Antwort

der Bundesregierung

**auf die Große Anfrage der Abgeordneten Peter Hettlich, Bettina Herlitzius, Winfried Hermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/7360 –**

Instrumente zur Reduzierung des Flächenverbrauchs

Vorbemerkung der Fragesteller

Obwohl der demografische Wandel zu einer sinkenden Bevölkerungszahl in der Bundesrepublik Deutschland führt, ist der Flächenverbrauch ungebremst hoch. Circa 120 ha Fläche werden Tag für Tag verbraucht und gehen Natur und Landwirtschaft verloren. Unzerschnittene und verkehrsarme Räume von mindestens 100 km² Größe kommen nur noch auf 23 Prozent der bundesdeutschen Landesfläche vor. Damit ist der Lebensraum für wildlebende Arten erheblich eingeschränkt. Der uneingeschränkte Flächenverbrauch und die damit verbundene Isolation von Lebensräumen für viele Pflanzen und Tiere werden als eine der schwerwiegendsten Hauptursachen für das Aussterben von Arten und den Verlust von Biodiversität angesehen.

Gerade in Zeiten des Klimawandels, der eine Zunahme extremer Wetterereignisse wie z. B. Hochwasser und Dürreperioden bedingt, ist auch der stetig wachsende Anteil versiegelter Flächen, zerteilter Landschaftsräume und der dadurch resultierende Einfluss auf Mensch und Natur in der politischen Diskussion mit zu berücksichtigen.

Die Hälfte der Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist versiegelt. Dadurch verringert sich die natürliche Verdunstung und die Versickerung von Regenwasser wird verhindert. Folgen sind u. a. verstärkt und schnell auftretende Hochwasser, der Rückgang des Grundwasserspiegels und eine Verschlechterung des lokalen Klimas.

Auch aus finanziellen Gründen ist die Neuerschließung von Flächen nicht nachhaltig. Die Erschließungskosten für Neubaugebiete mit geringer Dichte einschließlich der Folgekosten für soziale Infrastrukturen, z. B. Kindergärten und Schulen sind sehr hoch, werden aber von den Kommunen mitgezahlt und dann auf alle Bewohner umgelegt, auch auf die Altbürger. Das Wiederbebau von brachgefallenen Flächen wäre dagegen in schon erschlossenen Gebieten für die Allgemeinheit kostenneutral, wenn nicht gar kostenentlastend. Vor allem mit Blick auf den demografischen Wandel sind hier die Zukunftswenigen in die richtige Richtung zu stellen, denn was heute neu erschlossen wird, wird

in den nächsten 20 Jahren erhebliche Kosten verursachen. Und diese Kosten werden sich zukünftig auf immer weniger Köpfe verteilen.

Schon heute werden große Flächen durch Nutzungsaufgaben oder Abriss frei. Aufgrund der bereits gegebenen Erschließung sind die Gemeinkosten für die Nutzung von Baulücken oder Flächenrecycling um einiges geringer als beim Neubau auf der grünen Wiese. Hier muss zukünftig die Priorität der Neubauvorhaben liegen. Diese Flächenreserven müssen genutzt werden, bevor neue Flächen erschlossen werden.

Im Rahmen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie aus dem Jahr 2002 und der im November diesen Jahres vorgelegten nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt hat sich die Bundesregierung zur Reduzierung des Flächenverbrauchs bis zum Jahr 2020 auf 30 ha pro Tag bekannt. Nachdem der Flächenverbrauch von 129 ha im Jahr 2000 auf 93 ha im Jahr 2003 gesunken war, ist er nach aktuellen Zahlen wieder auf ca. 120 ha gestiegen.

1. Hält die Bundesregierung weiterhin am 30-ha-Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie und der nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt fest?

Ja

2. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung bisher ergriffen, um das 30-ha-Ziel zu erreichen?

Die Bundesregierung hat hierzu eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen, die insbesondere die Gesetzgebung, die Förderung und die Forschung betreffen.

Die Städtebaurechtsgesetzgebung des Bundes knüpft dabei an den stadtentwicklungspolitischen Ansatz im Europarechtsanpassungsgesetz Bau (2004) an, das bereits das Ziel der Innenentwicklung in die Planungsleitsätze des § 1 Abs. 6 des Baugesetzbuchs (BauGB) integrierte und die Bodenschutzklausel als hervorgehobenen Planungsgrundsatz zugunsten der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme (§ 1a Abs. 2 BauGB) weiterentwickelte. Mit der Städtebaurechtsnovelle 2007 durch das Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte, das seit dem 1. Januar 2007 in Kraft ist, soll die Planungspraxis in Städten und Gemeinden im Interesse der Innenentwicklung spürbar erleichtert und beschleunigt werden. Der neue § 13a BauGB ermöglicht den Gemeinden, für bestimmte Bebauungspläne der Innenentwicklung als rechtlichen Bonus ein beschleunigtes Verfahren zu wählen. Hierdurch soll den Innenstädten der notwendige Standortvorteil gegenüber der „grünen Wiese“ gegeben und es sollen mehr Investitionen in die Innenstädte gelenkt werden.

Auch in anderen Rechtsbereichen haben flächenhaushaltspolitische Aspekte Berücksichtigung in der Gesetzgebung gefunden. Dies betrifft etwa:

- das Gesetz zur Schaffung deutscher Immobilien-Aktiengesellschaften mit börsennotierten Anteilen (REIT-Gesetz), mit dem in § 3 Nr. 70 des Einkommensteuergesetzes (ESTG) eine auf die Jahre 2007 bis 2009 befristete steuerliche Begünstigung für Gewinne aus der Veräußerung von Grund und Boden und Gebäuden im betrieblichen Bereich an einen REIT (Real Estate Investment Trust) oder an eine Vor-REIT-AG eingeführt wurde. Insbesondere unter dem Aspekt der Wiedernutzung von Brachen ist dabei interessant, dass es sich bei den begünstigten Grundstückverkäufen auch um nicht mehr benötigte Betriebsgrundstücke handeln kann;
- die Eigenheimzulage, deren Streichung zum 1. Januar 2006 auch aus Gründen des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden und des Abbaus von Fehlsubventionen des Wohnungsbaus insbesondere auf der „grünen Wiese“ seit langem gefordert worden war.

Das Erreichen des 30-ha-Ziels ist zwar in der städtebaulichen Praxis in erster Linie eine Aufgabe der Länder und Gemeinden, das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) unterstützt dies jedoch durch die Förderprogramme der Städtebauförderung. Gemeinsam mit den Ländern beteiligt sich der Bund finanziell an Investitionen der Gemeinden für die Stadtentwicklung. Zu den bewährten Städtebauförderungsprogrammen wie Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, Stadtbau Ost und West, Soziale Stadt und Städtebaulicher Denkmalschutz gibt es ab 2008 das neue Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“, das auf die Innenentwicklung der Städte und Gemeinden ausgerichtet ist.

Hinzu kamen 7 Modellvorhaben der Raumordnung „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ (2004 bis 2006), die zum Ziel hatten, kreative, praktische und akzeptable Handlungsansätze zu entwickeln, die dem weiteren Zuwachs der Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke entgegenwirken.

Im Programm Aufbau Ost widmeten sich mehrere Projekte Fragen der Standortentwicklung. Gegenstand dieser Vorhaben waren das Flächenrecycling in suburbanen Räumen sowie die Zwischennutzung, das Gewerbeflächenmonitoring und das Flächenrecycling aus Akteursperspektive.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat den Forschungsschwerpunkt „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement (REFINA)“ in enger Zusammenarbeit mit den anderen Bundesressorts, insbesondere dem BMVBS und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) entwickelt. Im Rahmen von REFINA sind durch das BMBF rund 22 Mio. Euro für 116 Forschungsvorhaben, die sich auf 32 Verbund- und 13 Einzelvorhaben aufteilen, bereitgestellt worden. An der Durchführung sind Unternehmen (insbesondere kleine und mittlere Unternehmen – KMU), wissenschaftliche Einrichtungen, Kommunen und Regionalverbände aus allen Bundesländern sowie verschiedene weitere Organisationen (u. a. Umweltverbände) beteiligt.

REFINA umfasst drei Schwerpunktbereiche: Durch regionale Modellkonzepte sollen zunächst gute Praxisbeispiele für innovatives Flächenmanagement geschaffen werden. Hier werden unterschiedliche Lösungsansätze in mehreren Regionen entwickelt, u. a. die Verstärkung der Innenentwicklung z. B. durch konsequente Schließung von Baulücken und Brachflächenrecycling. Der zweite Bereich von REFINA zielt auf eine Weiterentwicklung von Methoden und Instrumenten für ein nachhaltiges Flächenmanagement. Dabei geht es u. a. um die Bewertung von Bodenqualitäten im Hinblick auf deren Nutzbarkeit für eine Bebauung sowie um die Bereitstellung flächendeckender Informationen und Indikatoren wie etwa Versiegelungsgrad und Grünanteil durch Fernerkundungsverfahren. Auch die Ausarbeitung von Methoden und Werkzeugen für die Erfassung von Folgekosten der Zersiedelung wird untersucht sowie Ansätze zur regionalen Kooperation sowie zum Vorteils-Nachteils-Ausgleich zwischen Kommunen, die neues Bauland ausweisen, und solchen, die dies nicht tun. Im dritten Bereich von REFINA werden schließlich Ansätze für die Kommunikation und den Wissenstransfer im Flächenmanagement entwickelt. Hierbei wird das Ziel verfolgt, das Bewusstsein über die Flächenproblematik, insbesondere bei den relevanten Entscheidungsträgern in den Kommunen, aber auch in der Bevölkerung insgesamt zu schärfen. Informationen zu REFINA und den geförderten Projekten können über das Webportal www.refina-info.de abgerufen werden.

Seit dem Fortschrittsbericht 2004 zur Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind im Rahmen der städtebaulichen Forschung und des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) zahlreiche Forschungsvorhaben des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) und des BMVBS zum Flächenmanagement und zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme durchgeführt

worden. Umfangreiche Informationsmöglichkeiten hierüber sind unter www.bbr.bund.de verfügbar. Beispielhaft erwähnt seien das Projekt „Nachhaltigkeitsbarometer Fläche“, in dem ein Indikatorensystem zur Ermittlung und Fortschreibung der Nachhaltigkeit flächenpolitischer Ziele erarbeitet wurde, und das ExWoSt-Forschungsfeld „Fläche im Kreis – Kreislaufwirtschaft in der städtischen stadtreionalen Flächennutzung“ (2003 bis 2007), durch das Grundlagen für eine Flächenkreislaufwirtschaft erarbeitet, bestehende und neue Instrumente systematisiert und in 5 Planspielregionen des Bundesgebietes auf Zielerreichungsbeitrag, Realisierbarkeit und Akzeptanz getestet wurden.

Forschungsvorhaben des BMU konzentrierten sich auf Projekte, die Umweltauswirkungen der Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung beleuchten und Strategien, Maßnahmen und Instrumente aufzeigen, um schädliche Auswirkungen auf Böden als Ressource und Teil des Naturhaushalts sowie auf wertvolle Flächen als Grundlage der biologischen Vielfalt und der Erholung des Menschen zu vermeiden und zu verringern. Des Weiteren haben das Umweltbundesamt und das Bundesamt für Naturschutz im Hinblick auf das 30-ha-Ziel der Bundesregierung etliche Forschungsvorhaben durchgeführt und sich dabei u. a. mit dem demografischen Wandel in Städten und Regionen und Entwicklungsstrategien aus Umweltsicht befasst.

Auch im Rahmen des Straßenbaus gilt es, Versiegelungen möglichst zu vermeiden. Da dies in der Regel nur in geringem Ausmaß möglich ist, werden als Ausgleichsmaßnahmen für Versiegelungen vorrangig Maßnahmen der Entsiegelung gewählt. Dazu bieten sich ehemalige Militärliegenschaften ebenso an wie nicht mehr genutzte Straßenabschnitte. Auch die Begrünung unter Brücken anstelle von festen Belägen dient neben dem Biotopverbund auch der Minderung von Versiegelungen.

Hinzu kommen weitere Maßnahmen beim Neu- und Ausbau von Bundesverkehrswegen wie

- die Bündelung von Verkehrswegen verschiedener Verkehrsträger,
- die Anwendung reduzierter Regelquerschnitte in geeigneten Fällen,
- die Optimierung der Linienführung und
- der vollständige Rückbau nicht mehr benötigter Verkehrsanlagen,

die auch dem Ziel der Verringerung der Flächeninanspruchnahme dienen. Durch den Einsatz moderner Verkehrsleit- und Sicherungstechnik wird die Leistungsfähigkeit der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur erhöht und der Bedarf an Neu- und Ausbau verringert.

3. Wie wird die Bundesregierung gewährleisten, dass das 30-ha-Ziel bis zum Jahr 2020 erreicht wird?

Die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme ist ein Ziel, das viele Akteure anspricht und betrifft. Zur Umsetzung des Ziels ist daher ein Bündel von Maßnahmen der Bundesregierung sowie anderer öffentlicher und privater Akteure erforderlich (siehe hierzu Antwort zu Frage 2).

Die Bundesregierung wird den Dialog mit allen relevanten Akteuren fortsetzen. Der Dialog soll die langfristigen Vorteile des Flächensparens im Bewusstsein der Akteure verankern. Vorteile sind u. a. die Verringerung negativer Wirkungen des demografischen Wandels auf die Wertentwicklung von Wohnquartieren und die Funktionsfähigkeit der Infrastrukturen sowie eine niedrigere Kostenbelastung der öffentlichen Hand, der privaten Wirtschaft und privaten Haushalte. Einen besonderen Stellenwert räumt die Bundesregierung dabei dem Dialog mit Vertretern der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften ein, die mit

ihren planungsrelevanten Entscheidungen die Flächeninanspruchnahme maßgeblich steuern.

Die Bundesregierung wird im Rahmen dieses Dialogprozesses darauf hinwirken, dass Länder und Regionen in den Plänen und Programmen der Raumordnung, so wie im Entwurf für eine Neufassung des Raumordnungsgesetzes vorgesehen, dem Flächensparen stärkeres Gewicht einräumen. Hierbei können auch Erfahrungen der Länder mit quantifizierten Zielgrößen für die künftige Siedlungsentwicklung berücksichtigt werden.

Zur Erfolgskontrolle von Maßnahmen und Instrumenten beobachtet die Bundesregierung die Entwicklung des Nachhaltigkeitsindikators „Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche“ sorgfältig, analysiert die treibenden Kräfte der Flächeninanspruchnahme sowie die Hemmnisse bei der Revitalisierung von Siedlungsbrachen und zieht daraus fortlaufend Schlussfolgerungen für ihr künftiges Handeln.

4. Beabsichtigt die Bundesregierung eine gesetzgeberische Maßnahme zur verbindlichen Festlegung des 30-ha-Ziels?

Wenn ja, welche ist das, und wann ist mit der Vorlage eines entsprechenden Gesetzentwurfes zu rechnen?

Die Bundesregierung bekennt sich seit dem Jahr 2002 kontinuierlich zum 30-ha-Ziel. Sie verweist auf die Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland 2002 (S. 71, 195), die Fortschrittsberichte zur Nachhaltigkeitsstrategie 2004 (S. 44, 197) und die Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt 2007 (S. 51, 78, 128). Die Koalitionsparteien verpflichteten sich auch im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 dem 30-ha-Ziel (Zeile 2789 ff.).

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, das 30-ha-Ziel gesetzlich vorzuschreiben. Eine derartige Regelung hätte in der praktischen Umsetzung nur eine Aussicht auf Erfolg, falls Bund und Länder im Vorfeld einen Konsens darüber erzielen würden, wie viel jedes einzelne Bundesland zu dem 30-ha-Ziel beitragen soll.

Die Bundesregierung weist aber darauf hin, dass der derzeitige Entwurf für eine Neufassung des Raumordnungsgesetzes in den Grundsätzen der Raumordnung zum Thema „Umwelt, Klimaschutz“ fordert, die Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen. Dabei ist „die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu vermindern, insbesondere durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen der Innenentwicklung der Städte und Gemeinden sowie zur Entwicklung vorhandener Verkehrsflächen“.

Dies stellt – in Anlehnung an die Bodenschutzklausel des § 1a Abs. 2 BauGB – klar, dass die Verringerung der Flächenneuanspruchnahme, insbesondere mit ihrer Bedeutung für den Umwelt- und Ressourcenschutz, eine wichtige Zielsetzung der Raumordnung ist und die Innenentwicklung das Mittel darstellt, das diese Zielsetzung wirtschafts- und sozialverträglich verwirklichen soll.

5. Wie können nach Ansicht der Bundesregierung die aktuellen Wohnungs- und Bevölkerungsprognosen und das 30-ha-Ziel miteinander vereinbart werden?

Trotz rückläufiger Baufertigstellungen infolge einer in vielen Regionen schrumpfenden Bevölkerung wird das 30-ha-Ziel nur durch eine konsequente Flächeneinsparpolitik erreichbar sein. Dies bezieht sich gleichermaßen auf die

Flächeninanspruchnahme für Wohnen, gewerbliche Zwecke und Verkehr. Wohnungsneubau sollte vorrangig auf Bestands- und Brachflächen im Innenbereich erfolgen. Außerdem kommt es darauf an, die Ausweisung neuer Bauflächen künftig auf Wachstumsregionen zu konzentrieren.

6. Wie wird die Bundesregierung die Länder und Kommunen zur Zielerreichung einbinden?

Was unternimmt die Bundesregierung, damit sich die Länder und Kommunen das 30-ha-Ziel bzw. entsprechende daraus abgeleitete Zielsetzungen zu eigen machen?

Um das 30-ha-Ziel im Jahr 2020 zu erreichen, bedarf es der gemeinsamen Anstrengungen sämtlicher Beteiligten, und zwar auch durch die Weiterführung der fachlichen Diskussionen, zumal die Länder und Kommunen die eigentlichen Hauptakteure sind. In der Vergangenheit hat das BMVBS die große Bedeutung des 30-ha-Ziels, die entsprechenden Aktivitäten ebenso wie die Perspektiven wiederholt im Rahmen der Ausschüsse der Bauministerkonferenz (ARGEBAU) thematisiert, an deren Sitzungen es als Gast teilnimmt. Das BMVBS hat hier deutlich zum Ausdruck gebracht, dass es begrüßt, wenn die Länder die durch die ExWoSt-Forschung ebenso wie die durch die Ressortforschung des BMVBS entwickelten Impulse aufgreifen und sich aktiv für das 30-ha-Ziel engagieren. Aus Sicht des BMVBS stellen der strategische Ansatz der Flächenkreislaufwirtschaft und die Ausschöpfung der bestehenden planungsrechtlichen Möglichkeiten dabei ganz entscheidende Grundbedingungen dar.

Auch mit den Vertretern der Kommunalen Spitzenverbände, die ihrerseits ihre Mitgliedsstädte und -gemeinden einbinden, führt das BMVBS einen ständigen Dialog über das 30-ha-Ziel. Schließlich sind im Begleitkreis des BMBF-Forschungsförderschwerpunkts REFINA Länder vertreten sowie insgesamt rund 90 Kommunen aus allen Bundesländern als Praxispartner in REFINA-Forschungsvorhaben involviert.

7. Welche konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung, um ihr erklärtes Ziel, langfristig die tatsächliche Neuinanspruchnahme von Flächen durch die Wiedernutzung vorhandener Flächen zu ersetzen, zu erreichen?

Der Schwerpunkt aller realistischerweise anzustrebenden Maßnahmen zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme ist die Wiedernutzung ungenutzter Siedlungsflächen (Flächenrecycling) und die maßvolle Nachverdichtung im Bestand.

Im Hinblick auf die verstärkte Nutzung der Brachflächen ist es auch das Ziel der Bundesregierung, Altlasten bis zum Jahr 2050 weitgehend zu sanieren. Dies bekräftigt die Bundesregierung in ihrer Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt im Jahr 2007. Die Altlastensanierung wird dazu beitragen, das Flächenrecycling mit erhöhtem Tempo durchzuführen, indem ein wesentliches Hemmnis für die Wiedernutzung von Brachflächen entfällt.

8. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass der Flächenverbrauch entgegen des erklärten Ziels derzeit wieder ansteigt?

Nach den vorliegenden statistischen Daten nimmt die Flächenneuanspruchnahme entgegen der Annahme in der Fragestellung ab.

Zwar sinkt der Zuwachs im Zeitraum 2003 bis 2006 nur geringfügig auf 113 ha/Tag, gegenüber 114 ha/Tag im Zeitraum 2002 bis 2005. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass Umschlüsselungen bei den zugehörigen Nutzungsarten in der amtlichen Liegenschaftsstatistik eine detaillierte Interpretation der amtlichen Jahresmeldungen der Flächenerhebung erfordern. So haben in den letzten Jahren insbesondere die Erholungsflächen stark zugenommen (siehe hierzu die Antwort zu den Fragen 11 und 12).

Dies ist insbesondere in zwei Bundesländern von Bedeutung. Dort werden in großem Umfang Flächen wie Kleingärten, ehemalige Braunkohletagebaue oder ehemalige Truppenübungsplätze als neue Erholungsflächen eingestuft, ohne dass sich an ihrer Nutzung etwas ändert. Zuvor waren sie z. B. als Landwirtschaftsfläche, als Abbauland oder als „Fläche sonstiger Nutzung“ eingruppiert und zählten damit nicht zur Siedlungs- und Verkehrsfläche. Da es sich vor allem bei den ehemaligen Tagebauen und Truppenübungsplätzen um sehr ausgedehnte Flächen handelte, wirkt der – scheinbare – Anstieg der Erholungsflächen entsprechend stark auf das Bundesergebnis.

Aufgrund der aktuell rückläufigen Bautätigkeit ist trotz konjunktureller Belebung von einer weiterhin rückläufigen Flächeninanspruchnahme auszugehen.

9. Ist ein steigendes Bruttoinlandsprodukt aus Sicht der Bundesregierung zwangsläufig mit einem Anstieg des Flächenverbrauchs verbunden, oder kann hier eine Entkopplung erreicht werden?

Der Zusammenhang zwischen Bruttoinlandsprodukt (BIP) und Siedlungs- und Verkehrsfläche (SuV) kann als „Flächenproduktivität“ (Quotient BIP/SuV) dargestellt werden. Diese drückt aus, wie effizient die Siedlungs- und Verkehrsfläche genutzt wird. Nach den Daten des Statistischen Bundesamtes hat die Flächenproduktivität im Zeitraum 1996 bis 2006 um 4,8 Prozent (oder durchschnittlich 0,5 Prozent pro Jahr) zugenommen, d. h. die Wirtschaftsleistung ist in dem betreffenden Zeitraum stärker gestiegen als der Umfang der Siedlungs- und Verkehrsfläche. Dies zeigt, dass eine Entkoppelung von wirtschaftlicher Entwicklung und Flächenverbrauch realisierbar ist.

10. Wie hoch ist der aktuelle Flächenverbrauch, wie verteilt er sich auf die Länder und Regionen, und wie hat er sich seit 1990 entwickelt?

Nach den jüngsten Daten des Statistischen Bundesamtes aus der SuV-Erhebung zum 31. Dezember 2006 umfasst die Siedlungs- und Verkehrsfläche 13 Prozent (46 438 km²) der Bodenfläche Deutschlands (357 115 km²). Davon entfallen 8,1 Prozent (28 811 km²) auf die Siedlungsfläche und 4,9 Prozent (17 627 km²) auf die Verkehrsfläche.

Der SuV-Anteil schwankt in den Flächenländern zwischen 7,5 Prozent in Mecklenburg-Vorpommern und 21,9 Prozent in Nordrhein-Westfalen. Umgerechnet auf die Bevölkerung bewegt sich die Schwankungsbreite zwischen 414 m² je Einwohner in Nordrhein-Westfalen und 1 023 m² je Einwohner in Brandenburg (siehe nachstehende Tabelle).

Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Bundesländern 2006

	Siedlungs- und Verkehrsfläche je Katasterfläche in Prozent 31. Dezember 2006	Siedlungs- und Verkehrsfläche je Einwohner in m ² 31. Dezember 2006
Baden-Württemberg	13,8	460
Bayern	11,0	620
Berlin	69,7	182
Brandenburg	8,8	1 023
Bremen	56,7	345
Hamburg	59,4	256
Hessen	15,3	530
Mecklenburg-Vorpommern	7,5	1 021
Niedersachsen	13,3	793
Nordrhein-Westfalen	21,9	414
Rheinland-Pfalz	14,1	688
Saarland	20,3	499
Sachsen	11,8	512
Sachsen-Anhalt	10,9	915
Schleswig-Holstein	12,2	679
Thüringen	9,0	632
Deutschland	13,0	564
West ohne Berlin	14,3	542
Ost inkl. Berlin	10,0	651

Quelle: Berechnungen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung nach Daten des Statistischen Bundesamtes

Die Siedlungs- und Verkehrsfläche setzt sich zusammen aus: Gebäude- und Freifläche (52 Prozent), Betriebsfläche (ohne Abbauland) (1,7 Prozent), Verkehrsfläche (38 Prozent), Erholungsfläche (7,6 Prozent) und Friedhof (0,8 Prozent).

Nach Berechnungen des BBR lag im Jahr 2004 in den Kernstädten der Agglomerationsräume der durchschnittliche Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche bei 52 Prozent. Einzelne kreisfreie Städte hatten einen Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil von über 70 Prozent und gleichzeitig eine niedrige Pro-Kopf-Ausstattung von 180 m² (München) bis 284 m² (Gelsenkirchen) pro Einwohner.

Zahlen zur SuV-Entwicklung für die Bundesrepublik Deutschland in ihren heutigen Grenzen liegen aus der Flächenerhebung erst ab dem 31. Dezember 1992 vor. Seitdem hat die Siedlungs- und Verkehrsfläche um 6 133 km² oder 15,2 Prozent zugenommen, darunter die Siedlungsfläche mit 20,7 Prozent und die Verkehrsfläche mit 7,2 Prozent. Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Bodenfläche stieg von 11,3 Prozent (1992) über 11,8 Prozent (1996), 12,3 Prozent (2000) und 12,8 Prozent (2004) auf 13 Prozent (2006). Dieser Zunahme steht ein Rückgang der Landwirtschaftsfläche in ähnlicher Größenordnung gegenüber. In den Jahren 1993 bis 1996 betrug die tägliche SuV-Zunahme durchschnittlich 120 ha. Im Zeitraum 1997 bis 2000 stieg sie auf 129 ha pro Tag, um zwischen 2001 und 2004 wieder auf 115 ha pro Tag zu sinken. Im Zeitraum 2003 bis 2006 ging der SuV-Zuwachs noch einmal auf 113 ha pro Tag zurück (siehe nachstehende Tabelle).

Veränderung des Wachstums der Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Nutzungsarten 1993 bis 2006 bundesweit

Art der Nutzung	Veränderung der SuV-Flächen in ha pro Tag				
	1993–1996	1997–2000	2001–2004	2002–2005	2003–2006
Gebäude und Freifläche	82,4	78,3	58,7	50,3	42,9
Erholungsfläche inkl. Friedhof	8,8	20,5	32,5	39,6	47,3
Betriebsfläche ohne Abbauland	4,8	7,7	1,5	1,3	–0,3
Verkehrsfläche	23,6	22,7	22,5	23,1	23,6
Siedlungs- und Verkehrsfläche insgesamt	119,6	129,1	115,1	114,3	113,4

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Im Einzelnen entfallen rund 80 Prozent des Wachstums der Siedlungs- und Verkehrsfläche auf die Siedlungsnutzungen (einschließlich der Erholungsfläche) und rund 20 Prozent auf die Verkehrsfläche. Innerhalb des Wachstums der Siedlungsflächen dominierten bis 2004 die Gebäude- und Freiflächen mit rund 59 ha pro Tag im Zeitraum 2001 bis 2004. Nach Berechnungen des BBR war der Anstieg zwischen 2001 und 2004 nahezu zu zwei Dritteln auf Wohnbauflächen und nur zu etwa ein Drittel auf Wirtschaftsflächen zurückzuführen. Bundesweit lag in den Vierjahreszeiträumen davor der Zuwachs der Gebäude- und Freiflächen noch bei rund 82 ha pro Tag (1993 bis 1996) und rund 78 ha pro Tag (1997 bis 2000).

Diese rückläufige Tendenz führte in Verbindung mit einer gegenläufigen Tendenz bei den Erholungsflächen ab 2005 zu einer Dominanz des Wachstums der Erholungsflächen innerhalb der Siedlungsflächen (siehe hierzu Antwort zu Frage 8).

11. Strebt die Bundesregierung vor dem Hintergrund dass in der aktuellen Flächenstatistik Flächen mit sehr unterschiedlicher Flächennutzung und Qualität einfließen, wie Siedlungs-, Verkehrs- und Erholungsflächen, obwohl eine Zunahme der Erholungsflächen anders zu bewerten ist als die Zunahme von Verkehrsflächen, an, die Flächenverbrauchsstatistik differenzierter zu führen?
12. Wie und nach welchen Kriterien könnte diese Flächenverbrauchsstatistik neu strukturiert werden?

Die Fragen 11 und 12 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Einer differenzierteren Führung der Flächenerhebung bedarf es nicht. Bei der Flächenerhebung handelt es sich um eine so genannte Sekundärstatistik, die auf vorhandene Daten der Liegenschaftskataster der Länder zugreift. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche ist definiert als Nutzungskategorie, die sich aus den Elementen Gebäude- und Freifläche, Betriebsfläche (ohne Abbauland), Verkehrsfläche, Erholungsfläche und Friedhof zusammensetzt. Damit liegt bereits gegenwärtig eine Differenzierung in unterschiedliche Nutzungsarten vor, die sich getrennt ansprechen und in ihrer Entwicklung auch regional differenziert bewerten lassen. Eine Neustrukturierung der Flächenerhebung ist deshalb nicht erforderlich.

13. Wie werden folgende Flächentypen statistisch geführt: planfestgestellte Flächen, Tagebauflächen, rekultivierte Tagebauflächen, brachgefallene Flächen, Abriss-/Stadtumbauflächen?

In den amtlichen Liegenschaftskatastern, die die Grundlage der Flächenerhebung bilden, wird lediglich die tatsächliche Flächennutzung nachgewiesen. Planfestgestellte Flächen, die noch nicht entsprechend genutzt werden, sind nicht Gegenstand der Kataster und damit der Flächenerhebung.

Tagebauflächen werden in der Flächenerhebung als Abbauf Flächen, rekultivierte Tagebauflächen entsprechend ihrer tatsächlichen neuen Nutzung, z. B. Wald, nachgewiesen.

Brachgefallene Flächen sind nicht Bestandteil der bundesweiten Flächenerhebung, sie werden in der Regel fallweise unter die Gebäude- und Freiflächen, Betriebsflächen oder Verkehrsflächen subsumiert. Einzelne Länder weisen jedoch bestimmte brachgefallene Flächen nach (z. B. Gebäude- und Freifläche ungenutzt).

Für Abrissflächen gilt, sofern man sie als brachgefallene Flächen ansprechen kann, die vorgenannte Aussage. Stadtumbauflächen werden in der Flächenerhebung nicht gesondert nachgewiesen.

14. In welchem Umfang werden Städtebaufördermittel für das innerstädtische Flächenrecycling – aufgeschlüsselt nach Ländern und Kommunen – eingesetzt?

Mittel der Städtebauförderung, insbesondere der Programmbereiche Stadtbau Ost und West, werden auch zum innerstädtischen Flächenrecycling eingesetzt. Eine Aussage zum Umfang des Einsatzes von Städtebaufördermitteln ist jedoch mangels entsprechender Daten nicht möglich.

15. Wie viele Hektar Brachflächen – aufgeschlüsselt nach Ländern und Kommunen – sind seit 1990 entstanden, und wie groß ist der Anteil dieser Flächen an der Siedlungs- und Verkehrsfläche?

Brachliegende Siedlungsflächen sind nicht bundeseinheitlich definiert und lassen sich mit vertretbarem Aufwand flächendeckend nicht erfassen. Schätzungen zum Brachenbestand variieren je nach zugrunde liegenden Definitionen¹, Erhebungsmethoden und Datengrundlagen. Im Jahr 2004 wurden nach Schätzungen des Umweltbundesamtes 152 000 ha Gebäude- und Freiflächen nicht genutzt. Hinzu kommen schätzungsweise mindestens 38 000 ha ungenutzte Verkehrsflächen, ungenutzte Verkehrsbegleit- und Betriebsflächen und eine nicht näher quantifizierbare Menge an ungenutzten Erholungsflächen (Sportanlagen, Campingplätze u. a.). Im Jahr 2000 waren es insgesamt mindestens 180 000 ha, davon mindestens 138 000 ha ungenutzter Gebäude- und Freiflächen.

Prozentual entspricht dies einem Anteil von mehr als 4 Prozent des Bestandes der Siedlungs- und Verkehrsflächen 2004, mehr als dem Vierfachen der jährlichen Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche und mehr als dem Siebenfachen nur bei Betrachtung der brachliegenden Gebäude- und Freiflächen gemessen an deren jährlichem Zuwachs 2001 bis 2004.

¹ Vgl. zu Definitionen BBR: Brachflächen in der Flächenkreislaufwirtschaft. Bearb. Difu. Expertise, Bonn 2006.

Nach den Ergebnissen der aktuellen Baulandumfrage 2006 des BBR² wurde das wieder nutzbare Potential an Brachflächen im Jahr 2006 bundesweit auf 63 000 ha hochgerechnet; es entfällt etwa zu gleichen Teilen auf Ost und West. Dies entspricht einem Anteil an der Siedlungs- und Verkehrsfläche 2006 von 1,4 Prozent bzw. von 2,6 Prozent an der Gebäude- und Freifläche. In den einzelnen westdeutschen Bundesländern variiert der Brachflächenanteil an der Gebäude- und Freifläche zwischen 1,3 Prozent und 2,6 Prozent, in den ostdeutschen Flächenländern liegt er mit 5,1 Prozent bis 6,3 Prozent wesentlich höher (Berlin 9,8 Prozent).

Zwischen 2000 und 2006 haben die wiedernutzbaren Flächen³ um nahezu 50 Prozent zugenommen, vor allem in Metropolen und Großstädten, und sich in den kleinen Städten sogar vervierfacht.

16. Wie viele Hektar Brachfläche – aufgeschlüsselt nach Ländern und Kommunen – wurden seit 1990 wiederbebauet oder wieder in Landschaftsräume übergeben?

Der Bundesregierung ist bekannt, dass es in vielen Bereichen Fortschritte bei der Umnutzung von Brachflächen gibt. Dies lässt sich u. a. durch Baulandumfragen, Hochrechnungen und Fallstudien belegen.

In der BBR-Baulandumfrage 2006 wurden die Gemeinden nach der Wiedernutzung in den vergangenen zehn Jahren befragt. Demnach wurden mengenmäßig in den letzten zehn Jahren im Mittel etwa 0,7 Prozent der bestehenden Siedlungs- und Verkehrsflächen einer neuen gewerblichen Nutzung zugeführt, in den neuen Bundesländern sogar fast 2 Prozent. Vermutlich liegen die Zahlen wesentlich höher, da nur gewerbliche Wiedernutzungen abgefragt und insbesondere nur die von den Gemeinden selbst aktiv betriebenen Maßnahmen erfasst wurden.

In der letzten Dekade erfolgten zahlreiche Aktivitäten zur Branchenreaktivierung: Insgesamt gaben nach der Baulandumfrage 56 Prozent aller Kommunen an, in den vergangenen zehn Jahren Wiedernutzungsmaßnahmen durchgeführt zu haben, darunter alle Metropolen und fast 90 Prozent der Großstädte sowie über drei Viertel der ostdeutschen Gemeinden.

Von den ca. 63 000 ha Wiedernutzungspotenzialen (2006) sind schätzungsweise ein Drittel in konkreter bauleitplanerischer Bearbeitung und stehen somit dem Markt kurzfristig zur Verfügung.

Auch der Anteil der Brachen am neu bereitgestellten Gewerbebauland hat erheblich zugenommen. Er stieg in der Vergleichsgruppe von 27 Prozent (1998/99) auf 52 Prozent (2004/05). Davon ausgenommen sind ostdeutsche Gemeinden sowie kleinere Städte und stark schrumpfende Gemeinden, in denen die Anteile aufgrund der geringen Baulandnachfrage derzeit weit unter dem Durchschnitt liegen. Gleichwohl lag das Niveau in Ostdeutschland in der Vergangenheit mit einem Anteil wiedergenutzter Flächen am bereitgestellten Gewerbebauland von weit über der Hälfte relativ hoch.

Weitere Informationen liegen u. a.

- aus Hochrechnungen des Umweltbundesamtes vor: Demnach wurden im Zeitraum 1997 bis 2000 auf ehemaligen brachliegenden Nichtwohnbauflächen im Innenbereich ca. 15 bis 16 ha pro Tag Wohnbaumaßnahmen realisiert.

² Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2006, Bonn 2007, Kap. 4 Wiedernutzungspotenziale.

³ Gleiche Grundgesamtheit.

- Einschätzungen zur Höhe der Recyclingquote wurden ferner stichprobenhaft in vier Modellstädten des Projektes „Städte der Zukunft“ (Experimenteller Wohnungs- und Städtebau) ermittelt. Bis zum Jahr 2002 wurden danach 15 bis 42 Prozent des Brachflächenbestandes von 1997 wiedergenutzt.
- Die Bezirksregierung Düsseldorf erhebt im Rahmen eines Siedlungsflächenmonitorings auch Aussagen zum Flächenrecycling in allen Städten und Gemeinden des Regierungsbezirkes. Für den Zeitraum 1996 bis 2005 wurden im Rahmen der Stichprobe durchschnittlich 27 Prozent der gewerblichen Flächeninanspruchnahme auf Brachflächen durchgeführt. In einzelnen Städten (z. B. Duisburg – 86 Prozent, Wuppertal – 74 Prozent, Mülheim – 52 Prozent und Krefeld – 51 Prozent) lag der Anteil deutlich höher. In diesen Städten kann zusätzlich ein leichter Trend zur Steigerung der Flächeninanspruchnahme auf Brachflächen festgestellt werden.

17. In welchem Maße enthält die Siedlungs- und Verkehrsfläche auch Flächen zum Ausgleich und Ersatz für Eingriffe in Natur- und Landschaft?

Flächen zum Ausgleich und Ersatz für Eingriffe in Natur und Landschaft werden in der amtlichen Flächenerhebung nicht als gesonderte Kategorie nachgewiesen. Über das Liegenschaftskataster gehen sie mit ihrer tatsächlichen Nutzungsart in die Flächenerhebung ein, z. B. als Erholungsfläche.

18. Sind in der Siedlungs- und Verkehrsfläche auch solche Flächen zum Ausgleich und Ersatz für Eingriffe in Natur und Landschaft enthalten, die im Außenbereich, das heißt nicht in dem im Zusammenhang bebauten Bereich realisiert wurde?

Wie groß ist der Anteil dieser Flächen am Gesamtumfang der Ausgleichs- und Ersatzflächen im Vergleich zu Ausgleichsflächen im Innenbereich?

Sofern im Außenbereich liegende Flächen zum Ausgleich und Ersatz für Eingriffe in Natur und Landschaft im Kataster der Nutzungsart Erholungsfläche zugewiesen wurden, sind sie auch Bestandteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche. Bei Ausgleichsflächen im Außenbereich dürfte es sich jedoch in großem Umfang eher um landwirtschaftliche Flächen handeln, die auch weiterhin landwirtschaftlich genutzt werden, sofern sie nicht z. B. im Zuge des Ausgleichs durch Aufforstung in Wald umgewandelt werden.

Über Flächenanteile kann in diesem Zusammenhang aus den in der Antwort zu Frage 17 genannten Gründen auf Basis der Flächenerhebung keine Aussage gemacht werden.

19. Wie hoch ist der Versiegelungsgrad der Siedlungs- und Verkehrsflächen?

Nach Berechnungen einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) im Jahr 2006 unter Beteiligung des BBR und des Umweltbundesamtes sind bundesweit ca. 46 Prozent der Siedlungs- und Verkehrsflächen versiegelt, jedoch mit großen regionalen und nutzungsartbezogenen Unterschieden. Absolut ausgedrückt sind demnach von den 46 438 km² Siedlungs- und Verkehrsflächen rund 21 000 km² (2006) versiegelt. Dies entspricht ca. 6 Prozent des Bundesgebietes.

Bestätigt werden o. g. Modellrechnungen und Schätzungen auch auf Basis fernerkundlicher Methoden mit einem Versiegelungsgrad der Siedlungs- und Verkehrsfläche Bayerns von durchschnittlich ca. 47,2 Prozent (Bayerisches Landesamt für Umwelt: Satellitengestützte Erfassung der Bodenversiegelung in Bayern, Augsburg Juli 2007).

20. Welche Anreize können nach Ansicht der Bundesregierung gegeben werden, um den Versiegelungsgrad von Siedlungs- und Verkehrsflächen zu verringern?

In der städtebaulichen Praxis ist es in erster Linie eine Aufgabe der Länder und Gemeinden, den Versiegelungsgrad der Siedlungs- und Verkehrsflächen zu verringern. Das BMVBS unterstützt dies jedoch u. a. mit den Förderprogrammen der Städtebauförderung, die auf die Innenentwicklung der Städte und Gemeinden ausgerichtet ist. Seit 1998 ist in diesem Bereich mit § 164b Abs. 2 BauGB als Schwerpunkt für den Einsatz der Finanzhilfen u. a. die Stärkung von Innenstädten und Ortsteilzentren, die Wiedernutzung von Brachen sowie von flächensparenden Bauweisen definiert. Das BMVBS hat gemeinsam mit den Ländern die Förderschwerpunkte ab dem Programmjahr 2008 in der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung deutlicher akzentuiert. Mit dem neuen Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ sollen vor allem die zentralen Versorgungsbereiche in den Zentren und Ortsteilzentren durch Profilierung und Aufwertung wieder an Attraktivität gewinnen. Förderfähig ist jetzt z. B. die Wiederherstellung der Nutzungsfähigkeit leer stehender Gebäude. Den rechtlichen Instrumenten der Städtebaurechtsnovelle 2007 ist damit eine finanzielle Unterstützung hinzugefügt worden.

Darüber hinaus müssen Probleme der Flächeninanspruchnahme und hier insbesondere der Grad der Versiegelung stärker in das Bewusstsein der Menschen gebracht werden. Das Problembewusstsein ist sowohl bei Planern und Entscheidungsträgern als auch bei Bürgerinnen und Bürgern nicht ausreichend entwickelt. Die bisherigen Erfahrungen im Umgang mit dem Thema Flächeninanspruchnahme haben gezeigt, dass es nur dann, wenn ein stärkeres gesellschaftliches Problembewusstsein vorhanden ist, gelingen wird, Akzeptanz für die erforderlichen Maßnahmen zu erhalten. In diesem Zusammenhang kommt auch der Ermittlung der wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Flächeninanspruchnahme und der Bodenversiegelung eine Rolle zu.

21. In welcher Höhe rechnet die Bundesregierung vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland für die Länder, Städte und Gemeinden mit steigenden Kosten

- a) für die öffentliche Infrastruktur sowie für
- b) Umwelt und
- c) Soziales,

wenn das 30-ha-Ziel bis zum Jahr 2020 nicht erreicht würde?

Welche vermeidbaren und zu vermeidenden Mehrkosten kämen aus Sicht der Bundesregierung auf die Länder, Städte und Gemeinden zu?

Der demografische Wandel wirkt sich tendenziell kostensteigernd auf die städtische und noch stärker auf die ländliche Infrastruktur aus. Denn sowohl bei der sozialen Infrastruktur (wie Schulen, Kindergärten, Jugendeinrichtungen, Seniorenstätten) als auch bei der technischen Infrastruktur (Ver- und Entsorgung, Verkehrsinfrastruktur) sind Anpassungen notwendig. Der prognostizierte Bevölkerungsrückgang ist in regional unterschiedlichem Ausmaß mit abnehmender Siedlungsdichte, einer Zunahme brachliegender Siedlungsinfrastruktur, örtlich einem Unterschreiten kritischer Größen für soziale Infrastruktur, gegebenenfalls erhöhtem Wegeaufwand im motorisierten Individualverkehr und damit einhergehenden Beeinträchtigungen der Umwelt verbunden.

Siedlungsdichte und Pro-Kopf-Kosten stehen nach Erkenntnissen bisheriger Forschungsarbeiten in umgekehrt proportionalem Zusammenhang zueinander. Insbesondere bei der technischen Infrastruktur trägt eine sinkende Siedlungs-

dichte bei hohen Fixkosten technischer Anlagen und Leitungswege zu Remanenzkosteneffekten bei. Die ökonomische Tragfähigkeit von sozialer Infrastruktur weist demgegenüber eine auch räumlich höhere Flexibilität gegenüber sinkenden Auslastungszahlen auf.

Die Höhe solcher Folgekosten zu quantifizieren hängt von einer Vielzahl von Faktoren (etwa Kostenkategorien, -parameter, -träger) und den jeweils unterschiedlichen regionalen Voraussetzungen ab, so dass hierzu bundesweit keine quantitativen Aussagen möglich sind. Für die monetäre Bewertung von Umwelt sind ohne dies keine allgemein gültigen Standards verfügbar.

Für die verkehrliche Infrastruktur lassen sich aus der demografischen Entwicklung unmittelbar keine steigenden Kosten ableiten. Es treffen verschiedene Faktoren zusammen, die zu divergierenden Tendenzen führen:

- Bei gleich bleibender Mobilität Rückgang der Fahrten aufgrund des Rückgangs der Bevölkerung,
- Anstieg der Zahl kleinerer Haushalte führt tendenziell zu höherem Fahrtenaufkommen,
- Erfordernis zusätzlicher Fahrten durch Veränderungen der sozialen Infrastruktur,
- Veränderungen der Fahrweiten durch Konzentration sozialer Infrastrukturen in den zentralen Orten,
- von der demografischen Entwicklung aufgrund anderer Wirkungsfaktoren (Stichwort Globalisierung) abgekoppelte wirtschaftliche Entwicklung mit zunehmendem Güter-Transit.

Für konkrete Infrastrukturen können sich daraus sowohl höhere als auch niedrigere Kosten ergeben; die Mehr- oder Minderkosten werden aber gemessen an den absoluten Kosten vergleichsweise gering sein.

22. Wie können aus Sicht der Bundesregierung die öffentlichen und externen Kosten der Flächeninanspruchnahme verursachergerecht aufgeteilt und internalisiert werden?

Welche finanz- und steuerrechtlichen Konsequenzen müssen aus Sicht der Bundesregierung gezogen werden?

Voraussetzung dazu ist es, für den jeweiligen Einzelfall die öffentlichen und externen Kosten entsprechend zu ermitteln (siehe hierzu Antwort zu Frage 66). Als ein praktikabler Ansatz kann die Methodik der Infrastrukturkostenrechnung, die im Rahmen eines BMVBS/BBR Aufbau-Ost-Vorhabens entwickelt wurde, für die Ermittlung infrastruktureller Folgekosten demografischer und siedlungsstruktureller Entwicklungspfade auf kommunaler, regionaler oder landesweiter Ebene dienen (siehe Bundestagsdrucksache 16/4900, S.3).

Die Infrastrukturkostenrechnung erfasst zum einen Gegenwartskosten, die aus der Anpassung der realen Infrastrukturversorgung an eine vorgegebene Normversorgung resultieren würden (Soll-Ist-Angleichung). Zum anderen werden die künftigen Kostenfolgen bestimmt, die sich aus den Anpassungserfordernissen des heutigen Bestands von Infrastrukturen ergeben – beurteilt vor dem Horizont absehbarer Veränderungen der regionalen Bevölkerungsgröße, ihrer Zusammensetzung und räumlichen Verteilung. In diesem Sinne werden die Nachfrage nach Infrastrukturleistungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten (Gegenwart/Zukunft) dem gegenwärtigen Angebot an Einrichtungen und Anlagen gegenübergestellt und die Kostenfolgen nötiger Anpassungsmaßnahmen abgeschätzt. Wirkungen veränderter Nachfrage können auf diese Weise ebenso dimensioniert

werden wie die Kostenfolgen alternativer Bebauungskonzepte oder alternativer Mindeststandards der Infrastrukturversorgung.

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung des Deutschen Bundestages empfiehlt daher der Bundesregierung „[...] zu prüfen, inwieweit künftig neue öffentliche oder mit öffentlichen Mitteln geförderte Vorhaben im Bereich der Infrastruktur bereits im Vorfeld auf ihre Demografiefestigkeit und nachhaltige Wirkung hin überprüft werden können, damit bereits absehbare spätere Anpassungsmaßnahmen vermieden werden können. Bei der Planung sollten – nach dem Vorbild des Modells zur Infrastrukturkostenrechnung des BBR – Kosten und Nutzen bilanziert werden, die in Gegenwart und Zukunft für die tatsächliche Inanspruchnahme bzw. Bereitstellung von Infrastrukturleistungen entstehen. Infrastrukturvorhaben, die absehbar nicht ausgelastet sein werden und nicht Teil eines regional abgestimmten demografiewirksamen Entwicklungsplanes sind, müssen in ihrer Planung dem tatsächlichen Bedarf angepasst werden“ (siehe Bundestagsdrucksache 16/4900, S. 3).

Die Anwendung der Infrastrukturkostenrechnung im kommunalen und regionalen Bereich könnte die bestehende Kostenintransparenz aufhellen.

Zielführend könnte neben den Maßnahmen im Rahmen der Städtebauförderung (siehe hierzu Antwort zu Frage 2) auch der Ansatz sein, mit Hilfe von Grundstücksfonds aus sich heraus nicht marktgängige Brachflächen u. Ä. zu mobilisieren. Hier könnten gegebenenfalls auch Mittel aus den europäischen Strukturfonds eingesetzt werden, um der Wiedernutzung von Brachen und Baulücken z. B. mit zinsverbilligten Krediten ökonomische Anreize zu geben, die eine Mobilisierung dieser Flächen forcieren.

23. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung die Grundsteuer zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Der Bundesregierung liegen dazu keine Erkenntnisse vor.

Auf die Antwort zu den Fragen 37 bis 39 wird verwiesen.

24. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung die Gewerbesteuer zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Der Bundesregierung liegen dazu keine Erkenntnisse vor.

Auf die Antwort zu den Fragen 40 und 41 wird verwiesen.

25. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung der Einkommensteueranteil der Kommunen zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Der Bundesregierung liegen dazu keine Erkenntnisse vor.

Auf die Antwort zu den Fragen 42 und 43 wird verwiesen.

26. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung die Grunderwerbsteuer zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Der Bundesregierung liegen dazu keine Erkenntnisse vor.

Auf die Antwort zu den Fragen 44 und 45 wird verwiesen.

27. Welchen Beitrag leisten aus Sicht der Bundesregierung die Abschreibungsfristen für Gebäude zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Der Bundesregierung liegen dazu keine Erkenntnisse vor.

28. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung die Pendlerpauschale zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Aus Sicht der Bundesregierung trägt die Pendlerpauschale allenfalls in geringem Maße zur Flächeninanspruchnahme bei.

29. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung die Förderung des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) hat sich als Instrument zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit strukturell benachteiligter Regionen bewährt. Bund und Länder fördern nach Maßgabe des jeweils geltenden Rahmenplans (künftig: Koordinierungsrahmen) unter Beachtung der EU-Beihilferegelungen Investitionen der gewerblichen Wirtschaft und den Ausbau wirtschaftsnaher Infrastruktur in ausgewählten strukturschwachen Regionen. Die Durchführungscompetenz liegt bei den Ländern; dazu gehört auch die Entscheidung über die zu fördernden Maßnahmen.

Der Bundesregierung liegen keine Informationen vor, in welchem Umfang die Förderung aus Mitteln der GA zu Flächeninanspruchnahme führt.

Die Bundesregierung weist aber darauf hin, dass GA-Fördermaßnahmen mit anderen Politikbereichen koordiniert werden und mit den Zielen und Erfordernissen von Raumordnung und Landesplanung übereinstimmen müssen. Demnach ist das Naturgut Boden sparsam in Anspruch zu nehmen.

Darüber hinaus leistet die GA einen spezifischen Beitrag zur Reduzierung von Flächeninanspruchnahme durch die Förderung der Wiedernutzbarmachung von brachliegendem Industrie- und Gewerbegebiete einschließlich der dafür erforderlichen Sanierung von Altlasten (vgl. 36. Rahmenplan der GA, Teil I, Nr. 3.3.1 „Beitrag der Gemeinschaftsaufgabe zur Unterstützung von umweltpolitischen Zielen“ i. V. m. Teil II, Nr. 3.2.1 „Förderfähige Infrastrukturmaßnahmen“).

30. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung die Förderung des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Grundsätzlich ist mit jeder Neubaumaßnahme, die nicht auf Abrissflächen erfolgt oder durch anderweitigen Rückbau (Entsiegelung) kompensiert wird, eine zusätzliche Flächeninanspruchnahme verbunden. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) tragen investive Fördermaßnahmen (Infrastrukturmaßnahmen wie landwirtschaftlicher Wegebau und einzelbetriebliche Investitionsförderung für z. B. Stallneubauten, Biogasanlagen, Gebäude für die Direktvermarktung oder -verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte) zur Flächeninanspruchnahme bei. Gefördert werden Baumaßnahmen im Rahmen der GAK nur, wenn sie nach geltendem Recht genehmigt worden sind. Die Durchführung der Fördermaßnahmen und die

Anwendung geltenden Rechts bei der Durchführung fallen in die Zuständigkeit der Länder.

Dem gegenüber stehen Fördermaßnahmen (Aus- und Rückbau landwirtschaftlicher Wege, Dorferneuerungsmaßnahmen sowie die Neuordnung des ländlichen Grundbesitzes), die die Flächeninanspruchnahme in den ländlichen Räumen verringern oder unabweisbaren Flächenbedarf auf das notwendige Maß reduzieren.

Die Förderung der Dorferneuerung trägt zur Belebung der Dorffinnenentwicklung und damit zur Minderung der Flächeninanspruchnahme außerhalb der bisher besiedelten Fläche bei.

31. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung der Verkehrswegebau zur Flächeninanspruchnahme, aufgeteilt nach den Beiträgen des Bundes, der Länder und der Kommunen, und aus welchem Grund?

Die Verkehrsfläche hat an der Siedlungs- und Verkehrsfläche bzw. an der Bodenfläche insgesamt folgende Anteile:

Jahr	Bodenfläche insgesamt km ²	Siedlungs- und Verkehrsfläche km ²	Verkehrsfläche		
			km ²	Anteil an der Bodenfläche insgesamt	Anteil an der Siedlungs- und Verkehrsfläche
2001	357 033	44 381	17 200	4,82 Prozent	38,76 Prozent
2002	357 037	44 780	17 282	4,84 Prozent	38,59 Prozent
2003	357 041	45 141	17 356	4,86 Prozent	38,45 Prozent
2004	357 050	45 621	17 446	4,89 Prozent	38,24 Prozent
2005	357 093	46 050	17 538	4,91 Prozent	38,08 Prozent
2006	357 115	46 438	17 627	4,94 Prozent	37,96 Prozent

Der jährliche Zuwachs der Verkehrsfläche betrug in den letzten fünf Jahren durchschnittlich knapp 0,5 Prozent. Hierzu beigetragen haben sowohl die Erschließung der hinzugekommen Siedlungsfläche, die im gleichen Zeitraum um fast 1,2 Prozent jährlich zunahm, als auch der Bau und die Erweiterung neuer regionaler und überregionaler Verkehrswege (z. B. Neu- und Ausbaustrecken der Bundesschienenwege, Lückenschlüsse und sechsstreifiger Ausbau von Bundesautobahnen, Ortsumgehungen, Anlage von Radwegen an Bundesfernstraßen) bzw. von See-, Binnen- und Flughäfen.

Die amtliche Statistik der Siedlungs- und Verkehrsflächen unterscheidet nicht nach Baulasträgern, so dass eine Aufteilung nach Bund, Ländern und Kommunen nicht möglich ist. Die in der amtlichen Statistik ausgewiesenen Verkehrsflächen können nicht mit dem Begriff „versiegelt“ gleichgesetzt werden, da sie einen nicht quantifizierbaren Anteil von nicht bebauten und nicht versiegelten Flächen enthalten. Hierzu gehören die Trenn-, Seiten- und Schutzstreifen, Brücken, Gräben und Böschungen sowie ähnliche Einrichtungen.

Binnenwasserstraßen und die Wasserflächen von Häfen sind in den Verkehrsflächen nicht enthalten. Sie werden in der Statistik unter Wasserflächen erfasst.

32. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung die EU-Strukturförderung zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Im Nationalen Strategischen Rahmenplan (NSRP), in dem die deutsche Gesamtstrategie bei der EU-Strukturpolitik in der Förderperiode 2007 bis 2013 festge-

legt ist, sind sowohl im Ziel „Konvergenz“ (früheres Ziel 1) als auch im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (früheres Ziel 2) Fördermaßnahmen aufgeführt, die auf eine Nutzung von Brachflächen abzielen.

Im Ziel „Konvergenz“ gibt es unter der thematischen Priorität „Entwicklung und Ausbau der Infrastruktur für nachhaltiges Wachstum“ einen förderpolitischen Ansatzpunkt „Gezielte Nach- und Neunutzung von Brachflächen“. Im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ lautet der förderpolitische Ansatzpunkt „Nutzung der Potenziale von Brachflächen zur weiteren Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Flächen“ und befindet sich in der thematischen Priorität „Abbau regionaler Disparitäten und Ausbau spezifischer regionaler Potenziale durch nachhaltige Regionalentwicklung“.

Damit wurde im NSRP die Grundlage für die Förderung von Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme aus dem Europäischen Regionalfonds (EFRE) in ganz Deutschland geschaffen.

Dies gilt auch für das Ziel der „Europäischen Territorialen Zusammenarbeit“. Im Rahmen der fünf Operationellen Programme (OP) mit deutscher Beteiligung der „Ausrichtung B“ werden Vorhaben gefördert, in denen durch transnationale Zusammenarbeit Wissen gemeinsam genutzt und Lösungen zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme erarbeitet werden. Relevante Themen, mit denen die endogenen Potentiale der Städte besser genutzt werden sollen, sind unter anderem effizientes Flächenmanagement, Innenentwicklung, Flächenrecycling und Bodenschutz.

Für die Umsetzung der EU-Strukturförderung sind in Deutschland weitgehend die Länder zuständig. Es obliegt ihnen, zu entscheiden, welche Schwerpunkte sie bei der EU-Strukturförderung in ihren Regionen setzen. Die förderpolitischen Ansatzpunkte, die – ebenso wie der NSRP insgesamt – in einem intensiven Prozess gemeinsam mit den Ländern, der EU-Kommission und den Wirtschafts-, Sozial- und sonstigen Partnern erarbeitet wurden, stellen eine beispielhafte und optionale Aufzählung dar.

Zahlreiche Länder (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Bayern) haben die im NSRP zur Flächenreduzierung aufgeführten förderpolitischen Ansatzpunkte aufgegriffen und in ihre OP EFRE-finanzierten Maßnahmen zur Revitalisierung und Sanierung von Brachflächen (Industrie-, Militär- und/oder Verkehrsbrachen) aufgenommen.

Diese Maßnahmen sollen den Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur fördern, zu einer erhöhten Ansiedelung von Unternehmen führen, eine nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung sicherstellen sowie zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt beitragen. Damit leisten sie einen Beitrag zur Reduzierung des Flächenverbrauchs.

Außerdem wurde jedes OP vor seiner Genehmigung durch die EU-Kommission einer Strategischen Umweltprüfung unterzogen, in der in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Landesumweltbehörden auch erstmals die erheblichen Umweltauswirkungen des Programms insgesamt geprüft wurden.

33. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung die Trennung der Nutzungsarten in der Baunutzungsverordnung zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Gemäß § 1 Abs. 3 BauGB haben Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Die Verwirklichung der allgemeinen Zielsetzungen, die für eine geordnete bau-

liche Entwicklung von Bedeutung sind, erfordert auch Vorschriften über die bauliche Nutzung der Grundstücke, insbesondere über Art und Maß der Nutzung. Diesbezügliche Regelungen finden sich in der Baunutzungsverordnung.

Der derzeitige Katalog der Nutzungsarten (Bauflächen) ist wertneutral, ohne eine bestimmte Form der Flächeninanspruchnahme zu bevorzugen bzw. zu benachteiligen. Eine Überarbeitung ist derzeit nicht vorgesehen.

Die Diskussion einer etwaigen umfassenden Neuregelung der Baunutzungsverordnung wurde bereits Ende der 90er Jahre geführt.

Das frühere Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen hat in diesem Zusammenhang 1999 das Forschungsvorhaben „Praxisuntersuchung und Expertise zu einer Novellierung der Baunutzungsverordnung“ in Auftrag gegeben. Fallstudien und Expertenrunden führten zu dem Schluss, dass es keinen besonderen Novellierungsbedarf bei der Baunutzungsverordnung gibt. Sie ist nach ihrer Gesamtanlage und Systematik ebenso wie in den einzelnen Regelungen weitgehend akzeptiert, praktikabel und ermöglicht brauchbare städtebauliche Lösungen.

Auch hinsichtlich der Nutzungsarten wurde festgestellt, dass die Grundstruktur der bisherigen Regelungen erhalten bleiben soll. Eine Auflösung dieses Ansatzes durch ein generelles Gebietsfindungsrecht wurde als nicht sinnvoll angesehen, da die von der Gebietstypik gewährleisteten Funktionen der Ordnung und des Schutzes empfindlicher Nutzungen, der Entlastung der Kommunen und der Transparenz für die übrigen Akteure schwerer wiegen als die Schaffung eines größeren planerischen Gestaltungsraums für die Kommunen.

Hinsichtlich der Einzelheiten der Untersuchungsergebnisse wird auf den Endbericht zum oben genannten Forschungsvorhaben verwiesen.

34. Welchen Beitrag leisten aus Sicht der Bundesregierung die Abstandsflächenregelung der Bauordnungen der Länder zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Das Abstandsflächenrecht nach den Landesbauordnungen dient von seiner Zielsetzung her nicht der Begrenzung der baulichen Inanspruchnahme von Grund und Boden, sondern vor allem der Gefahrenabwehr sowie der Versorgung von Räumen mit Tageslicht und Luft.

Als Instrument für einen weitergehenden Schutz vor der Inanspruchnahme von Grund und Boden taugt das Abstandsflächenrecht wegen seines spezifischen Regelungszwecks nicht.

35. Welchen Beitrag leistet aus Sicht der Bundesregierung der kommunale Finanzausgleich in den Ländern zur Flächeninanspruchnahme, und aus welchem Grund?

Die den Gemeinden vom Grundgesetz selbst oder vom Grundgesetz in Verbindung mit einem Bundesgesetz zugewiesenen Steuereinnahmen reichen nicht aus, um alle kommunalen Aufgaben zu finanzieren. Daher hat der kommunale Finanzausgleich die fiskalische Funktion, unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Ausgabenbelastung allen Gemeinden eines Landes eine finanzielle Mindestausstattung zu gewährleisten. Für die Durchführung und Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs sind die Länder zuständig. Inwieweit es in den Ländern Bestrebungen gibt, den kommunalen Finanzausgleich mit Lenkungsmaßnahmen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs zu versehen, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

36. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung ökonomischen Steuerungsinstrumenten für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Grundsätzlich sind ökonomische Anreize für eine erhöhte Flächeninanspruchnahme abzubauen. Vor allem dem Abbau ökologisch kontraproduktiver Subventionen misst die Bundesregierung, wie unter anderem im 21. Subventionsbericht ausgeführt, eine hohe Bedeutung bei. Zugleich bestehen bereits z. B. im Rahmen der Städtebauförderung Anreize für die umweltschonende und effiziente Nutzung bestehender und neuer Siedlungsflächen und Infrastrukturen.

37. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung in Analogie zu bestehenden Regelungen im Steuer- und Finanzrecht für
- a) eine sachliche Differenzierung (z. B. in unbebaute, bebaute Grundstücke; unerschlossene, erschlossene Grundstücke),
 - b) eine räumliche Differenzierung (z. B. Innenbereich, Außenbereich) und/oder
 - c) die Einführung von Stichtagslösungen bei den in den nachfolgenden Fragen angesprochenen ökonomischen Steuerinstrumenten mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren?
38. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform der Grundsteuer zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?
- Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine Reform der Grundsteuer zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen (auch unter Berücksichtigung von Frage 37)?
39. Wird die Bundesregierung eine Novellierung des Grundsteuer- und des Bewertungsgesetzes mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, in Angriff nehmen?
- Wenn ja, wann ist mit der Vorlage entsprechender Entwürfe zu rechnen?

Die Fragen 37 bis 39 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Steuergegenstand der Grundsteuer sind die wirtschaftlichen Einheiten des Grundbesitzes im Sinne des Bewertungsgesetzes, d. h. die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft, die Betriebsgrundstücke und die Grundstücke des Grundvermögens. Bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer werden im Rahmen der Einheitsbewertung stichtagsbezogene lagetypische Wertverhältnisse zugrunde gelegt. Lenkungsmaßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme sind nicht Gegenstand der Grundsteuer. Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 für eine Neuregelung der Grundsteuer auf der Basis der Vorarbeiten der Länder Bayern und Rheinland-Pfalz mit dem Ziel der Vereinfachung ausgesprochen. Im Rahmen der anstehenden Grundsteuerreform wird im Benehmen mit den Ländern und Kommunalen Spitzenverbänden zu prüfen sein, ob neben der im Vordergrund stehenden fiskalischen Funktion der Grundsteuer auch speziell ökologische Ziele miteinbezogen werden können und sollten.

40. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform der Gewerbe-
steuer zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung
eine Reform der Gewerbe-
steuer zur Reduzierung der Flächeninanspruch-
nahme beitragen (auch unter Berücksichtigung von Frage 37)?

41. Wird die Bundesregierung eine Novellierung des Gewerbesteuer-
gesetzes mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, in Angriff
nehmen?

Wenn ja, wann ist mit der Vorlage eines entsprechenden Entwurfs zu rech-
nen?

Die Fragen 40 und 41 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam be-
antwortet.

Besteuerungsgegenstand der Gewerbe-
steuer ist der Gewerbebetrieb, dessen Ge-
werbeertrag der Besteuerung unterliegt. Lenkungsmaßnahmen zur Reduzierung
der Flächeninanspruchnahme sind nicht Gegenstand der Gewerbe-
steuer.

42. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Neuregelung beim
Einkommensteueranteil an die Kommunen zur Reduzierung der Flächen-
inanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung
eine Neuregelung beim Einkommensteueranteil an die Kommunen zur
Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen (auch unter Berück-
sichtigung von Frage 37)?

43. Wird die Bundesregierung eine Neuregelung beim Einkommensteuer-
anteil an die Kommunen mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu re-
duzieren, in Angriff nehmen?

Wenn ja, wann ist mit der Vorlage einer entsprechenden Gesetzinitiative
zu rechnen?

Die Fragen 42 und 43 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam be-
antwortet.

Eine Neuregelung beim Einkommensteueranteil an die Kommunen mit dem
Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, ist nicht beabsichtigt.

Lenkungsmaßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme sind nicht
Gegenstand des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer. Der Gemeindeanteil
an der Einkommensteuer hat eine fiskalische Funktion und dient der Finanzie-
rung kommunaler Aufgaben.

44. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform der Grund-
erwerbsteuer zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte eine Reduzierung oder Abschaffung
der Grunderwerbsteuer für Fälle der Eigentumsübertragung im Bestand
bzw. die Beibehaltung oder Erhöhung der Grunderwerbsteuer nur für Fälle
der Eigentumsübertragung in Neubaugebieten zur Reduzierung der
Flächeninanspruchnahme beitragen (auch unter Berücksichtigung von
Frage 37)?

45. Wird die Bundesregierung eine Novellierung des Grunderwerbsteuergesetzes mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, in Angriff nehmen?

Wenn ja, wann ist mit der Vorlage eines entsprechenden Entwurfs zu rechnen?

Die Fragen 44 und 45 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Eine Novellierung des Grunderwerbsteuergesetzes ist nicht beabsichtigt. Lenkungsmaßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme sind nicht Gegenstand der Grunderwerbsteuer.

Der Grunderwerbsteuer unterliegen als Rechtsverkehrsteuer Rechtsvorgänge über inländische Grundstücke, soweit sie darauf gerichtet sind, das Eigentum am Grundstück oder eine eigentümerähnliche Position zu übertragen. Steuergegenstand ist insoweit der auf einen Grundstückswechsel zwischen verschiedenen Rechtsträgern gerichtete Rechtsvorgang.

46. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform der Abschreibungsfristen für Gebäude zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine Reform des einschlägigen Steuerrechts zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen (auch unter Berücksichtigung von Frage 37)?

47. Wird die Bundesregierung eine Novellierung der Abschreibungsfristen für Gebäude mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, in Angriff nehmen?

Wenn ja, wann ist mit der Vorlage eines entsprechenden Gesetzentwurfs zu rechnen?

Die Fragen 46 und 47 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung beabsichtigt keine Änderung der Abschreibungsregeln für Gebäude.

Die Absetzung für Abnutzung (AfA) spiegelt den Aufwand wider, der in Form des Werteverzehrs am Wirtschaftsgut stattfindet. Die Laufzeit der AfA orientiert sich dabei an der durchschnittlichen Nutzungsdauer. Bei Gebäuden wird ein weitgehend gleichmäßiger Werteverzehr angenommen. Die Schaffung neuer, abweichender Abschreibungsregeln stünde im Widerspruch zu den jüngsten Vereinfachungsmaßnahmen des Gesetzgebers (vgl. Gesetz zum Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm; BGBl. 2005 I S. 3682) und dem politischen Ziel des Subventionsabbaus im Steuerrecht.

48. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform oder Abschaffung der Pendlerpauschale zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine Reform oder Abschaffung der Pendlerpauschale zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen?

49. Wird die Bundesregierung eine Novellierung oder Abschaffung der Pendlerpauschale mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, in Angriff nehmen?

Wenn ja, wann ist mit der Vorlage eines entsprechenden Gesetzentwurfs zu rechnen?

Die Fragen 48 und 49 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Unter Verweis auf die Antwort zu Frage 28 sieht die Bundesregierung keinen spezifischen Handlungsbedarf.

50. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine Reform des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen (auch unter Berücksichtigung von Frage 37)?

51. Wird die Bundesregierung den Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ mit dem Ziel überarbeiten, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren?

Wenn ja, wann?

Die Fragen 50 und 51 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Unter Verweis auf die Antwort zu Frage 29 sieht die Bundesregierung keinen spezifischen Handlungsbedarf bei der Aufstellung des neuen Koordinierungsrahmens.

52. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine Reform des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen (auch unter Berücksichtigung von Frage 37)?

53. Wird die Bundesregierung den Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ mit dem Ziel überarbeiten, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren?

Wenn ja, wann?

Die Fragen 52 und 53 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Unter Verweis auf die Antwort zu Frage 30 sieht die Bundesregierung keinen Überarbeitungsbedarf der GAK zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme.

54. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform der Finanzierung des Verkehrswegebaus für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine Reform der Finanzierung des Verkehrswegebaus zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen (auch unter Berücksichtigung von Frage 37)?

55. Wird die Bundesregierung die Finanzierung des Verkehrswegebaus mit dem Ziel überarbeiten, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren?

Wenn ja, wann?

Die Fragen 54 und 55 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Bei der Planung und dem Bau von Verkehrswegen verfolgt die Bundesregierung das Ziel der nachhaltigen Reduzierung der Flächeninanspruchnahme durch

- die bessere Vernetzung der Verkehrsträger und damit die bessere Nutzung der vorhandenen Infrastruktur,
- die Ausrüstung vorhandener Infrastruktur mit intelligenter Verkehrsleittechnik zur Steigerung der Durchlassfähigkeit,
- die Bündelung von Verkehrswegen zur Minimierung der Flächeninanspruchnahme und Landschaftszerschneidung,
- die Förderung der Entwicklung neuer Bautechnologien zur Verringerung sowohl von Versiegelungsgrad als auch Flächeninanspruchnahme.

Eine Reform der Finanzierung des Verkehrswegebaus mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren ist nicht zielführend. Entscheidungen über den Bau oder Ausbau von Verkehrswegen werden nach wirtschaftlichen und ökologischen Kriterien getroffen. Im Rahmen der verschiedenen Planungsstufen erfolgt eine Optimierung nach verschiedensten Kriterien. Hierzu gehört auch eine Trassierung und Querschnittsgestaltung, die den Flächenbedarf minimiert.

56. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform der EU-Strukturförderung für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine Reform der EU-Strukturförderung zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen (auch unter Berücksichtigung von Frage 37)?

57. Wird die Bundesregierung eine Initiative zur Reform der EU-Strukturförderung ergreifen, mit dem Ziel die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren?

Wenn ja, wann?

Die Fragen 56 und 57 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Europäische Kommission hat im Jahr 2007 den 4. Kohäsionsbericht vorgelegt, in dem sie ihre Vorstellungen sowie erste Fragen zur Zukunft der EU-Strukturpolitik nach 2013 formuliert hat. Diese Fragen beziehen sich auf die grundsätzliche Ausrichtung der europäischen Strukturförderung sowie auf die künftigen Herausforderungen, zu deren Bewältigung sie beitragen soll.

Dazu haben Bund und Länder Ende Januar 2008 eine gemeinsame Stellungnahme für Deutschland an die Europäische Kommission übersandt. In der Stellungnahme werden insbesondere Vorstellungen zum Instrumentarium, zur Verwaltung und zu der grundsätzlichen Ausrichtung der EU-Strukturförderung dargelegt. Es ist nun abzuwarten, wie die Stellungnahmen der anderen Mitgliedstaaten ausfallen und in welche Richtung die Reformdebatte sich entwickelt.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist es noch zu früh, um detaillierte Aussagen zur Ausgestaltung der künftigen Förderinhalte zu treffen. Bund und Länder haben sich darüber verständigt, hier keine Vorfestlegungen zu bewirken – auch im Hinblick auf den künftigen EU-Haushalt. Es lässt sich allenfalls absehen, dass auch in Zukunft Maßnahmen zum Umwelt- und Klimaschutz sowie Nachhaltigkeit eine wichtige Rolle im Rahmen der EU-Strukturfonds spielen werden.

Hinzu kommt, dass der Bund zwar die maßgeblichen EU-Rechtsnormen in den zuständigen EU-Gremien verhandelt, die Umsetzung der Förderung jedoch in der Verantwortung der für die regionalen OP zuständigen Stellen liegt. Dies sind in Deutschland überwiegend die Länder. Der Bund kann daher auf die konkreten Förderinhalte in den OP keinen direkten Einfluss nehmen. Er wirkt maßgeblich mit bei der Konzeption der Gesamtförderstrategie, kann jedoch im Hinblick auf bestimmte Fördermaßnahmen höchstens Empfehlungen aussprechen.

58. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Zusammenführung der Nutzungsarten in der Baunutzungsverordnung für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine Reform der Baunutzungsverordnung zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 33 verwiesen.

59. Wird die Bundesregierung eine Überarbeitung der Nutzungsarten in der Baunutzungsverordnung mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, in Angriff nehmen?

Wenn ja, wann ist mit der Vorlage eines entsprechenden Entwurfs zu rechnen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 33 verwiesen.

60. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform der Abstandsflächenregelung der Bauordnungen der Länder für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine Reform der Länderbauordnungen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 34 verwiesen.

61. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung einer Reform des kommunalen Finanzausgleichs in den Ländern für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei?

Wie und in welchem Umfang könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine Reform des kommunalen Finanzausgleichs in den Ländern zur Redu-

zierung der Flächeninanspruchnahme beitragen (auch unter Berücksichtigung von Frage 37)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 35 verwiesen.

62. Wie bewertet die Bundesregierung das Instrument Flächenausweisungszertifikat und die Einrichtung eines Handels damit?

Wie und in welchem Umfang könnte die Einführung dieses Instruments und eines entsprechenden Handels zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen?

63. Wie bewertet die Bundesregierung das Instrument Neuerschließungsabgabe?

Wie und in welchem Umfang könnte eine Neuerschließungsabgabe zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen?

64. Wie bewertet die Bundesregierung das Instrument Neuerschließungsabgabe mit Flächenrecyclingfonds?

Wie und in welchem Umfang könnte die Einführung dieses Instruments zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen?

65. Wie bewertet die Bundesregierung das Instrument Baulandausweisungsumlage?

Wie und in welchem Umfang könnte die Einführung dieses Instruments zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen?

Die Fragen 62 bis 65 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

In der Praxis haben sich bislang Finanzierungshilfen der Länder für das Flächenrecycling und die Altlastensanierung als wirksam erwiesen. Einige Bundesländer haben deshalb auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Fondslösungen oder verwandte Lösungen für die Altlastensanierung und das Flächenrecycling entwickelt.

Inwieweit andere ökonomische Ansätze, die Baulandausweisung zu lenken, so gestaltet werden können, dass sie mit den planungsrechtlichen Rahmenbedingungen vereinbar sind, wird zur Zeit in verschiedenen Forschungsvorhaben (z. B. Umweltforschungsplan, REFINA) untersucht. Dabei geht es vor allem um Fragen der Wirksamkeit und der Praktikabilität. Die Bundesregierung wird die Forschungsergebnisse auswerten und hieraus gegebenenfalls Vorschläge entwickeln.

66. Wie bewertet die Bundesregierung das Instrument einer obligatorischen Folgekostenabschätzung bei der Neuausweisung von Bauland für Kommunen?

Wie und in welchem Umfang könnte die Einführung dieses Instruments zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen?

Ein Instrument zur Vorausberechnung von Folgekosten in Verbindung mit einer validen Schätzung der künftigen Einnahmen könnte zur Versachlichung der Diskussion um neue Baugebiete und ihre möglichen Vor- und Nachteile beitragen. Tendenziell würde dies flächensparend wirken.

Allerdings sind die Zusammenhänge zwischen der Neuausweisung von Baugebieten und den Wirkungen auf die kommunalen Haushalte sehr komplex. In dem

BMBF-Förderschwerpunkt REFINA werden eine Reihe von Forschungsprojekten gefördert, in denen mit unterschiedlichen Herangehensweisen realitätsnahe Modelle für die Berechnung von Folgekosten oder Einnahmen derzeit entwickelt und im Hinblick auf ihre Praxisnähe und Handhabbarkeit gemeinsam mit Kommunen getestet werden. Die Bundesregierung wird die Forschungsergebnisse auswerten und hieraus gegebenenfalls Vorschläge entwickeln.

67. Wie bewertet die Bundesregierung das Instrument der Einräumung steuerlicher Vorteile bei Wiedernutzung von Brachen?

Wie und in welchem Umfang könnte die Einführung dieses Instruments zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 37 bis 39 verwiesen.

68. Wie bewertet die Bundesregierung das Instrument einer versiegelungsabhängigen Abwassergebühr?

Wie und in welchem Umfang könnte die bundesweite Einführung dieses Instruments zur Reduzierung der Bodenversiegelung beitragen?

Die Erhebung und Gestaltung der Abwassergebühren fallen nicht in die Zuständigkeit des Bundes.

Die Abwassergebühren verfolgen im Übrigen keinen primären Lenkungszweck hinsichtlich der Versiegelung, sondern dienen der verursachergerechten Verteilung von Entwässerungskosten.

69. Hat die Bundesregierung das Thema Reduzierung der Flächeninanspruchnahme im Rahmen der Länderministerkonferenzen (Bundesministerkonferenz (BMK), Umweltministerkonferenz (UMK), Finanzministerkonferenz (FMK), Verkehrsministerkonferenz (VMK)) bereits angesprochen, und wenn ja, wann, und mit welchen Ergebnissen?

Wie ist der Standpunkt der Bundesländer?

Die Bundesregierung befasst sich seit vielen Jahren mit der Aufgabe der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und thematisiert diese in den unterschiedlichsten Gremien mit den Ländern und Kommunen. Zuletzt hat das BMVBS in der 20. Sitzung der Fachkommission Städtebau der ARGEBAU am 21. und 22. März 2007 in München über die Abschlussveranstaltung des ExWoSt-Forschungsfeldes „Fläche im Kreis“ berichtet.

Auch in der Sitzung des Ausschusses für Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen der ARGEBAU am 14./15. Juni 2007 in Mühlhausen wurde die Flächenkreislaufwirtschaft als ein Tagesordnungspunkt behandelt.

Bei den Ländern besteht nach Einschätzung der Bundesregierung Einvernehmen, dass auch die wirtschaftliche und demografische Entwicklung ein Umdenken in der Flächenhaushaltspolitik erfordert (siehe hierzu Antwort zu Frage 6).

Auch die Verkehrsminister und -senatoren der Länder haben das Thema der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme auf ihrer Konferenz am 14./15. Oktober 2003 behandelt. Sie haben dabei Unterstützung bekundet für das Ziel, im Rahmen einer Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie die Flächeninanspruchnahme auch im Verkehrsbereich zu vermindern. Sie gehen in Übereinstimmung mit der UMK davon aus, dass eine Verminderung der Flächeninanspruchnahme nur bei einem abgestimmten Einsatz planerischer und wirtschaftlicher Instrumente erreichbar sein wird, und sehen in einer zielgerichteten gemeindlichen Sied-

lungspolitik ein zentrales Instrument zur Reduzierung der weiteren Flächeninanspruchnahme.

Die Bundesregierung begrüßt auch ausdrücklich, dass die neuen „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“, die die Ministerkonferenz für Raumordnung des Bundes und der Länder (MKRO) am 30. Juni 2006 einvernehmlich beschlossen hat, das Ziel der Verminderung der Flächeninanspruchnahme als eines der tragenden Elemente einer nachhaltigen Raumentwicklung hervorheben. Auch die UMK spricht sich in ihrem Beschluss vom 15./16. November 2007 für eine konsequente Umsetzung des raumordnerischen Leitbildes „Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten“ aus und unterstützt alle Maßnahmen, die durch eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme zum Schutz der Umwelt beitragen.

Auf dieser Grundlage beginnt in diesem Jahr ein Dialogprozess zwischen der MKRO und der UMK. Die Bundesregierung misst diesem Dialog große Bedeutung bei.