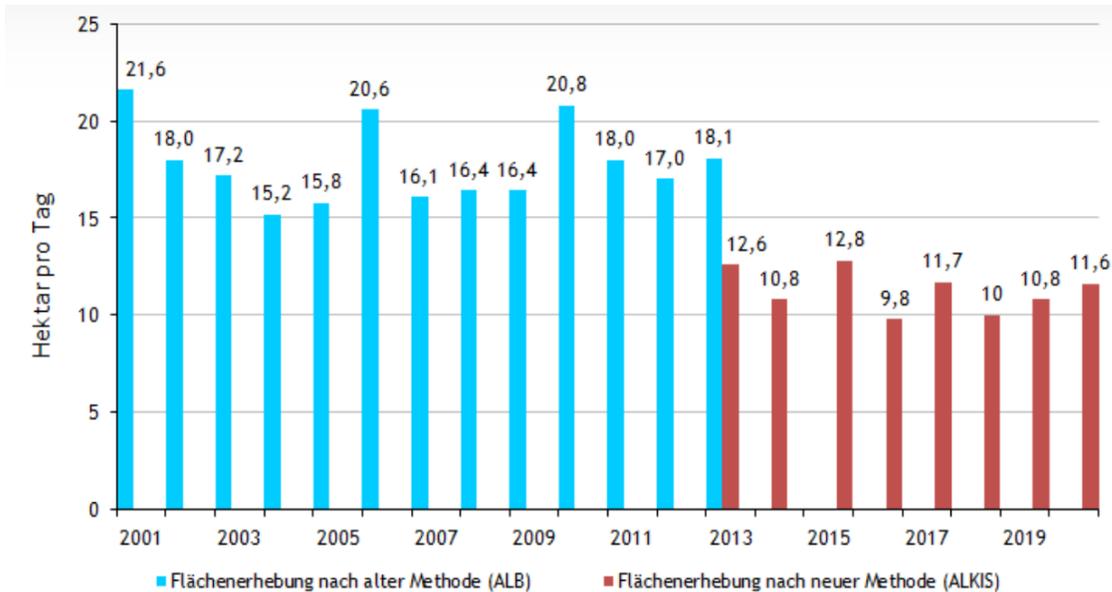


# Flächensparen und Wohnraumversorgung

Präsentation wichtiger Ergebnisse der Studie  
im Auftrag der Landtagsfraktion der GRÜNEN

Prof. Dr. Manfred Miosga  
12. November 2021  
Pressekonferenz

# Flächenverbrauchsbericht 2021: Trend zu einem hohen Flächenverbrauch ungebrochen



Datenquelle: Bayerisches Landesamt für Statistik, 2021

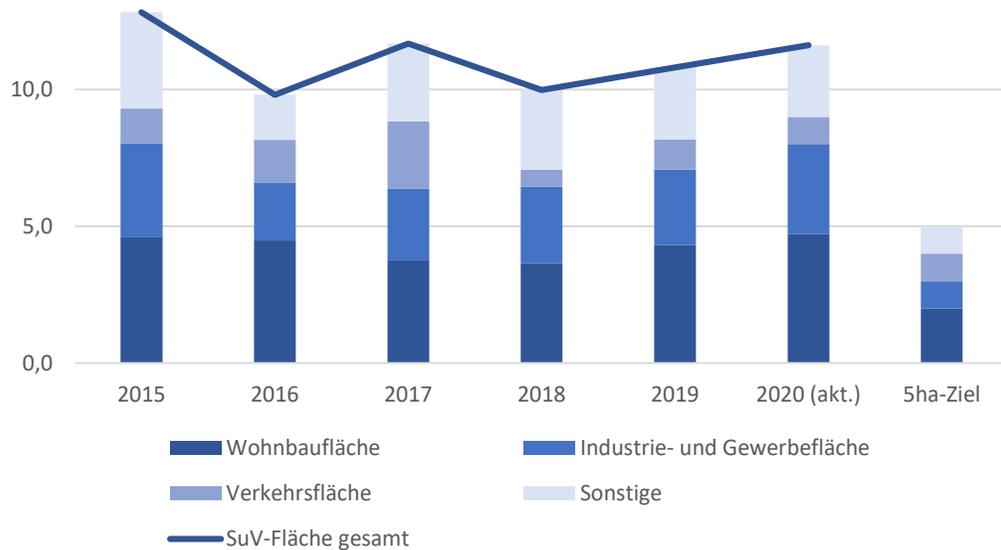
Darstellung: Bayerisches Landesamt für Umwelt, 2021

Quelle: Flächenverbrauchsbericht 2021, LfU Bayern | online

- Die Flächenneuanspruchnahme ist mit 11,6 ha / Tag im Jahr 2020 wieder deutlich angestiegen
- Sie steigt das dritte Jahr in Folge
- Die selbst gesetzten Ziele der Staatsregierung (5ha/Tag) werden deutlich verfehlt
- Die Politik der Freiwilligkeit, der Beratung und der sanften Anreize führt offensichtlich nicht zum Erfolg
- Eigene Zielsetzungen liegen in weiter Ferne:
  - Flächenkreislaufwirtschaft (langfristig, Bayer. NH-Strategie)
  - Das von der Europäischen Kommission für 2050 gesetzte Ziel, „netto“ keine Flächen mehr in Anspruch zu nehmen, sollte in Deutschland laut Beschluss des Bundesrats aus dem Jahr 2011 (mit Zustimmung Bayerns) eigentlich schon wesentlich früher erreicht werden sollte, nämlich 2025, spätestens aber 2030 (SRU 2016: 268)

# Wohnbauflächen haben den den größten Anteil

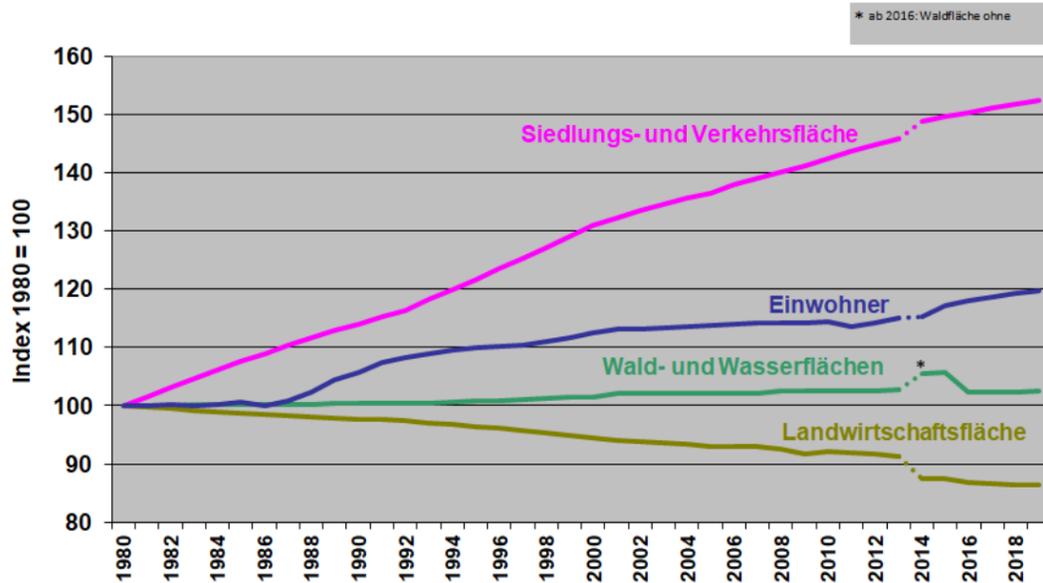
Flächenverbrauch in Bayern 2015-2020 in  
ha/Tag



- 2020 werden 4,7 ha alleine bereits durch die Ausweisung Wohnbauflächen neu in Anspruch genommen.
- Die Flächenneuanspruchnahme geht vor allem auf Kosten der landwirtschaftlichen Nutzfläche.

# Entkoppelung von Einwohner- und Flächenentwicklung

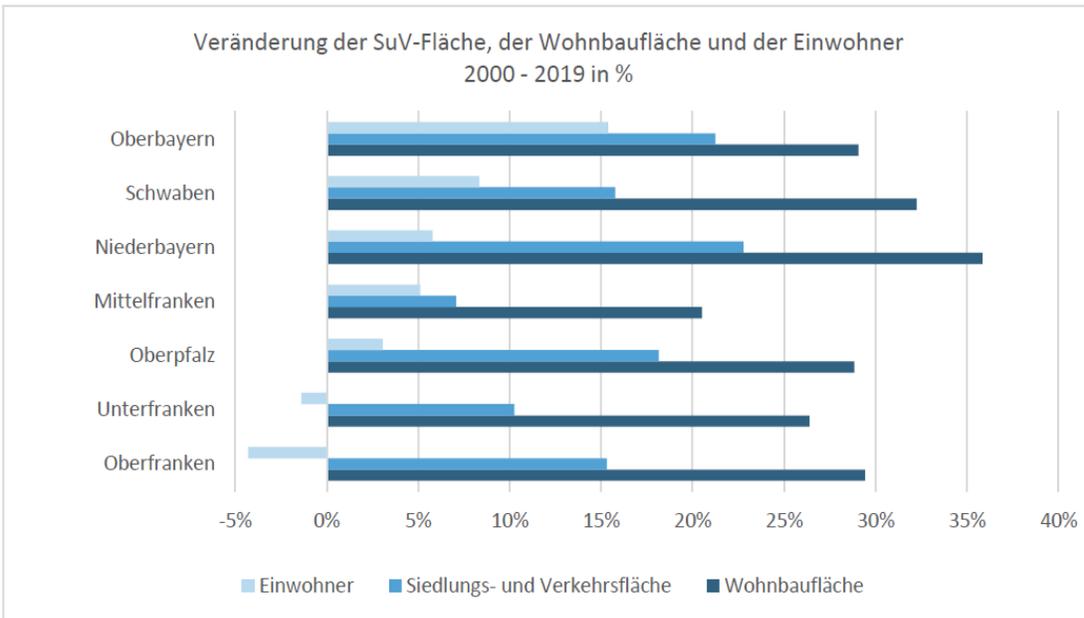
**Flächennutzungs- und Einwohnerentwicklung  
in Bayern 1980-2019**



- Die steigenden Einwohnerzahlen in Bayern gehen einher mit einer weit überproportionalen Entwicklung der Flächeninanspruchnahme

Quelle: Flächenverbrauchsbericht 2021, LfU Bayern | online

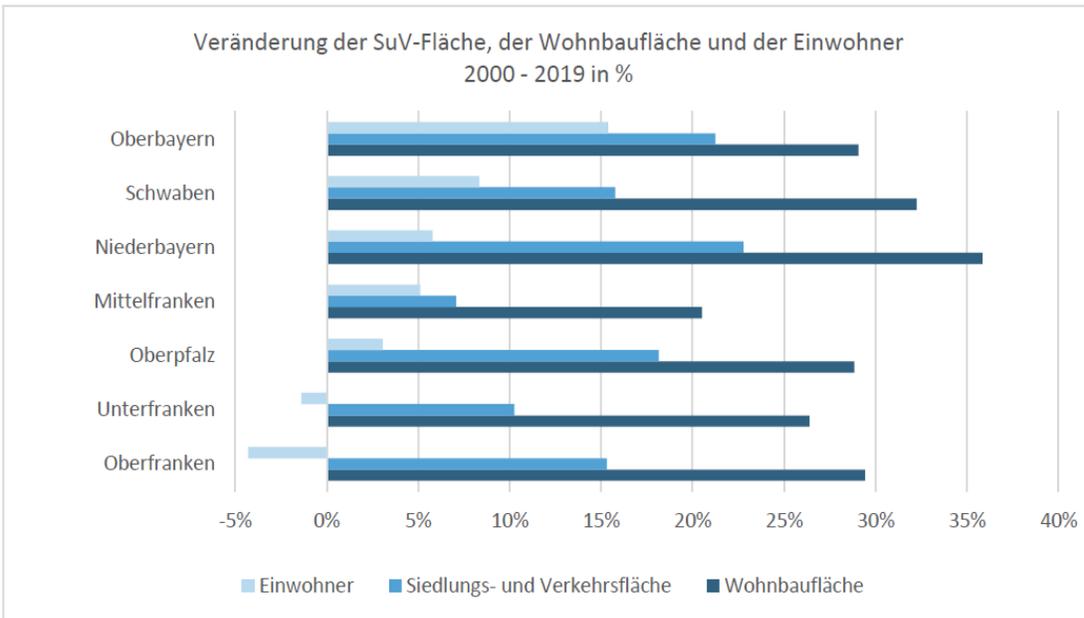
# Entkoppelung von Einwohner- und Flächenentwicklung



- Die steigenden Einwohnerzahlen in Bayern gehen einher mit einer weit überproportionalen Entwicklung der Flächeninanspruchnahme
- Seit 2000 steigt in allen Regierungsbezirken wächst die Flächenneuanspruchnahme (in %) schneller als die Einwohnerzahl (sinkende Flächeneffizienz)
- In Unter- und in Oberfranken kann trotz einer umfangreichen Ausweitung der Wohnbaufläche der Rückgang der Bevölkerung nicht aufgehalten werden
- Die durchschnittliche Wohnflächenversorgung pro Kopf der Bevölkerung liegt mittlerweile bei knapp 50 qm (2019: 48,3 qm; gegenüber 37,5 1987)

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des Bayerisches Landesamt für Statistik

# Entkoppelung von Einwohner- und Flächenentwicklung



- Die steigenden Einwohnerzahlen in Bayern gehen einher mit einer weit überproportionalen Entwicklung der Flächeninanspruchnahme

- Seit 2000 steigt die Fläche um 15-25%, während die Einwohnerzahl nur um 5% zunimmt

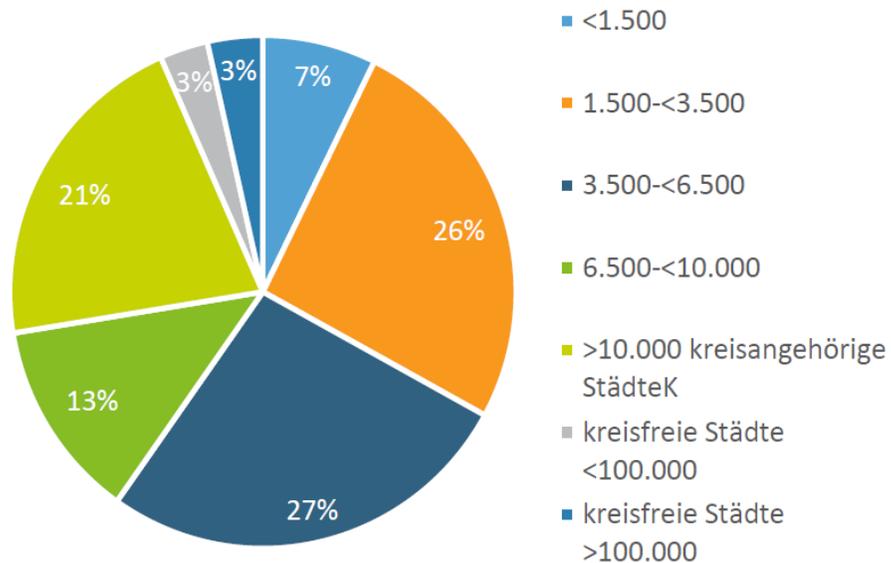
- In der Fläche, auf der heute in Deutschland gelebt wird, würde für 200 Millionen Menschen ausreichen – würden sie auf einer Fläche leben, die in den 1960er Jahren üblich war.“ (Böcker et al. 2020, S. 52)

- Die durchschnittliche Wohnflächenversorgung pro Kopf der Bevölkerung liegt mittlerweile bei knapp unter 50 qm (2019: 48,3 qm; gegenüber 37,5 1987)

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des Bayerisches Landesamt für Statistik

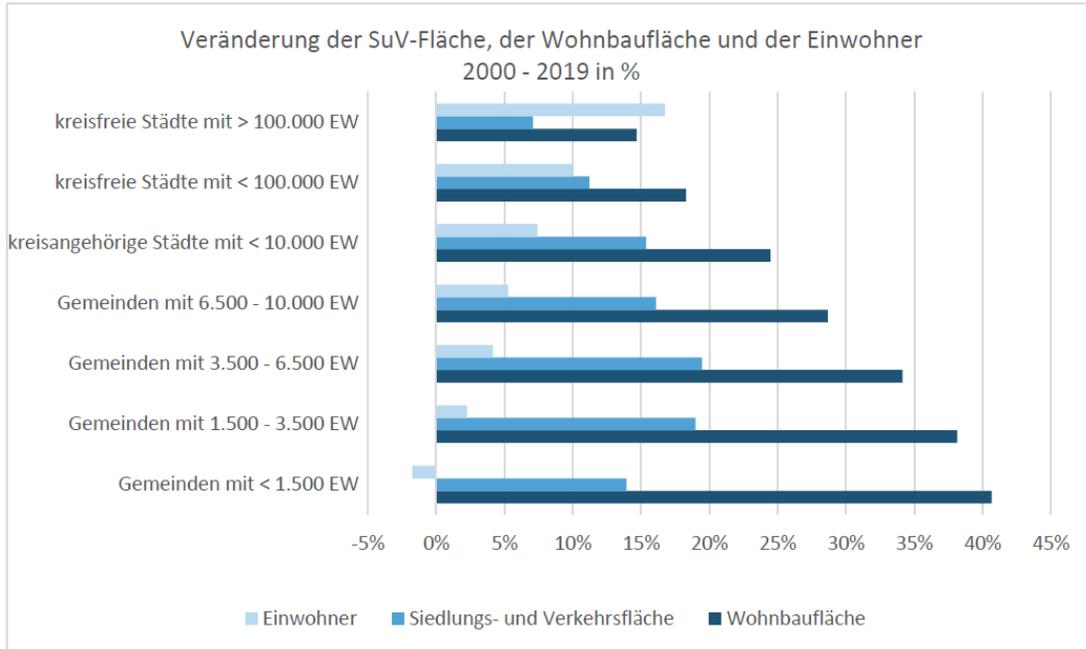
# Aufteilung auf Gemeindegrößen

Anteile an der Veränderung der Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Größe der Gebietskörperschaften  
(Eigene Darstellung nach Daten des Bayerisches Landesamt für Statistik 2020)



- Ca. 60% der **Siedlungs- und Verkehrsfläche** wird von Gemeinden unter 3.500 Einwohnern neu in Anspruch genommen
- Nur etwa 6% von den kreisfreien Städten

# Aufteilung auf Gemeindegrößen



- Ca. 60% der **Siedlungs- und Verkehrsfläche** wird von Gemeinden unter 3.500 Einwohnern neu in Anspruch genommen
- Nur etwa 6% von den kreisfreien Städten
- Trotz einer umfassenden Ausweitung ihrer Wohnbauflächen gelingt es den kleineren Kommunen nicht, (nennenswerte) Einwohnerzuwächse zu erreichen
- Nur den Großstädten (>100.000 EW) gelingt eine annähernd proportionale Entwicklung

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des Bayerisches Landesamt für Statistik



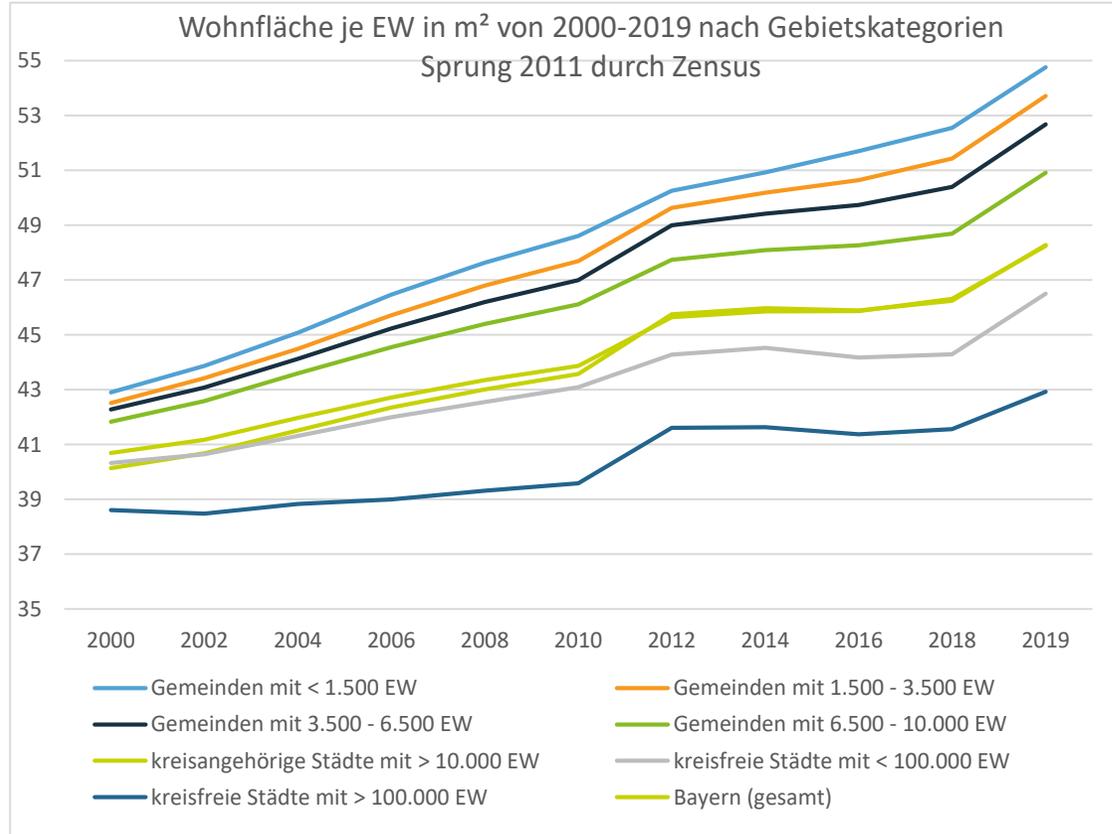
# Flächeneffizienz nach Gemeindegrößen

Entwicklung 2000-2019	Einwohner zuwachs (absolut)	Anteil an Bevölkerungs- entwicklung 2000-2019 in %	Anteil an Entwicklung Wohnbaufläche 2000-2019 in %	Anteil an Entwicklung Industrie- und Gewerbefläche 2000-2019 in%	Anteil an Entwicklung S.v. Beschäftigte in % (Referenz- zeitraum: 2008-2019)	Anteil an Entwicklung SuV-Fläche 2000-2019 in %
Kreisfreie Städte >100.000 Ew [n = 8]	+ 424.399	47,45	5,32	7,84	32,12	3,41
Kreisfreie Städte <100.000 Ew [n = 17]	+ 46.263	5,17	3,49	5,97	7,08	3,00
Kreisangehörige Städte und Gemeinden >10.000 Ew [n = 207]	+ 241.494	27,00	22,14	27,21	29,71	20,90
Kommunen 6.500 – <10.000 Ew [n = 174]	+ 69.085	7,72	12,63	12,94	8,87	12,46
Kommunen 3.500 – <6.500 Ew [n = 443]	+ 83.555	9,34	24,69	20,74	13,00	26,90
Kommunen 1.500 – <3.500 Ew [n = 748]	+ 38.815	4,34	23,99	18,70	7,39	25,89
Kommunen <1.500 Ew [n = 459]	-9.129	-1,02	7,73	6,59	1,83	7,43
Bayern Gesamt:	+ 894.482	100	100	100	100	100

- Die Kreisfreien Städte können auf nur knapp 9% der bayernweit neu ausgewiesenen **Wohnbaufläche** deutlich über 50% der Einwohnerzuwächse unterbringen (Gemeinden über 10.000 EW sogar 80%)
- Sie bringen auf knapp 14% der neu ausgewiesenen **Gewerbeflächen** fast 40% der neu geschaffenen Arbeitsplätze unter
- Gemeinden unter 6.500 EW „investieren“ 56% der bayernweit neu ausgewiesenen Wohnfläche (46% der Industrie- und Gewerbefläche) um 12 % des Einwohnerzuwachses (22% des Zuwachses an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten) auf sich zu vereinen
- In den Klein- und Mittelstädten (kreisangehörig > 10.000 EW) gelingt eine relative Steigerung der Flächeneffizienz (tlw. im Einzugsgebiet der Metropolen)

Kennzahlen der Flächeneffizienz im Zeitraum 2000-2019 nach Größenklassen der Gebietskörperschaften  
(Eigene Berechnung nach Zahlen des Bayerisches Landesamt für Statistik 2020)

# Individuelle Wohnraumversorgung nach Gemeindegrößen:

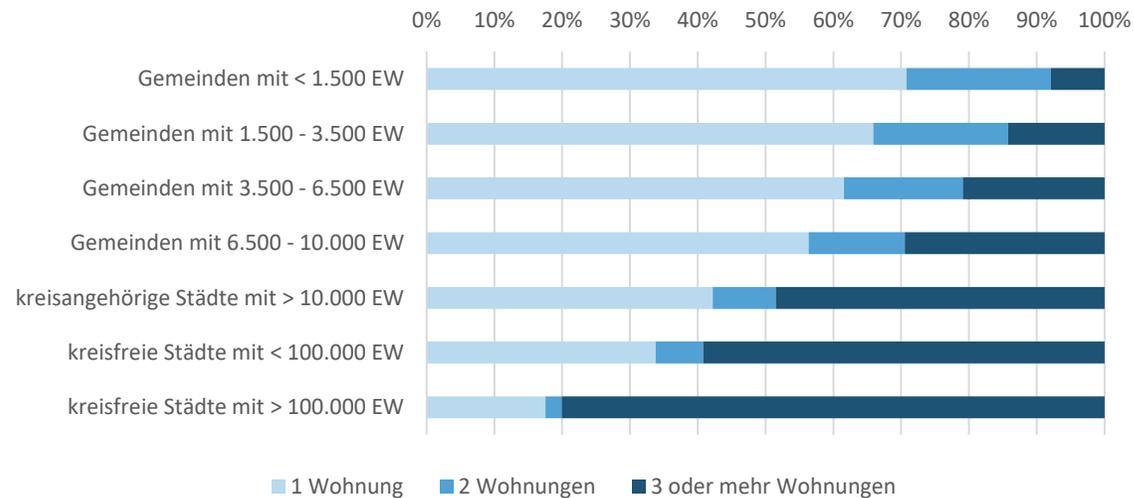


- Stagnierende, leicht positive Wohnflächenversorgung / Kopf in den Großstädten
- Durchschnittliche Entwicklung der Klein- und Mittelstädte
- Starke Zunahme in den kleinen Kommunen
- Problem: **Remanenzeffekt** in den etablierten EFH-Gebieten; Unternutzung von Wohnraum im Bestand
- sogar in Kommunen unter 5.000 EW leben rund 34% der Menschen in Ein-Personen Haushalten
- In kleinen Kommunen durchschnittlich mehr 2,5 Räume je EW

Wohnfläche je Einwohner in m<sup>2</sup> von 2000-2019 nach Gebietskategorien in Bayern  
(Eigene Darstellung; Datengrundlage Bayerisches Landesamt für Statistik)

# Neu errichtete Wohnungen:

Anzahl an Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden in Bayern 2000-2019  
nach Gemeindegrößenklasse in %

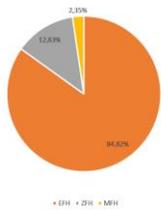


■ EFH als dominante Wohnform in allen Kommunen unter 100.000 EW

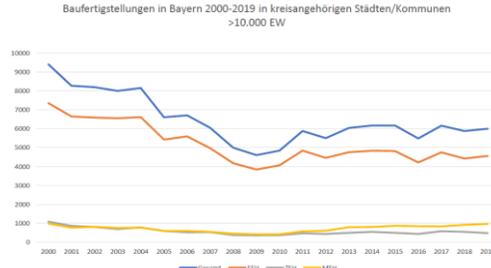
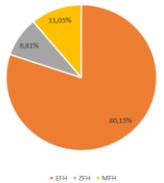
*Baufertigstellungen in Bayern 2000-2019 nach Gemeindegrößenklasse in %  
(EFH = Einfamilienhaus, ZFH = Zweifamilienhaus, MFH = Mehrfamilienhaus)  
(Eigene Berechnung nach Daten des LfStat)*

# Neu errichtete Wohnungen:

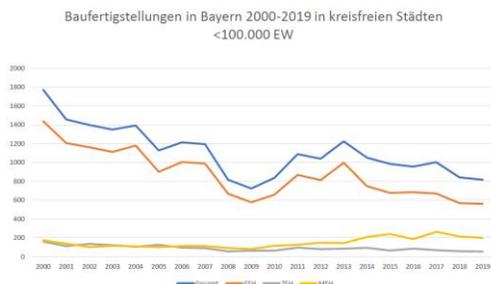
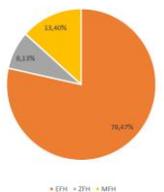
Baufertigstellungen in Bayern  
2000-2019 (in %) in  
Kommunen <1.500 EW



Baufertigstellungen in Bayern  
2000-2019 (in %) in  
kreisangehörigen  
Städten/Kommunen >10.000 EW



Baufertigstellungen in Bayern  
2000-2019 (in %) in  
kreisfreien Städten <100.000  
EW



- EFH als dominante Wohnform in allen Kommunen unter 100.000 EW
- 2017-2019: 60.000/Jahr neue Wohnungen gebaut
- Trotz Flächensparen als Gebot und Zielvorgabe: EFH ist in den kleineren Kommunen wieder vermehrt angeboten
- In den Klein- und Mittelstädten nimmt der Bau von MFH zu, ebenso in den Großstädten
- 2/3 des Bestands an Wohngebäuden sind EFH
- 50% der Eigentümerhaushalte leben auf mehr als 123 qm Fläche; 90% der Mieterhaushalte auf weniger 123 qm

# Zwischenfazit

- Der (zu) hohe Flächenverbrauch durch die Neuinanspruchnahme von Wohnbauflächen
  - ist ein Effizienzproblem (zu lockere Bebauung)
  - Liegt auch an schrumpfenden Haushaltsgrößen und steigende Wohnflächenversorgung/Kopf
  - ist ein Problem der Baukultur (zu wenig Mehrfamilienhäuser und Mietwohnungen)
  - Kann vor allem in kleinen (ländlichen) Kommunen gelöst werden
  
- Der flächenextensive Neubau von EFH-Hausgebieten am Ortsrand hat für Kommunen erhebliche Nachteile
  - Hohe Folgekosten
  - Unternutzung im Ortskern, Remanenzeffekt erfordert wiederholten Neubau
  - Selektive Bevölkerungsentwicklung
  - widerspricht den Vorgaben der Landesplanung
  
- Eine Flächensparstrategie hat für kleine Kommunen erhebliche Vorteile
  - sie spart Folgekosten in erheblichen Maße
  - Vielfältige Angebote auf dem lokalen Wohnungsmarkt machen Kommunen attraktiv

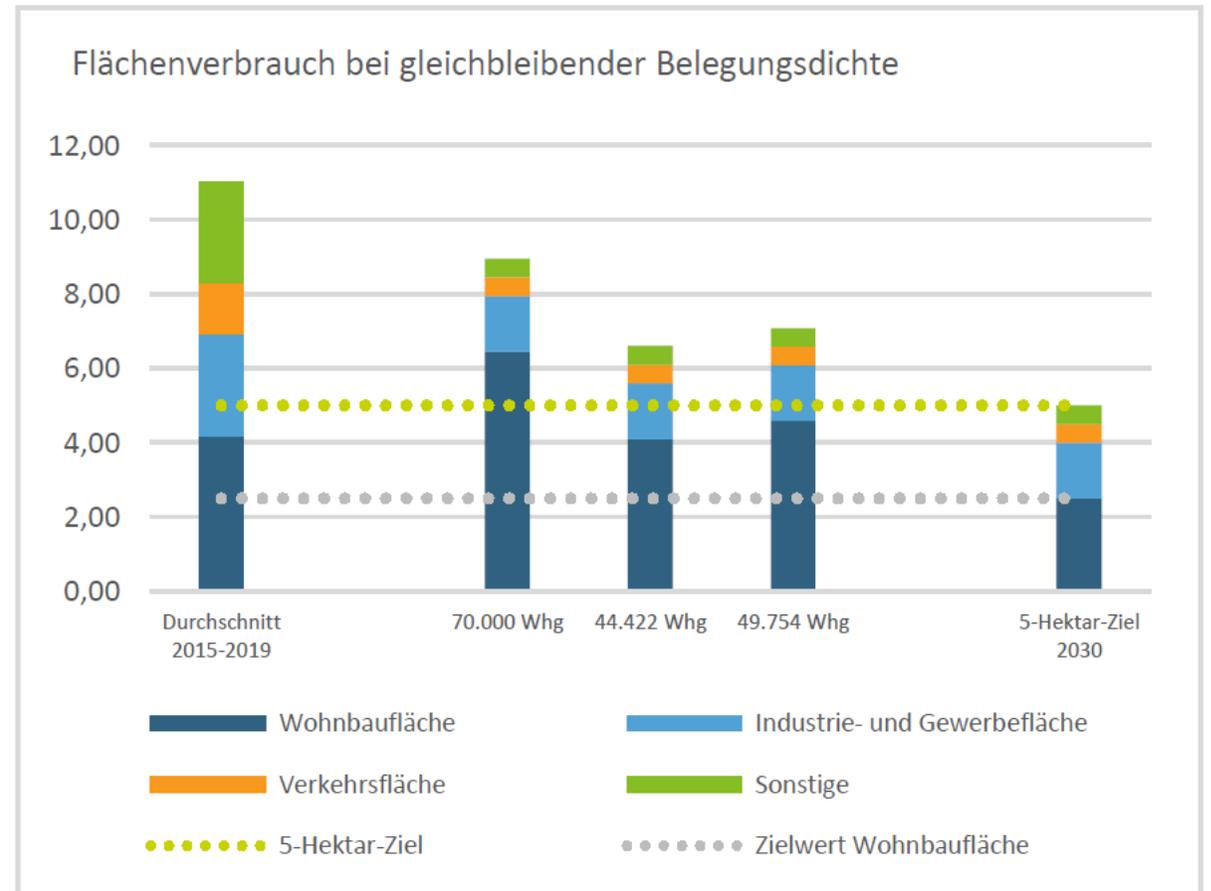
# Wie können Flächensparen und Deckung der Wohnraumbedarfe in Einklang gebracht werden?

# Ermittlung der Wohnraumbedarfe ist kritikwürdig

- Bauen, Bauen, Bauen: jährlich bis zu 70.000 Wohnungen?!?
- Gängige Prognosen schreiben (problematische) gesellschaftliche Entwicklung fort
  - > Singularisierung, sinkende HH-Größen
  - > steigende Wohnfläche pro Kopf
  - > außer Acht lassen der Innenentwicklung und Leerstandsbelegung, Überbetonung von Ersatzbedarf
  - > weitere Trend zum EFH und sinkende Belegungsdichte (WE/ha)
  - > Zuwanderung
- Differenzierte Debatte nötig!

# Vereinbarkeit von Wohn- und Flächensparzielen

- Skizzenhafte Modellrechnungen / Szenarien zur Vereinbarkeit von Wohn- und Flächensparzielen (BayernLabo 2018, IW 2019 oder Prognos 2019)
- Notwendigkeit neben Wohnbauflächen Industrie- und Gewerbe, Verkehrs- und sonstige Flächen miteinzubeziehen
- Annahme: weiter Zuwanderung; HH-Größe 2,02; Belegungsdichte Neuausweisung bei 29,75 ha
- Ziel der Bayerischen Staatsregierung: 70.000 Whg/Jahr und Bedarfsanalysen *mit aktuellen Trendfortschreibungen* lassen sich **nicht mit dem 5ha-Ziel vereinbaren**



# Vereinbarkeit von Wohn- und Flächensparzielen

## Ohne Trendfortschreibungen:

- Mit dichterem Bebauung und kompakteren Siedlungsformen lassen sich selbst die hohen Ziele der Bayerischen Staatsregierung erreichen
- Bei Fortschreibung aktueller Trends (keine Leerstandsmobilisierung) jedoch nur wenig Spielraum für den Anteil an Ein- und Zweifamilienhäusern, wenn Flächensparziele erfüllt werden sollen

Wohnbauform	Belegungsdichte	Wohnbedarf 70.000 Whg/Jahr		Wohnbedarf 44.422 Whg/Jahr		Wohnbedarf 49.754 Whg/Jahr	
		1	2	1	2	1	2
<b>kompakte Mehrfamilienhäuser</b>	100,0	70%	50%	33%	20%	25%	50%
<b>Reihenhäuser, freistehende Mehrfamilienhäuser</b>	62,5	0%	40%	0%	20%	40%	0%
<b>Einfamilienhäuser, einige Doppelhäuser</b>	25,0	30%	0%	33%	50%	20%	0%
<b>Einzel-, Doppel- und Reihenhäuser</b>	16,1	0%	5%	0%	0%	0%	0%
<b>Einfamilienhäuser auf großen Grundstücken</b>	10,0	0%	5%	33%	10%	15%	50%
Errechnete durchschnittliche Belegungsdichte (WE/Hektar) im Szenario:		77,50	76,31	44,55	46,00	56,50	55,00
<b>Notwendiger Zielwert zur Erreichung des 5-Hekt.-Ziels (in WE/Hektar):</b>		<b>76,71</b>	<b>76,71</b>	<b>48,68</b>	<b>48,68</b>	<b>54,52</b>	<b>54,52</b>

# Vereinbarkeit von Wohn- und Flächensparzielen

## Leichter Trendbruch:

- Leicht steigende Haushaltsgröße, Abmilderung Remanenzeffekt, Aufweichung Umzugsstarre bei Haushaltverkleinerung
- Haushaltsgröße wie 2000 (2,24) verringert Wohnbedarf bereist rechnerische erheblich

Wohnbauform	Belegungsdichte	Wohnbedarf 54.117 Whg/Jahr		Wohnbedarf 34.394 Whg/Jahr		Wohnbedarf 38.523 Whg/Jahr	
		1	2	1	2	1	2
<b>kompakte Mehrfamilienhäuser</b>	100,0	50%	40%	25%	0%	10%	10%
<b>Reihenhäuser, freistehende Mehrfamilienhäuser</b>	62,5	0%	20%	0%	50%	40%	40%
<b>Einfamilienhäuser, einige Doppelhäuser</b>	25,0	50%	25%	25%	0%	0%	10%
<b>Einzel-, Doppel- und Reihenhäuser</b>	16,1	0%	5%	0%	0%	0%	0%
<b>Einfamilienhäuser auf großen Grundstücken</b>	10,0	0%	10%	50%	50%	50%	40%
Errechnete durchschnittliche Belegungsdichte (WE/Hektar) im Szenario:		62,50	60,56	36,25	36,25	40,00	41,50
<b>Notwendiger Zielwert zur Erreichung des 5-Hekt.-Ziels (in WE/Hektar):</b>		<b>59,31</b>	<b>59,31</b>	<b>37,69</b>	<b>37,69</b>	<b>42,22</b>	<b>42,22</b>

# Vereinbarkeit von Wohn- und Flächensparzielen

- Aktives Gestaltungsszenario
- Spielräume sind jedoch erweiterbar, wenn folgende Aspekte miteinbezogen werden:
  - Durchmischung unterschiedlicher Wohnraumangebote in Quartieren
  - statt einer sinkenden wieder eine leicht steigende Haushaltgröße, z.B. Mehrgenerationen-/Clusterwohnen
  - Gleichbleibende Wohnfläche/Kopf
  - Berücksichtigung von Innenentwicklungspotenzialen und Leerstandsmobilisierung

Wohnbauform	Belegungsdichte	Wohnbedarf 54.117 Whg/Jahr		Wohnbedarf 34.394 Whg/Jahr		Wohnbedarf 38.523 Whg/Jahr	
		1	2	1	2	1	2
<b>kompakte Mehrfamilienhäuser</b>	100,0	50%	40%	25%	0%	10%	10%
<b>Reihenhäuser, freistehende Mehrfamilienhäuser</b>	62,5	0%	20%	0%	50%	40%	40%
<b>Einfamilienhäuser, einige Doppelhäuser</b>	25,0	50%	25%	25%	0%	0%	10%
<b>Einzel-, Doppel- und Reihenhäuser</b>	16,1	0%	5%	0%	0%	0%	0%
<b>Einfamilienhäuser auf großen Grundstücken</b>	10,0	0%	10%	50%	50%	50%	40%
Errechnete durchschnittliche Belegungsdichte (WE/Hektar) im Szenario:		62,50	60,56	36,25	36,25	40,00	41,50
<b>Notwendiger Zielwert zur Erreichung des 5-Hekt.-Ziels (in WE/Hektar):</b>		<b>59,31</b>	<b>59,31</b>	<b>37,69</b>	<b>37,69</b>	<b>42,22</b>	<b>42,22</b>

# Flächensparendes Wohnen ist möglich und attraktiv

51 familientaugliche,  
terrassierte Wohnungen  
gleicher Größe und Qualität  
wie die unteren Häuser  
Baugrundstücke, Verkehrsflächen  
und Randeingrünung: 14.784,87 m<sup>2</sup>  
5 Häuser mit je 3 Wohnungen = 15 WE  
9 Häuser mit je 4 Maisonette-Wohnungen = 36 WE  
Gesamt = 51 WE  
je ca. 4 Personen: 204 Bewohner  
Brutto-Grundstücksbedarf je WE: 290 m<sup>2</sup>  
Brutto-Grundstücksfläche pro Bewohner: 72 m<sup>2</sup>

51 Standard-Einfamilienhäuser  
Beispiel eines schematischen Planes:  
Baugrundstücke, Verkehrsflächen  
und Randeingrünung: 41.405,37 m<sup>2</sup>  
51 Häuser mit je 1 Wohnung  
Gesamt = 51 Wohnungen  
je ca. 4 Personen: 204 Bewohner  
Brutto-Grundstücksbedarf je WE: 811 m<sup>2</sup>  
Brutto-Grundstücksfläche pro Person: 202 m<sup>2</sup>



- Anders Bauen: Kompakte und kommunikative Bauformen
  - Vielfältigere und gemischtere Wohnungsangebote
  - Ausweitung des Angebots an Mietwohnungen
- Neuausweisungsbedarfe reduzieren:
  - Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen
  - Revitalisierung von Leerständen
  - Arbeiten am Bestand, Aufweichung der Umzugsstarre
  - Angebote für Umzug im Alter / nach Auszug der Kinder
  - Umbau, Nachverdichtung
- kleinerer Kommunen unterstützen
  - Aufbau Innenentwicklungsmanagement
  - Bauberatung
  - Wohnraumstrategie
  - Interkommunale Kooperation
  - Landes- und regionalplanerische Rahmensetzung

# Flächensparendes Wohnen ist möglich und attraktiv

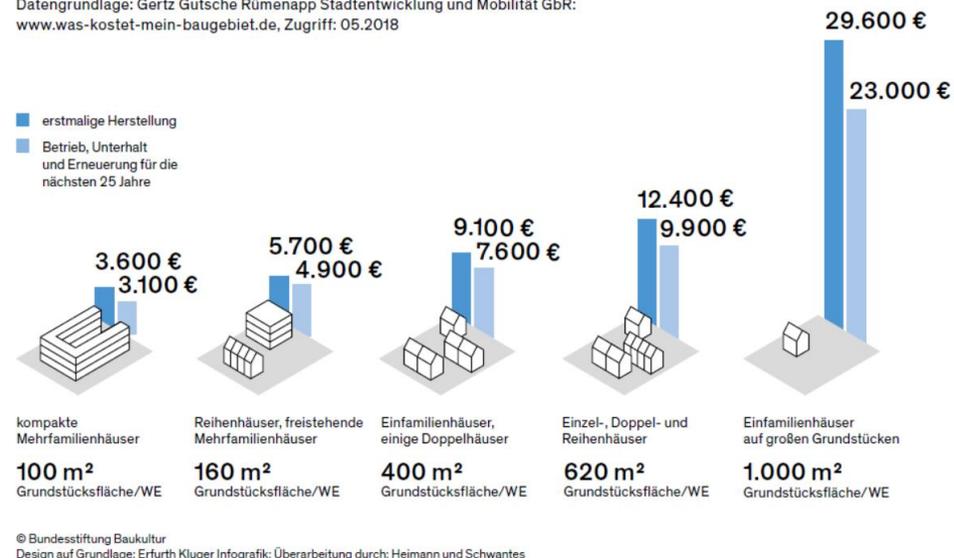
51 familientaugliche, terrassierte Wohnungen gleicher Größe und Qualität wie die unteren Häuser  
Baugrundstücke, Verkehrsflächen und Randeingrünung: 14.784,87 m<sup>2</sup>  
5 Häuser mit je 3 Wohnungen = 15 WE  
9 Häuser mit je 4 Maisonette-Wohnungen = 36 WE  
Gesamt = 51 WE  
je ca. 4 Personen: 204 Bewohner  
Brutto-Grundstücksbedarf je WE: 290 m<sup>2</sup>  
Brutto-Grundstücksfläche pro Bewohner: 72 m<sup>2</sup>

51 Standard-Einfamilienhäuser Beispiel eines schematischen Planes:  
Baugrundstücke, Verkehrsflächen und Randeingrünung: 41.405,37 m<sup>2</sup>  
51 Häuser mit je 1 Wohnung  
Gesamt = 51 Wohnungen  
je ca. 4 Personen: 204 Bewohner  
Brutto-Grundstücksbedarf je WE: 811 m<sup>2</sup>  
Brutto-Grundstücksfläche pro Person: 202 m<sup>2</sup>



Erschließungs- und Folgekosten für Straße, Kanal, Trinkwasser und Strom pro Wohneinheit (WE) bei mittlerem Kostenniveau von 2017

Quelle: Bundesstiftung Baukultur: Baukulturbericht 2018/19, 2018;  
Datengrundlage: Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR:  
www.was-kostet-mein-baugebiet.de, Zugriff: 05.2018



*Kosten für die Herstellung und Betrieb unterschiedlicher Bauformen  
(Quelle: Bundesstiftung für Baukultur 2018)*

## Fazit: Es braucht auch einen kulturellen Wandel!

„Das Ziel, die Flächenneuanspruchnahme deutlich zu reduzieren und auf 5 ha/Tag zu senken ist grundsätzlich mit dem Ziel, ausreichend Wohnraum zu schaffen vereinbar!“

- das rechtliche Instrumentarium zur Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen und zur maßvollen Nachverdichtung muss anwender- und nutzerfreundlich weiterentwickelt werden
- Förderpolitik zur Schaffung von Wohnraum muss die notwendige Bereitstellung von dauerhaft preisgebundenen bzw. preisgünstigem Wohnraum und ein vielfältiges Wohnungsangebot für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen und Lebensphasen im Fokus haben
- das Instrumentarium der Landesentwicklung muss wieder geschärft werden, um einerseits klarere und verbindlichere Vorgaben zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme zu machen
- der notwendige Pfadwechsel hin zu einem anderen Umgang mit dem Schutzgut „Fläche“ macht einen kulturellen Wandel erforderlich

## Quellen sofern nicht in der Präsentation genannt:

- SRU 2016 – Sachverständigenrat für Umweltfragen (2016): Umweltgutachten 2016. Impulse für eine integrative Umweltpolitik. Berlin.
- Bayern Labo – Bayerische Landesbodenkreditanstalt (2020): Wohnungsmarkt Bayern, Beobachtung und Ausblick, München.
- Institut der deutschen Wirtschaft (IW) (2017): Kapitel 3.6 Wohnungsmarkt: politische Implikationen des zukünftigen Baubedarfs, Deschermeier et al, Köln.
- Prognos (2019): Wer baut Deutschland? Inventur zum Bauen und Wohnen 2019, Studie zum Wohnungsbautag 2019, Prognos AG, Koordination der Studie Bundesverband Deutscher Baustoff-Fachhandel e.V. (BDB), Berlin.