

# Impulse für die Fortführung des Bund-/ Länder-Dialogs Flächensparen Flächenneuinanspruchnahme bis 2030 deutlich reduzieren: wie kann und soll der Bund-/Länder-Dialog dazu beitragen?

Thomas Preuß, Deutsches Institut für Urbanistik

Lutke Blecken, Institut Raum & Energie

Arbeitsgespräch, online

26. April 2022

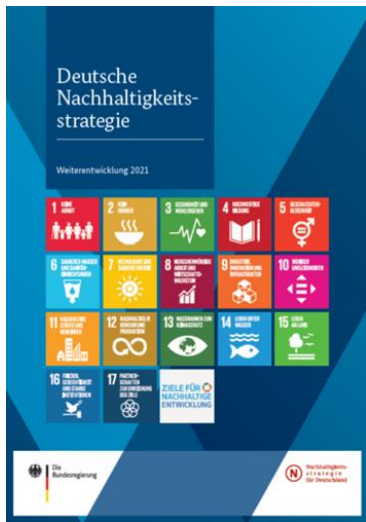
- Bund-/ Länder-Dialog
- Flächenpolitische Ziele
- Aktionsplan Flächensparen
- Dialogveranstaltungen
- Diskurse
- Ergebnisse
- Relevante Ressortvorhaben

# Bund-/ Länder-Dialog

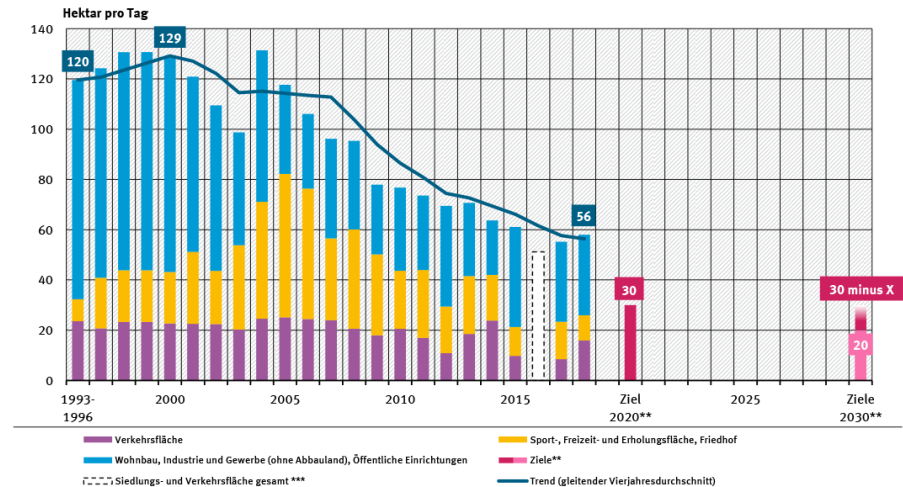
## Dialogvorhaben zur Reduzierung von Flächenneuanspruchnahme

- 2019 bis 2021, Fortführungsphase 2021 bis 2024
- breiter umweltpolitischer Diskurs zum Flächensparen (Bund/ Länder-Dialog),
- Themen:
  - Innenentwicklung stärken
  - Fehlanreize abbauen
  - Kontingentierung der Flächenneuanspruchnahme
- Ableitung von Empfehlungen für Bund und Länder zur Erreichung der flächenpolitischen Ziele

**Mengenziel:**  
 Reduzierung der Flächenneu-  
 inanspruchnahme auf  
**30 ha-X pro Tag bis 2030**  
 (Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie)



Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche\*



\* Die Flächenerhebung beruht auf der Auswertung der Liegenschaftskataster der Länder. Aufgrund von Umstellungsarbeiten in den Katastern (Ümschlüsselung der Nutzungsarten im Zuge der Digitalisierung) ist die Darstellung der Flächenzunahme ab 2004 verzerrt.  
 \*\* Ziel 2020: "Klimaschutzplan 2050"; Ziele 2030: "30 minus X" Hektar pro Tag; "Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Neuauflage 2016"; 20 Hektar pro Tag; "Integriertes Umweltprogramm 2030"  
 \*\*\* Ab 2016 erfüllt aufgrund der Umstellung von automatisierten Liegenschaftsbuch (ALB) auf das automatisierte Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS) die Unterscheidung zwischen "Gebäude- und Freifläche" sowie "Betriebsfläche ohne Abbauand". Dadurch ist derzeit der Zeitvergleich beeinträchtigt und die Berechnung von Veränderungen wird erschwert. Die nach der Umstellung ermittelte Siedlungs- und Verkehrsfläche enthält weitgehend dieselben Nutzungsarten wie zuvor. Weitere Informationen unter [www.bmu.de/WS2220R:10929](http://www.bmu.de/WS2220R:10929).  
 Quelle: Werte aus Statistisches Bundesamt 2020, Fachserie 3 Reihe 5.1. 2018. Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung vom 15.11.2019, ergänzt 07.05.2020

**Qualitätsziel:**  
 Innenentwicklung vor Außenentwicklung im Verhältnis von **3:1**  
 (Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt)

# Impuls für den Dialogprozess

UBA-Texte 38/2018 (Gutachten des Difu):

- Instrumentarium
  - ist geeignet, um den Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrszwecke prinzipiell zu begrenzen und zu steuern
  - hat aber keinen Bezug zu quantitativen Mengenzielen der Flächenneuanspruchnahme
- 30-ha-Ziel bis zum Jahr 2020 kann auf dem bisherigen Weg und mit den vorhandenen Instrumenten nicht erreicht werden

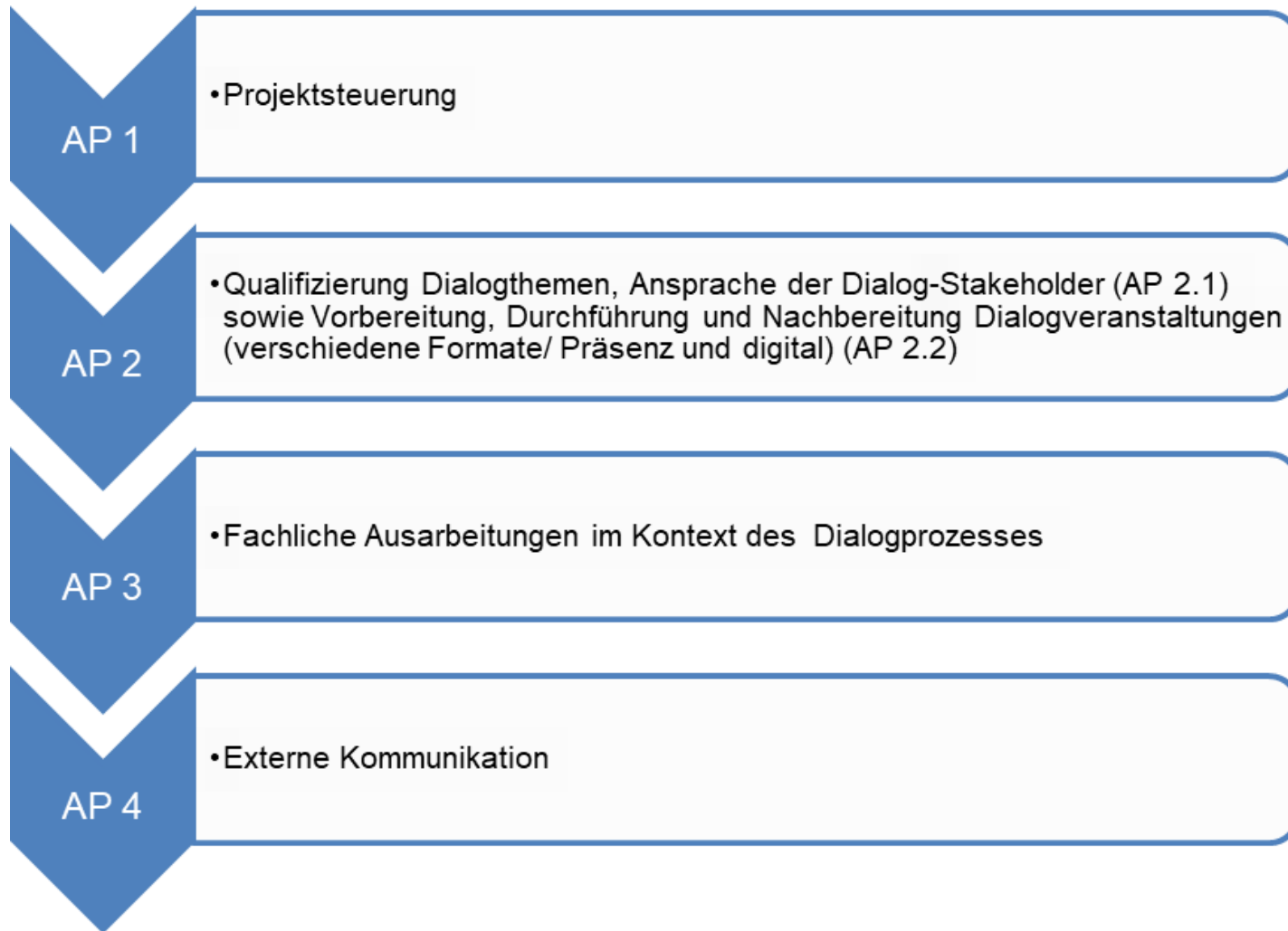
Appell:

- Weichen mittels eines konsequenten strategischen Flächenmanagementansatzes wirksam umlegen
- Konzertierte Aktion aller flächenpolitisch relevanten Akteure ist nötig
  - Aktionsfeld „Kontingentierung einführen“
  - Aktionsfeld „Innenentwicklung stärken!“
  - Aktionsfeld: „Fehlanreize abbauen“



# Veranstaltungen im Bund-/ Länder-Dialog

- Startveranstaltung zum Thema „Fehlanreize identifizieren – Fehlanreize abbauen“ am 2. November 2020
  - Veranstaltung „Flächenrechner 2.0 – Wegweiser für Kommunen zum Ziel 30-X-Hektar“ am 22. Februar 2021
  - Veranstaltung „Kontingentierung der Flächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke“ am 10. März 2021
  - Veranstaltung „Flächen sparen durch Innenentwicklung“ am 10. Mai 2021
  - Zwischenbilanzveranstaltung des Bund-/ Länder Dialogs am 8. Juni 2021
- 
- *Jeweils 40 bis 65 Teilnehmende aus Bundes- und Landesministerien, nachgeordneten Behörden, Landes- und Regionalplanung, Kommunen, Wissenschaft und Verbänden (u.a. kommunale Spitzenverbände).*



Bauen, Schaffung von Wohnraum, Reduzierung von Flächeninanspruchnahme und Versiegelung, (gemeinwohlorientierte) Boden- und Baulandpolitik, gleichwertige Lebensverhältnisse/ ländliche Räume



DIE STADTENTWICKLER  
BUNDESVERBAND

  
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

  
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

  
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

## Unser Plan für Deutschland

- Gleichwertige Lebensverhältnisse überall -

Schlussfolgerungen von Bundesminister Horst Seehofer als Vorsitzendem sowie Bundesministerin Julia Klöckner und Bundesministerin Dr. Franziska Giffey als Co-Vorsitzenden zur Arbeit der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“

## Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission)

02.07.2019

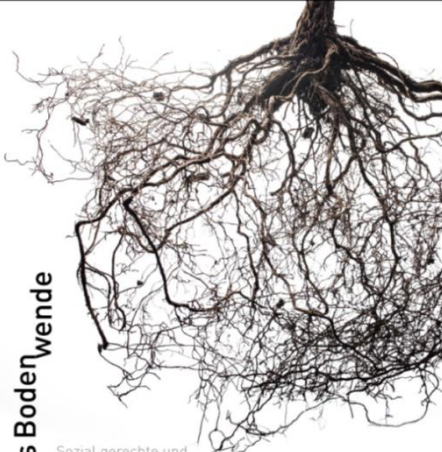
# LABO

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz

## LABO-Statusbericht 2020

### Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und der Versiegelung

Vorgelegt von der Arbeitsgruppe „Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und der Versiegelung“ der Ständigen Ausschüsse „Vorsorgender Bodenschutz“ (BOVA) und „Recht“ (BORA) zur 58. LABO-Sitzung



## Bündnis Bodenwende

Sozial gerechte und nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land

Bodenpolitische Wahlprüfsteine zur Bundestagswahl 2021



# Ergebnisse des Bund-/ Länder-Dialogs

- Erörterung von Vorgehensweisen für eine Erreichung flächenpolitischer Ziele in einem breiten Spektrum von Akteuren in Dialogveranstaltungen (vgl. Veranstaltungsdokus/ Informationsangebot in [aktion-flaeche.de](http://aktion-flaeche.de))
- Gewinnung zentraler Erkenntnisse in den Dialogthemen „Innenentwicklung stärken!“, „Fehlanreize abbauen“ und „Kontingentierung einführen“ (u.a. Status-quo-Papiere, Flächenrechner 2.0, Umfrage bei Kommunen, Planungsstellen und Länderministerien)
- Informationsangebot auf der Plattform [aktion-flaeche.de](http://aktion-flaeche.de)
- Verknüpfung des Themas Flächensparen mit anderen politischen Diskursen (u.a. Baulandkommission, Kommission gleichwertige Lebensverhältnisse)
- **Entwicklung von Ansatzpunkten für eine Fortsetzung des Dialogs zum Thema Fläche**

# Ergebnisse des Bund-/ Länder-Dialogs

- Erörterung von Vorgehensweisen für eine Erreichung flächenpolitischer Ziele in einem breiten Spektrum von Akteuren in Dialogveranstaltungen (vgl. Veranstaltungsdokus/ Informationsangebot in [aktion-flaeche.de](http://aktion-flaeche.de))
- Gewinnung zentraler Erkenntnisse in den Dialogthemen „Innenentwicklung stärken!“, „Fehlanreize abbauen“ und „Kontingentierung einführen“ (u.a. Status-quo-Papiere, Flächenrechner 2.0, Umfrage bei Kommunen, Planungsstellen und Länderministerien)
- Informationsangebot auf der Plattform [aktion-flaeche.de](http://aktion-flaeche.de)
- Verknüpfung des Themas Flächensparen mit anderen politischen Diskursen (u.a. Baulandkommission, Kommission gleichwertige Lebensverhältnisse)
- **Entwicklung von Ansatzpunkten für eine Fortsetzung des Dialogs zum Thema Fläche**

# Ansatzpunkte für eine Fortsetzung des Dialogs zum Thema Fläche: Thesenpapier

- Erstellung eines Thesenpapiers zur Bündelung der Ergebnisse der Dialogveranstaltungen 2020/2021 und zum Ausloten von Themen zur Fortführung eines Bund-/ Länder-Dialogs (September 2021)
- Zusendung des Papiers an Dialogteilnehmende mit der Bitte um Stellungnahme
- Eingang von insgesamt 22 Stellungnahmen u.a. aus Bundes-, Länderministerien, Landesämtern, regionalen Planungsstellen, Kommunen, Verbänden

## I Kontingentierung der Flächenneuanspruchnahme entwickeln

Ansatzpunkt 1: Implementierung eines verbindlichen quantitativen Flächenzieles

Ansatzpunkt 2: Zentrale Rolle und Stärkung der Regionalplanung

Ansatzpunkt 3: Flankierende Kommunikationsstrategie

## II Innenentwicklung kontinuierlich weiter stärken!

Ansatzpunkt 4: Innenentwicklung neu denken

Ansatzpunkt 5: Flächendeckendes Monitoring der Flächenziele nach gemeinsamen Standards

Ansatzpunkt 6: Quantifizierung der Folgekosten der zunehmenden Flächeninanspruchnahme

Ansatzpunkt 7: Förderprogramme auf Flächensparen und Innenentwicklung ausrichten

## III Fehlanreize abbauen und Anreize zum Flächensparen setzen

Ansatzpunkt 8: Abschaffung §13b BauGB

Ansatzpunkt 9: Prüfung weiterer Instrumente/Fehlanreize

Ansatzpunkt 10: Anreiz- und Förderprogramm Innen- und Bestandsentwicklung

Quelle: eigene Darstellung

# Relevante Ressortvorhaben:

## Unterstützung des Dialogprozesses zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und Förderung der Innenentwicklung

### Zielsetzung

- Fachliche Unterstützung des Bund-/ Länder-Dialogs Flächensparen durch Bearbeitung verschiedener Fragestellungen

### Auftragnehmer:

- Deutsches Institut für Urbanistik
- Institut Raum & Energie
- StadtLand GmbH
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln (e.V.)

### Laufzeit:

- 10/2019 – 9/2022

# Relevante Ressortvorhaben:

## Unterstützung des Dialogprozesses zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und Förderung der Innenentwicklung

### AP 2: Brachflächenrecycling und Innenentwicklung

- Ermittlung von Sachstand, Fortschritten und bestehenden Hemmnissen für das Brachflächenrecycling
- Erörterung der Rahmenbedingungen, von Hemmnissen und Erfolgsfaktoren (rechtlich, ökonomisch, technisch, informatorisch, förderpolitisch) sowie des aktuellen Standes in Kommunen
- Ergebnisse liegen vor, in Dialog eingespeist

# Relevante Ressortvorhaben:

## Unterstützung des Dialogprozesses zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und Förderung der Innenentwicklung

### AP 3: Bau- und Planungsrecht: Vom Aufbaugesetzbuch der Nachkriegszeit - zum Rück- und Umbaugesetzbuch des 21. Jahrhunderts

- Prüfung, ob Aspekte von Umbau, Rückbau und Nachhaltigkeit bereits ausreichend im bestehenden Bauplanungsrecht verankert sind
- Skizzierung von Ansatzpunkten für zukünftige Novellen des Baurechtes

# Relevante Ressortvorhaben:

## Unterstützung des Dialogprozesses zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und Förderung der Innenentwicklung

### AP 4: Soziale Implikationen einer Kontingentierung der kommunalen Flächeninanspruchnahme zur Einhaltung des 30-Hektar-Ziels

- Ermittlung positiver und negativer sozialer und städtebaulicher Implikationen einer Kontingentierung der kommunalen Flächenneuanspruchnahme (z.B. Bodenpreise und Mieten, soziale Entmischung, Abwanderung ins Umland)
- Entwicklung von Vorschlägen, mit welchen flankierenden Maßnahmen ggf. soziale Härten und städtebauliche Missstände vermieden oder abgemildert werden können
- Arbeit in 10 regionalen/kommunalen Fallstudien



# Relevante Ressortvorhaben:

## Unterstützung des Dialogprozesses zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und Förderung der Innenentwicklung

### AP 5: Möglichkeiten für eine gemeinsame Kommunikationsstrategie von Bund, Ländern und/ oder Gemeinden

- Basis: Erarbeitung eines „partizipativen Kommunikationsbausteins“ zum Thema Flächensparen in einem Vorgängerprojekt
- Vorbereitung und Prüfung von ersten Umsetzungsschritten: Prüfung und Kontaktaufnahme verschiedener öffentlicher Veranstaltungen/Events, an die angedockt werden könnte
- Konkreter Vorschlag zur organisatorischen Umsetzung einer Flächenkampagne

# Relevante Ressortvorhaben:

---

## Umsetzung von Flächensparzielen im Rahmen der Raumordnung (FKZ 37120151050 )

### Auftragnehmer:

- Institut Raum & Energie
- Deutsches Institut für Urbanistik
- Gertz Gutsche Rümenapp – Stadtentwicklung und Mobilität
- Prof. Dr. Wolfgang Köck, Helmholtz Zentrum für Umweltforschung (UFZ)

### Laufzeit:

- 3/2021 – 5/2024

## Umsetzung von Flächensparzielen im Rahmen der Raumordnung

### Zielsetzung

- „30 ha minus X“ bis 2030 (Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie)
- Netto-Null bis 2050 (Biodiversitätsstrategie, Europäische Kommission, RNE, SRU)

seit 2017: ROG §2 Abs. 2 Nr. 6 S. 3:

- Die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke durch quantifizierte Vorgaben zu verringern. □ Grundsatz

Operationalisierung in Form verbindlicher Ziel- oder Mengenvorgaben erfolgte bislang nicht, quantifizierte Ziele blieben somit unverbindlich



## Umsetzung von Flächensparzielen im Rahmen der Raumordnung

- eingehende Analyse und rechtliches Organisationsmodell zur Operationalisierung der Bundesziele fehlt bisher
  - Identifizierung raumordnerische Steuerungsansätze für quantifizierte Vorgaben zur Verringerung der Flächenneuanspruchnahme auf Bundes- sowie auf Länderebene
  - Ableitung geeigneter Handlungsoptionen
  - Bewertung möglicher Implementierungswege und der zu erwartenden Effekte durch den regulatorischen Ansatz einerseits und den umweltökonomischen Ansatz andererseits; Auslotung von Kombinationsmöglichkeiten beider Ansätze

---

# Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!

# Thesen aus den Kommentaren zum Empfehlungspapier des Projektteams – Ein verlässlicher Kompass für die Akteure zum Flächensparen?

Thomas Preuß, Deutsches Institut für Urbanistik

Lutke Blecken, Institut raum & Energie

Arbeitsgespräch, online

26. April 2022

## Abgeleitete Thesen aus den Kommentaren zum Empfehlungspapier des Projektteams – Ein verlässlicher Kompass für die Akteure zum Flächensparen?

- Leitthese: Um das Flächensparziel zu erreichen, bedarf es von politischer Seite eines konkreten Fahrplans mit Maßnahmen zur Reduzierung der SuV-Neuinanspruchnahme (weniger Flächenneuausweisung, mehr Innenentwicklung).

## Abgeleitete Thesen aus den Kommentaren zum Empfehlungspapier des Projektteams – Ein verlässlicher Kompass für die Akteure zum Flächensparen?

- These 1: Es bedarf Anpassungen im Baurecht, um das Flächensparen verbindlich in der Planung umzusetzen.
- These 2: Die Festschreibung von Mindestdichten für das Wohnen ist ein grundlegender Schritt hin zur Erreichung des politischen Flächensparziels.



## Abgeleitete Thesen aus den Kommentaren zum Empfehlungspapier des Projektteams – Ein verlässlicher Kompass für die Akteure zum Flächensparen?

- These 3: Die Grenzen der Innenentwicklung sind in einem engen Kontext mit Aspekten des Immissionsschutzes und der Klimaanpassung zu betrachten.
- These 4: Eine Kontingentierung der Flächenneuanspruchnahme sollte entlang dem tatsächlichen, differenzierten Bedarf der jeweiligen Räume erfolgen.

# Thesen:

---

## Abgeleitete Thesen aus den Kommentaren zum Empfehlungspapier des Projektteams – Ein verlässlicher Kompass für die Akteure zum Flächensparen?

- These 5: Übergeordnete Flächenbedarfe (z.B. Verkehrsinfrastruktur) und Flächenbedarfe für EE, die nicht die von den Gemeinden zu planende Entwicklung von Wohnbauflächen und Gewerbeflächen im engeren Sinne betreffen, sind bei der Steuerung der Flächenneuinanspruchnahme gesondert zu betrachten.
- These 6: Für eine effiziente Steuerung sich verknappender Mengen an neuem Bauland bedarf es einer umfassenden Steuerung auf Ebene der regionalen Raumordnung.

## Abgeleitete Thesen aus den Kommentaren zum Empfehlungspapier des Projektteams – Ein verlässlicher Kompass für die Akteure zum Flächensparen?

- These 7: Eine genaue Steuerung der Flächeninanspruchnahme bedarf valider Daten zu Siedlungs- und Verkehrsflächen.
- These 8: Förderprogramme u.a. die Städtebauförderung sind wichtige Instrumente, um eine übergreifende verbindliche Strategie zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme mit wirksamen Anreizen zu begleiten.

## Abgeleitete Thesen aus den Kommentaren zum Empfehlungspapier des Projektteams – Ein verlässlicher Kompass für die Akteure zum Flächensparen?

- These 9: Das Thema Flächensparen sollte in einem engen Kontext zu einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik umgesetzt werden.
- These 10: Negative (soziale) Folgen einer Kontingentierung der Flächenneuanspruchnahme müssen durch geeignete Maßnahmen abgedeckt werden.

- Flächenverbrauch bis 2030 unter 30 ha am Tag reduzieren: Anreize setzen, Fehlanreize vermeiden, Versiegelung reduzieren
- 400.000 neue WE/ Jahr realisieren
- verstärkte Innenentwicklung
- Verfahren beschleunigen
- Auslaufen der Regelung nach §13b BauGB
- Prüfen Innenentwicklungsmaßnahmegebiet
- Innenentwicklung vs. Umweltstandards? (z.B. TA Lärm)
- Mehr Flächeninanspruchnahme für EE-Anlagen (insbes. Windkraft von 0,5% auf 2%)
- Natürlicher Klimaschutz (und Inanspruchnahme von SuV)