

Umweltbundesamt  
Beiträge zur nachhaltigen Entwicklung

# **Reduzierung der Flächeninanspruchnahme durch Siedlungen und Verkehr**

- Strategiepapier des Umweltbundesamtes -

# Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>DAS WACHSTUM DER SIEDLUNGS- UND VERKEHRSS- FLÄCHEN - BESTANDSAUFNAHME, HANDLUNGSFEL- DER UND HANDLUNGSZIELE IM ÜBERBLICK .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1.</b>	<b>Einleitung, Aufgabenstellung des Berichtes .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2.</b>	<b>Flächennutzung in Deutschland: Stand, Entwicklungen und Ursachen .....</b>	<b>5</b>
•1.2.1.	IST - Zustand und aktuelle Entwicklung .....	5
1.2.2.	Dichte der Siedlungs- und Verkehrsflächen (im Bund- Länder-Vergleich) und Versiegelungsgrad des Bodens (nach Siedlungstyp) .....	10
1.2.3.	Ausstattung der Bevölkerung mit Siedlungs- und Verkehrs- fläche und Zuwachs im Vergleich zur Bevölkerungsentwick- lung seit 1989 (Bund, Länder und Regionen) .....	12
1.2.4.	Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsflächen in Deutschland seit 1989 differenziert nach Nutzungsarten ..	21
1.2.4.1.	Trends fein differenziert nach Nutzungsarten, 1996 bis 2000 .....	21
1.2.4.1.1.	Ausweitung der Siedlungsbrachen .....	25
1.2.4.1.2.	Neubau auf der „grünen Wiese“ vs. Innenentwicklung - Trends für Wohnen und andere bauliche Nutzungen .....	26
1.2.4.1.3.	Ausweitung der Erholungsflächen in den alten Ländern ..	29
1.2.4.2.	Mittelfristiger Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsflächen in Deutschland seit 1989, grob differenziert nach Nutzungsarten .....	32
1.2.4.2.1.	Trends seit 1989 (alte und neue L ä n d e r ) .....	32
1.2.4.2.2.	Methodik der Hochrechnungen und Zeitreihen, mögliche Fehlermargen .....	39
1.2.4.2.2.1	Allgemeines .....	39
1.2.4.2.2.2.	Erläuterungen zu den Hochrechnungen für den Zeitraum von 1997 bis 2000 in feiner Differenzierung .....	40
1.2.4.2.2.3.	Zur Frage der Übereinstimmung der Flächenstatistik mit anderen Erhebungen zum Wohnungsbau (am Beispiel des Landes Niedersachsen) .....	41
1.2.4.2.2.4.	Zur Zeitreihe für die Jahre von 1989 bis 2002 bzgl. der Entwicklung der Gebäude- und Freiflächen (GFF), differen- ziert nach Wohnen und Nichtwohnen .....	44
1.2.5.	Flächeninanspruchnahme für Wohnen seit 1989. ....	48

1.2.5.1.	Flächenbedarf für Wohnen und Wohnungsbau . . . . .	48
1.2.5.1.1.	Zum Vergleich: Ergebnisse aus dem F + E - Vorhaben BASIS II zur Flächeninanspruchnahme durch Wohnungsbau	53
1.2.5.1.2.	Ergebnisse aus BASIS II zum Stellenwert der „Innenentwicklung“ in Relation zur Neuinanspruchnahme von Flächen für Baugrundstücke und Erschließungsstraßen im Außenbereich . . . . .	54
1.2.5.2.	Ursachen für die Steigerung des Wohnungsbaus seit 1989 ..	57
1.2.5.3.	Künftige Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt - Effizienz weiterer Subventionen für den Wohnungsbau und für den Erwerb von Wohneigentum. . . . .	v 61
1.2.6.	Zusammenfassung der Ausgangslage und Ausblick . . . . .	68
<b>1.3.</b>	<b>Bewertung der Flächeninanspruchnahme durch Siedlungen und Verkehr aus Umweltsicht und weitere relevante Umweltindikatoren zum Zustand von Flächen und Böden . . . . .</b>	<b>72</b>
1.3.1.	Direkte und indirekte Auswirkungen der Flächeninanspruchnahme durch Siedlungen und Verkehr auf die Umwelt ...	72
1.3.2.	Umweltindikatoren - Die Flächeninanspruchnahme für Siedlungen und Verkehr sowie weitere relevante Indikatoren zum Zustand von Flächen und Böden . . . . .	73
1.3.3.	Schlussfolgerungen für den DUX . . . . .	78
<b>1.4.</b>	<b>Ansätze zum sparsamen und schonenden Umgang mit Flächen und Böden - der Stellenwert des verfügbaren Instrumentariums, Übersicht über Handlungsfelder, Handlungsziele und Instrumente . . . . .</b>	<b>79</b>
1.4.1.	Die thematischen Handlungsfelder. . . . .	80
1.4.2.	Die Handlungsziele: Stellenwert und Übersicht über Handlungsziele. . . . .	80
1.4.2.1.	Das Oberziel als Grundsatz . . . . .	82
1.4.2.2.	Konkrete Handlungsziele mit Fristen, eine Übersicht: . . . .	82
1.4.2.2.1.	Eindämmung des Wachstums der Siedlungs- und Verkehrsflächen (quantitativ). . . . .	82
1.4.2.2.2.	Schutz wertvoller oder empfindlicher Freiräume sowie Böden (quantitativ und qualitativ). . . . .	82
1.4.2.2.3.	Verringerung der Bodenversiegelung (quantitativ und qualitativ). . . . .	83
1.4.2.2.4.	Vorrang für die Innenentwicklung der heutigen Siedlungsbereiche bei hoher Umwelt- und Lebensqualität für die	

	Nutzerinnen und Nutzer und geringer nutzungsbedingter Bodenbeeinträchtigung (quantitativ Und qualitativ) . . . . .	84
1.4.2.2.5.	Weitergehende Indikatoren für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung . . . . .	85
1.4.2.2.6.	Flächeninanspruchnahme und Landschaftszerschneidung durch Verkehrsinfrastruktur. . . . .	85
1.4.3.	Instrumente zur Verwirklichung der Handlungsziele . . . . .	87
1.4.3.1.	Die räumliche Planung. . . . .	87
1.4.3.2.	Der ökonomische Rahmen. . . . .	89
1.4.3.3.	Die rechtliche Basis. . . . .	89
1.4.3.4.	Sonstige Randbedingungen, Institutionelle Verankerung des Flächensparens, Leitbilder zu Lebensstilen und Wohnformen,, Öffentlichkeitsarbeit . . . . .	89
<b>2.</b>	<b>ZUSAMMENFASSUNG DER AUSGANGSLÄGE UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN. . . . .</b>	<b>91</b>
<b>2.1.</b>	<b>Problemstellung . . . . .</b>	<b>91</b>
<b>2.2.</b>	<b>Das Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsflächen als Indikator für noch nicht nachhaltige Entwicklungen sowie Indikatoren für die Qualität von Flächen. . . . .</b>	<b>92</b>
<b>2.3.</b>	<b>Ursachen und Verursacher des Siedlungsflächenwachstums. . . . .</b>	<b>93</b>
<b>2.4.</b>	<b>Handlungsziele, Maßnahmen und Instrumente . . . . .</b>	<b>96</b>
2.4.1.	Eindämmung des Wachstums der Siedlungs- und Verkehrsflächen (quantitativ). . . . .	96
2.4.1.1.	Begründung von Zwischenzielen. . . . .	96
2.4.1.2.	Verwirklichung bundesweiter Handlungsziele zum Flächensparen mit dem planerischen und raumordnerischen Instrumentarium der Länder und des Bundes. . . . .	98
2.4.1.3.	Unterstützung des Flächensparens durch Veränderung der ökonomischen Rahmenbedingungen des Wohnungsmarktes . . . . .	100
2.4.1.4.	Abbau der ökonomischen Vorteile der Neuerschließung von Bauland und verursachergerechte Anlastung der externen Kosten . . . . .	102
2.4.1.5.	Weitere Randbedingungen, institutionelle Verankerung des Flächensparens, Entwicklung von gesellschaftlichen Leitbildern zu flächensparenden Lebensstilen und Öffentlich-	

	keitsarbeit . . . . .	106
2.4.2.	Schütz wertvoller oder empfindlicher Freiräume sowie Böden (quantitativ und qualitativ) . . . . .	108
2.4.2.1.	Das Instrumentarium zum Schutz wertvoller oder empfindlicher Freiräume sowie Böden im Überblick . . . . .	108
2.4.2.2.	Stärkung der Effizienz der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bei Neu Versiegelungen als Beitrag auch zum quantitativen Flächensparen . . . . .	111
2.4.2.3.	Freiraumschutz und Hochwasservorsorge . . . . .	112
2.4.2.4.	Stärkung der Belange des Bodenschutzes in allen Planungs- und Genehmigungsprozessen . . . . .	113
2.4.3.	Entsiegelungsmaßnahmen . . . . .	118
2.4.3.1.	Stellenwert der Gesamtwirkung von Versiegelungsmaßnahmen und Entsiegelungsmaßnahmen auf den Wasserhaushalt . . . . .	119
2.4.3.2.	Entsiegelungsmaßnahmen in Siedlungsbereichen zur Erhöhung der Umwelt- und Wohnumfeldqualität . . . . .	120
2.4.3.3.	Ökologische Reformn der Grundsteuer zur Förderung einer sparsamen und schonenden Boden Versiegelung . . . . .	121
2.4.4.	Vorrang für die Innenentwicklung der heutigen Siedlungsgebiete bei hoher Umwelt- und Lebensqualität für die Nutzerinnen und Nutzer und geringer nutzungsbedingter Bodenbeeinträchtigung . . . . .	125
2.4.4.1.	Innenentwicklung und Brachflächenrecycling . . . . .	125
2.4.4.2.	Potentiale der gesamträumlichen Planung und Best Practice zur Förderung der Innenentwicklung . . . . .	128
2.4.5.	Weitergehende Indikatoren für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung . . . . .	128
2.4.6.	Flächeninanspruchnahme und Landschaftszerschneidung durch Verkehrsinfrastruktur . . . . .	129
•2.4.6.1.	Sachstand . . . . .	129
2.4.6.2.	Dämpfung des Wachstums im Netz der Erschließungsstraßen sowie der Wege zur Erschließung der Landschaft . . . . .	131
2.4.6.3.	Neu- und Ausbau von Bundesfernstraßen . . . . .	132
2.4.6.4.	Flächeneffiziente, umweltschonende und menschengerechte Nutzung des bestehenden Straßennetzes in Siedlungsgebieten . . . . .	133
<b>2.5.</b>	<b>Zusammenfasserides Ergebnis</b> . . . . .	<b>138</b>
<b>3.</b>	<b>LISTE WEITERFÜHRENDER LITERATUR ZUM</b>	
	<b>THEMA FLÄCHENSPAREN</b> . . . . .	<b>142</b>