

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Protschka, Peter Felser, Danny Meiners, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 21/844 –**

Flächenverbrauch und Verlust von Agrarflächen in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Derzeit werden in Deutschland täglich rund 52 Hektar als Siedlungs- und Verkehrsflächen neu ausgewiesen (www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/flaechennutzung-und-bodenmarkt/bodenmarkt-deutschland-landwirtschaft.html). Boden ist eine knappe und nicht erneuerbare Ressource sowie die Produktionsgrundlage für die Landwirtschaft. Damit ist er essenziell für die Ernährungssicherung. Aus diesem Grund sind eine nachhaltige Sicherung der Produktionsfunktionen und eine möglichst hohe Rohstoffeffizienz notwendig (www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/pflanzenbau/bodenschutz/bodenschutz_node.html).

Obwohl in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie festgelegt wurde, dass der Flächenverbrauch, nachdem die Zielmarke 2020 nicht erreicht wurde, bis spätestens 2030 weniger als 30 Hektar (ha) pro Tag betragen soll und gemäß Klimaschutzplan bis 2050 sogar ein Nettoflächenverbrauch von null erzielt werden soll, nehmen die Agrarflächen in Deutschland aktuell weiterhin ab (www.agrarheute.com/politik/flaechenverbrauch-muesste-fast-um-haelfte-reduziert-578080).

Der hohe Flächenverbrauch ist obendrein auch ein drängendes Umweltproblem. So gehen durch die Flächenversiegelung oder die Barrierewirkung von Verkehrswegen, Infrastruktureinrichtungen und neuen Wohngebieten in erster Linie Lebensräume für Pflanzen und Tiere verloren oder werden zerschnitten (www.lb-naturschutz-nrw.de/fachthemen/bauleitplanung/wichtige-themen-fuer-die-bauleitplanung/flaechenverbrauch-und-doppelte-innenentwicklung/folgen-des-flaechenverbrauchs.html#:~:text=Der%20Fl%C3%A4chenverbrauch%20hat%20weitreichende%20negative,Verkehrswegen%2F%20Infrastruktureinrichtungen%20und%20neuen%20Wohngebieten).

1. Wie haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung die Flächenversiegelung und der Flächenverbrauch in Deutschland in den vergangenen 20 Jahren entwickelt, und wie hat sich im gleichen Zeitraum die Bevölkerungszahl verändert?

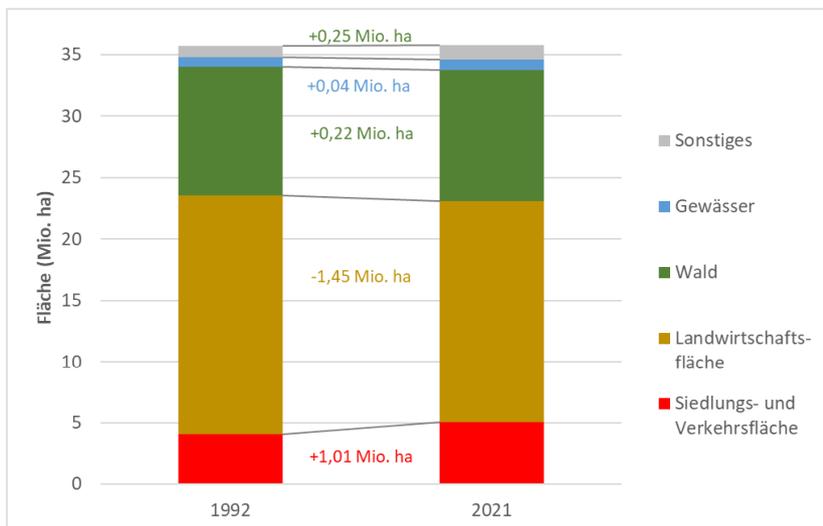
Der gleitende Vierjahresdurchschnitt für neu in Anspruch genommene Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke (SuV) ist seit Beginn der Zeitreihe im Jahr 2000 kontinuierlich gesunken (vgl. amtliche Flächenstatistik des Statistischen Bundesamtes). So lag die Flächenneuanspruchnahme für SuV in den Jahren 2019 bis 2022 bei 52 Hektar pro Tag, im Vergleich zu 129 Hektar pro Tag in den Jahren 1997 bis 2000. Die Zeitreihe kann unter <https://dns-indikatoren.de/11-1-a/> abgerufen werden.

Die Bevölkerungszahl in Deutschland hat sich von 82,44 Millionen Menschen im Jahr 2005 auf aktuell (Stand: Dezember 2024) 83,58 Millionen Menschen entwickelt (GENESIS-Online Datenbank des Statistischen Bundesamtes, Such-Code „12411-0001“; <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/table/12411-0001/search/s/MTI0MTEtMDAwMQ==>).

2. Wie viele Hektar Agrarflächen sind nach Kenntnis der Bundesregierung in den vergangenen 50 Jahren in Deutschland durch Verbauung oder Ähnliches verloren gegangen?

Erhebungen zum Anteil der Umwandlung von landwirtschaftlicher Nutzfläche in SuV liegen der Bundesregierung nicht vor. Zahlenreihen der letzten 50 Jahre über die Entwicklung der Landwirtschaftsfläche in Deutschland beruhen bis zum Jahr 1990 auf Zahlen des früheren Bundesgebiets. Im Zeitraum 1992 bis 2021 hat der Anteil der landwirtschaftlichen Fläche um rund 1,45 Millionen Hektar abgenommen.

Grafik: Entwicklung der Flächennutzung in Deutschland von 1992 bis 2021



Quelle: Statistisches Bundesamt (Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung, versch. Jgg.)

Im Einzugsbereich von bereits verdichteten Regionen war der Rückgang der Landwirtschaftsfläche in den Jahren 1992 bis 2023 relativ betrachtet deutlich stärker als in dünn besiedelten ländlichen Gebieten.

Tabelle 1: Entwicklung der Flächennutzung in Deutschland von 1992 bis 2023

Landwirtschaftsfläche	1992 in Hektar	2023 in Hektar	Differenz in Hektar	Differenz in Prozent
Bundesrepublik Deutschland	19 505 079	17 989 145	1 515 934	-8
Kreisfreie Großstadt	396 774	310 307	86 467	-22
Städtischer Kreis	5 249 278	4 763 544	485 734	-9
Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	5 778 230	5 343 003	435 227	-8
Dünn besiedelter ländlicher Kreis	8 080 797	7 572 291	508 506	-6
Städtischer Raum	5 646 052	5 073 851	572 201	-10
Ländlicher Raum	13 859 027	12 915 294	943 733	-7

Quelle: Laufende Raubeobachtung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2024; eigene Berechnungen; Gebietsstand 31. Dezember 2023.

- Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung die durchschnittliche Wohnfläche pro Person in Deutschland in den vergangenen 20 Jahren entwickelt?

Die durchschnittliche Wohnfläche pro Person in Deutschland ist in den letzten 20 Jahren gestiegen. Im Jahr 2003 hatte eine Person im Durchschnitt 40,5 Quadratmeter Wohnfläche zur Verfügung, im Jahr 2023 47,5 Quadratmeter.

Die Daten basieren auf der Fortschreibung des Wohngebäude- und Wohnungsbestands des Statistischen Bundesamtes. Es zeigt, wie viel Wohnraum „theoretisch“ der Bevölkerung zur Verfügung steht. Tatsächliche Nutzungen bzw. Leerstände können diesen Daten nicht entnommen werden.

- Sind der Bundesregierung repräsentative Umfragen bekannt, die die Einstellung der Bevölkerung hinsichtlich der Verbauung der Landschaft und des Flächenverbrauchs thematisieren, und wenn ja, welche?

Laut Umweltbewusstseinsstudie 2022 (<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltbewusstsein-in-deutschland-2022>, Seite 32, Abb. 8) halten 75 Prozent der Befragten den Flächenverbrauch durch Versiegelung von Böden, beispielsweise durch Gebäude- und Straßenbau, für sehr bedrohlich oder eher bedrohlich. Die Umweltbewusstseinsstudie 2024 (https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/ubs24_chartbook_0.pdf) hat ergeben, dass 79 Prozent der Befragten den Aufgabenbereich „weniger Naturflächen für neue Straßen, Wohn- und Gewerbegebiete in Anspruch nehmen“ als sehr wichtig oder eher wichtig ansehen (Chartbook zur Bevölkerungsumfrage 2024 – Umweltbewusstsein 2024, Seite 12). Das Ziel „Verringerung der Bodenversiegelung“ sehen in dieser Studie 81 Prozent der Befragten als sehr wichtig oder eher wichtig an (Chartbook, a. a. O., Seite 49).

5. Wie viele Hektar sind nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit mit Photovoltaik-Freiflächenanlagen in Deutschland belegt, wie hat sich dies in den vergangenen zehn Jahren entwickelt, und wie viele Hektar davon waren land- beziehungsweise forstwirtschaftlich nutzbare Flächen (bitte auch je Jahr aufschlüsseln)?

Die angefragten Zahlen liegen der Bundesregierung bis einschließlich des Jahres 2024 vor. Bis dahin belief sich die gesamte Flächeninanspruchnahme für Photovoltaikfreiflächenanlagen in allen Flächenkategorien gemeinsam auf ca. 45 200 Hektar. Die Entwicklung des Zubaus über die Jahre 2015 bis 2024 in Hektar können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden. Dabei bilden die Flächenkategorien Ackerland und Grünland sowie in der Regel auch die Seitenrandstreifen zusammen die grundsätzlich landwirtschaftlich nutzbaren Flächen ab. Forstwirtschaftlich nutzbare Flächen werden mangels relevanter Inanspruchnahme nicht erfasst.

Tabelle 2: Entwicklung des Zubaus über die Jahre 2015 bis 2024 in Hektar

Zubau Inbetriebnahmejahr	Seitenrandstreifen	Ackerland	Grünland	Alle erfassten Flächenkategorien zusammen
2015	67	126	19	1 008
2016	87	134	18	898
2017	151	243	6	791
2018	239	362	1	1 195
2019	160	426	0	1 159
2020	352	702	24	1 804
2021	415	921	156	2 208
2022	529	1 310	211	2 886
2023	740	1 886	343	3 848
2024	1 360	2 721	658	5 596

Quelle: ZSW im Auftrag von BMW (unveröffentlicht), 2025

6. Wie viele Hektar sind nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit mit Windkraftanlagen in Deutschland belegt, wie hat sich dies in den vergangenen zehn Jahren entwickelt, und wie viele Hektar davon waren land- beziehungsweise forstwirtschaftlich nutzbare Flächen (bitte auch je Jahr aufschlüsseln)?

Je Windenergieanlage werden im Durchschnitt dauerhaft etwa 0,5 Hektar in Anspruch genommen. Bei einem Gesamtbestand von 28 766 Windenergieanlagen (Stand: 31. Dezember 2024) entspricht das etwa 14 383 Hektar. Davon waren 2 533 Anlagen auf Forstflächen installiert, was einer Flächeninanspruchnahme von 1 266,5 Hektar entspricht. Eine Aufschlüsselung der letzten zehn Jahre ist nicht möglich, da erst ab dem Jahr 2020 Daten aus dem Marktstammdatenregister zum gesamten Anlagenbestand zur Verfügung stehen. Daten zum Zubau von Windenergieanlagen auf Forstflächen können ab dem Jahr 2010 einer Veröffentlichung der Fachagentur Wind und Solar entnommen werden (vgl. FA Wind und Solar (2025), Entwicklung der Windenergienutzung auf Forstflächen – Ausbau, planerische Vorgaben und Empfehlungen für Anlagensstandorte in den Ländern, 10. Auflage, Berlin, abrufbar unter: https://www.fachagentur-wind-solar.de/fileadmin/Veranstaltungen/2024/2024-11-07_Windenergie_etage_Linstow_Forum_5/32WET07_F05_1000_Quentin_FA_Wind_und_Solar.pdf; bzgl. Windenergieausbau insgesamt vgl. FA Wind und Solar (2025), Status des Windenergieausbaus an Land in Deutschland im Jahr 2024, abrufbar

unter: https://www.fachagentur-wind-solar.de/fileadmin/Veroeffentlichungen/Wind/Analysen/FA_Wind_Solar_Status_des_Windenergieausbaus_an_Land_Jahr_2024.pdf).

7. Wie entwickeln bzw. entwickelten sich nach Kenntnis der Bundesregierung die in den Fragen 5 und 6 erfragten land- bzw. forstwirtschaftlichen Erträge quantitativ je Hektar und qualitativ auf Flächen, welche mit Photovoltaik- und Windenergieanlagen versehen sind?

Bei Freiflächen-Photovoltaik (FF-PV) Nutzung ist die Fläche nicht für die Landwirtschaft nutzbar. Aufgrund des bisher verhältnismäßig geringen Flächenumfanges gibt es nur wenig wissenschaftliche Erkenntnisse zu land- und forstwirtschaftlichen Ertragsauswirkungen von Agri-Photovoltaik- und Windenergieanlagen. Um zukünftig fundierte wissenschaftliche Aussagen zu Ertrags- und Qualitätsauswirkungen treffen zu können, lässt die Bundesregierung aktuell im Rahmen verschiedener nationaler und internationaler Agri-PV-Forschungsprojekte Ertrags- und Qualitätsmessungen durchführen.

8. Welche Auswirkungen auf die Artenvielfalt und Biodiversität sind der Bundesregierung im Zusammenhang mit dem Flächenverbrauch bekannt, und welche Maßnahmen werden daraus abgeleitet?

Eine bundesweite Quantifizierung der Auswirkungen von Flächenneuanspruchnahme auf die Artenvielfalt und Biodiversität liegt der Bundesregierung nicht vor.

Diverse Agrar- und Waldlebensräume nehmen durch die Umwandlung von Agrar- und Waldflächen in SuV Lebensräume ab, was folgerichtig mit Beeinträchtigungen der Ökosysteme einhergeht. Auch angrenzende Lebensräume werden durch Zerschneidung beeinträchtigt, was zu kleineren Populationen, genetischer Verarmung und einem erhöhten Aussterberisiko einzelner Arten führen kann.

Die Bundesregierung hat verschiedene Maßnahmen ergriffen, um einen sparsamen Umgang mit landwirtschaftlichen Flächen zu fördern. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Bodenversiegelung zu reduzieren und die Flächeninanspruchnahme zu minimieren.

Zu den gezielten Maßnahmen der Bundesregierung gegen die dargestellten möglichen Folgen zählen u. a. die Stärkung planerischer Steuerungsinstrumente, um sensible Flächen zu schonen, die Förderung von Entwicklungspotentialen in den Städten und Gemeinden sowie die Ausgestaltung von Förderinstrumenten für eine effiziente und umweltschonende Flächennutzung

9. Mit welchen konkreten Maßnahmen setzt sich das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) dafür ein, landwirtschaftliche Flächenverluste so weit wie möglich zu reduzieren und langfristig gänzlich zu vermeiden, und wie bewertet die Bundesregierung deren bisherige Wirksamkeit (www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/flaechennutzung-und-bodenmarkt/flaechennutzung-und-bodenmarkt_node.html)?

Die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme für Siedlung und Verkehr gehört zu den zentralen umwelt- und klimapolitischen Zielen der Bundesregierung.

Das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) setzt sich intensiv für den Erhalt landwirtschaftlicher Flächen ein. Der Koalitionsvertrag sieht an insgesamt drei Stellen vor, dass die Mehrfachnutzung von Flächen gestärkt bzw. erleichtert werden soll. Im Juli 2025 haben Bundestag und Bundesrat das Gesetz zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/2413 für Zulassungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und dem Wasserhaushaltsgesetz sowie für Planverfahren nach dem Baugesetzbuch und dem Raumordnungsgesetz, zur Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes und zur Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes beschlossen. Enthalten ist auch eine Änderung in § 7 Raumordnungsgesetz, in dem der Aspekt der Mehrfachnutzung aufgenommen wird. Dadurch wird die Mehrfachnutzung erstmals ausdrücklich im Gesetz verankert, was mehr Sicherheit bei Planungsträgern und Kommunen schafft und damit einen wirksamen Beitrag gegen die Flächenneuanspruchnahme leistet.

Das von der Bundesregierung am 29. März 2023 beschlossene Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz wird entsprechend des Koalitionsvertrages für die 21. Legislaturperiode verstetigt. Gemäß Koalitionsvertrag sollen kooperative Modelle für Landwirtschaft, Kommunen und Naturschutz unterstützt werden. Bei Maßnahmen zum Klima- und Umweltschutz sowie zur Klimaanpassung soll der naturschutzrechtliche Ausgleich verstärkt durch produktionsintegrierte Kompensation, also eine intelligente Mehrfachnutzung der Fläche, realisiert werden.

10. Teilt die Bundesregierung die Ziele der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt 2030, den täglichen Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche („Flächenneuanspruchnahme“) auf unter 30 Hektar pro Tag zu reduzieren sowie bis 2050 eine Flächenkreislaufwirtschaft (Flächenneuanspruchnahme Netto-Null) anzustreben (dserver.bundestag.de/btd/20/143/2014325.pdf, S. 26)?
 - a) Wenn ja, mit welchen konkreten Maßnahmen und welchen Zwischenzielen?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

Die Reduzierung des Flächenverbrauchs bildet eines der zentralen umweltpolitischen Ziele der Bundesregierung und ist Teilelement der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt 2030, die im Dezember 2024 von der Bundesregierung beschlossen wurde (Bundestags-Drucksache 20/14325 vom 19. Dezember 2024). Eine Darstellung und Erläuterung der Flächensparziele der Bundesregierung einschließlich der zu ihrer Umsetzung ergriffenen Maßnahmen ist zudem auf der Internetseite des Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit unter <https://www.bundesumweltministerium.de/themen/nachhaltigkeit/strategie-und-umsetzung/reduzierung-des-flaechenverbrauchs> abrufbar.

11. Hat die Bundesregierung inzwischen alle Instrumente auf den Prüfstand gestellt, um im Dialog mit Ländern und Kommunen zu deutlichen Fortschritten bei der Reduzierung des Flächenverbrauchs durch Siedlung und Verkehr zu kommen, Antwort zu Frage 15 auf Bundestagsdrucksache 20/591)?
 - a) Wenn ja, mit welchem Ergebnis und sind Maßnahmen diesbezüglich geplant?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 11, 11 a) und 11 b) werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung hat die Wirksamkeit und Praxistauglichkeit von planungsrechtlichen und ökonomischen Instrumenten zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme in zahlreichen Forschungsvorhaben untersucht. Der im Jahr 2020 unter www.labo-deutschland.de/documents/LABO_Statusbericht_2020_Flaechenverbrauch_.pdf veröffentlichte Statusbericht der Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und der Versiegelung gibt einen umfassenden Überblick und Einschätzungen zu diesen Instrumenten. Dieser Statusbericht wird gegenwärtig überarbeitet.

Der im Februar 2024 veröffentlichte Bericht: „Bund/ Länder-Dialog Fläche – ein Zwischenfazit“, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/bund-laender-dialog-flaeche-ein-zwischenfazit>, dokumentiert den Zwischenstand aus einem Dialogprozess, der zum Thema Flächenverbrauch in den Jahren 2020 bis 2022 mit Akteuren des Bundes, der Länder und Gemeinden sowie Verbänden und wissenschaftlichen Einrichtungen durchgeführt wurde. Das Zwischenfazit dieses Prozesses, der noch bis zum Jahr 2024 fortgesetzt wurde, wurde in Empfehlungen gebündelt, wonach neun konkrete Ansatzpunkte die Grundlage für einen Fahrplan zur Reduzierung des Flächenverbrauchs auf unter 30 Hektar pro Tag bis zum Jahr 2030 erarbeitet wurden.

Darüber hinaus unterstützt die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) im Rahmen ihrer Zuständigkeit auf BImA-Liegenschaften durch Entsiegelungsmaßnahmen nach § 8 der Bundeskompensationsverordnung die Bundesregierung mit dem Ziel, die natürlichen Bodenfunktionen wiederherzustellen und die Flächenneuanspruchnahme für Siedlung und Verkehr zu kompensieren. Diese Maßnahmen finden hauptsächlich auf ehemals militärisch genutzten BImA-Liegenschaften statt.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

12. Gehört die Reduzierung des Flächenverbrauchs für Siedlung und Verkehr auch zu den zentralen umweltpolitischen Zielen der Bundesregierung in der 21. Legislaturperiode (Antwort zu Frage 12 auf Bundestagsdrucksache 20/591)?
 - a) Wenn ja, welche konkreten Maßnahmen sind diesbezüglich geplant?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 12, 12 a) und 12 b) werden gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

13. Welche Anreize (rechtlicher, finanzieller oder steuerlicher Art) bestehen nach Kenntnis der Bundesregierung aktuell für Länder und Kommunen, um den Flächenverbrauch zu reduzieren, und sind diesbezüglich neue Maßnahmen oder Gesetzesänderungen geplant?

Der Bundesregierung liegt hierzu keine Übersicht vor.

Förderpolitische Instrumente, wie die Integrierte Ländliche Entwicklung in der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes, enthalten Regelungen, die für die Ortsentwicklung den Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ stärken, und ermöglichen im Rahmen der Dorfentwicklung die Förderung der Entsiegelung brach gefallener Flächen.

14. Hat die Bundesregierung Kenntnis von Untersuchungen zu möglicher Kontamination von land- und forstwirtschaftlichen Flächen durch Abrieb der Rotorblätter mit Epoxidharzen, per- und polyfluorierte Alkylsubstanzen (PFAS) oder Mikroplastik, und wie schätzt sie die Gefahren möglicher Flächenverluste für die Nutzung von Land- und Forstwirtschaft ein?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine gesicherten Erkenntnisse vor.