



Flächenfraß-Bilanz der bayerischen Staatsregierung (2018-2021)

München, Juli 2023

1. Der Koalitionsvertrag: Hehres Ziel, schwammige Formulierung
2. Flächenverbrauch seit Amtsantritt der Staatsregierung
3. Flächensparen im Landtag: abgelehnt oder eingeschränkt
4. Ignorierte Chance für den Flächenschutz: das Landesentwicklungsprogramm
5. Wo Bayerns Böden verbraucht werden
6. Erfolgreiche Flächenrettungen durch den BUND Naturschutz
7. Fazit

1. Der Koalitionsvertrag: Hehres Ziel, schwammige Formulierung

Koalitionsvertrag von CSU und FW, 2018 (S. 30, Hervorhebungen BN):

Wir wollen den Flächenverbrauch im Freistaat deutlich und dauerhaft senken. Ein schonender Umgang mit der Fläche dient dem Schutz unserer Lebensgrundlagen und unserer Heimat. Wir bekennen uns zum Ziel der Bundesregierung, bis 2030 den Flächenverbrauch auf bundesweit unter 30 ha pro Tag zu reduzieren.

Auch in Bayern wollen wir sorgsamer mit der Fläche umgehen. Wir werden daher in Bayern eine **Richtgröße** für den Flächenverbrauch (Siedlungs- und Verkehrsfläche) **von 5 ha je Tag im Landesplanungsgesetz anstreben**. Dazu werden wir gemeinsam mit den Kommunen wirkungsvolle **Steuerungsinstrumente entwickeln**.

Wir starten die bayerische **Entsiegelungsprämie**. Jeder Quadratmeter, der dauerhaft entsiegelt wird, wird finanziell gefördert. Im Rahmen der Städtebauförderung revitalisieren wir nach dem Prinzip „Innen statt Außen“ innerörtliche Leerstände und Brachen und aktivieren vorhandene innerörtliche Flächen- und Gebäudepotentiale. So sparen wir Flächen, erhöhen die Attraktivität von Ortsmitten und Stadtzentren und verbessern das Investitionsklima vor allem im ländlichen Raum.

Wir werden auch im staatlichen Hochbau und im Straßenbau dem Aspekt des Flächensparens und des Ressourcenschutzes stärkeres Gewicht geben. Wir werden prüfen, wie wir unsere **Staatsstraßen möglichst flächensparend ausbauen** können, z. B. in dem wir uns eng an der bestehenden Streckenführung orientieren und ausladende Kreuzungsbauwerke wo möglich vermeiden.

Die Neuregelungen beim **Anbindegebot** im Landesentwicklungsprogramm werden wir bis 2020 evaluieren.

2. Flächenverbrauch seit Amtsantritt der Staatsregierung

Jahr	Verbrauch in ha pro Tag	über 5ha-Ziel pro Tag	Verbrauch pro Jahr	Verbrauch über 5ha-Ziel pro Jahr	Jährlicher Verbrauch über 5-ha-Ziel analog zu Fläche ...
2017	11,7	6,7	4270,5	2445,5	58x Theresienwiese
2018	10	5	3650	1825	44x Theresienwiese
2019	10,8	5,8	3942	2117	50x Theresienwiese
2020	11,6	6,6	4234	2409	57x Theresienwiese
2021	10,3	5,3	3759,5	1934,5	46x Theresienwiese
2018-21			Summe 15585,5	8285,5	197x Theresienwiese

(Quelle: StMUV, <https://www.stmuv.bayern.de/themen/boden/flaechensparen/verbrauchsbericht.htm>, Daten für 2022 liegen noch nicht vor)

Allein in den Jahren 2018 bis 2021 wurden in Bayern **15.585,5 Hektar Landesfläche** verbraucht – gerodet, asphaltiert, überbaut, in Böschungen umgewandelt und zum guten Teil versiegelt. Das entspricht der 371-fachen Fläche der Theresienwiese in München. Der Verbrauch **über die im Koalitionsvertrag angestrebten fünf Hektar täglich hinaus** beläuft sich im selben Zeitraum auf 8.285,5 Hektar – das entspricht dem 197-fachen der Theresienwiese.

2018-21 war der Flächenverbrauch in Bayern durchgängig **mindestens doppelt so groß** wie von der Staatsregierung als Ziel ausgegeben.

Damit belegt Bayern beim **Flächenverbrauch pro Kopf bundesweit Platz 3** (Sachsen 4,5 m² pro Einwohner/Jahr, Thüringen 3,3, Bayern 3,0). (Quelle: StMUV, <https://www.stmuv.bayern.de/themen/boden/flaechensparen/daten.htm>, Stand 2019).

3. Flächensparen im Landtag: abgelehnt oder eingeschränkt

Der Bayerische Landtag befasste sich in der laufenden Wahlperiode immer wieder mit dem Flächensparen, fast immer auf Antrag der Opposition. Die in **Anlage 2** dargestellten Anträge sind nur die wichtigsten, mit Schwerpunkt Flächensparen bzw. Fünf-Hektar-Ziel. Zahlreiche weitere Anträge der Opposition haben ebenfalls (teils direkte) Bezüge zum Flächensparen („Wohnen auf dem Supermarkt“, „Flächenmanagerinnen und Flächenmanager für alle Landkreise in Bayern“ u.a.), wurden zur besseren Übersichtlichkeit aber nicht in die Tabelle aufgenommen. Sie wurden **ausnahmslos abgelehnt**. Die von CSU und FW gestellten und verabschiedeten Anträge zum Thema hatten lediglich **Einzelaspekte** („multifunktionale Flächennutzung bei Photovoltaikanlagen“) oder sogar **Abschwächungen** (Flächensparen „mit Augenmaß“) zum Inhalt.

Auch durch zahlreiche **Anfragen** der Oppositionsfraktionen wurde das Thema immer wieder ins Bewusstsein der Staatsregierung bzw. der Regierungsfractionen gebracht.

4. Ignorierte Chance für den Flächenschutz: das Landesentwicklungsprogramm

Das Landesentwicklungsprogramm (LEP) ist ein **zentrales Instrument**, um Bayerns Zukunft vorausschauend und nachhaltig zu gestalten. Mit seinen Vorgaben ist es Richtschnur für die Entwicklung bspw. des Straßen- und Siedlungsbaus, des Tourismus und der Energieversorgung oder eben der Bodenpolitik. Das derzeit gültige LEP ist die so genannte Teilfortschreibung eines bereits mehrere Male geänderten, über zehn Jahre alten Grundkonzepts, das u.a. auf **kontinuierliches Wachstum** bei Siedlung, Mobilität, Wirtschaft usw. – und damit auch beim Flächenverbrauch – setzt.

Mit der Teilfortschreibung 2019 setzte die Staatsregierung u.a. eine **Lockerung des Anbindegebots** durch, das vorschreibt, dass neue Siedlungs- und Gewerbeflächen nicht mehr auf freier Flur, sondern nur in direkter Anbindung an bestehende bebaute Flächen entstehen dürfen. So wurden Ausnahmen u.a. für großflächige Betriebe von mehr als drei Hektar, logistik-intensive Betriebe und militärische Konversionsflächen durchgesetzt, die bis heute gültig sind. Mit der letzten, im Juni 2023 verabschiedeten Reform wurden immerhin die **Ausnahmen** für interkommunale Gewerbegebiete (durch die u.a. der Bau des heftige umstrittenen Interkommunalen Gewerbegebiets Argental in Schwaben möglich wurde), für Gewerbegebiete an vierspurigen Straßen und Tourismusprojekte **wieder aufgehoben**.

Dagegen blieb z.B. das umfangreiche Kapitel zu Einzelhandelsgroßprojekten völlig unverändert und damit weiter ausgerichtet auf die Zerstörung insbesondere des Einzelhandels und die Verlagerung von Innenstadtfunktionen auf die „Grüne Wiese“. Auch das Konzept der zentralen Orte – potenziell ein wichtiges Steuerungselement für eine nachhaltige, natur- und ressourcenschonende Entwicklung Bayerns – wurde in den vorhergehenden Fortschreibungen **ausgehöhlt** und 2023 unverändert schwach übernommen.

Im Vergleich zu den früheren zeigt die aktuelle Version des LEP zwar eine vorsichtige Abkehr vom Dogma von Liberalisierung und Deregulierung und eine – wenn auch nur ansatzweise – Wiederbelebung des **Anspruchs einer aktiven Steuerung** der Entwicklung des Freistaats. Sie enthält durchaus zahlreiche **wichtige, grundsätzlich positive Ergänzungen**, z.B. Vorzug für Freiflächen-Photovoltaik auf vorbelasteten Flächen, Vorrang der Innenentwicklung, Bedarfsnachweis für weitere Siedlungsentwicklung und stärkeres Augenmerk auf Grünflächen in bzw. Trenngrün zwischen Siedlungen.

Allerdings bleiben die Verbesserungen fast durchgehend zu gering, vage, nicht bindend, ohne Instrumente zu ihrer Umsetzung. Zu viele richtige Ergänzungen – gerade beim Flächenschutz – bleiben als reine Soll-Bestimmung **unverbindlich**. Zudem werden neue, positive Ziele häufig gleichrangig alten, nicht klima- und naturverträglichen bzw. flächen- und ressourcenschonenden gegenübergestellt. Dieser **Zielkonflikt** zeigt sich ganz besonders beim Flächensparen: Dieses wird einerseits eingefordert, andererseits stehen weiterer Straßenbau und andere flächenverbrauchende Ziele gleichrangig daneben.

Die Realität des fortschreitenden Flächenverbrauchs bzw. seine mangelhafte Eindämmung werden im aktuellen LEP sogar **aktiv verschleiert**: Mit der letzten Teilfortschreibung wurde der Satz „Die Flächeninanspruchnahme in Bayern schreitet weiter voran.“ gestrichen. An

seiner Stelle wurde eingefügt „Die Staatsregierung hat ihre Aktivitäten zur Erreichung einer effizienteren Flächennutzung daher weiter intensiviert. Der Erfolg dieser Maßnahmen wird in Zukunft sichtbar werden.“. Wie die Staatsregierung zu dieser beruhigenden Erfolgsannahme kommt, ist nicht nachvollziehbar.

Ein verbindliches Ziel und die nötigen Instrumente für die Reduzierung des Flächenverbrauchs, insbesondere zur Umsetzung des **Fünf-Hektar-Ziels**, enthält die LEP-Fortschreibung nicht (vom in der Bayerischen Nachhaltigkeitsstrategie in Aussicht gestellten Nachhaltigkeitsziel des Netto-Null-Flächenverbrauchs ganz abgesehen). Entsprechende Expertise und Änderungsvorschläge aus Zivilgesellschaft und Wissenschaft, etwa des breiten Bündnisses „Wege zu einem besseren LEP“, in dem der BN aktiv mitarbeitet, wurden **vom Wirtschaftsministerium ignoriert**.

Insgesamt hat die Staatsregierung auch mit der jüngsten LEP-Teilfortschreibung – trotz einzelner Verbesserungen bzw. Rücknahme von Verschlechterungen – eine große Chance im Kampf gegen den Flächenfraß **bewusst ungenutzt gelassen**.

5. Wo Bayerns Böden verbraucht werden (ausgewählte aktuelle Beispiele)

- BMW Werk in Straßkirchen/Irlbach (Nby.)
- Umfahrung Haindling Nord (Nby.) statt Verkehrsberuhigung
- Geplante Gewerbegebiets-Erweiterung von ca. 48 ha in Erlenbach (Ufr.)
- Geplante Ortsumfahrung von Sulzbach (Ufr.) durch die Main-Auen
- Neubau einer großen Rastanlage Drossenhausen an der A73 bei Coburg (Ofr.)
- Industriegebiet bei Allersberg (Amazon), daneben ein neues Gewerbegebiet
- Großflächiger Neubau der B2 (Ortsumfahrung Dietfurt, Mfr.) im Altmühltal
- Erweiterung der Lechstahlwerke bei Meitingen (Schwaben) mit Rodung von 17 ha Bannwald
- Autobahngleicher Ausbau der B12 zwischen Buchloe und Kempten (Schwaben)
- Weiterhin geplanter Bau einer dritten Start- und Landebahn am Flughafen München (Oby.), inkl. aller Folgemaßnahmen 871 ha
- Große Wohngebietsausweisungen in Nürnberg (Radrennbahn Reichelsdorfer Keller, Wetzendorf-West)

Haupttreiber des Flächenfraßes bleibt die Bebauung von Einfamilienhausgebieten mit – je nach Berücksichtigung der Erschließungsstraßen – 50-60% des gesamten Verbrauchs. Erst danach folgen Gewerbegebiete und Straßen (25%). LEP und Regionalplanung könnten und müssten hier steuernd in die kommunale Bauleitplanung eingreifen.

6. Erfolgreiche Flächenrettungen durch den BUND Naturschutz (ausgewählte Beispiele)

- Februar 2021: Nach Bürgerentscheid gegen geplantes Gewerbegebiet Weiden West IV (Opf.) Planungen eingestellt, 65 ha Rodung im Staatswald verhindert
- Umgehungsstraße Giebelstadt (Ufr.): BN-Klage angekündigt, Vorhaben im April 2022 vorläufig gestoppt
- Verhinderung von neuen Bundesfernstraßen durch Bürgerentscheide in Holzkirchen und Miesbach 2022
- ICE-Werk Nürnberger Reichswald 2023: 46 ha gerettet (Flächensparende Alternative am Hafen durch Staatsregierung abgelehnt bzw. nicht geprüft)
- Nordanbindung Flughafen Nürnberg durch den Reichswald seit 15 Jahren durch Bündnis und Klagen des BN verhindert
- Neubau der Staatsstraße 2140 Bad Kötzting-Grafenwiesen (Opf.) nach langjährigen Protesten umgeplant, Tal des Weißen Regen weniger betroffen

Aber:

- Interkommunales Gewerbegebiet „Interfranken“ an der A6 bei Feuchtwangen (80 ha) durch BN erfolgreich beklagt, Gemeinden betreiben das Projekt dennoch weiter
- Umfahrung Niederndorf-Neuses (Mfr.) 2022 durch Bürgerentscheid abgelehnt, Stadt Herzogenaurach plant aber wohl weiter
- Ortsumfahrung Seubersdorf (Opf.) durch BN erfolgreich beklagt, danach Planung aber erneut aufgenommen

7. Fazit

Die Staatsregierung bekennt sich offiziell zum sparsamen Verbrauch der bayerischen Landesfläche – im Koalitionsvertrag, auf Veranstaltungen und in öffentlichen Statements. Neben einigen gegen das Flächensparen gerichteten Maßnahmen (insb. Lockerung des Anbindegebots im LEP 2019) setzte sie in der laufenden Legislaturperiode zahlreiche kleinere Maßnahmen um. Großteils wird die Verantwortung für das Flächensparen **an die Kommunen weitergereicht**, durchaus mit freiwilligen Instrumenten und Arbeitshilfen, aber nicht finanziell oder personell unterstützt, geschweige denn verbindlich vorgegeben. In großem Maßstab wirkungsvolle Instrumente wie eine Implementierung und Kontrolle des Fünf-Hektar-Ziels oder eine Stärkung der Regionalplanung lehnten die Regierungsfractionen aber ausnahmslos ab. Dadurch bleibt der Flächenverbrauch in Bayern weiterhin ungebremst und ist seit Amtsantritt der Staatsregierung durchgängig **mindestens doppelt so groß wie vorgesehen**.