

ILS – Institut für Landes-
und Stadtentwicklungsforschung



Leibniz-Institut
für ökologische
Raumentwicklung

30-Hektar-Ziel erreicht?

Wie flächensparend haben sich deutsche
Stadtregionen entwickelt?

Prof. Dr. Stefan Siedentop, ILS

Dr. Gotthard Meinel, IÖR

Dresdner Flächennutzungssymposium

05. Oktober 2020

30-Hektar Ziel verfehlt

- Verfehlung des 30-ha Ziels auf Bundesebene
- Komplexes Bündel von Ursachen
 - Implementation blieb überwiegend deklaratorischer Art
 - Instrumentelle Defizite in der Innenentwicklung
 - Ausbleiben einer Regionalisierung des Ziels
- Wenig Wissen über regionale Zielerreichung

Regionale Flächensparpolitiken

- Landesweite „Bündnisse“ für flächensparende Entwicklung (z.B. in NRW, Baden-Württemberg und Bayern)
- Quantifizierte Mengenziele in einigen Bundesländern (z.B. 2-ha Ziel in Sachsen, 5-ha Ziel in NRW*)
- Unterschiedliche Regulierungsdichte der Regionalplanung

* 2019 entfallen

Bilanz auf Bundesland-Ebene

Bundesland	FNI 2019 [ha/d]	Flächensparziel [ha/d]
Baden-Württemberg	5,8	3,0
Bayern	9,7	5,0
Berlin	0,1	
Brandenburg	0,8	
Bremen	0,1	0,1 – 0,3
Hamburg	0,04	
Hessen	2,1	2,5
Mecklenburg-Vorpommern	4,5	1,2
Niedersachsen	13,1	3,0
Nordrhein-Westfalen	5,3	5,0
Rheinland-Pfalz	2,3	1,0
Saarland	1,8	472 m ² /Einwohner
Sachsen	4,6	2,0
Sachsen-Anhalt	1,5	1,3
Schleswig-Holstein	2,0	1,3
Thüringen	1,1	
Deutschland	53,8	< 30,0

[IÖR Monitor 2020]

Ziel dieses Beitrags

- Ausgangsfrage: Wie erfolgreich stellen sich **Regionen** in ihren Flächensparbemühungen dar?
- Idee: Gegenüberstellung eines fiktiven Flächensparziels mit der realen Flächeninanspruchnahme
- Betrachtung des Zeitraums 2011 – 2017 (ohne 2012)
- Was erklärt Unterschiede im Erfolg des Flächensparens?

* 2019 entfallen

Wie bemisst sich „Erfolg“?

- Fehlen einer verbindlichen Regionalisierung des 30-ha Ziels
- Rückgriff auf Regionalisierung des 30-ha Ziels im „Planspiel Flächenhandel“ (als fiktives Flächensparziel)
- Bevölkerungsproportionale Zuteilung von Flächenkontingenten auf Ebene von Kommunen

Regionalisierung des 30-ha Ziels

- Schrittweise Verringerung der Flächeninanspruchnahme
- Degressiv angelegter Zuteilungsschlüssel [Henger & Schier 2014]

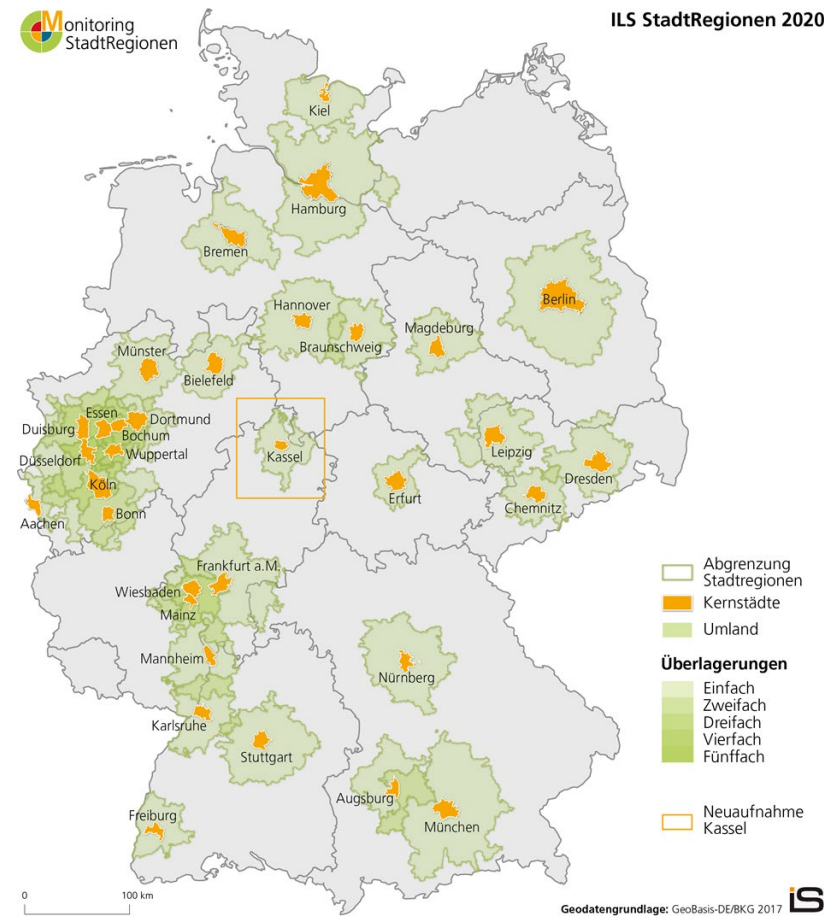
Einwohnergrößenklasse	Basiszuteilung	einwohnerabhängige Verteilung
bis unter 50.000 Einwohner	---	0,15 ha je 1.000 Einwohner / a
50 bis unter 100.000 Einwohner	7,5 ha pro Jahr	0,12 ha je 1.000 Einwohner / a
100.000 Einwohner und mehr	13,5 ha pro Jahr	0,03 ha je 1.000 Einwohner / a

Regionale Flächeninanspruchnahme

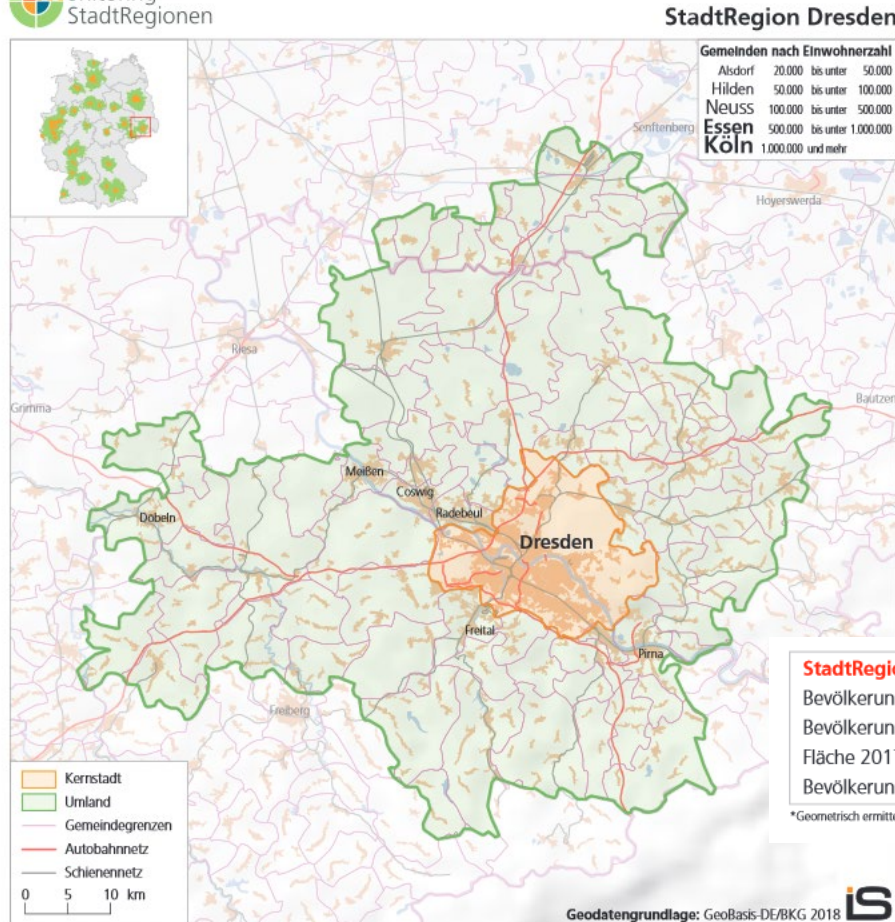
- Ermittlung der Flächeninanspruchnahme aus dem IÖR-Monitor (SuV im 5-Jahres-Mittel)
- Einsatz eines Korrekturverfahrens zur Elimination von Modellkorrekturen und Modellmigrationseffekten
- Mögliche Fehler durch abweichende Grundaktualität

Bezugsraum: ILS-Stadtregionen

- Anwendung auf Grundlage von Stadtregionen
- Eigener Regionalisierungsansatz des ILS
- 33 deutsche Stadtregionen mit erreichbarkeitsbasierter Abgrenzung

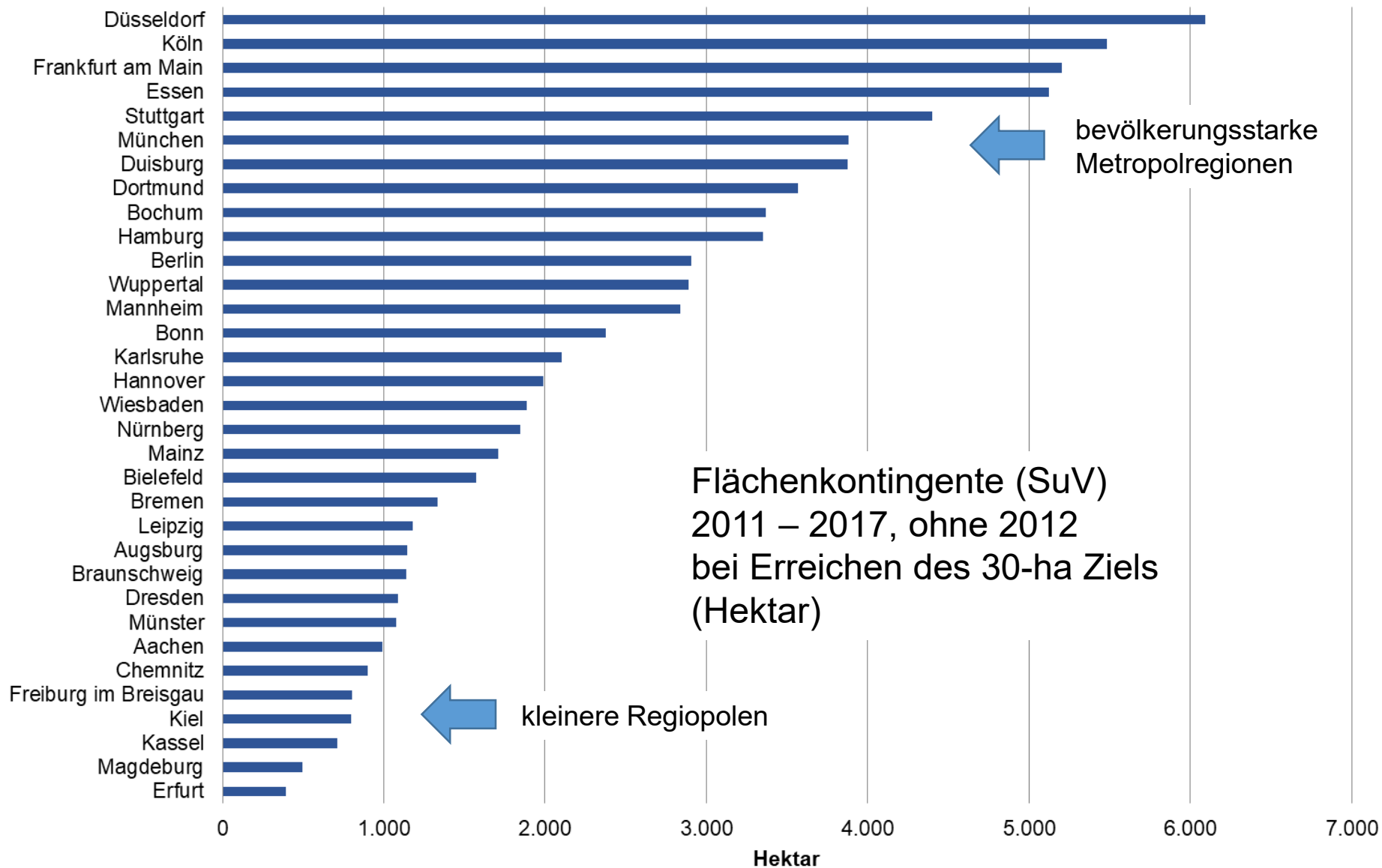


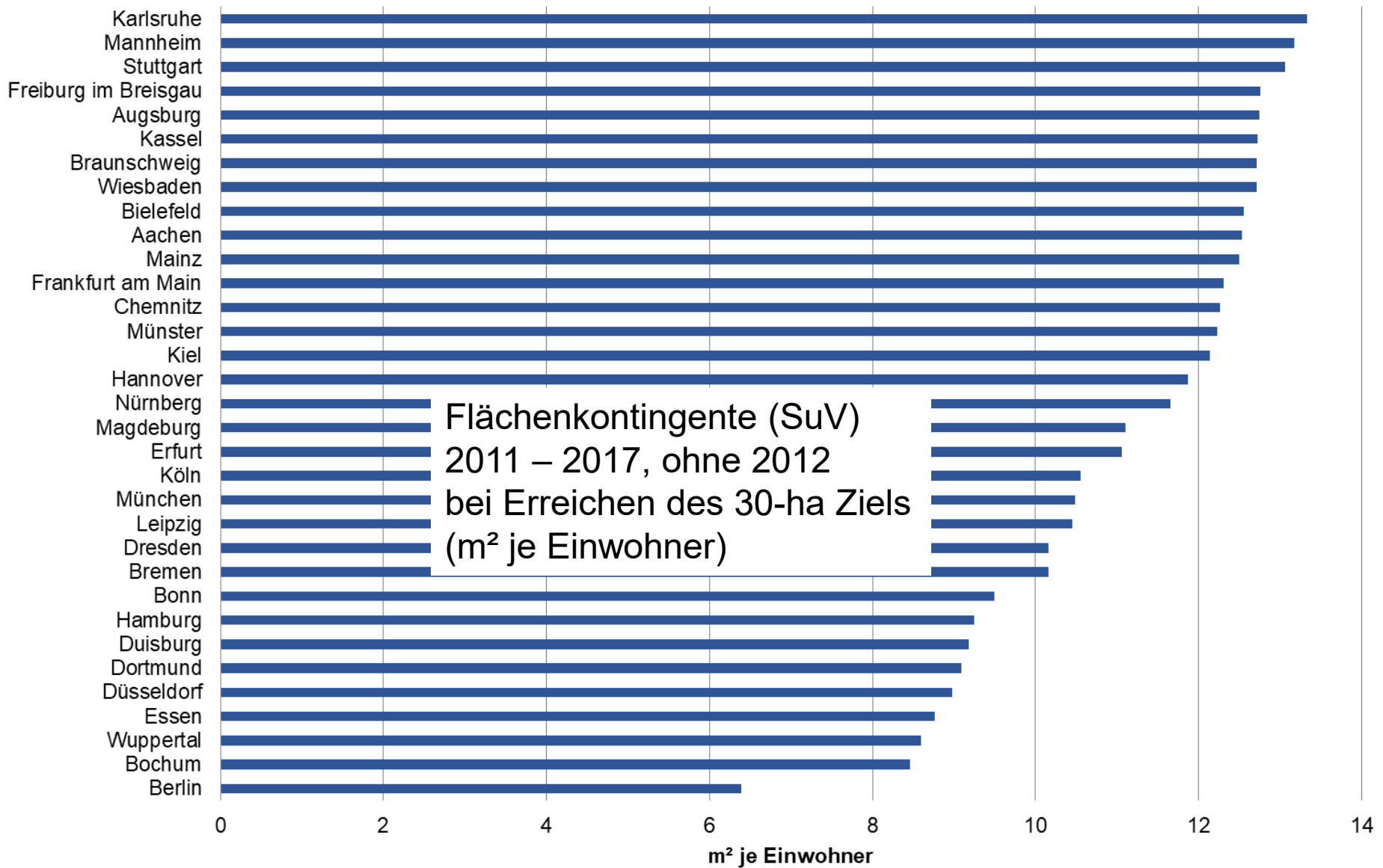
Beispiel: Stadtregion Dresden

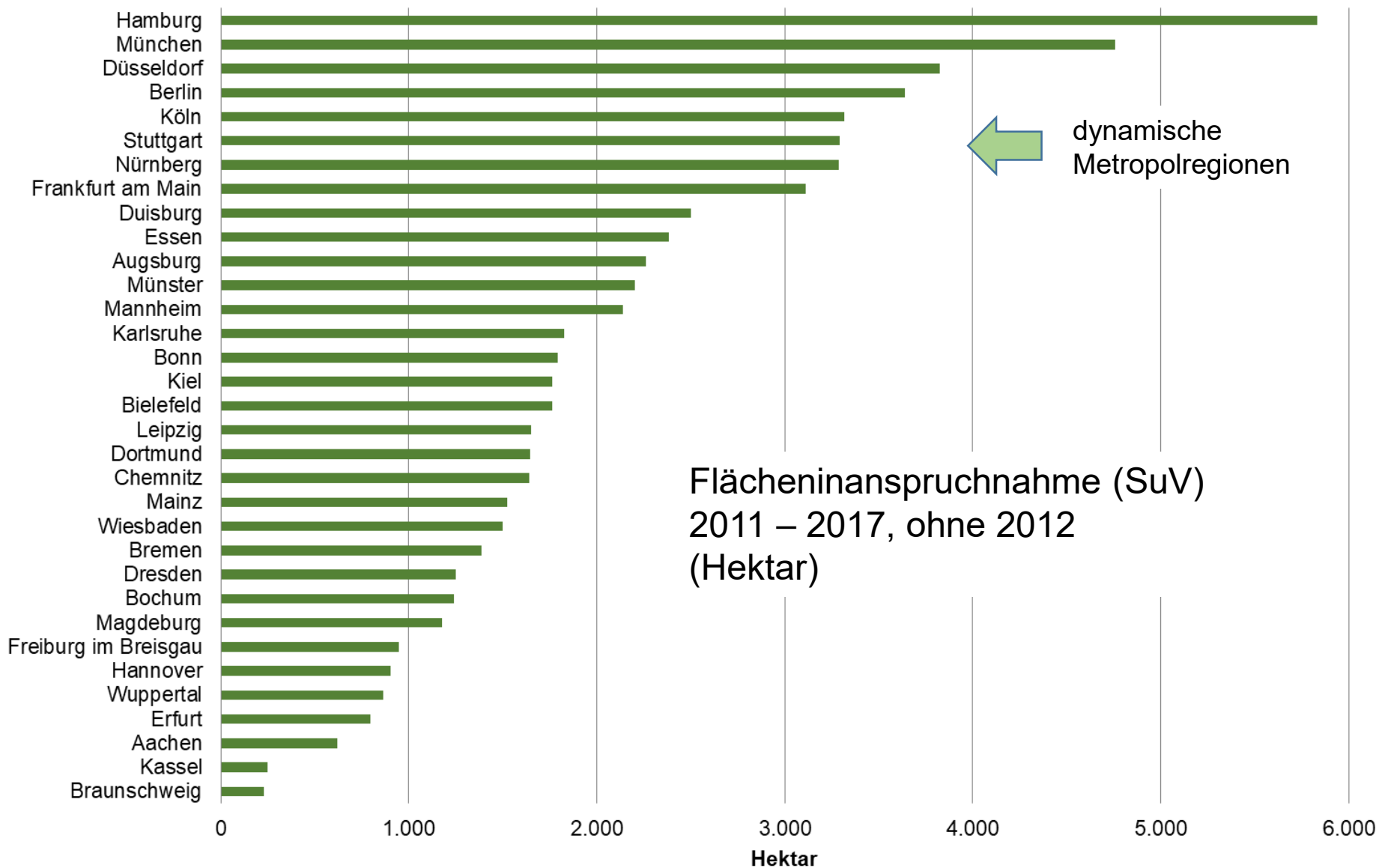


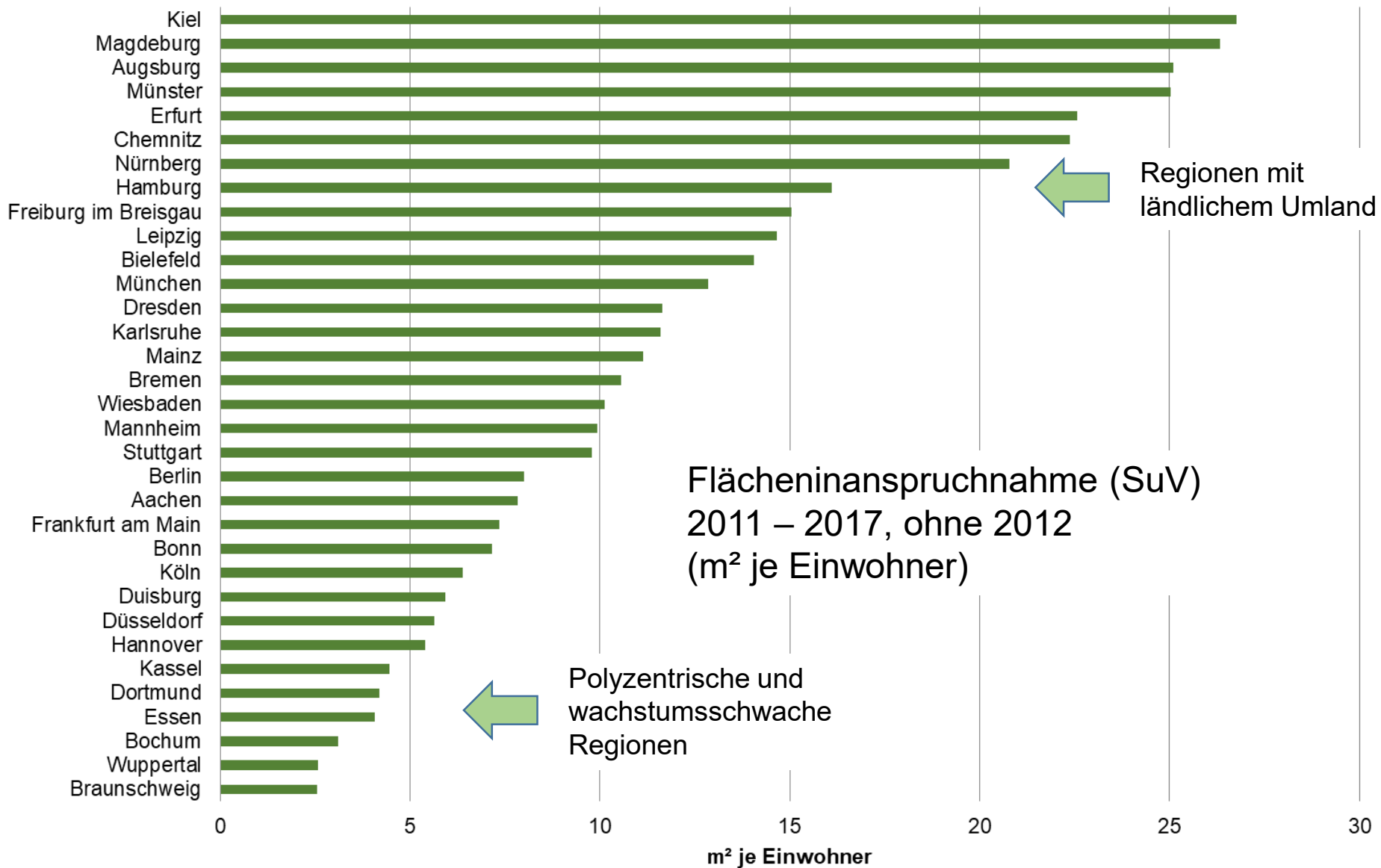
Definition der ILS Stadtregionen:

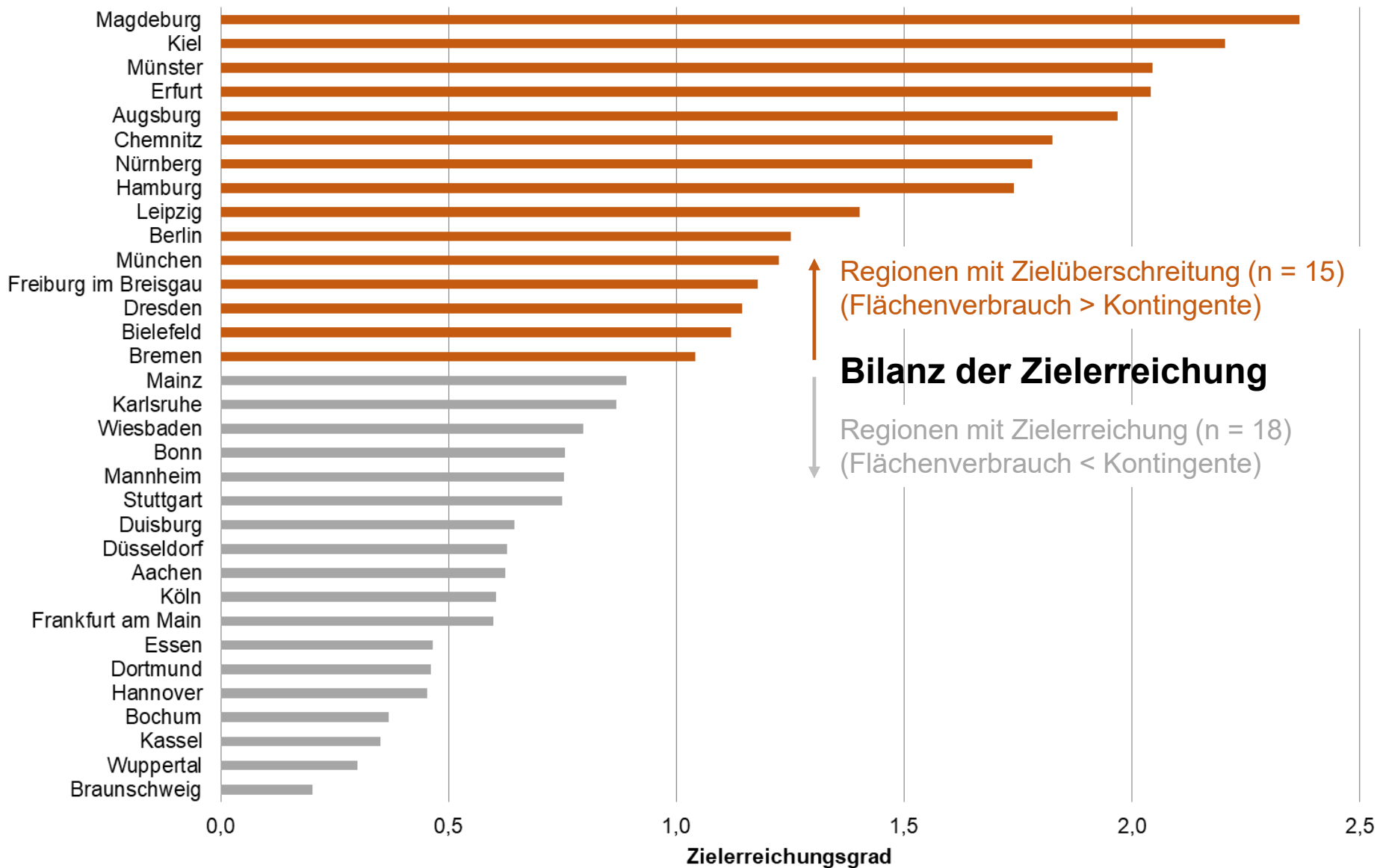
- Kernstadt mit mindestens 200.000 EW und 100.000 SV-Beschäftigten
- Definition des Einzugsbereichs einer Kernstadt basierend auf der Pkw-Erreichbarkeit (Dresden: ~40 min.)
- Abgrenzung auf Ebene von Verbandsgemeinden







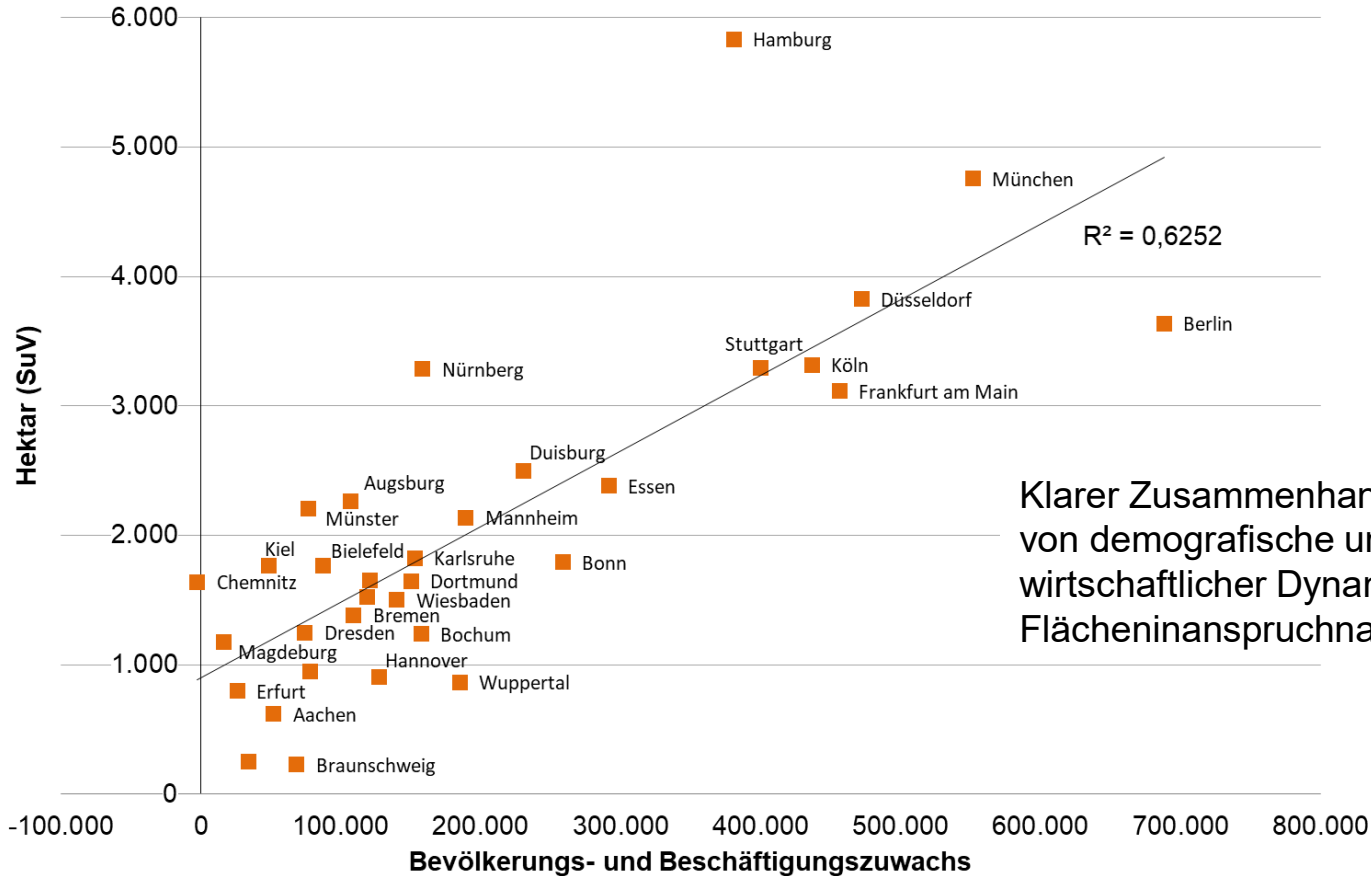




Diskussion der Ergebnisse

- Insgesamt **heterogenes** Bild der Zielerreichung
- Ostdeutsche Regionen verfehlen Flächensparziele
- Gemischte Bilanz bei wirtschaftsstarken Westregionen
- Strukturschwache Westregionen erreichen Sparziele
- **Frage:** Welche Faktoren beeinflussen Zielerreichung?

Diskussion der Ergebnisse



Klarer Zusammenhang von demografische und wirtschaftlicher Dynamik und Flächeninanspruchnahme (!)

Fazit und Ausblick

- Wachstum erklärt verfehlte Flächensparziele alleine **nicht**
- Einfluss regionaler Planungskulturen
- Einfluss von Infrastrukturausbau und Industriepolitik
- Einfluss von Bodenpreisen in Kernstadt und Umland
- **Insgesamt:** Weiterer Forschungsbedarf zu regionalen Faktoren der Flächeninanspruchnahme

Fazit und Ausblick

- Validierung der Werte zur Flächeninanspruchnahme
- Einsatz erklärender statistischer Verfahren zur Identifikation regionaler Treiber der Flächeninanspruchnahme
- Regionalisierung des 30-Hektar Ziels: Ist ein rein bevölkerungsbasiertes Herunterbrechen angemessen?

30-Hektar-Ziel erreicht? Wie flächensparend haben sich deutsche Stadtregionen entwickelt?

Stefan Siedentop, Gotthard Meinel

Zusammenfassung

Die Diskussion über die Erreichung des 30-Hektar-Ziels wird bislang ausschließlich gesamtstaatlich geführt. Da das Ziel nur in Ansätzen regionalisiert wurde, entziehen sich regionale Beiträge zur Zielerreichung weitgehend einer analytischen Betrachtung. In diese Lücke stößt dieser Beitrag, in dem er eine hypothetische Allokation von Flächenausweiskontingenten auf 33 deutsche Stadtregionen vornimmt und diese der realen Flächeninanspruchnahme in den Jahren 2011 bis 2017 gegenüberstellt. Ermöglicht wird somit eine Bilanz, in welchem Maße die Stadtregionen Beiträge zur Erreichung des bundesweiten Flächensparziels leisten konnten. Erkennbar wird eine starke Heterogenität, die sich nicht allein mit unterschiedlichen demografischen und ökonomischen Entwicklungen der Regionen erklären lässt.

Schlagworte: 30-Hektar-Ziel, Flächeninanspruchnahme, Stadtregionen, Flächenkontingente, flächensparende Siedlungsentwicklung

1 Einführung

Das 30-Hektar-Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie aus dem Jahr 2002, wonach die Inanspruchnahme von unbebauten Flächen für Siedlungs- und Verkehrsfläche auf 30 Hektar pro Tag bis 2020 reduziert werden soll, hat von Beginn an kontroverse Reaktionen ausgelöst. Neben viel Zustimmung wurde auch Kritik geäußert – weniger am generellen Erfordernis einer Reduktion der Flächeninanspruchnahme als vielmehr am konkreten Zielwert und einer vermeintlich zu ambitionierten Flächensparpolitik. Kommentatoren sahen Gefahren für die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands (Jakubowski, Zarth 2002), die Wohnungsversorgung der Bevölkerung (Pfeiffer 2005) sowie für ländliche Räume (Bleicher 2004). Zahlreiche Experten bezweifelten zudem, dass das Ziel ohne größere Reformen des Planungs-, Bau- und Umweltrechts erreichbar sein würde (Solms 2014; de Haan 2009). Die tatsächliche Entwicklung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke seit 2002 hat den Kritikern Recht gegeben. Mit knapp 56 Hektar pro Tag im Jahr 2018 (UBA 2020) und einer aktuell – baukonjunkturell bedingten – eher ansteigenden Tendenz ist die Verfehlung des Ziels mittlerweile offenkundig.

Es wäre jedoch vollkommen verfehlt, der Raumordnungs- und Stadtentwicklungspolitik ein pauschales Scheitern zu attestieren. So entstanden in den vergangenen Jahren

Näheres finden Sie
im Tagungsband!

Herzlichen Dank
fürs Zuhören!