

Volksantrag

und

Stellungnahme

der Landesregierung

Ländle leben lassen – Flächenfraß stoppen

Der Landtag wolle beschließen:

1. Im Landesplanungsgesetz werden verbindliche Obergrenzen für den durch Bebauungspläne ausgelösten Flächenverbrauch aufgenommen, die dessen Reduzierung zunächst auf 2,5 Hektar pro Tag und bis 2035 auf Netto-Null garantieren. Dies kann beispielsweise durch begrenzt verfügbare, handelbare Flächenausweisungskontingente für Kommunen erreicht werden. Die Privilegierung des Bauens im Außenbereich für landwirtschaftliche Familienbetriebe nach § 35 Baugesetzbuch bleibt unberührt.
2. Im Landesplanungsgesetz wird geregelt, dass die Regionalpläne Mindestwohnbauichten von mindestens 60 Einwohner pro Hektar für die Darstellung weiterer Wohnbauflächen in der Bauleitplanung vorsehen.
3. Die Landesregierung wird ersucht, durch geeignete rechtliche Regelungen sicherzustellen, dass der Erhalt fruchtbarer Böden im Rahmen der Bauleitplanung stärker gewichtet wird.
4. Die Landesregierung wird ersucht, durch geeignete Maßnahmen (Anreize und Regelungen) sicherzustellen, dass bestehende Vorschriften zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen in der Praxis besser umgesetzt werden.
5. Die Landesregierung wird ersucht, Maßnahmen zu ergreifen, damit Gewerbeflächen, die über den Erweiterungsbedarf ansässiger Betriebe hinausgehen, nur noch für Gewerbeflächenpools zugewiesen werden. Sie sollen mindestens einen Land- oder Stadtkreis umfassen und in sie sollen auch alle noch nicht bebauten Gewerbeflächen einbezogen werden.
6. Die Landesregierung wird ersucht, sich für eine Beschleunigung des Ausbaus der Photovoltaik auf bereits versiegelten Flächen und für eine PV-Pflicht für Bestandsgebäude unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit einzusetzen, um Freiflächen zu schonen.
7. Die Landesregierung wird ersucht, die Durchführungsverordnung des Landes zum Baugesetzbuch so zu ändern, dass alle Flächennutzungspläne durch die Regierungspräsidien zu genehmigen sind.
8. Die Landesregierung wird ersucht, über eine Anschubfinanzierung ein flächendeckendes Netz von Agenturen für Innenentwicklung zu initiieren, die die Kommunen unterstützen. Vorhaben zur Innenentwicklung sollen besser finanziell unterstützt werden.

Eingegangen: 1.3.2024 / Ausgegeben: 19.3.2024

1

9. Die Landesregierung wird ersucht, eine Bundesratsinitiative zu initiieren, um mit Hilfe verbindlicher Bundesregelungen den Flächenverbrauch durch Verkehrswege und andere Infrastruktur-Vorhaben im Außenbereich zu begrenzen und die Kommunen in die Lage zu versetzen, wirksam Innenentwicklung zu betreiben.

Stellungnahme der Landesregierung

Mit Schreiben des Staatsministerium vom 19. März 2024, Az.: STM36-24-2/5/3, nimmt die Landesregierung zu dem Volksantrag wie folgt Stellung:

Stellungnahme zum Volksantrag

I. Gegenstand des Volksantrags

Der Landtag wolle beschließen:

1. Im Landesplanungsgesetz werden verbindliche Obergrenzen für den durch Bebauungspläne ausgelösten Flächenverbrauch aufgenommen, die dessen Reduzierung zunächst auf 2,5 Hektar pro Tag und bis 2035 auf Netto-Null garantieren. Dies kann beispielsweise durch begrenzt verfügbare, handelbare Flächenausweisungskontingente für Kommunen erreicht werden. Die Privilegierung des Bauens im Außenbereich für landwirtschaftliche Familienbetriebe nach § 35 Baugesetzbuch bleibt unberührt.
2. Im Landesplanungsgesetz wird geregelt, dass die Regionalpläne Mindestwohnbau-dichten von mindestens 60 Einwohner pro Hektar für die Darstellung weiterer Wohnbauflächen vorsehen.
3. Die Landesregierung wird ersucht, durch geeignete rechtliche Regelungen sicherzustellen, dass der Erhalt fruchtbarer Böden im Rahmen der Bauleitplanung stärker gewichtet wird.
4. Die Landesregierung wird ersucht, durch geeignete Maßnahmen (Anreize und Regelungen) sicherzustellen, dass bestehende Vorschriften zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen in der Praxis besser umgesetzt werden.
5. Die Landesregierung wird ersucht, Maßnahmen zu ergreifen, damit Gewerbeflächen, die über den Erweiterungsbedarf ansässiger Betriebe hinausgehen, nur noch für Gewerbeflächenpools zugewiesen werden. Sie sollen mindestens einen Land- oder Stadtkreis umfassen und in sie sollen auch alle noch nicht bebauten Gewerbeflächen einbezogen werden.
6. Die Landesregierung wird ersucht, sich für eine Beschleunigung des Ausbaus der Photovoltaik auf bereits versiegelten Flächen und für eine PV-Pflicht für Bestandsgebäude unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit einzusetzen, um Freiflächen zu schonen.
7. Die Landesregierung wird ersucht, die Durchführungsverordnung des Landes zum Baugesetzbuch so zu ändern, dass alle Flächennutzungspläne durch die Regierungspräsidien zu genehmigen sind.
8. Die Landesregierung wird ersucht, über eine Anschubfinanzierung ein flächen-deckendes Netz von Agenturen für Innenentwicklung zu initiieren, die die Kommunen unterstützen. Vorhaben zur Innenentwicklung sollen besser finanziell unterstützt werden.

9. Die Landesregierung wird ersucht, eine Bundesratsinitiative zu initiieren, um mit Hilfe verbindlicher Bundesregelungen den Flächenverbrauch durch Verkehrswege und andere Infrastruktur-Vorhaben im Außenbereich zu begrenzen und die Kommunen in die Lage zu versetzen, wirksam Innenentwicklung zu betreiben.

II. Zulässigkeit des Volksantrags

Der Volksantrag eröffnet die Möglichkeit, den politischen Willensbildungsprozess des Landtags anzustoßen. Hierbei ist von einem weiten Verständnis des Befassungsrechts des Landtags auszugehen. Dies gilt unabhängig von der Frage, ob der Gegenstand des Volksantrags umfänglich einer gesetzlichen Regelung durch den Landtag zugänglich ist.

Im Einzelnen:

1. Zuständigkeitsbereich des Landtags

Nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 LV kann das Volk die Befassung des Landtags mit Gegenständen der politischen Willensbildung im Zuständigkeitsbereich des Landtags beantragen. Eine Befassung des Landtags mit verfassungswidrigen Gegenständen ist nicht sachgerecht (siehe Landtagsdrucksache 15/7330, S. 32 f.). Nach Artikel 27 Absatz 2 LV übt der Landtag die gesetzgebende Gewalt aus und überwacht die Ausübung der vollziehenden Gewalt nach Maßgabe der Verfassung. Der Zuständigkeitsbereich des Landtags ist jedenfalls dann eröffnet, soweit für die im Volksantrag genannten Bereiche eine Gesetzgebungskompetenz des Landes besteht.

a)

Die Ziffern 1 und 2 (Flächenverbrauch, Zertifikatehandel, Mindestwohnbaudichten) unterliegen der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz der Raumordnung nach Maßgabe von Artikel 70, 72 Absatz 1 i. V. m. Artikel 74 Absatz 1 Nr. 31 GG. Nach Artikel 72 Absatz 3 Satz 1 Nr. 4 GG ist es den Ländern möglich, abweichende Regelungen von bestehenden bundesrechtlichen Regelungen zu erlassen.

Beim Flächenzertifikatehandel ist auf die Besonderheit hinzuweisen, dass sich die Gesetzgebungskompetenz nur auf die Befugnisse der Raumordnung bezieht. Sofern jedoch für die Einbindung des Zertifikatehandels in die Bauleitplanung Gesetzesänderungen erforderlich sind, entzieht sich dies der Gesetzgebungskompetenz des Landes. Die Bauleitplanung beruht auf der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Artikel 74 Absatz 1 Nr. 18 GG (Bodenrecht). Da der Bund mit dem Baugesetzbuch (BauGB) abschließend von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht hat, hat das Land entsprechend Artikel 72 Absatz 1 GG hierfür keine Gesetzgebungszuständigkeit mehr. Im Unterschied zur Raumordnung haben die Länder im Bodenrecht keine Abweichungsbefugnis nach Artikel 72 Absatz 3 GG.

b)

Ziffer 3 bezieht sich auf rechtliche Regelungen, die zu einer stärkeren Gewichtung von fruchtbaren Böden im Rahmen der Bauleitplanung abstellt. Wie unter a) ausgeführt, haben die Länder im Rahmen der Bauleitplanung keine Gesetzgebungskompetenz.

c)

Ziffer 4 bezieht sich auf Maßnahmen zur Umsetzung bestehender Vorschriften zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen. Im Landesrecht gibt es z. B. raumordnungsrechtliche Regelungen zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen. Für die Raumordnung haben die Länder, wie unter a) ausgeführt, die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz mit Abweichungsbefugnis.

d)

Gewerbeflächenpools (Ziffer 5) können je nach Ausgestaltung unter die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz der Raumordnung fallen. Dem Land kann demnach hierfür je nach Ausgestaltung die Gesetzgebungskompetenz zukommen.

e)

§ 6 Absatz 1 BauGB bestimmt, dass der Flächennutzungsplan der Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde (Ziffer 7) bedarf. In Baden-Württemberg sind die Regierungspräsidien gemäß § 13 LVG für die den höheren Verwaltungsbehörden zugewiesenen Aufgaben zuständig, sofern sie nicht aufgrund gesetzlicher Ermächtigung den unteren oder besonderen Verwaltungsbehörden übertragen sind. Gemäß § 203 Absatz 3 BauGB kann die Landesregierung die im BauGB den höheren Verwaltungsbehörden zugewiesenen Aufgaben auf andere staatliche Behörden, Landkreise oder kreisfreie Gemeinden übertragen. In § 1 Absatz 2 der Durchführungsverordnung zum Baugesetzbuch (BauGB-DVO) hat die zuständige Landesregierung hiervon bislang für die Genehmigung der Flächennutzungspläne zum Teil Gebrauch gemacht.

f)

Die Ziffern 6, 8 und 9 beziehen sich nicht auf eine gesetzgeberische Regelung.

2. Stellungnahme zur Verfassungsmäßigkeit des Volksantrags

Soweit der Volksantrag einen Beschluss des Landtags zum Gegenstand hat, sind die verfassungsrechtlichen Grenzen des Grundgesetzes (Artikel 28 Absatz 2 GG) und der Landesverfassung (Artikel 71 Absatz 1 LV) zu beachten.

Zu Ziffer 1 des Volksantrags: Verbindliche Netto-Null-Vorgabe für die Bauleitplanung

Es ist darauf hinzuweisen, dass nach gutachterlicher Einschätzung ein vollständiger Entzug von Entwicklungsmöglichkeiten der Gemeinden durch die zielförmige Festsetzung zu enger Flächenverbrauchswerte nicht eintreten darf¹. Bei einer Ausgestaltung von Flächenvorgaben kommt es daher maßgeblich auf den Erhalt des verfassungsrechtlich gesicherten kommunalen planerischen Spielraums an.

Der Volksantrag ist daher aus Sicht der Landesregierung bei Beachtung der verfassungsrechtlichen Grenzen und Möglichkeiten zulässig.

III. Zu den Inhalten des Volksantrags

Fläche ist eine zentrale, aber begrenzte Ressource für die Entwicklung unseres Landes. Für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung gilt es, mit dem Gut „Fläche“ schonend umzugehen und wertvolle Freiräume zu erhalten. Freiräume erfüllen wichtige Funktionen für Nahrungsmittelproduktion, Erholung, Naturhaushalt und Klimaschutz. Mit einer schonenden Flächennutzung sollen Entwicklungsmöglichkeiten für nachfolgende Generationen offengehalten werden. Die Landesregierung verfolgt daher das Ziel einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung mit dem Vorrang der Innenentwicklung und der Reduzierung des Flächenverbrauchs (ambitioniertes Ziel: max. 2,5 Hektar pro Tag; bis 2035 Netto-Null). Die kostbare Ressource Fläche gilt es schonend und effizient zu nutzen. Die Landesregierung arbeitet dauerhaft und intensiv an einem wirksamen und rechtssicheren Maßnahmenpaket. Dazu gehört insbesondere auch, die Kommunalen Planungsträger bei der anspruchsvollen Aufgabe der Innenentwicklung zu unterstützen. Die Landesregierung verfolgt damit dasselbe Grundanliegen wie die Initiatoren des Volksantrags. Vor diesem Hintergrund nimmt die Landesregierung zu den Anträgen im Volksantrag im Übrigen wie folgt Stellung:

Zu Ziffer 1:

Innerhalb der bestehenden Systematik des Raumordnungsrechts kann eine verbindliche Obergrenze für die Flächeninanspruchnahme nur durch ein Ziel der

¹ Siehe dazu Kment, Martin, 2023, Flächenmanagement in der Raumordnung, S. 83 ff., 106 ff., 114 ff., 125 ff., 131 ff.

Raumordnung festgelegt werden². Ein Ziel der Raumordnung im Rechtssinne unterliegt nach § 3 Absatz 1 Nr. 2 des Raumordnungsgesetzes (ROG) dem Gebot der abschließenden Abwägung in einem Raumordnungsplan³. Ziele der Raumordnung im Sinne des ROG können daher grundsätzlich nicht durch Gesetz, sondern im Rahmen der rechtlichen Schranken und notwendigen Verfahrensschritte in einem Raumordnungsplan umgesetzt werden. Das Thema Fläche (Flächennutzung und Flächenbedarfe) wird daher im Rahmen der Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans (LEP) eine zentrale Rolle spielen.

Unabhängig davon ist gegenüber der in Ziffer 1 formulierten verbindlichen Vorgabe einer Obergrenze mit dem Ziel, eine Netto-Null zu garantieren, darauf hinzuweisen, dass eine flächendeckende Netto-Null-Vorgabe den Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung betreffen würde, soweit den Gemeinden kein planerischer Spielraum verbleibt. Dieser Kernbereich ist institutionell zu wahren und umfasst die Gemeindehoheiten in ihrem Grundbestand.⁴

Soweit die Ziffer 1 insoweit als beispielhaftes Instrument einen Flächenzertifikatehandel nennt, ist darüber hinaus zu beachten, dass für eine beabsichtigte Durchgriffswirkung auf die kommunale Bauleitplanung Änderungen des Rechts der Bauleitplanung notwendig wären, für die dem Land aber die Gesetzgebungskompetenz fehlt⁵.

Zu Ziffer 2:

Mindestsiedlungsdichtewerte sind ein bereits etabliertes Planungsinstrument und werden der kommunalen Bauleitplanung bereits seit Jahren durch die meisten Regionalpläne vorgegeben. Die Einführung einer pauschalen, im ganzen Land gleichermaßen geltenden gesetzlichen Regelung würde der unterschiedlichen Situation in Stadt und Land nicht gerecht werden; die Vielfalt der Raumschaft in Baden-Württemberg erfordert einen differenzierten Blick. Die Festlegung von Mindestsiedlungsdichtewerten kann daher nur das Ergebnis eines landesplanerischen Gesamt abwägungsprozesses sein, bei dem unter anderem die Besonderheiten in den verschiedenen Raumkategorien und die dort berührten Belange gegen- und untereinander gerecht abzuwägen sind. Die Aufnahme von Mindestsiedlungsdichten entlang der Situation in Stadt und Land wird daher im laufenden LEP-Prozess beleuchtet.

Zu den Ziffern 3 und 4:

Aufgrund des Sachzusammenhangs wird zu den Ziffern 3 und 4 des Volksantrags gemeinsam Stellung genommen.

Bereits der geltende LEP aus dem Jahr 2002 legt die Schonung der für eine landwirtschaftliche Nutzung gut geeigneten Böden als Ziel der Raumordnung fest. Sie dürfen demnach nur in unabweisbar notwendigem Umfang für andere Nutzungen in Anspruch genommen werden. Ziele der Raumordnung sind für die Kommunen verbindlich. Mit dem geltenden LEP sowie den zu seiner Umsetzung in Regionalplänen ausgewiesenen Vorranggebieten für die Landwirtschaft wurde ein Schutzsystem für hochwertige landwirtschaftliche Flächen geschaffen. Ziele der Raumordnung sind für den nachfolgenden Planungsträger verbindlich, mithin zwingend zu beachten. Unabhängig davon plant die Landesregierung zur besseren Umsetzung einen Aktionsplan Flächensparen mit Unterstützungsleistungen.

Im Zuge der Neuaufstellung des LEP werden die Belange der Land- und Forstwirtschaft und des Freiraumschutzes in der planerischen Bearbeitung entsprechend berücksichtigt.

Die Gesetzgebungszuständigkeit für das Bauplanungsrecht ist dem Bund zugewiesen. Raum für landesrechtliche Regelungen unmittelbar im Bereich der Bauleitplanung bestehen daher nicht. Das Baugesetzbuch (BauGB) enthält bereits aktuell verschiedene Regelungen, die (auch) den Schutz des Bodens sowie landwirtschaftlich genutzter Flächen bezwecken. So sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen die Belange der Land- und Forstwirtschaft sowie die Auswirkungen der

² Siehe dazu Kment, Martin, 2023, Flächenmanagement in der Raumordnung, S. 69 ff.

³ Siehe dazu Kment, Martin, 2023, Flächenmanagement in der Raumordnung, S. 125 ff.

⁴ Siehe dazu Kment, Martin, 2023, Flächenmanagement in der Raumordnung, S. 108.

⁵ Siehe dazu Kment, Martin, Flächenmanagement in der Raumordnung, S. 174 bis 193.

Planung auf den Boden zu berücksichtigen (§ 1 Absatz 6 Nr. 7 und 8 BauGB). Zudem gilt, dass mit Grund und Boden sparsam und schonend umzugehen ist und vorrangig Maßnahmen der Innenentwicklung zu nutzen sind. Landwirtschaftsflächen sollen nur im notwendigen Umfang umgenutzt werden (§ 1 Absatz 5, § 1a Absatz 2 BauGB). Bei der Abwägung sind alle betroffenen Belange mit dem ihnen zukommenden Gewicht einzustellen.

Um die landwirtschaftliche Wertigkeit von Flächen abzubilden und in Planungsprozessen berücksichtigen zu können, stellt die Landwirtschaftsverwaltung mit der grundlegend überarbeiteten „Flurbilanz 2022“ eine fachliche Planungshilfe zur Verfügung, in der alle landwirtschaftlichen Flächen nach natürlichen und agrarstrukturellen Kriterien in fünf Wertstufen eingestuft werden. Diese fachliche Planungshilfe fließt bereits in die aktuelle Regionale Planungsoffensive zur Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien ein und stellt auch für andere Prozesse auf allen Ebenen ein geeignetes Instrument dar, um bei erforderlichen Flächeninanspruchnahmen landwirtschaftliche Belange zu berücksichtigen.

Zu Ziffer 5:

Der Begriff „Gewerbeflächenpool“ ist kein eingeführter und damit klar definierter Begriff. Gewerbeflächenpools sollen es ermöglichen, räumlich und zeitlich flexibel auf Nachfragen zu reagieren und Flächen effizienter zu nutzen. Es gibt bereits verschiedene Ausgestaltungen solcher Pools (z. B. als Vermarktungsgemeinschaft) und Rechtsformen (z. B. als Zweckverband, mit öffentlich-rechtlicher Vereinbarung, als GmbH). Die Schaffung von Anreizen für eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit bei der Ausweisung von Industrie- und Gewerbegebieten wird auch bei der Neuaufstellung des LEP geprüft werden.

Zu Ziffer 6:

Die Landesregierung hält unter dem Gesichtspunkt der Flächenschonung eine Aufstellung bzw. Anbringung von Photovoltaikanlagen auf bereits versiegelten Flächen für wünschenswert. Deshalb hat sie die Errichtung von PV-Anlagen auf versiegelten Flächen verfahrensmäßig erleichtert, indem die Landesbauordnung in Nr. 3 c des Anhangs zu § 51 Absatz 1 PV-Anlagen auf baulichen Anlagen, wozu auch versiegelte Flächen zählen, regelmäßig verfahrensfrei stellt. Freiflächenanlagen, die eine Höhe von 3 m oder eine Gesamtlänge von 9 m überschreiten bedürfen dagegen vor der Errichtung eines Kenntnisgabe- oder Baugenehmigungsverfahrens.

Weitere gesetzliche Maßnahmen tragen bereits dazu bei, dass die installierte Photovoltaik-Leistung auf bestehenden Gebäuden stetig zunimmt. So ist in § 23 des Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetzes (KlimaG BW) vorgeschrieben, dass nicht nur bei Neubauten, sondern auch bei grundlegender Dachsanierung eines Gebäudes eine Pflicht zur Installation einer PV-Anlage zur Stromerzeugung besteht. Ebenso gibt es die gesetzliche Vorgabe zur Errichtung von PV-Anlagen auf Parkplätzen mit mehr als 35 Stellplätzen.

Zu Ziffer 7:

In Baden-Württemberg sind zum einen die Regierungspräsidien als höhere Baurechtsbehörden und zum anderen die Landratsämter als untere Baurechtsbehörden für die Genehmigung von Flächennutzungsplänen zuständig. Somit werden bereits derzeit alle Flächennutzungspläne von staatlichen Behörden genehmigt. Eine stringente Prüfung ist auch im dreistufigen Verwaltungsaufbau möglich.

Zu Ziffer 8:

Die Landesregierung fördert seit 2016 kommunale Flächenmanagerinnen und -manager durch das Förderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“. Die Förderung setzt zielgenau dort an, wo Unterstützung konkret vor Ort benötigt wird: in den Kommunen, Kreisen und Regionalverbänden. Als Bindeglied zwischen Verwaltung, Eigentümerinnen und Eigentümern, Investoren und Bürgerschaft sollen sie Innenentwicklungspotenziale heben und die Flächen zeitnah „mobilisieren“.

Die Förderung der kommunalen Flächenmanagerinnen und -manager wurde seit der Förderperiode 2022 nochmals deutlich aufgestockt. So wurde zum einen ihr Tätigkeitsspektrum erweitert, das sich nun sowohl auf Flächen für Wohnzwecke als auch für Gewerbe erstreckt. Zum anderen wurde das Instrument finanziell gestärkt, sodass aktuell kommunale Flächenmanagerinnen und -manager bis zu drei Jahre mit einem Höchstbetrag von 120 000 Euro unterstützt werden.

Das Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR) setzt nachhaltige Akzente zur Aktivierung innerörtlicher Potenziale. Innenentwicklung benötigt dabei organisatorische Strukturen, um Veränderungsprozesse einzuleiten. Deshalb fördert das ELR im Rahmen der Durchführung von kommunalen Beteiligungs- und Mitwirkungsprozessen den Einsatz eines örtlichen Koordinators.

Zu Ziffer 9:

Auf Bundesebene wurde im März 2023 das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz vorgelegt, in dem Maßnahmen zum Flächensparen aufgeführt sind, um bis 2050 das politisch formulierte Ziel eines Flächenverbrauchs „Netto-Null“ – im Sinne einer Flächenkreislaufwirtschaft – zu erreichen. Daraus ableitende Maßnahmen bleiben abzuwarten.

Auf Landesebene betreut das Verkehrsministerium (VM) mit dem geplanten Landesmobilitätsgesetz (LMG) und Landeskonzept Mobilität und Klima derzeit zwei maßgebliche übergeordnete Prozesse, welche eine neue Rahmensetzung für den Flächenverbrauch durch den Verkehrssektor bilden und somit neue konkrete Maßnahmen ermöglichen.

Die Landesregierung gewichtet klar „Sanierung vor Aus- und Neubau“, um damit auch den Flächenverbrauch so gering wie möglich zu halten. Sind Aus- und Neubauprojekte aufgrund der verkehrlichen Bedürfnisse unumgänglich, werden im Bereich der Straßenbauverwaltung verschiedene Ansätze verfolgt, um den Flächenverbrauch insgesamt so gering wie möglich zu halten. In der Vorplanung und Linienfindung ist es Aufgabe des Vorhabenträgers, Lösungen zu finden, welche die verkehrlichen Ziele erreichen und gleichzeitig möglichst wenig Fläche in Anspruch nehmen. Im Rahmen der Raumanalyse werden unter anderem die besonders bedeutsamen Flächen für den Naturschutz (inklusive Boden- und Gewässerschutz) sowie für die Land- und Forstwirtschaft identifiziert und durch optimierte Vorhabenplanung möglichst geschont. Bei der Kompensation der unvermeidbaren Eingriffe durch Straßenbauvorhaben wird versucht, Kompensationsmaßnahmen so zu lenken, dass keine bzw. nur geringflächig landwirtschaftliche Produktionsflächen dauerhaft entzogen werden. Mit multifunktionalen Kompensationen lassen sich Beeinträchtigungen verschiedener Funktionen auf ein und derselben Fläche ausgleichen und damit der Gesamtflächenbedarf minimieren. Bei der Planung wird die Möglichkeit geprüft, nicht mehr benötigte Verkehrsflächen zu entsiegeln, Maßnahmen in bestehenden Schutzgebieten zu realisieren und Gewässerentwicklungs- oder Ökokontomaßnahmen umzusetzen.

IV. Maßnahmen der Landesregierung zur Reduzierung des Flächenverbrauchs

Die Ressource „Fläche“ ist endlich und ein knappes Gut. Wertvolle Böden sind Grundlage der Nahrungsmittelproduktion. Die Freiräume erfüllen in unserem dicht besiedelten Land wichtige Funktionen für Erholung, Naturhaushalt, Biotopverbund und Klimaschutz. Fläche ist aber auch die zentrale Ressource für die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, den Ausbau der erneuerbaren Energien sowie für die wirtschaftliche Entwicklung und zum Erhalt des Wohlstands durch Standortweiterungen, Transformation und Neuansiedlung von Unternehmen.

Um die Entwicklungsmöglichkeiten des Landes auch für künftige Generationen zu sichern und offenzuhalten, ist es ein zentrales Anliegen der Landesregierung, die Flächenneuanspruchnahme zu reduzieren. Die jüngsten Flächenverbrauchszahlen (2022) in Baden-Württemberg zeigen in die richtige Richtung. Die Trendumkehr beim Flächenverbrauch konnte bereits eingeleitet werden.

Zur weiteren Begleitung dieses Prozesses setzt die Landesregierung vor allem auf eine *Zwei-Säulen-Strategie*:

- die Steuerung der Flächenneuanspruchnahme durch die *Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans (LEP)* sowie
- der Bündelung geeigneter Begleitmaßnahmen in einem *Aktionsplan Flächensparen*.

Die Strategie beruht auf dem Zusammenwirken landesweit wirkender Vorgaben durch den LEP, flankierender Maßnahmen zur Unterstützung der Kommunen sowie ergänzenden fachlichen Beiträgen der Ressorts.

1. Säule 1: Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans

Als eines der zentralen Großprojekte der Landesregierung wird der LEP neu aufgestellt. Der geltende LEP datiert aus dem Jahr 2002 und bildet die aktuellen Herausforderungen unserer Zeit nicht mehr ausreichend ab. In einem ganzheitlichen, strategischen Ansatz soll festgelegt werden, wie die vielfältigen Ansprüche an Fläche zukünftig miteinander in Einklang gebracht werden.

Der LEP ist das rahmensetzende Gesamtkonzept für die räumliche Ordnung und Entwicklung des Landes. An ihm müssen sich alle räumlichen Planungen, insbesondere die Regionalplanung, die kommunale Bauleitplanung und die fachlichen Einzelplanungen orientieren. In dieser Gesamtstrategie wird auch der landesplanerische Rahmen für eine effiziente Flächennutzung gesetzt. Die Aussagen des LEP werden durch die Regionalplanung und die kommunale Bauleitplanung konkretisiert. Plangeber für die Regionalplanung sind die zwölf Regionalverbände und für die Bauleitplanung die 1101 Kommunen im Land. Die Zuständigkeit für den LEP liegt beim Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen. Ende 2023 wurde der breit angelegte frühzeitige Beteiligungsprozess mit einer ersten Bürgerdialogrunde in den vier Regierungsbezirken gestartet. Es folgten Regionaldialoge mit der kommunalen Seite und den Abgeordneten. Der Dialog wird fortgesetzt mit kommunalen Landesverbänden. Thematisch zuständige Dachverbände und zuständige Ressorts werden in Themenworkshops, in denen auch die Reduzierung des Flächenverbrauchs eine zentrale Rolle spielt, und einer interministeriellen Arbeitsgruppe an der Erstellung des LEP beteiligt. In diesem Jahr wird das onlinebasierte Mitwirkungsportal eine weitere Möglichkeit zur Beteiligung schaffen.

2. Säule 2: Aktionsplan Flächensparen

Maßgeblich für die Erreichung der Flächensparziele sind die Planungen der Regionalverbände und der Kommunen. Die Umsetzung der Innenentwicklung, aber auch der Verzicht auf Neuplanungen im Außenbereich sowie die Rücknahme von Bebauung durch Entsiegelung finden konkret in den Kommunen vor Ort statt. Die Rückführung des Flächenverbrauchs kann daher nur gemeinsam mit den Kommunen gelingen.

Darüber hinaus spielen die Träger der Regionalplanung eine wesentliche Rolle, die Vorgaben des LEP in den Regionalplänen zu konkretisieren und an die kommunale Ebene zu vermitteln. Sie können ihrerseits die Kommunen durch eine übergeordnete Bündelung von Aktivitäten oder durch Beratung vor Ort maßgeblich unterstützen.

Es ist daher von besonderer Bedeutung, den Kommunen in Baden-Württemberg bestmöglich bei der Umsetzung der raumplanerischen Vorgaben zur Reduzierung des Flächenverbrauchs, insbesondere bei ihren Bemühungen um eine konsequente Innenentwicklung wie auch bei möglichen Entsiegelungen, Hilfestellung zu geben. Dabei werden auch die Regionalverbände mit ihrer Kompetenz einbezogen. Hier soll ein ressortübergreifender Aktionsplan Flächensparen anknüpfen.

Mit einem Aktionsplan Flächensparen sollen vorbehaltlich der haushalterischen Möglichkeiten sowohl finanzielle Anreize verstärkt als auch ein umfassendes Beratungs- und Informationsangebot etabliert werden. Digitale Tools sollen das Paket abrunden. Dabei greift die Landesregierung u. a. die bereits im Juni 2023 beschlos-

sene Entsiegelungsprämie sowie eine digitale Brachflächenübersicht auf, zu der ein Pilotversuch vorbereitet wird. Das Förderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ wurde für die Förderrunde 2024 weiterentwickelt. Weitere finanzielle Anreize und Auszeichnungen sind in Planung ebenso wie ein umfassendes Beratungsangebot und Vernetzungsmöglichkeiten. Da der Flächenverbrauch ein Querschnittsthema ist, soll der Aktionsplan Flächensparen darüber hinaus ein breites Spektrum von Fachmaßnahmen der berührten Ressorts enthalten. Über die Bereitstellung etwaiger Mehrbedarfe ist im Rahmen künftiger Haushaltsplanaufstellungen zu entscheiden.