



Baden-Württemberg
UMWELTMINISTERIUM

Rede von Frau Umweltministerin Tanja Gönner
anlässlich der Tagung des
Umweltministeriums Baden-Württemberg und des Regierungspräsidiums
Karlsruhe
im Rahmen des Aktionsbündnissen
"Flächen gewinnen in Baden-Württemberg – wo liegt der Nutzen für die
Gemeinden"
am 8. Mai 2008
in der Astoriahalle,
Schwetzingenstr. 91, 69190 Walldorf

1. Einleitung

Die heutige Veranstaltung ist **die zweite von vier** in den jeweiligen Regierungsbezirken zum **Thema "Flächen gewinnen"**, also zur effizienten Flächennutzung. Diese Regionaltagungen mit dem jeweils örtlich zuständigen Regierungspräsidium sind Teil des im November 2007 von der Landesregierung beschlossenen **Strategieprogramms** zur Eindämmung des Landschaftsverbrauchs. Das Land setzt darin neben rechtlichen Maßnahmen vor allem auf **zielgruppenorientierte Überzeugungsarbeit** bei den regionalen und vor allem den kommunalen Entscheidungsträgern. Aber auch Fachleute und interessierte Bürgerinnen und Bürger sind natürlich angesprochen.

Seit der Gründung des Aktionsbündnisses „Flächen gewinnen“ in Baden-Württemberg im Oktober **2004** haben **bereits 16 Veranstaltungen** zum Flächen gewinnen stattgefunden. Auch beim **Gewerbeflächentag** des Umwelt- und des Wirtschaftsministeriums im **Oktober 2006** in Villingen-Schwenningen sind zahlreiche kommunale und regionale Entscheider, Planer, Wirtschaftsförderer und Immobilienexperten sowie Vertreter von Natur- und Umweltschutz erschienen. Daran wollen wir anknüpfen und unsere Initiative weiterentwickeln. Nutzen wir die **Gelegenheit zum Kennenlernen** und **zum Erfahrungsaustausch**. Das methodische Rüstzeug für sparsame Flächeninanspruchnahme wird immer griffiger, wie Sie auch heute Vormittag beim Workshop des Projekts Raum +, bei dem Innenentwicklungspotenziale systematisch erhoben werden, gesehen haben. Daher nur kurz einige Zahlen zum Flächenverbrauch.

2. Flächenverbrauch – düstere Daten und noch kein Silberstreif am Horizont?

Meine Damen und Herren,

täglich werden in Baden-Württemberg **9,4 ha**, das entspricht etwa 13 Fußballfeldern, Fläche verbraucht. Für neue Wohnungs-, Gewerbe- und Industrieflächen, für

Freizeiteinrichtungen und für Verkehrswege. Der Wert für **ganz Deutschland** liegt bei **rund 115 ha** Flächenverbrauch pro Tag. Die Statistik zu Siedlungs- und Verkehrsflächen umfasst zwar auch Grün- und Freiflächen, wie Gärten, Parks und Friedhöfe.

„Flächenverbrauch“ ist demnach **nicht mit Versiegelung** offener Böden **gleichzusetzen**. Aber immerhin ist knapp die Hälfte der Siedlungs- und Verkehrsflächen, also etwa 245.000 ha, das sind rund 7 % der Landesfläche tatsächlich versiegelt.

Insgesamt etwa **14 % unserer Landesfläche** ist heute für **Siedlung und Verkehr** insgesamt umgewidmet. Einige Zahlen zur Entwicklung:

Zwischen 1950 und 1990 hat sich die Siedlungs- und Verkehrsfläche in Baden-Württemberg etwa **verdoppelt** und seit **1990** nochmals um rund **25 %** zugenommen. Der **Gesamtanstieg** beträgt somit rund **125 %**. Seit Gründung des Landes im Jahr 1952 nahm die Bevölkerung Baden-Württembergs um 62 % (absolut: rund 4 Mio.) zu. **Baden-Württemberg** ist damit das Bundesland mit dem **höchsten Einwohnerzuwachs**. Auf **Platz 2 folgt unser Nachbar Hessen** mit einer Zunahme von rund 40 %. Der tägliche Flächenverbrauch in Baden-Württemberg lag zwischen 1997 und 2000 bei 12 ha, ging dann kontinuierlich bis zu den Jahren 2004 und 2005 mit jeweils 8,8 ha Flächenverbrauch pro Tag zurück und stieg nun wieder auf die aktuellen 9,4 ha an.

Die hohe Flächeninanspruchnahme bis zum Jahr 2000 war angesichts der überdurchschnittlichen Bevölkerungsentwicklung Baden-Württembergs erklärbar. Aber auch der allgemein festzustellende **Trend zu mehr Wohnfläche** pro Person führt zur Inanspruchnahme von Flächen, wie sie alle wissen. In den 50er Jahren waren es **15 m²** pro Person, heute sind es **42 m²**. Dieser Trend wird sich noch bis etwa **47 m²** fortsetzen. Die Bevölkerungszunahme allerdings kommt unweigerlich zum Stillstand. Ab etwa 2012/2013 wird auch in Baden-Württemberg die **Bevölkerung**, wenn auch langsamer als in anderen Bundesländern, **zurückgehen**. Angesichts der Langfristigkeit, ja fast schon Trägheit demographischer Entwicklungen braucht es lange, bis sich

grundlegende Verschiebungen auswirken. Wenn sie dann aber in Gang gesetzt sind, lassen sie sich nicht mehr aufhalten. **Ab** etwa **2025** wird **auch** in **Baden-Württemberg** die Bevölkerung deutlich **zurückgehen**.

Vor diesem Hintergrund ist es ein Ziel der Landespolitik, langfristig unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung zu einer **Netto Null** im Flächenverbrauch zu kommen. Weniger Menschen bedeuten weniger Bedarf an neuen Wohnbauflächen.

Was das eher noch schwierigere Thema der **Gewerbeflächen** betrifft, so hilft uns hier die Demographie nur bedingt. Wir wollen ja auch künftig Wohlstand und Wirtschaftswachstum. Also müssen wir im Blick auf Gewerbeflächen eine Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Flächeninanspruchnahme erreichen. Das ist die Gewerbeflächenkomponente unserer Bemühungen zur Eindämmung des Flächenverbrauchs. Eine solche Entkoppelung ist uns beim Energieverbrauch gelungen, wir müssen sie bei den anderen endlichen Ressourcen wie Boden und Fläche ebenfalls schaffen. Bisher scheint es so, dass der Rückgang des Flächenverbrauchs Anfang des Jahrzehnts auch der konjunkturellen Flaute zu zurechnen war. Für dauerhaft unvermeidlich halte ich den 2006 gleichzeitig mit dem Anziehen der Konjunktur festgestellten Anstieg des Flächenverbrauchs aber nicht. Ich weise darauf hin, dass wir mit ziemlich genau **10 % Anteil** an der Fläche der Bundesrepublik Deutschland nur einen **Anteil am jährlichen Flächenverbrauch** von etwa **8,2 %** haben. Wir sind – sogar trotz überdurchschnittlichen Wirtschaftswachstums – offenbar **etwas sparsamer** als der Durchschnitt der Bundesländer. Aber warten wir die neuen Zahlen ab.

In der **Bauwirtschaft** gab es 2007 wieder einen **Zuwachs**. Zwar geht der Wohnungsbau in Deutschland weiter zurück, doch der Wirtschaftsbau expandiert kräftig. Das ist einerseits sehr erfreulich. Doch kann ich ein gewisses **Unbehagen an** mancher **Gewerbeflächenentwicklung** nicht verhehlen. Die Wirtschaft ist, sicher auch als Folge von Markterfordernissen, nicht mehr kleinteilig und ortsnah strukturiert. Großflächige

Logistikzentren breiten sich aus. Wir können das nicht generell verhindern, aber doch versuchen, in geordnete Bahnen zu lenken. Vor allem **müssen die Standorte sorgfältig gewählt werden**. Hier sehe ich eine wachsende Verantwortung aller kommunalen Institutionen von der Gemeinde über den Kreis bis zur Region.

Ein klein wenig **Einfluss** hat aber **auch der Konsument**. Mehr Nachfrage nach regionalen Gütern, Einkaufen im nächstgelegenen Laden, das wirkt dem Trend zu immer größeren Einheiten der Logistik und des Handels entgegen. Wenn weniger Menschen in Supermärkten auf der grünen Wiese einkaufen, dann sinkt auch der Druck auf Ausweisung immer neuer Flächen für dieses Marktsegment, das unsere Ortskerne mit ihren gewachsenen Strukturen entwertet. Behalten wir stets im Auge: Freiflächen und eine intakte Umwelt sind auch eine Form des Kapitals, das als weicher Faktor unseren Standort attraktiv macht.

3. Der vielfältige Nutzen effizienter Flächeninanspruchnahme, auch bei Gewerbeflächen.

Meine Damen und Herren,

Flächen gewinnen, also die Stärkung der Innenentwicklung durch Folgenutzungen und Wiedernutzbarmachen von Brachflächen ist **keine Restriktionsstrategie**, sondern die **Wahrnehmung von Chancen**. Sie wird belohnt durch niedrigere Kosten bei der Herstellung der Infrastruktur und bei deren Unterhalt. Ich weiß, in etlichen Fällen **erschweren Rahmenbedingungen**, wie unübersichtliche Eigentumsverhältnisse oder gar Altlasten eine Innenentwicklung. Aber Hand aufs Herz: Gibt es nicht auch Siedlungsprojekte auf der erwähnten grünen Wiese, bei denen zunächst Widerstände überwunden werden, etwa des Naturschutzes, der sich, oft mit guten Gründen einem Ausufernden der Siedlungsentwicklung in unberührte Landschaftsteile entgegenstemmt. **Innenentwicklung gelingt nicht immer, aber immer öfter**. Kompakte Siedlungsstrukturen bieten kurze Wege auch fürs Gewerbe, sie sparen Verkehr und erleichtern zudem effiziente Formen der Energieversorgung, etwa durch Blockheizkraftwerke. Gerade die Kosten für Verkehr und Energie sind im Zeitalter

spürbar steigender Energiepreise ein Gebot der Stunde. Oft lässt sich auch in den Ortskernen und Stadtzentren ein **Nebeneinander** von **Wohnen** und **nicht störenden Gewerbebetrieben** sowie **qualifizierten Dienstleistungsunternehmen** zum Nutzen aller realisieren.

Auch bei den Gewerbeflächen, die heute im Fokus stehen, kann man mit Bestandspflege viel erreichen. Verbandsdirektor Steinacher berichtete aus der Wirtschaftsregion Stuttgart, dass 19 von 20 Unternehmen, die einen Standort suchen, sich für ein vorhandenes, eingerichtetes und erschlossenes Firmengelände interessieren.

Ich appelliere auch an die Vertreter der Kommunen, ihre Verantwortung für die Gemeinden einer Raumschaft, eines Kreises als Ganzes zu betrachten. Was nützt es, wenn Sie ihrer Nachbargemeinde das Wasser, sprich das Gewerbe abgraben und Flächen in Ihrer eigenen Gemeinde um den Preis umnutzen, dass etliche Bürger die Ausbreitung von Gewerbeflächen nicht mehr gutheißen und die Beziehungen zu Nachbargemeinden belastet sind. Und ist es bei genauer Rechnung über längere Zeit nicht in manchen Fällen so, dass sie trotz eines ansehnlichen Zuwachses bei der Gewerbesteuer über das gesamte Geflecht des kommunalen Finanzausgleichs vielleicht gar nicht mehr so viel zusätzliches Geld in Ihrem Gemeindehaushalt haben wie erhofft.

Jedenfalls dann, wenn in 10 oder 15 Jahren die **Unterhaltskosten** stattliche Summen in Anspruch nehmen und **Leerstände** in angestammten **Gewerbe-Immobilien** neue Kosten verursachen. Es entstehen Belastungen, die dann wieder auf die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen, vor allem Kleinunternehmen in den Gemeinden umgelegt werden müssen. Ich wünsche mir **ehrliche** – ich nenne es mal so – **Vollkostenrechnungen** solcher Siedlungsentwicklungen. Wir **plädieren** daher, wie heute schon etliche weitsichtige Vertreter der Kommunen, für **übergemeindliche Kooperation**, für **interkommunale Gewerbegebiete**. Eine **neue Lösung** sind **Gewerbeflächenpools**; sie stehen allerdings erst am Anfang und erfordern eine solide Absicherung über einen Zweckverband. **Kooperation** erfordert

nun mal dort, wo bisher **Konkurrenz** vorherrschte, eine gute Portion Zeit, Geduld und Vertrauen, bis aus Konkurrenten Partner werden. Wir haben aber keine Alternative zu mehr übergemeindlichen Lösungen, bei denen ich, neben den Gemeinden auch die Kreise und die Regionen als Impulsgeber in der Verantwortung sehe.

4. Maßnahmen des Landes – das 12 Punkte- Strategieprogramm

Meine Damen und Herren,
mit Blick auf die Uhr will ich nur kurz die strategischen Ansätze aufzeigen, auf denen das im November 2007 beschlossene Strategieprogramm zur Reduzierung des Flächenverbrauchs fußt:

Erstens:

Nachdrückliche **Bewusstseinsbildung**, über das Aktionsbündnis "Flächen gewinnen" und die eingangs erwähnte zielgruppenorientierte Informationsarbeit, zu der auch die heutige Veranstaltung beiträgt.

Zweitens:

Verbesserung des Verwaltungsvollzugs und des rechtlichen Rahmens. Dazu gehören auch Überlegungen, **wie** die für die Genehmigung von Flächennutzungsplänen zuständigen **Landesbehörden auf eine zurückhaltende Ausweisung von Neubauf Flächen** hinwirken können.

Drittens:

Wirtschaftliche Anreize im Rahmen von **Förderungen** und – neu – die Einführung **steuerlicher Vorteile** für die Innenentwicklung, nämlich bei der **Grundsteuer** und der **Einkommensteuer**. Die Gemeinden sollen das Recht erhalten, über die Grundsteuer Anreize für die Mobilisierung unbebauter Grundstücke in der Innenverwirklichung zu schaffen. Außerdem wollen wir ebenfalls über eine **Bundesratsinitiative im Einkommensteuerrecht** für Bauherren einen Anreiz zu Gunsten der Innenentwicklung schaffen, nämlich durch Sonderabschreibungen (bei Vermietung) bzw. durch einen

erhöhten Sonderausgabenabzug (bei Eigennutzung). Eine vergleichbare Regelung gibt es bereits bei Baudenkmalen. Wir bleiben also im System. Die Bundesratsinitiativen sollen eingebracht werden, sobald die Erbschaftssteuerreform abgeschlossen ist.

5. Schluss

Meine Damen und Herren,

lassen Sie uns alle offen und bereit sein, eingefahrene Gleise und Anspruchsdenken nicht nur ein bisschen, sondern sehr umfassend hinter uns zu lassen.

Umdenkprozesse bei der Flächeninanspruchnahme sind zwar mancherorts erkennbar. Aber die Vorstellung, auf Neubauf Flächen wird alles einfacher und die neuen Einwohner strömen herbei, ist immer noch viel zu verbreitet. Freilich brauchen wir mehr und zeitgemäße Wohnungen. Aber wo? In Zeiten des demographischen Wandels und drastisch steigender

Energiepreise wird die Vorteilhaftigkeit der Außenentwicklung von der Regel zur Ausnahme. Grundsätzlich muss die **Innenentwicklung Vorrang** gewinnen.

Neubaugebiete sind für mich **ultima ratio**. Welche erheblichen Potentiale im Bestand liegen, hat das heute früh eingehend dargestellte Projekt Raum Plus gezeigt. Ich **danke** Ihnen, Herr **Professor Scholl** und allen Beteiligten von **Raum+** dafür, die Innenentwicklungspotentiale so systematisch zu erheben. Dieses **Projekt** umfasst mit den **6 Regionen** des Landes die **Hälfte** unserer **Gemeinden** (556) mit über 60 % der **Landeseinwohner**. Die Landesregierung fördert das Projekt finanziell und will ihren Teil dazu beitragen, die Innenentwicklung zu stärken. Und ich bin sicher, die kommunale Seite wird sich, schon im eigenen Interesse an langfristig tragfähigen Finanzstrukturen, dieser Entwicklung nicht entziehen können.