

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Daniela Wagner, Christian Kühn (Tübingen), Stefan Schmidt, Oliver Krischer, Matthias Gastel, Steffi Lemke, Britta Haßelmann, Dr. Ingrid Nestle, Markus Tressel, Lisa Badum, Friedrich Ostendorff und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Flächenverbrauch in Deutschland

Der Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrsflächen ist eines der ungelöstesten Umweltprobleme. Flächenverbrauch hat erhebliche Auswirkungen auf unsere Umwelt wie die Zerschneidung von Landschaft und die Veränderung der Bodenstruktur durch Bodenabtrag und Bodenversiegelung. Flächenverbrauch trägt aber auch zur Veränderung des Mikroklimas, zum Verlust von Lebensräumen für Pflanzen und Tiere und somit zum Verlust biologischer Vielfalt bei.

Die Zersiedelung führt auch zu Leerstand in Ortskernen und Dorfzentren, wie die Bundesstiftung Baukultur in ihrem Baukulturbericht 2016/17 an die Bundesregierung kritisch hervorgehoben hat: „Während an den Ortsrändern und in separaten Ortsteilen neues Bauland ausgewiesen wird, bleiben bereits erschlossene Frei- und Brachflächen in vielen Gemeinden ungenutzt: Leerstand und freie Flächen im Zentrum (...) sind die Folge. Auf diese Weise entsteht ein sogenannter „Donut-Effekt“, benannt nach dem amerikanischen Gebäck in Form eines Ringes: an den Rändern prall gefüllt und in der Mitte leer.“ (Baukulturbericht 2016/17, Bundestagsdrucksache 18/10170)

Außerdem entstehen durch flächenintensive Zersiedelung, also die Ausbreitung lockerer Bebauung mit Ein- und Zweifamilienhausgebieten außerhalb der Orts- und Dorfkerne immer höhere Infrastrukturkosten für die Kommunen, und letztlich auch die Grundbesitzerinnen und Grundbesitzer in dünn besiedelten Gemeinden. Es ist schlicht teurer, ein attraktives Busangebot in der Fläche aufrechtzuerhalten. Und auch das Einzugsgebiet und die Wege zu Kitas, Schulen, Ärzten und Geschäften werden bei lockerer Bebauung immer weiter.

Hinzu kommt der Verbrauch durch Siedlungsfläche aufgrund von Gewerbegebieten, die mittels sogenannter Angebotsplanungen ausgewiesen, aber nicht bebaut werden, weil die Nachbarkommune den Zuschlag von einem Unternehmen für die Ansiedlung bekommen hat. Die Erhaltungskosten für die Infrastruktur der Erschließung des Gewerbegebiets belasten dann oftmals die kommunalen Haushalte zusätzlich.

Um dem Flächenverbrauch entgegenzuwirken, hatte die Bundesregierung 2002 in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung“ festgelegt, die Flächenneuanspruchnahme ab 2020 auf maximal 30 Hektar pro Tag zu reduzieren. Das Ziel wurde mit dem Klimaschutzplan 2050, der am 1. November 2016 von der Bundesregierung verabschiedete wurde, noch einmal bekräftigt. Zusätzlich

wurde im Klimaschutzplan 2050 festgeschrieben, dass bis 2050 der Einstieg in die Flächenkreislaufwirtschaft geschafft werden und der Flächenverbrauch bei Netto-Null liegen sollte – also für jede versiegelte und somit verbrauchte Fläche eine Entsiegelung als Ersatzmaßnahme erfolgen soll. In der „Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie“ aus dem Jahr 2016, in der die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen berücksichtigt wurden, hatte die Bundesregierung das 30-Hektar-Ziel für den Flächenverbrauch dahin gehend ergänzt, dass der Flächenverbrauch bis zum Jahr 2030 um einen Faktor X verringert werden soll.

Obwohl sich die Bundesregierung in ihrer Gesamtheit in der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie das Ziel gesetzt hat, den Flächenverbrauch bis 2020 auf maximal 30 Hektar pro Tag zu begrenzen und nach eigener Aussage der Bundesregierung auch die Verkehrswegeplanung der Beschränkung des Flächenverbrauchs verpflichtet ist, wurde bei der Projektpriorisierung des Bundesverkehrswegeplans 2030 der Flächenverbrauch nicht als Kriterium angewendet (Bundestagsdrucksache 18/9537). Entsprechend erheblich ist der Flächenverbrauch der Projekte des Bundesverkehrswegeplans 2030. So geht aus der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Flächenverbrauch des Bundesverkehrswegeplans“ (Bundestagsdrucksache 18/9540) hervor, dass die Gesamtflächeninanspruchnahme für Straßenprojekte des Bundesverkehrswegeplans 2030, unter Berücksichtigung des Vordringlichen Bedarfs, der Vordringlichen Bedarfs-Engpassbeseitigung, des Weiteren Bedarfs und des Weiteren Bedarfs mit Planungsrecht, rund 22 992 Hektar Fläche in Anspruch nehmen wird. Dies entspricht 229,92 Quadratkilometern oder 32 201,68 Fußballfeldern.

Den oben genannten Zielen hinsichtlich des Flächenverbrauchs steht nach Ansicht der Fragesteller auch der, mit der Novelle des Baugesetzbuches (BauGB) in der 17. Wahlperiode eingeführte, neue § 13b BauGB entgegen. Eine Konditionierung hinsichtlich der Schaffung kostengünstigen Wohnungsbaus erfolgte nicht. Mit diesem Paragraphen wurden Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren einbezogen. So konnten bis zum 31. Dezember 2019 Verfahren für die Aufstellung von Bebauungsplänen förmlich eingeleitet und im vereinfachten Verfahren gemäß § 13 BauGB aufgestellt werden. Das vereinfachte Verfahren sieht geringere Standards hinsichtlich der Bürger- und Verbändeeteiligung vor und enthält Ausnahmen von der Umweltprüfung. Entsprechend kritisierten die Umweltverbände das Instrument des § 13b BauGB als wohnungspolitisch nicht zielführend, europarechtlich fragwürdig, planungsrechtlich widersinnig sowie naturschutz- und umweltpolitisch unvertretbar. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) der Bundesregierung hatte in seiner Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt“ gefordert, den geplanten § 13b BauGB ersatzlos zu streichen (siehe Stellungnahme des SRU vom 14. Februar 2017). Trotz der anhaltenden Kritik sieht der Entwurf für ein Baulandmobilisierungsgesetz vor, den ausgelaufenen § 13b BauGB wieder einzuführen – obwohl eine Verlängerung des Flächenfraß-Paragraphen 13b BauGB im Koalitionsvertrag 2018 zwischen CDU, CSU und SPD so konkret nicht vereinbart worden ist.

Die Zielsetzung hinsichtlich der Beschränkung des Flächenverbrauchs wurde mit der aktualisierten Fassung der „Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie“ aus dem Jahr 2018 allerdings fortgeschrieben. Auch im Koalitionsvertrag 2018 hat die Bundesregierung konkret festgelegt, den Flächenverbrauch bis zum Jahr 2030 auf maximal 30 Hektar pro Tag zu begrenzen und zu prüfen, mit welchen zusätzlichen planungsrechtlichen und ökonomischen Instrumenten das Ziel erreicht werden kann.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie hoch war der Flächenverbrauch in Deutschland im Jahr 2019 (die aktuell vorliegenden Zahlen verwenden und bitte nach Bundesländern, Gesamtverbrauch, Nutzungsarten bzw. Flächentypen und Hektar aufschlüsseln)?
2. Wie hat sich der tägliche Flächenverbrauch in den letzten zehn Jahren entwickelt (die aktuell vorliegenden Zahlen verwenden und bitte nach Jahr, Bundesländern, Gesamtverbrauch, Nutzungsarten bzw. Flächentypen und Hektar aufschlüsseln)?
3. Wie entwickelte sich die Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Bundesländern in den letzten zehn Jahren (bitte nach Bundesländern, Flächentyp, Hektar und Prozent aufschlüsseln)?
4. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung der tägliche Flächenverbrauch in den letzten zehn Jahren in den Gebietsformen kreisfreie Stadt, städtischer Kreis, ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen und dünn besiedelter ländlicher Kreis entwickelt (bitte die aktuell vorliegenden Zahlen verwenden und bitte nach Jahr, Bundesländern, Nutzungsarten bzw. Flächentypen, Siedlungsstruktur und Hektar aufschlüsseln)?
5. Welche Kommunen in Deutschland haben im Jahr 2020 (soweit die Daten vorliegen, sonst zuletzt verfügbare Daten) nach Kenntnis der Bundesregierung den höchsten Flächen-Neuverbrauch pro Kopf ausgewiesen (bitte nach BBSR-Kreistypen und Bundesländern aufschlüsseln), und sind der Bundesregierung die Gründe für den hohen Flächenverbrauch bekannt?
6. Wie verteilt sich der Flächenverbrauch der letzten zehn Jahre nach Flächentypen Wald, landwirtschaftliche Nutzflächen, sonstige Flächen (bitte nach Jahren aufschlüsseln), und wie viel entfällt davon auf Siedlungs- und wie viel auf Verkehrsflächen?
7. Wie sieht die Bundesregierung die Höhe des Flächenverbrauchs in Deutschland, und worauf führt die Bundesregierung die Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Bundesländern zurück (bitte mit Bewertung für die einzelnen Bundesländer)?
8. Inwieweit wird das Ziel, für den Flächenverbrauch aus dem Klimaschutzplan 2050, der am 1. November 2016 von der Bundesregierung verabschiedet wurde, im Jahr 2020 den Flächenverbrauch auf 30 Hektar am Tag zu begrenzen, eingehalten, und wie hoch ist der Unterschied zwischen dem Ziel, den Flächenverbrauch zu verringern und dem aktuellen Flächenverbrauch?
9. Welche Auswirkung hat die zunehmende Bautätigkeit in Deutschland auf den Flächenverbrauch, und wie wirkt sich diese in den jeweiligen Bundesländern und, soweit bekannt, in den jeweiligen Kreistypen aus (bitte nach Ein- und Zweifamilienhausbauweise, mehrgeschossiger Bauweise, kreisfreier Stadt, städtischem Kreis, ländlichem Kreis mit Verdichtungsansätzen und dünn besiedeltem ländlichen Kreis aufschlüsseln)?
10. Sieht die Bundesregierung Auswirkungen des § 13b BauGB in Bezug auf das Nachhaltigkeitsziel, den Flächenverbrauch bis zum Jahr 2020 auf 30 Hektar am Tag zu begrenzen und bis zum Jahr 2030 um einen Faktor X zu verringern, und inwieweit steht der genannte Paragraph ihrer Ansicht nach im Einklang mit den genannten Zielen?

11. Inwieweit leistet der § 13b BauGB nach Kenntnis der Bundesregierung einen Beitrag zur Umsetzung der Vereinbarung im Koalitionsvertrag 2018, den Flächenverbrauch bis zum Jahr 2030 auf maximal 30 Hektar am Tag zu begrenzen und zu prüfen, mit welchen zusätzlichen planungsrechtlichen und ökonomischen Instrumenten das Ziel erreicht werden kann?
12. Welche Studien oder Untersuchungen wurden hinsichtlich der Wirkungsweise des § 13b BauGB über die Länderabfrage – bezüglich der Anwendung des § 13b BauGB – hinaus von der Bundesregierung beauftragt und/oder durchgeführt?
13. Kennt die Bundesregierung die vom IW Köln geäußerte Auffassung, dass „vor allem in den Landkreisen fern der Metropolen mit rückläufiger Bevölkerung und hohen Leerständen bereits heute zu viele Wohnungen neu errichtet werden“ (vgl. https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report_2019_Wohnungsbaubedarfmodell.pdf, S. 20), sieht sie diesen Sachverhalt als problematisch hinsichtlich des wachsenden Flächenverbrauchs an, und wie möchte sie ggf. gegensteuern?
14. Wie viele Flächen wurden bisher nach § 13b BauGB ausgewiesen (bitte nach Bundesländern, Gemeinden, Größe des Geltungsbereichs des Bebauungsplans, Größe der Grundfläche und Quadratmetern aufschlüsseln)?
15. Wie viele Wohneinheiten wurden bisher nach § 13b BauGB ausgewiesen (bitte nach Bundesländern, Gemeinden, Wohneinheiten, Ein- und Zweifamilienhäusern, Reihen-, Ketten-, Gruppenhäusern und Mehrfamilienhäusern sowie Quadratmetern Wohn- und Grundfläche aufschlüsseln)?
16. Inwieweit ist der § 13b BauGB nach Ansicht der Bundesregierung mit dem § 1a Absatz 2 der Ergänzenden Vorschriften zum Umweltschutzvereinbar, der besagt, dass mit Grund und Boden sparsam und schonend umgegangen werden soll?
17. Inwieweit stellt der § 13b BauGB einen Anreiz für eine klimagerechte und flächensparende Siedlungsentwicklung dar?
18. Welche Vornutzungen haben bei den nach § 13b BauGB ausgewiesenen Bebauungsplänen bestanden (bitte nach Gebietstypen der Baunutzungsverordnung, Grünland, Acker, Obstwiese, Gehölzen, Wald, Garten bzw. gärtnerischer Nutzung, Grünflächen, baulicher Nutzung aufschlüsseln)?
19. In wie vielen Fällen wurden bei der Ausweisung nach § 13b BauGB Umweltbelange gemäß § 1 Absatz 6 Nummer 7 BauGB geprüft, und wenn ja, welche Auswirkungen wurden festgestellt?
20. In wie vielen Fällen kamen bei der Ausweisung nach § 13b BauGB artenschutzrechtliche Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) gemäß § 44 ff. BNatSchG zur Anwendung, und wenn ja, mit welchem Ergebnis?
21. Hat die Bundesregierung die Verlängerung der Anwendbarkeit der vereinfachten Ausweisung von Siedlungsfläche im Außenbereich gemäß § 13b BauGB (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland, Bundesratsdrucksache 686/20) hinsichtlich der Auswirkungen auf die für Windenergienutzung verfügbare Fläche unter Berücksichtigung der 10H-Regelung in Bayern sowie der durch die Neufassung des § 249 Absatz 3 BauGB ermöglichten Definition von Mindestabständen zu Siedlungen durch die Länder bewertet?

Wenn ja, mit welchem Ergebnis?

22. Wie viel Potentialfläche für die Windenergienutzung ist aufgrund der durch Anwendung des § 13b BauGB mit Wohnbebauung bebauten Flächen im Außenbereich bereits weggefallen?
23. Wie plant die Bundesregierung, gegenüber der allgemeinen Bevölkerung zu kommunizieren, dass Flächen zur Nutzung erneuerbarer Energien von besonderer Bedeutung für die Sicherheit der Energieversorgung Deutschlands sind?
24. Wie wird die Bundesregierung sicherstellen, dass 2 Prozent der Fläche Deutschlands tatsächlich für den Ausbau erneuerbarer Energien zur Verfügung steht und dass dies rechtzeitig geschieht, um die zur Einhaltung des Pariser Klimaabkommens erforderlichen Mengen an erneuerbaren Energien zuzubauen?
25. Wie hat sich der Gesamtflächenbestand von Gewerbeimmobilien in Deutschland in den letzten zehn Jahren entwickelt (bitte nach Quadratmetern und Jahr und wenn möglich nach Bundesland sowie Gebietstypen aufschlüsseln)?
26. Wie hat sich die Neubaugewerbefläche in Deutschland in den letzten zehn Jahren entwickelt (bitte nach Quadratmetern und Jahr und wenn möglich nach Bundesland sowie Gebietstypen aufschlüsseln)?
27. Wie hat sich der Gesamtflächenbestand von Logistikimmobilien in Deutschland in den letzten zehn Jahren entwickelt (bitte nach Quadratmetern und Jahr und wenn möglich nach Bundesland sowie Gebietstypen aufschlüsseln)?
28. Wie hat sich die Neubaulogistikfläche in Deutschland in den letzten zehn Jahren entwickelt (bitte nach Quadratmetern und Jahr und wenn möglich nach Bundesland sowie Gebietstypen aufschlüsseln)?
29. Wie viel der in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 18/9540 angegebenen Gesamtflächenverbrauch für Straßenprojekte des Bundesverkehrswegeplans 2030 wurde bereits realisiert (bitte nach Bundesland, Projekt und Flächenverbrauch in Hektar aufschlüsseln und bitte nach versiegelter Fahrbahnfläche, Flächeninanspruchnahme für Straßenkörper mit Dämmen, Einschnitten und Nebenanlagen sowie nach Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen differenzieren)?
30. In welchem Bundesland wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in den letzten zehn Jahren die meisten neuen Verkehrsflächen geschaffen (bitte nach Bundesland, BBSR-Kreistypen, Projekt und Flächenverbrauch in Hektar aufschlüsseln und bitte nach versiegelter Fahrbahnfläche, Flächeninanspruchnahme für Straßenkörper mit Dämmen, Einschnitten und Nebenanlagen sowie nach Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen differenzieren)?
31. Wie hoch ist die Flächeninanspruchnahme der in Bau befindlichen Straßenprojekte des Bundesverkehrswegeplans 2030 (bitte nach Bundesland, Projekt und Flächenverbrauch in Hektar aufschlüsseln und bitte nach versiegelter Fahrbahnfläche, Flächeninanspruchnahme für Straßenkörper mit Dämmen, Einschnitten und Nebenanlagen sowie nach Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen differenzieren)?

32. Wie hoch ist die Flächeninanspruchnahme der in Planung befindlichen Straßenprojekte des Bundesverkehrswegeplans 2030 (bitte nach Bundesland, Projekt und Flächenverbrauch in Hektar aufschlüsseln und bitte nach versiegelter Fahrbahnfläche, Flächeninanspruchnahme für Straßenkörper mit Dämmen, Einschnitten und Nebenanlagen sowie nach Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen differenzieren)?
33. Wie hoch ist der Flächenverbrauch der Projekte des Bundesverkehrswegeplans 2030 mit einer hohen Umweltbetroffenheit aus der Bundestagsdrucksache 18/9537 (bitte nach Gesamtverbrauch, Flächeninanspruchnahme pro Projekt und nach Bundesland aufschlüsseln)?
34. Wie hoch war der Anteil der seit 2010 realisierten Vorhaben des Bedarfsplans Straße an dem gesamten Flächenverbrauch in Deutschland (absoluter und relativer Wert der Flächeninanspruchnahme, bitte in Jahresscheiben angeben)?
35. Wie und nach welchen Kriterien werden die Flächenanteile des Nachhaltigkeitsziels – Flächenverbrauchsobergrenze „30 Hektar pro Tag bis 2020“ – auf die einzelnen Bundesländer umgelegt, in welchen Bundesländern ist dies bereits erfolgt, und wie wird die verbindliche Einhaltung dieser Ziele überprüft und durchgesetzt?
36. Wie und nach welchen Kriterien werden die Flächenanteile des Nachhaltigkeitsziels (Neuaufgabe 2016) – Flächenverbrauchsobergrenze „weniger als 30 Hektar pro Tag bis 2030“ – auf die einzelnen Bundesländer umgelegt, in welchen Bundesländern ist dies bereits erfolgt, und wie wird die verbindliche Einhaltung dieser Ziele überprüft und durchgesetzt?
37. Hat die Bundesregierung die 2010 eingeführte statistische Neudefinition für die Erholungsflächen, also z. B. Sport- und Golfplätze, die seitdem nicht mehr zum Flächenverbrauch zählen, bewertet, und welche Folgen sieht sie für zukünftige Entscheidungen im Hinblick auf die Reduktion des Flächenverbrauchs?
38. Gibt es eine Einschätzung der Bundesregierung, wie hoch zukünftig der Verlust landwirtschaftlicher Nutzfläche durch die Flächeninanspruchnahme und Beeinträchtigungen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf der einen Seite und bei Flächenverlusten durch Bodenversiegelung auf der anderen Seite sein wird (bitte nach Bundesländern aufschlüsseln)?
39. In welchem Umfang wurden nach Kenntnis der Bundesregierung die Flächentypen Wald, landwirtschaftliche Nutzfläche und sonstige Flächen bei Inanspruchnahme für Bautätigkeiten in Form von Ausgleichsmaßnahmen kompensiert, wieviel davon wurden realisiert, und inwieweit wird sichergestellt, dass die vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen tatsächlich umgesetzt werden?
40. Wie wird nach Kenntnis der Bundesregierung sichergestellt, dass eine ggf. erforderliche Pflege der Ausgleichsflächen erfolgt, sodass die Ausgleichsflächen dauerhaft ihre Funktion erfüllen können?
41. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, in welchem Umfang die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in Form von Ersatzzahlungen vollzogen wurden?

Wenn ja, wie häufig kamen diese Ersatzzahlungen in den letzten fünf Jahren vor, und in welcher Höhe (bitte nach Bundesländern aufschlüsseln)?

42. Welche planungsrechtlichen und ökonomischen Instrumente zur Begrenzung des Flächenverbrauches hat die Bundesregierung geprüft, um die Vereinbarung im Koalitionsvertrag, den Flächenverbrauch bis zum Jahr 2030 auf maximal 30 Hektar am Tag zu begrenzen, umzusetzen, und wenn ja, mit welchen Ergebnissen?
43. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse über Positiv- und Negativbeispiele über Planungen mit besonders flächensparenden bzw. flächenverschwendenden Auswirkungen vor, und wenn ja, welche?
44. Hat die Bundesregierung in Regionen mit diesen Positiv- oder Negativbeispielen Modellvorhaben gefördert, wenn ja welche?
Wenn nein, warum nicht?
45. Welche Ansatzpunkte oder Konzepte sind der Bundesregierung aus den Bundesländern bekannt, die einen Beitrag zu Reduktion des Flächenverbrauchs liefern?
46. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um zukünftig die Trennungswirkung von neuen, linienförmigen Infrastrukturmaßnahmen zu reduzieren und den Anteil der unzerschnittenen verkehrssamen Räume (UZVR) bei 25,4 Prozent, gemäß der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt, zu halten?
47. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung für Fälle ergreifen, wo bereits eine Zerschneidung der Landschaft durch linienförmige Infrastruktur erfolgt ist?
48. Wie bewertet die Bunderegierung die derzeitige Umsetzung der Eingriffsregelung insbesondere im Hinblick auf den in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a und § 1a Absatz 2 Satz 1 BauGB definierten Schutz von Boden und Fläche im Vergleich der Bundesländer?
49. Mit welchen Maßnahmen unterstützt die Bundesregierung flächensparendes Bauen in Bezug auf Siedlungs- und Erschließungsflächen in Form von Modell- und Forschungsvorhaben oder in sonstiger Weise (bitte unterschieden nach Bundesländern aufschlüsseln)?

Berlin, den 24. November 2020

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

