



Sitzungsdrucksache  
**1407**

**Beschlussvorlage**

Dienststelle:  
Stadtplanungsamt  
Az: II-SPL-Hau/Te/Sho/Neu

Technischer Ausschuss                      13.06.2023    öffentlich vorberatend  
Gemeinderat                                    21.06.2023    öffentlich beschließend

Datum: 15.05.2023

**Fraktionsantrag Bündnis 90/Die Grünen - Einführung Flächenmonitoring vom 21.03.2023**

**Anlagen:**                      Anlage 1 - Fraktionsantrag Flächenmonitoring vom 21.03.2023

**Gast** (Name, Vorname):

**Präsentation:**                      Ja                       Nein

**Einführung und Vorbemerkung**

Mit Datum vom 21.03.2023 hat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen einen Fraktionsantrag zum Thema Flächenmonitoring mit drei Unterpunkten gestellt, auf die weiter unten im Einzelnen eingegangen wird.

Diese Vorlage führt noch kein Flächenmonitoring oder ein Konzept zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme ein, sondern zeigt den Weg und die Parameter zu einer möglichen Einführung auf.

Aufgrund der derzeitigen Rahmenbedingungen (Überarbeitung des Landesentwicklungsplans mit der Zielsetzung, das Flächensparziel verbindlich zu transportieren) empfiehlt die Verwaltung die Erstellung eines einfach handhabbaren, praktikablen und umsetzbaren Monitorings. Als Gegenmodell könnte die Vergabe eines kostspieligen Gutachtens stehen.

<p><b>Finanzielle Auswirkungen:</b> Gesamtkosten der Maßnahme Beschaffungs-/ Herstellungskosten                      <u>keine</u> € Jährliche Folgekosten/-lasten                                      <u>keine</u> € keine <input checked="" type="checkbox"/></p>	<p><b>Finanzierung:</b> Einnahmen (Zuschüsse, Beiträge u.ä.) _____ €</p>	<p><b>Haushaltsmittel:</b> veranschlagt: ja                      <input type="checkbox"/> nein                      <input type="checkbox"/> HHSt.</p>	<p><b>Personelle Auswirkungen</b> Erstellung Flächen-Monitoring, jährliche Aktualisierung</p>
<p>Unterliegt die Maßnahme dem Projekt-Controlling?    Ja                      <input type="checkbox"/>    Nein                      <input checked="" type="checkbox"/></p>			
<p>Beschlussvorlage lag dem Projekt-Controlling vor:    Ja                      <input type="checkbox"/></p>			

## **Grundlagen**

Im „Fahrplan für ein ressourceneffizientes Europa“ der EU wird angestrebt, die Landnahme so zu reduzieren, dass bis 2050 netto kein Land mehr in Anspruch genommen wird. Darüber hinaus fordern der Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE), der Rat der Sachverständigen für Umweltfragen (SRU) sowie der Naturschutzbund Deutschland e.V. (NABU) spätestens zum Jahr 2050 die Inanspruchnahme neuer Flächen auf null zu reduzieren. Laut aktuellem Koalitionsvertrag soll in Baden-Württemberg bis 2035 die Flächeninanspruchnahme auf null reduziert werden. Mit dem Landesentwicklungsplan (LEP), der sich gegenwärtig in der Neuaufstellung befindet, soll dieses Flächenziel umgesetzt werden.

Im Jahr 2021 wurde in Baden-Württemberg täglich eine Fläche von 6,2 ha für Baumaßnahmen beansprucht. Das ist ein jährlicher Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsflächen in der Größenordnung von 2.278 Hektar, was rund 3.254 Fußballplätzen (70m x 100m) entspricht.

## **Zu 1.) Verpflichtende Aufnahme eines kommunalen Flächenmonitorings ab 2024**

Es ist Ziel, ein kommunales Flächenmonitoring zum 01.01.2024 einzuführen. Die vorbereitenden Arbeiten dazu sollen im Laufe dieses Jahres erfolgen.

Der Stadtverwaltung stehen grundsätzlich Daten zur Verfügung, um die jährliche Flächeninanspruchnahme darstellen zu können.

### Gesamtflächenerhebung der Gemarkung es Vermessungsamtes seit über 30 Jahren

Die Stadt erhebt schon seit über 30 Jahren entsprechende Daten für verschiedene Nutzungskategorien. Werden diese Daten ausgewertet, ist erkennbar, dass die Stadt 2022 sich ungefähr im Bundes- und Landesschnitt bewegt und der Flächenverbrauch tendenziell abnehmend ist, davor lag Villingen-Schwenningen aber über dem Bundesschnitt.

### Parameter Flächeninanspruchnahme ab 01.01.2024 nach gesplitteter Abwassergebühr

Die Stadt Villingen-Schwenningen erhebt seit vielen Jahren die Neuversiegelung jeweils aktuell mit dem Instrument der Gesplitteten Abwassergebühr. Dieser Ansatz ist besser als die oben genannte Gesamtflächenerhebung, da in der Realität es gerade bei Wohnbauflächen und Gewerbe- und Industrieflächen große Unterschiede beim Grad der Versiegelung gibt. Genau dort kann in Villingen-Schwenningen gut auf die Erhebung der Gesplitteten Abwassergebühr zurückgegriffen werden. Im Rahmen der Erhebung wird bei jedem Grundstück die tatsächliche Versiegelung in drei Unterstufen mit dem Wert 1,0 bei Vollversiegelung, 0,7 bei Pflaster, Fugenplatten und 0,5 bei Kies, Schotter und der Wert für Grünflächen ist noch geringer. Auch die Versiegelung des Daches wird je nach Dachdeckung oder Begrünung in drei Stufen festgehalten. Die Verwaltung schlägt deshalb vor, zukünftig jeweils zum 1. Januar eines Jahres die Zahlen miteinander zu vergleichen. In der Einführungsphase sind aufgrund der Datenerfassung ggf. noch Zwischenschritte erforderlich.

### Zwischenfazit

Die Verwaltung schlägt vor, zukünftig für verschiedene Flächenkategorien mit den Daten der gesplitteten Abwassergebühr einen Vergleich jeweils zum Jahresanfang zu ziehen. Mit der dargestellten Vorgehensweise kann die Neuversiegelung verhältnismäßig einfach ab 2024 jährlich ermittelt werden. Vor der Einführung wird im Herbst nochmals über die Auswertungsmöglichkeiten berichtet. Ebenfalls werden seit Jahren im städtischen GIS die Ausgleichs- und Ökokonto-Flächen erfasst.

## **Zu 2.) Erstellen eines Leerstandkatasters für Wohn- und Gewerberaum**

Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen des Wohn- und Gewerbeimmobilienmarktes sind die nachfolgenden Ausführungen zu den jeweiligen Teilmärkten in separate Abschnitte gegliedert.

### A.) Leerstandkataster für den Bereich "Wohnraum"

Nach Einschätzung der Verwaltung – unterlegt durch die Rückmeldungen von z. B. Wohnungsbaugesellschaften und anderen Akteuren in den vergangenen Jahren – ist im Wohnungsmarkt Villingen-Schwenningen gegenwärtig kein nennenswerter struktureller Leerstand vorhanden, auch wenn der hiesige Wohnungsmarkt nicht zu den in Baden-Württemberg festgelegten, angespannten Wohnungsmärkten zählt.

Sporadisch ist sicherlich immer wieder Leerstand zu verzeichnen. Solche Leerstände sind zunächst Bestandteil eines transitorischen Wohnungsmarktes und nach Einschätzung der Verwaltung für einen funktionierenden Wohnungsmarkt in einem gewissen Rahmen auch erforderlich. Der tatsächliche Grund für den Wohnungsleerstand ist kaum einzuschätzen: So ist nicht zwangsläufig erkennbar, ob eine nicht bewohnte Wohnung faktisch oder auch rechtlich frei ist, ob es sich um eine Miet- oder Eigentumswohnung handelt, ob technische Mängel oder die Entmietung aufgrund bauvorbereitender Maßnahmen den Grund des Leerstandes darstellen etc. Nur dauerhaft oder zumindest über einen längeren Zeitraum bestehende gehäufte Leerstände – aus spekulativen, eigentumsrechtlichen, technischen bzw. finanziellen Erwägungen – stellen aufgrund des längerfristigen Entzugs ein Problem für einen städtischen Wohnungsmarkt dar.

Ein struktureller Leerstand in einer derartigen Dimension, dass deren Aktivierung zu einer signifikanten Entlastung bei der Wohnraumversorgung und zu einer Reduzierung der Flächeninanspruchnahme führen könnte, ist nach Einschätzung der Verwaltung im Stadtgebiet gegenwärtig jedoch nicht erkennbar. Insofern werden die Auswirkungen der Beseitigung von Leerständen auf eine reduzierte Flächeninanspruchnahme auch als sehr gering eingeschätzt.

Sofern trotz der Rahmenbedingungen die Verwaltung mit der Erstellung eines Wohnraumleerstandkatasters beauftragt würde, wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass dies als Bestandsaufnahme lediglich ein erster Schritt wäre.

In einem zweiten Schritt wären entsprechende Umsetzungsinstrumente mit anzudenken. Generell ist dabei jedoch zu bedenken, dass zur Beseitigung oder Vermeidung von Wohnungsleerständen nur sehr bedingt Rechtsinstrumente zur Verfügung stehen und zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen erforderlich sind.

Zielführender ist es aus Sicht der Verwaltung trotz der aktuellen Rahmenbedingungen beim Wohnungsbau, weiterhin die Voraussetzungen zum Bau von Wohnraum (wie z. B. im Oberen Brühl) zu schaffen bzw. zu unterstützen. Zudem sollte der Schwerpunkt weiterhin auf der Beseitigung von Leerständen in Stadterneuerungsgebieten liegen.

Die Einführung eines Leerstandkatasters für den Bereich Wohnraum ist aufgrund der aktuellen Rahmenbedingungen und der erforderlichen Ressourcen für die Pflege und insbesondere Umsetzung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zu empfehlen.

### B.) Leerstandkataster für den Bereich "Gewerberaum"

Durch die Beauftragung der WIR Villingen-Schwenningen GmbH als Gesellschaft zur Wirtschaftsförderung für VS und zur Vermarktung der städtischen Gewerbeflächen hat die WIR entsprechende Systeme angeschafft und eingeführt.

Seit 1998 arbeitet die Wirtschaftsförderung mit dem Kommunalen Wirtschafts-Informationssystem KWIS des Anbieters GEFAK zusammen. Das KWIS dient als

umfangreiche Datenbank und CRM System und bildet alle Vorgänge und Kontakte der Wirtschaftsförderung im Bereich Vermarktung und Vermittlung von Gewerbeflächen ab. Dabei können auch komplizierte Sachverhalte und Beziehungen dargestellt werden. Die Pflege des Systems ist daher allerdings sehr aufwendig.

### **Zu 3.) Erstellung eines Konzeptes zur jährlichen sukzessiven Minderung von Flächenverbrauch mit dem Ziel der Nettonull spätestens in 2035**

Die Verwaltung verfolgt bereits durch unterschiedliche Konzepte und Maßnahmen (z. B. Aktivierung von Branchen) das Ziel, die Flächeninanspruchnahme möglichst weitgehend zu reduzieren. Ein nachhaltiger und sparsamer Umgang mit den Schutzgütern Fläche und Boden wurde in den letzten Jahren zudem im Rahmen des städtischen Klimaschutzprozesses thematisiert (u. a. Klima-Checkliste). Unabhängig hiervon sind im Rahmen der städtebaulichen Planung aufgrund z. B. der Vorgaben in § 1 BauGB (Zielvorstellung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung durch Innenentwicklung) entsprechende Belange in Planungsprozessen zu berücksichtigen.

Hinsichtlich eines Konzeptes zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme könnte aus den vorliegenden Konzepten / Überlegungen folgender Ansatz abgeleitet werden, der in den nächsten Monaten weiter ausgebaut werden müsste.

Ziel des Ansatzes ist es, ein grundlegendes Rahmenkonzept zur perspektivischen Reduzierung der Flächeninanspruchnahme mit einem Bündel an Maßnahmen zu erstellen. Ein erforderliches Monitoring kann über das beschriebene Monitoringkonzept (siehe unter 1.) erfolgen. In einem ersten Teil kann auf Grundlage der Bestandsaufnahme (siehe oben) eine entsprechende Analyse erfolgen, um hieraus in einem zweiten Schritt gewisse Maßnahmen abzuleiten. Auf eine bindende Zielvorgabe sollte dabei verzichtet werden. Ein solches, vorstehend lediglich in groben Ansätzen skizziertes Konzept wäre unter Einbindung unterschiedlicher Fachämter querschnittsorientiert auszuarbeiten. Eine Steuerung erfordert nach jetziger Einschätzung – neben verwaltungsinternen Kapazitäten – die Begleitung durch Externe, sodass entsprechende Haushaltsmittel bereitzustellen wären. Augenscheinlich liegen vergleichbare Konzepte auf kommunaler Ebene jedoch noch nicht vor.

Die Verwaltung schlägt deshalb in einem ersten Schritt vor, durch den unter 3.) genannten Beschluss den Prozess zur Ausarbeitung eines solchen Konzeptes anzustoßen, bevor entsprechende Verwaltungskapazitäten zur Vorbereitung und Ausarbeitung gebunden werden. Bis zum Jahresende würde in einer separaten Vorlage das angedachte Vorgehen zur Konzepterstellung, die hierfür erforderlichen Strukturen sowie mögliche Inhalte und Umsetzungsebenen ausführlicher diskutiert und zum Beschluss vorgelegt werden. Auf die Festlegung von Vorgaben für das Konzept (z. B. Zielszenarien) sollte zum gegenwärtigen Zeitpunkt verzichtet werden.

### **Zusammenfassende Empfehlungen der Verwaltung zu den Unterpunkten des Antrags**

*Zu 1.): Verpflichtende Aufnahme eines kommunalen Flächenmonitorings ab 2024:*

Die Einführung eines Flächenmonitorings auf Grundlage der Gesplitteten Abwassergebühr wird empfohlen.

*Zu 2.): Erstellen eines Leerstandkatasters für Wohn- und Gewerberaum*

Für den Bereich *Gewerberaum* sind entsprechende Instrumente im Einsatz. Für den Bereich *Wohnraum* wird aufgrund der aktuellen Rahmenbedingungen keine Einführung empfohlen.

Zu 3.) Erstellung eines Konzeptes zur jährlichen sukzessiven Minderung von Flächenverbrauch mit dem Ziel der Nettonull spätestens in 2035

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt empfiehlt die Verwaltung, mit einem grundlegenden Beschluss die Verwaltung zu beauftragen, weitergehende Überlegungen für ein Konzept zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bis zum Jahresende anzugehen. Grundlegende Vorgaben sollten zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht beschlossen werden.

**Zuständigkeit:**

Aufgrund der berührten Thematiken ist gemäß § 10 Abs. 1 der Hauptsatzung der Technische Ausschuss vorberatend zuständig.

<b>Auswirkungen auf den Klimaschutz:</b> überwiegend positiv <input checked="" type="checkbox"/> überwiegend negativ <input type="checkbox"/> keine <input type="checkbox"/>
<b>Begründung: Ein Flächenmonitoring und weniger, aber gut abgewogene Neuversiegelung wirkt sich positiv auf das Stadtklima und den Energieverbrauch aus</b>

**Beschlussantrag:**

1. Zum Punkt 1.) des Antrages:  
Die Verwaltung wird beauftragt, zum 01.01.2024 ein kommunales Flächenmonitoring auf Basis der Gesplitteten Abwassergebühr einzuführen und jährlich fortzuschreiben.

2. Zum Punkt 2.) des Antrages:  
Die Verwaltung wird beauftragt, ein Leerstandskataster für Wohn- und Gewerberaum einzuführen und jährlich zu pflegen.

Oder abweichende Empfehlung der Verwaltung:  
Von einer (zusätzlichen) Einführung eines Leerstandskatasters für Wohn- sowie Gewerberaum wird abgesehen.

3. Zum Punkt 3.) des Antrages:  
Die Verwaltung wird beauftragt, ein Konzept zur jährlichen sukzessiven Minderung von Flächenverbrauch mit dem Ziel der Nettonull spätestens in 2035 zu erstellen.

Oder abweichende Empfehlung der Verwaltung:  
Die Verwaltung wird beauftragt, Vorbereitungen für ein Konzept zur sukzessiven Minderung der Flächeninanspruchnahme einzuleiten und diese Ergebnisse bis zum Jahresende zur Entscheidung vorzulegen, ob ein solches Konzept tatsächlich ausgearbeitet werden soll.