



Dokumentation

Flächenverbrauch in Deutschland

Flächenverbrauch in Deutschland

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 163/17
Abschluss der Arbeit: 13. Dezember 2017
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Das Flächenverbrauchsziel „Netto-Null“	4
3.	Bisherige Entwicklung des Flächenverbrauchs	5
4.	Erfolgsversprechende Maßnahmen	5
5.	Fazit	7

1. Einleitung

Flächenverbrauch ist der tägliche Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche, welcher zum Verlust der ökologischen und landwirtschaftlichen Funktion des Bodens führt. Insofern stellt er ein allgegenwärtiges Umweltproblem dar, das es seit mehreren Jahrzehnten zu bewältigen gilt. Bodenfläche ist eine begrenzte Ressource von besonderer Bedeutung und muss daher erhalten und nachhaltig genutzt werden.

Um eine nachhaltige Nutzung des Bodens sicherzustellen, sind in der Politik Leitlinien und Ziele entwickelt und Maßnahmen für ihre Umsetzung konzipiert worden, die in der vorliegenden Dokumentation dargestellt werden sollen.

2. Das Flächenverbrauchsziel „Netto-Null“

Flächenverbrauch ist zunächst von der Bodenversiegelung zu unterscheiden. Versiegelung macht Böden undurchlässig für Niederschläge und zerstört die natürlichen Bodenfunktionen. Zur Siedlungs- und Verkehrsfläche zählen auch unbebaute und nicht versiegelte Böden, insbesondere Erholungsflächen wie Stadtparks, Sportplätze, aber auch Friedhöfe. Der Versiegelungsanteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche wird im Länderdurchschnitt auf 45 % geschätzt (Stand 2013).

- Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB): Flächenverbrauch – Worum geht es?, Stand 23. Januar 2017, abrufbar unter: <http://www.bmub.bund.de/themen/nachhaltigkeit-internationales/nachhaltige-entwicklung/strategie-und-umsetzung/reduzierung-des-flaechenverbrauchs/> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]
- Vgl. Bundesregierung: Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, 1. Oktober 2016 (Kabinettschluss vom 11. Januar 2017), S. 158 - 162, abrufbar unter: http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_bf.pdf [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]
- Vgl. auch den Parlamentarischen Vorgang zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/793/79377.html> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]

Die Bundesregierung strebt bis zum Jahr 2050 das sogenannte Flächenverbrauchsziel Netto-Null (**Flächenkreislaufwirtschaft**) an. Hierbei soll der Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche im Einklang mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie bis 2020 auf 30 Hektar pro Tag reduziert und danach weiter gesenkt werden, sodass spätestens bis zum Jahr 2050 der Übergang zur Flächenkreislaufwirtschaft erreicht ist. In Übereinstimmung mit dem Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa der Europäischen Kommission soll der Flächenverbrauch so weit zu reduziert werden, dass bis 2050 netto kein Land mehr verbraucht wird.

- Vgl. BMUB: Klimaschutzplan 2050 - Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung, Stand November 2016, S. 67, 68, abrufbar unter:

http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_bf.pdf [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]

- Vgl. Europäische Kommission: Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa, 20. September 2011, S. 17, 18, abrufbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0571/com_com\(2011\)0571_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0571/com_com(2011)0571_de.pdf) [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]
- Zu den Vorgaben bezüglich der Zwischenziele 2020 und 2030 vgl. im Einzelnen auch: Deutscher Bundestag – Drucksache 18/4172, abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/041/1804172.pdf> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]

3. Bisherige Entwicklung des Flächenverbrauchs

Die derzeitige Entwicklung des Flächenverbrauchs in Deutschland zeigt einen deutlichen Rücklauf. Zwar hat sich während der letzten 60 Jahre die Siedlungs- und Verkehrsfläche mehr als verdoppelt. In den Jahren von 1993 bis 2003 lag der durchschnittliche Flächenverbrauch bei 120 Hektar pro Tag. Im Jahr 2014 hingegen hat sich der Flächenverbrauch mit 69 Hektar pro Tag fast wieder halbiert.

- Vgl. Umweltbundesamt (UBA): Flächensparen – Böden und Landschaften erhalten, 17. Juli 2017, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/boden-landwirtschaft/flaechensparen-boeden-landschaften-erhalten#textpart-1> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]

Falls sich die Entwicklung wie in den letzten fünf Jahren fortsetzt, wird das 30-Hektar-Ziel für das Jahr 2020 zwar verfehlt. Für das Jahr 2030 würde eine stetige Fortsetzung des Trends es jedoch laut UBA ermöglichen, ein 20-Hektar-Ziel einzuhalten.

- Vgl. UBA: Siedlungs- und Verkehrsfläche, 25. April 2017, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/flaeche-boden-land-oekosysteme/flaeche/siedlungs-verkehrsflaeche> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]

4. Erfolgsversprechende Maßnahmen

Die wesentlichen Maßnahmen für eine Reduzierung des Flächenverbrauchs sind eine verstärkte Innenentwicklung und die Aufbereitung und Nutzung von Brachflächen. Konkret bedeutet das, dass Siedlungsflächen und die damit verbundene Verkehrserschließung nicht weiter ausgebaut, sondern vorhandene Siedlungs- und Verkehrsflächen besser genutzt werden. Insofern hat die Bundesregierung die Prämisse „**Erhalt vor Aus- und Neubau**“ aufgestellt. Adressaten zur Umsetzung entsprechender Maßnahmen sind die Länder und Kommunen.

- Vgl. BMUB: Flächenverbrauch – Worum geht es?, Stand 23. Januar 2017, abrufbar unter: <http://www.bmub.bund.de/themen/nachhaltigkeit-internationales/nachhaltige-entwicklung/strategie-und-umsetzung/reduzierung-des-flaechenverbrauchs/> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]
- Vgl. Bundesregierung: Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, 1. Oktober 2016 (Kabinettsbeschluss vom 11. Januar 2017), S. 159, abrufbar unter: http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_bf.pdf [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]
- Vgl. UBA: Flächensparen – Böden und Landschaften erhalten, 17. Juli 2017, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/boden-landwirtschaft/flaechensparen-boeden-landschaften-erhalten#textpart-1> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017] (dort auch mit einer Auflistung von konkreten Instrumenten und Maßnahmen zum Flächensparen sowie zur Förderung von Innenentwicklung und Flächenrecycling)

Jedoch ist die Reduktion des Flächenverbrauchs nicht nur auf derartige bereits erfolgte gezielte Maßnahmen zurückzuführen. Denn sowohl der demographische Wandel mit deutlich weniger jungen Haushalten, die als Nachfrager für Einfamilienhäuser infrage kommen, als auch der generelle Rückgang der Bautätigkeit infolge der Weltwirtschaftskrise haben dazu beigetragen.

- Vgl. Deutscher Bundestag – Drucksache 18/4172, S. 3, abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/041/1804172.pdf> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]

Auch der Bund setzt sich – im Rahmen seiner Kompetenzen nur mittelbar – für die Reduzierung des Flächenverbrauchs ein. Insbesondere dienen hierzu das Gesetz zur Stärkung der städtebaulichen Entwicklung aus dem Jahr 2013 und entsprechende Anpassungen des Baugesetzbuches. Der Bund unterstützt zudem die Kommunen mit verschiedenen Forschungsvorhaben, Modellprojekten und Bund-Länder-Programmen der Städtebauförderung.

- Vgl. Bundesregierung: Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, 1. Oktober 2016 (Kabinettsbeschluss vom 11. Januar 2017), S. 159, abrufbar unter: http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_bf.pdf [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]
- Vgl. Deutscher Bundestag – Drucksache 18/4172, S. 5, 6, abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/041/1804172.pdf> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]
- Vgl. die Projektübersicht der Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement (REFINA), abrufbar unter: <https://refina.info/de/projekte/index.html> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]

Für die Abschätzung von Nutzungsalternativen einer Fläche im Rahmen der städtebaulichen Planung und die vergleichende Bewertung der Nutzungseignung von Flächen im Rahmen der Flächennutzungsplanung ist die Boden- und Flächenbewertung ein zentraler fachlicher Schritt in einem flächenbezogenen Entscheidungsprozess. Entsprechende Methoden und Vorgehensweisen werden an folgender Fundstelle behandelt:

-
- Bock, Hinzen, Libbe [Hrsg.]: Nachhaltiges Flächenmanagement – Ein Handbuch für die Praxis, Kapitel E 2, S. 276 ff., zum Download verfügbar unter: <https://refina-info.de/de/refina-veroeffentlichungen/index.html> [letzter Abruf: 11. Dezember 2017]

5. Fazit

Das von der Bundesregierung angestrebte Flächenverbrauchsziel Netto-Null ist sehr zu begrüßen. Allerdings hätte sie die entsprechenden europäischen Vorgaben bereits zu einem früheren Zeitpunkt in Angriff nehmen können und sollen. Denn zum aktuellen Stand erscheint es noch zweifelhaft, ob das Flächenverbrauchsziel Netto-Null bis 2050 tatsächlich erreicht wird. Grundsätzlich stellen aber die hierzu aufgestellten Leitlinien und konzipierten Maßnahmen im Rahmen des weiten Entscheidungsspielraums des Gesetzgebers bereits gute Ansätze zur Verwirklichung dieses Ziels dar. Sofern zumindest das 30-Hektar-Ziel zum Jahr 2030 erreicht wird, dürfte der Übergang zur Flächenkreislaufwirtschaft im Jahr 2050 realistisch sein.

* * *