Neuplanungen und der Bündelung der Genehmigungszuständigkeit bei den Mittelbehörden. ... Wir wollen finanzielle Anreizsysteme für den sparsamen Umgang mit Fläche entwickeln. Baden-Württemberg wird sich in diesem Sinn für eine Grundsteuer- und Grunderwerbssteuerreform einsetzen. ....“

# Baugesetzbuch (BauGB)

§ 1 Abs. 5: „Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung ... gewährleisten. Sie sollen dazu beitragen, ... die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen .... Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen.“

§ 1a Abs. 2: „Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen. ... Die Notwendigkeit der Umwandlung landwirtschaftlich oder als Wald genutzter Flächen soll begründet werden; dabei sollen Ermittlungen zu den Möglichkeiten der Innenentwicklung zugrunde gelegt werden, zu denen insbesondere Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten zählen können.“

# Landesentwicklungsplan (LEP)

## Plansatz 3.1.6

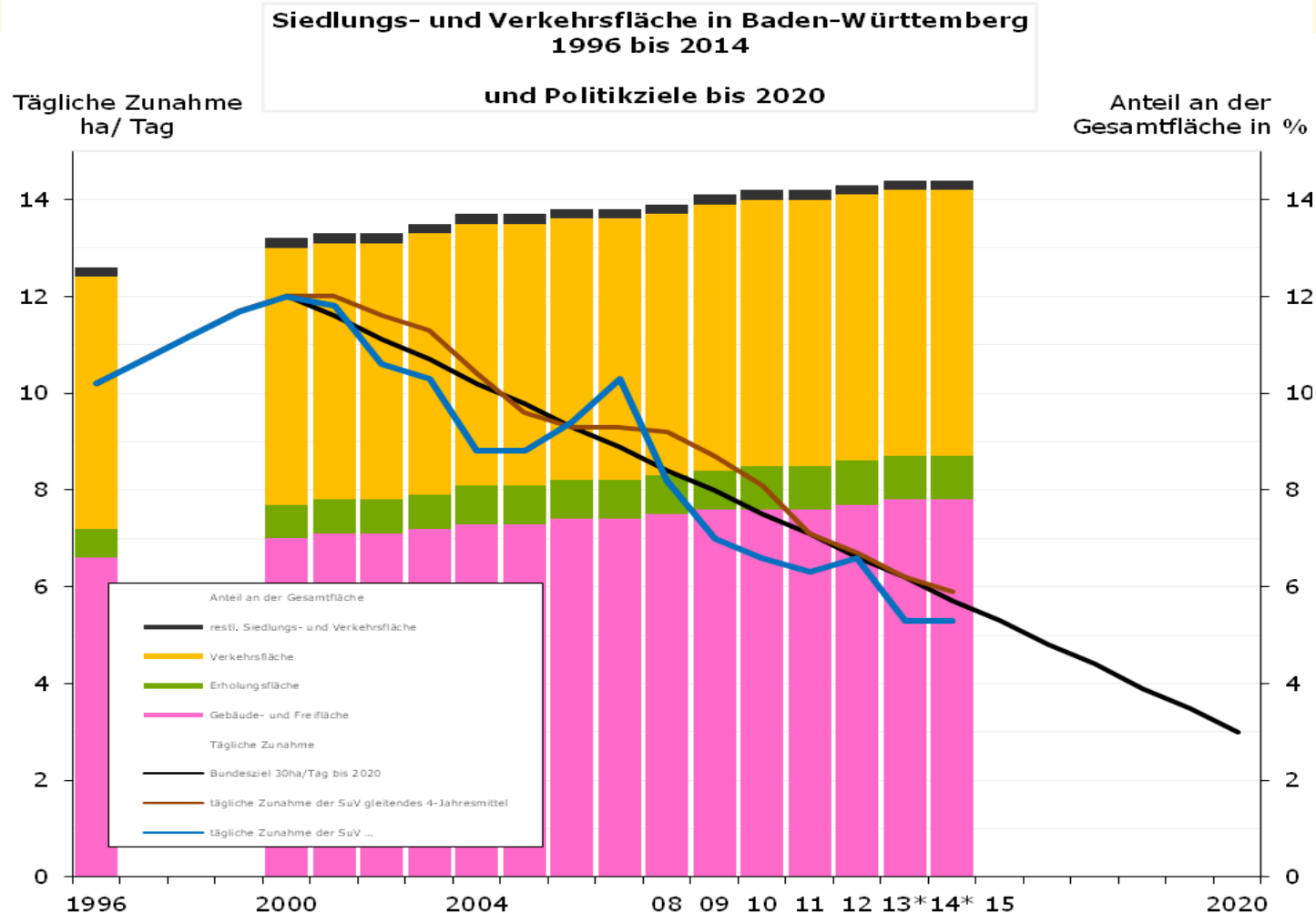
„Die Siedlungsentwicklung ist durch kleinräumige Zuordnungen von Raumnutzungen, insbesondere der Funktionen Wohnen und Arbeiten, so zu gestalten, dass verkehrsbedingte Belastungen zurückgehen und zusätzlicher motorisierter Verkehr möglichst vermieden wird.“

## Plansatz 3.1.9

„Die Siedlungsentwicklung ist vorrangig am Bestand auszurichten. Dazu sind Möglichkeiten der Verdichtung und Arrondierung zu nutzen, Baulücken und Baulandreserven zu berücksichtigen sowie Brach-, Konversions- und Altlastenflächen neuen Nutzungen zuzuführen. Die Inanspruchnahme von Böden mit besonderer Bedeutung für den Naturhaushalt und die Landwirtschaft ist auf das Unvermeidbare zu beschränken.“

# Das 30-ha-Ziel

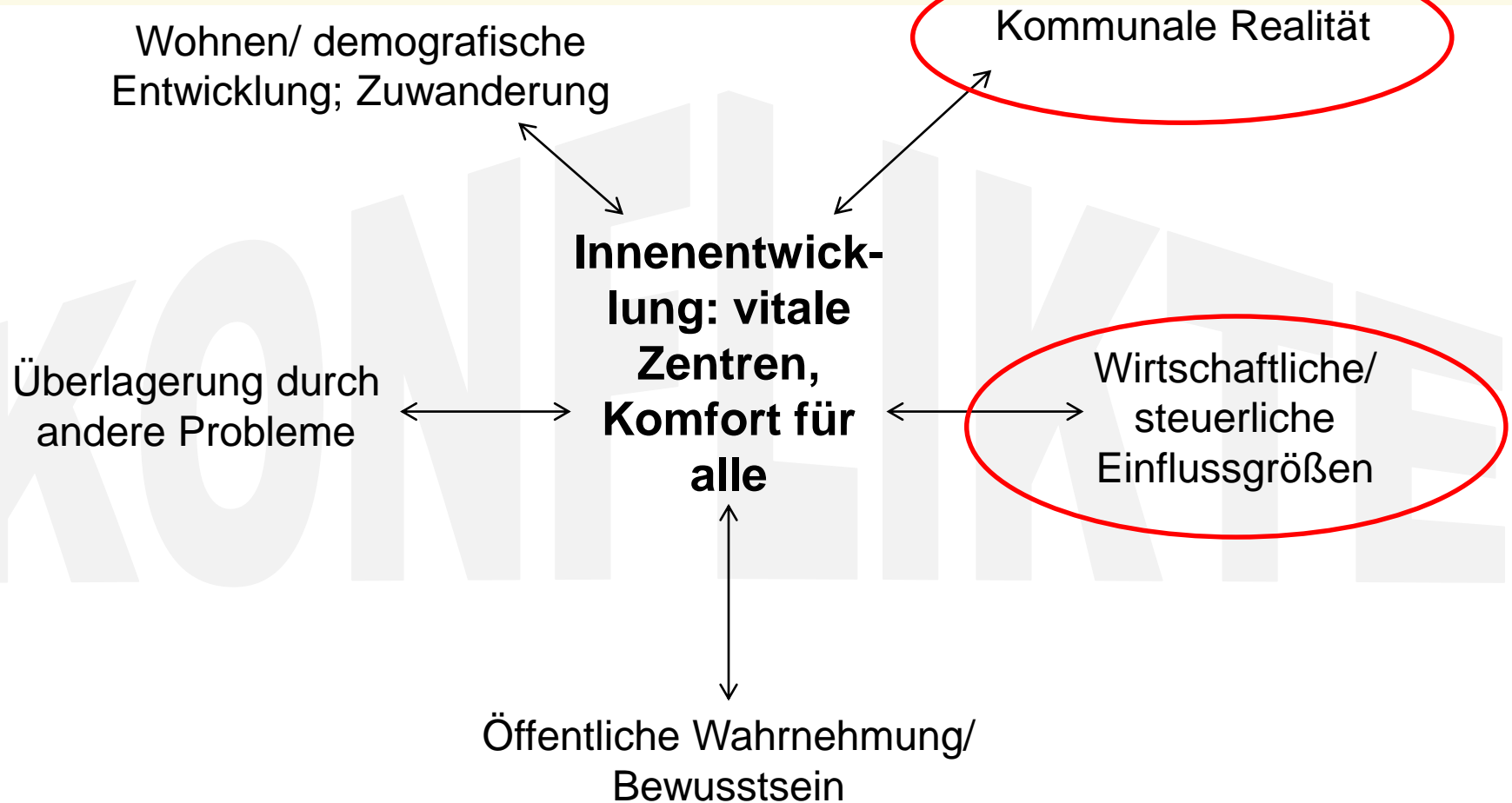
## Trends und mögliche Ziele graphisch



# Flächenschutz in Baden-Württemberg



# Innenentwicklung – wichtiges Ziel in schwierigem Umfeld



# Kommunale Realität

- Konkurrenzkampf von Kommunen vor allem im ländlichen Raum (billige Grundstücke als Trumpfkarte)
  - interkommunale Konkurrenz um EinwohnerInnen
  - interkommunale Konkurrenz um Gewerbeflächen
- begrenztes (steuer-)rechtliches Instrumentarium der Gemeinden zur Mobilisierung von Grundstücken der Innenentwicklung (Außenentwicklung einfacher)
- Bau- und Modernisierungsgebote (§176 und §177 BauGB) schwer umsetzbar



# Wirtschaftliche/steuerliche Einflussgrößen

- kontraproduktive Steuerregelungen unterstützen Flächenverbrauch auf der grünen Wiese
    - Grunderwerbsteuer benachteiligt Bestandserwerb
    - niedrige Grundsteuer
    - Wohnrauminvestitionen wirken steuererhöhend
- außerdem:
- z.T. niedrige Grundstückskosten
  - Flucht in „Betongold“; keine Anlagealternativen
  - Mobilität nach wie vor stark aufs Auto ausgerichtet
  - Baulandausweisung generiert Planungsgewinne!

# Gesteigerter Wohnraumbedarf durch Zuwanderung

- Mangel an bezahlbarem Wohnraum in den Ballungszentren (angespannte Wohnungsmärkte; Mangel an Sozialwohnungen)
- Flüchtlinge: zunächst Unterbringung, dann Wohnraum
- Bedarfsprognosen unsicher: mind. 40.000 zusätzliche Wohnungen pro Jahr
- **Ziele:** möglichst integriert, Wohnraum für Alle; Innenentwicklung hat Vorrang (sozial, ökonomisch, ökologisch)
- **Notwendig:** Hemmnisse für Innenentwicklung/Bauen abbauen; Kapital mobilisieren (öffentliche Hand, steuerliche Anreize)

# Bevölkerungs- und Siedlungswachstum

## Statt Flächenwachstum nach außen Konzentration auf „innere Werte“

- Konzentration der städtebaulichen Entwicklung nach innen -> Vitalität und Attraktivität von Stadt- und Ortskernen
- Stadt der kurzen Wege mit guter Nah- und Grundversorgung
- weniger Verkehr, einfachere Erschließung
- Miteinander der Generationen, Integration, kompakte Siedlungsstrukturen erleichtern Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- geringere Infrastrukturkosten; Energieeinsparung
- Positive Beschäftigungseffekte

**Neue Herausforderung: über 220.000  
NeubürgerInnen im Land allein vom 1.7.2011  
bis 31.12.2014**



# Chancen der Innenentwicklung – kompakt

## für Kommunen

- Erhalt von Ortsbild und gewachsenen Strukturen
- Werterhaltung öffentlicher Bauten
- vitale Zentren, Stadt der kurzen Wege, kleine Kosten
- niedrigere Infrastrukturkosten
- Kostendämpfung auch für soziale Infrastruktur

## für BürgerInnen und Wirtschaft

- Freiraumerhalt (Boden, Kleinklima, Lebens- und Stadtortqualität)
- vitale Zentren, kurze Wege – soziale und wirtschaftliche Kontakte/ Dynamik
- Werterhalt privater Bauten
- Klimaschutz
- niedrigere Abgaben

# Strategische Ansatzpunkte des Landes für den sparsamen Umgang mit Fläche

- Fachliche **Überzeugungs**arbeit und Bewusstseinsbildung bei EntscheidungsträgerInnen v.a. auf kommunaler Ebene; u.a. „Aktionsbündnis Flächen gewinnen in Baden-Württemberg“
- **Fordern**: Sicherstellung der gleichmäßigen, wirkungsvollen Anwendung rechtlicher Vorgaben, insbesondere des BauGB und des LEP  
-> Hinweispapier zur Plausibilitätsprüfung der Flächenbedarfsnachweise (2013 fortgeschrieben); Ausrichtung am Bedarf, Berücksichtigung auch des Wohnbedarfs durch Zuwanderung
- Schaffung von Anreizen: **Förder**programme, Steuervorteile; Service (z. B. Flächenmanagement-Tool FLOO); Integration des Flächensparens in Fachvorschriften und Förderungen

# Die Ziele des Aktionsbündnisses

- Effiziente Flächennutzung
- Bedarfsbezogene Bereitstellung von Bauland
- Vorrang und Förderung der Innenentwicklung
- Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität
- (Re-)Vitalisierung der Ortskerne und ihrer Infrastruktur
- Förderung von familiengerechtem Wohnen
- Wiedernutzung von Gewerbe- und Industriebrachen
- Intensivierung der interkommunalen und regionalen Zusammenarbeit

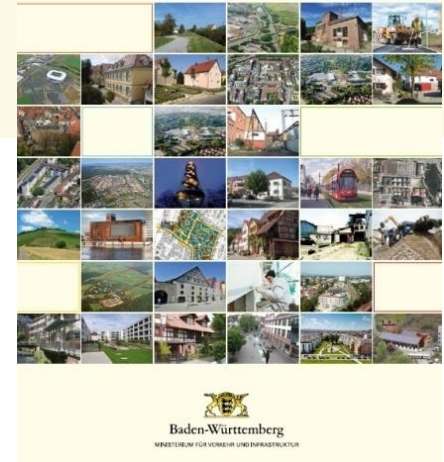
## ***Leitgedanken:***

*Gemeinsame Verantwortung für das Zukunftsthema*

*Bewusstseinswandel in der Siedlungsentwicklung*

*Erhalt von Flächen für künftige Generationen*

10 JAHRE AKTIONSBÜNDNIS  
Flächen gewinnen  
in Baden-Württemberg





# Öffentlichkeitsarbeit

- Broschüre „Zukunft sichern – mit Flächen haushalten“
- „Erklärfilm“ Innenentwicklung
- „Flächenverbrauchs-Uhr“
- Jährliche Pressekonferenz mit dem Statistischen Landesamt
- Landesinitiative „Mittendrin ist Leben. Grün in Städten und Gemeinden“
- Sonstige Öffentlichkeitsarbeit, z.B. Flächenrecyclingpreis
- Vorträge, Diskussionen ...





# Bedarfsorientierte Flächenausweisung

- **Hinweispapier zur Plausibilitätsprüfung der Flächenbedarfsnachweise**
- Papier 2009 vom Wirtschaftsministerium herausgegeben
- im Mai 2013 Neufassung durch das MVI
- richtet sich an Genehmigungsbehörden für FNP (RPen und LRÄ)
- bedarfsgerechte Ausweisung gem. BauGB
- örtlicher Bedarf ist zu prüfen
- für Wohnbaubedarf rechnerische Formel (Belegungsdichterückgang & Bevölkerungsentwicklung)

Zuwanderung



# Landes-Förderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“

- nicht-investive kommunale Vorhaben der Innenentwicklung (Konzepte, innovative Vorhaben)
- bisher rund 225 Projekte gefördert, mit insges. 4,5 Mio. Euro, davon allein 2013 bis 2015 mit rd. 2,4 Mio. für 104 Projekte
- Evaluation des Programms und der Berichte der Kommunen (2009-2011 abgeschlossen, 2012 und 2013 läuft an)
- regelmäßiger Erfahrungsaustausch mit den Förderkommunen

# Angestrebte steuerliche Anreize

## ▪ Reform der Grundsteuer

Kommune sollen über **Grundsteuer** Anreiz zum sparsamen Umgang mit Fläche geben können (z. B. Mobilisierung von erschlossenen, aber unbebauten Grundstücken)

Ansatz: Zoniertes Satzungsrecht - Kommunen ermächtigen, Grundsteuerhebesatz zu „spreizen“ .

Beschlüsse Bauminister- und Umweltministerkonferenz;  
Grundsteuerreform (Bundeszuständigkeit) verzögert sich jedoch.

## ▪ Reform der Grunderwerbsteuer

Durch Spreizung der **Grunderwerbsteuer** (Bundeszuständigkeit) könnte Benachteiligung des Erwerbs von Bestandsimmobilien abgebaut werden.

# Serviceleistung PC- Tool FLOO

## Ziele des Werkzeugs: Innenentwicklungspotenziale identifizieren/erschließen

- Gemeindeverwaltungen kleinerer und mittlerer Kommunen (primäre Nutzer)
- von Gemeinden beauftragte Planungsbüros
- Gemeindepolitik (für Auswertungen und Entscheidungen)
- demnächst verfügbar:  
FLOO-Invest für Gewerbeflächen

# Gewerbeflächenstudie des Landes

## Untersuchungsrahmen

- Gibt es zielführende Methoden zur Ermittlung des zukünftigen Gewerbeflächenbedarfs?
- Ist eine Bestandsaufnahme der Gewerbeflächenpotenziale in BW möglich?
- Qualitätskriterien zukunftsfähiger Gewerbeflächen
- Beispielhafte gewerbliche Entwicklungen

Fertigstellung der Studie Ende 2015

# Flächensparklauseln in Fachvorschriften und im Förderrecht

- Flächensparklausel in der neuen Landesbauordnung (§ 74 LBO „Örtliche Bauvorschriften“) zugunsten flächensparender Stellplätze oder Garagen
- Flächensparklausel im Gesetzentwurf zur Änderung des Landesgemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (§ 3 Nummer 1 Buchstabe b LGVFG)
- Innenentwicklungsbonus in den neuen Förderrichtlinien Altlasten vom 25.03.2014 (Ziffer 1 FrAI), (Ziffer 8.3.1 FrAI)

# Kommunale Planungshoheit: die Steuerung liegt bei den Kommunen

- Innentwicklung aktiv betreiben:
  - Baulücken erfassen,
  - Konzepte entwickeln und umsetzen (Förderprogramme nutzen)
  - EigentümerInnen ansprechen
  - Liegenschaftspolitik
- Realistische Flächenbedarfsermittlung
- Flächeneffiziente Bauleitplanung:
  - Dichtewerte/Grundstücksgrößen, Verkehrsflächen/-anbindung, Stellplätze,...
  - Eingriffe minimieren und ausgleichen
  - ...



# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Gisela Splett MdL  
Staatssekretärin im Ministerium für Verkehr und Infrastruktur

Tel. 0711/231-5815  
Gisela.Splett@mvi.bwl.de

[www.mvi.baden-wuerttemberg.de](http://www.mvi.baden-wuerttemberg.de)