

## Bündnis zum Flächensparen

Aktionsprogramm zur nachhaltigen Stadtentwicklung Hans-Peter Dürsch et al.

Der sparsame Umgang mit der Ressource Boden gehört zu den wichtigsten Merkmalen einer umweltbewussten Siedlungsentwicklung. Am Beispiel des Bundeslandes Bayern, das im Ländervergleich 1997 – 2001 die höchste Zunahme im Flächenverbrauch aufwies, soll aufgezeigt werden, welche Initiativen zur Senkung des Flächenbedarfes im Rahmen eines „Bündnisses zum Flächensparen“ eingeleitet werden konnten.

Noch 2001 betrug der tägliche Verbrauch an Siedlungs- und Verkehrsflächen im Freistaat Bayern 28,4 ha, bei einem Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche von ca. 10,4 % an der Landesfläche (zum Vergleich: Deutschland: 12,3 %). Auf Initiative des Präsidenten des Bayerischen Städtetags wurde in diesem Zusammenhang das „Bündnis zum Flächensparen“ gegründet. Ihm gehören neben dem Bayerischen Staatsministerium des Innern und dem Bayerischen Staatsministerium für Um-

### GRÜNDE DES FLÄCHENVERBRAUCHS

In Bayern liegen die Gründe für die Zunahme des Flächenverbrauchs im Bevölkerungswachstum – allein 1988 – 2000 wuchs die Wohnfläche pro Einwohner um 10,7 % – sowie in der fortschreitenden Singularisierung der Haushalte. Deren Zunahme betrug im Zeitraum von 1970 bis 1998 rund 110 %.

Daneben tragen z. B. die ungenügende planerische Abstimmung zwischen den Gemeinden oder die fehlende Aktivierung ungenutzter Flächenpotenziale (z. B. Brachen) im Rahmen der Stadtentwicklung bzw. Bauleitplanung zum erhöhten Flächenverbrauch bei.

### ZIELE EINER FLÄCHENSpareNDEN

#### SIEDLUNGSPOLITIK

Der Bodenschutz steht in engem Zusammenhang mit dem Klima-, Grundwasser- und Hochwasserschutz. Das Kernproblem liegt dabei in der ständigen Inanspruchnahme von neuen Flächen. Somit konzentrieren sich die Zie-

### AKTIONSPROGRAMM – WAS KANN EIN BÜNDNIS LEISTEN?

Die Grundlage für das Bündnis bildet eine gemeinsame Erklärung vom Juli 2003, mit der sich alle Bündnispartner verpflichtet haben, im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme hinzuwirken. Auf Grundlage dieser Erklärung erarbeiteten die Bündnispartner ein Aktionsprogramm, das im März 2005 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde. Es enthält Maßnahmen, die von den Bündnispartnern in ihren eigenen Geschäftsfeldern selbst angestoßen oder gefördert werden können. Damit sollte sichergestellt werden, dass tatsächliche Erfolge in absehbarer Zeit erreicht werden. Nachfolgend werden einige beispielhafte Maßnahmen aus dem Gesamtpaket genannt:

**Revitalisierung bestehender Bau- und Siedlungsstrukturen:** Förderung gesamtstädtischer Entwicklungskonzepte, insbesondere zur Einzelhandelsentwicklung, die Erhebung innerstädtischer Flächenpotenziale (Wiedernutzung von Brachen und Nachverdichtung). Zu den Maßnahmen zählen z. B. die Förderung gesamtstädtischer Entwicklungskonzepte sowie Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch. Ein besonderer Schwerpunkt ist die Förderung der Brachflächenkonversion im Rahmen der städtebaulichen Sanierung und Entwicklung.

**Kommunales Flächenressourcen-Management:** Die Flächeninanspruchnahme kann durch die behutsame Nachverdichtung reduziert werden. Dies trifft insbesondere für den ländlichen Raum zu, wo der Verwertungsdruck auf untergenutzte Flächen gering ist. Das Bayerische Landesamt für Umweltschutz führte daher bereits vorab in vier Gemeinden ein Modellvorhaben zum „Kommunalen Flächenressourcen-Management“ durch. Die Ergebnisse liegen in Form einer Arbeitshilfe vor (vgl. Bayer. Staatsministerium für Umwelt mit Oberste Baubehörde im Staatsministerium des Innern 2003).

**Interkommunale Zusammenarbeit:** So soll z. B. bei der städtebaulichen Sanierung zur Stärkung der Stadt- und Ortszentren, der Konversion von Brach-

### TEILNEHMER BÜNDNIS ZUM FLÄCHENSpareNDEN

Bayerisches Staatsministerium des Innern  
Bayerisches Staatsministerium für Umwelt,  
Gesundheit und Verbraucherschutz  
Bayerischer Städtetag  
Bayerischer Gemeindegtag  
Bayerischer Landkreistag  
AG Landwirtschaftl. Bauwesen Bayern e.V.  
Bayerische Akademie Ländlicher Raum  
Bayerische Architektenkammer  
Bayerischer Bauernverband  
Bayerische Ingenieurkammer Bau  
Bayerische Verwaltungsschule  
Bayerischer Gärtnerei-Verband e.V.  
Bayerischer Landesverein für Heimatpflege e.V.  
BDLA Landesverband Bayern

Bodenbündnis europäischer Städte und  
Gemeinden  
Bund Naturschutz in Bayern e.V.  
Evangelisch-Lutherische Landeskirche  
Katholische Kirche in Bayern  
Ingenieurtechnischer Verband Altlasten e.V.  
Landesbund Vogelschutz in Bayern e.V.  
Landesverband bayerr. Haus- und Grundbesitzer  
Technische Universität München  
Lehrstühle für Städtebau und Regionalplanung  
sowie Bodenordnung und Landesentwicklung  
Ludwig-Maximilians-Universität München, Institut für Wirtschaftsgeographie  
SRL e.V.

welt, Gesundheit und Verbraucherschutz insgesamt 22 Verbände und Einrichtungen an, die am Prozess der Siedlungsentwicklung einen maßgeblichen Anteil haben oder diesen in der öffentlichen Diskussion begleiten. Der vorliegende Beitrag aus Sicht der SRL ist zugleich ein Zwischenresümee der engagierten Mitwirkung der Regionalgruppe Bayern (vgl. SRL-intern).

le vor allem auf eine Reduzierung der zusätzlichen Flächeninanspruchnahme. Beispielhaft seien genannt:

- ▶ Innenentwicklung vor Außenentwicklung;
- ▶ urbane Qualitäten als planerische Grundprinzipien;
- ▶ Vermeidung der Versiegelung;
- ▶ Initiativen zur Intensivierung des Umweltbewusstseins.

flächen und der Entwicklung von Gewerbegebieten stärker kooperiert werden. Dazu gehören z. B. Erfahrungsaustausch und Öffentlichkeitsarbeit sowie die Unterstützung im Rahmen des Einsatzes von Fördermitteln.

#### Unterstützung der Kommunen beim Recycling von kontaminierten Flächen:

Dieser wichtige Aspekt wird durch Fachkonzepte und Arbeitshilfen des Landesamtes für Umweltschutz an die Kommunen übermittelt. Praktischen Aufschluss soll ferner eine Studie liefern. Zudem werden den Kommunen auch Fördermöglichkeiten bei der Erkundung und Sanierung von Altlasten aufgezeigt.

**Flächensparen bei Verkehrsbaumaßnahmen:** Hierzu sollen z. B. der Ausbauplan für die Staatsstraßen überprüft und eine Beispielsammlung flächensparender Maßnahmen im Bereich Verkehr erstellt werden. Im Zuge der Genehmigungsverfahren im staatlichen Straßenbau sowie bei der Gewährung von Zuwendungen für kommunale Straßenbauvorhaben soll zudem die Frage der Flächeninanspruchnahme geprüft werden.

**Informelle Steuerungsmaßnahmen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs:** Gedacht ist z. B. an die Einführung eines landesweiten Monitoringsystems zum Flächenverbrauch, an die Überprüfung eines landesweit anwendbaren Bewertungssystems zur flächensparenden Siedlungsentwicklung sowie an ein Flächenmanagement auf der Basis eines interkommunalen GIS-Betriebskonzeptes. Das Thema „Flächensparen“ soll durch Initiativen, Beiträge und Aktivitäten der Bündnispartner in die Schulen sowie in die Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit übermittelt werden.

#### WEITERER DISKUSSIONSBEDARF – ZWISCHENRESÜMEE UND AUSBLICK

Das Bündnis zum Flächensparen arbeitet seit rund 2 Jahre kontinuierlich an der Gestaltung und Umsetzung von Maßnahmen zur Verringerung des Flächenverbrauchs. Regelmäßige Besprechungen und ein abgestimmtes Controlling ermöglichen die notwendige Rückkopplung zu einzelnen Maßnahmen und zur Erreichung von Synergieeffekten. Zwar hat sich der aktuelle Flächenverbrauch konjunkturell bedingt auf etwa 17 ha pro Tag verringert, je-

doch kann hierin noch keine grundsätzliche Trendwende gesehen werden. Diese kann wohl erst durch ein langfristiges Wirken erreicht werden.

Aus Sicht der Regionalgruppe Bayern sind die ersten Maßnahmen des Bündnisses ausdrücklich zu begrüßen. Insbesondere ist der Ansatz, die Initiative zum Flächensparen auf eine breite institutionelle bzw. gesellschaftliche Ebene zu stellen, von großer Relevanz. Seitens der Vertreter der SRL wurde jedoch bereits auch deutlich gemacht, dass die strukturellen Herausforderungen noch weitergehende Überlegungen und Schritte erforderlich machen, zumal bei der Flächeninanspruchnahme



Will -O.-Darby-Kaserne Fürth: Zu Wohnungen umgebaute Pferdeställe (Foto: Dürsch)

der ökologische Aspekt untrennbar mit der wirtschaftlichen Komponente verknüpft ist.

Dies wurde am Beispiel des Zusammenhangs von Verkehr und Siedlungsentwicklung veranschaulicht. Es stellt sich die Frage, ob Flächenverbrauch nicht gerade durch einige rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen „produziert“ wird. Daher ist zu konkretisieren, ob Verkehrssubventionen (z. B. Entfernungspauschalen) in dieser Form noch zeitgemäß sind oder ob nicht eine erhöhte Kostentransparenz und Differenzierung zwischen urbanen und nicht urbanen Räumen erforderlich ist. Stichworte wie „Road- und Park-Pricing“ mit kostenadäquater Preisdifferenzierung und Effizienzsteigerung im Straßensystem beschreiben die thematische Breite der zukünftigen Diskussion.

Von SRL wurde außerdem darauf hingewiesen, dass die Grundsteuer derzeit Spekulation im Innenbereich nicht ausschließen und damit zur übermäßigen Ausweisung neuer Bauflächen beitragen kann. Daher wird vorgeschlagen zu prüfen, die Grundsteuer in eine reine Bodenwertsteuer auf Grundlage der Bodenrichtwerte – ggf. mit einem flä-

chenökologischen Korrekturfaktor – umzustellen. Dieser Vorschlag wurde im Übrigen bereits schon an anderer Stelle seitens SRL in die Diskussion gebracht.

Die SRL thematisierte ferner die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, die in Bayern die Aspekte Nachverdichtung und flächensparende Bauweise bislang unzureichend behandelt, da auch hier die üblichen Ausgleichsmaßnahmen gefordert werden. Innovative flächensparende Siedlungsformen und Nachverdichtungen in ökologisch unbedenklichen Bereichen sollten daher künftig bei der Zuordnung zum entsprechenden Ausgleichsfaktor belohnt werden.

In diesen grundsätzlichen Fragen konnten bislang nur erste Erörterungen stattfinden. Es wird erwartet, dass der Diskussionsprozess im Bündnis zum Flächensparen noch eine Intensivierung erfährt, um über die bereits vereinbarten Maßnahmen hinaus auch perspektivisch innovative Impulse geben zu können.

Hans-Peter Dürsch, Dr.-Ing. Architekt, Stadtplaner, Inhaber des Büros D I S DÜRSCH INSTITUT FÜR STADTENTWICKLUNG, München  
Hans-Martin Neumann, Dipl.-Ing. Stadt- und Regionalplanung, Projektleiter im Büro DRAGOMIR STADTPLANUNG, München  
Hans-Herrning von Winning, Prof. Dr.-Ing., Architekt, Stadtplaner, Hochschullehrer für Städtebau, Raumplanung und Transport an der Hochschule Liechtenstein, Professor für Verkehrsweisen und Raumentwicklung an der Universität Kassel

#### LITERATUR

Bayern, Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz mit Bayer, Staatsministerium des Innern, Bündnis zum Flächensparen (2005): Aktionsprogramm 2005. München  
Bayer, Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz mit Oberste Baubehörde im Bayer, Staatsministerium des Innern (2003): Arbeitshilfe Kommunales Flächenressourcenmanagement. München

Die gemeinsame Erklärung der Bündnispartner, das vollständige Aktionsprogramm sowie weitere Informationen zum Thema können im Internet auf der Seite des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz abgerufen werden:

[www.stmugv.bayern.de/boden/flaech/flv2.htm](http://www.stmugv.bayern.de/boden/flaech/flv2.htm)