

# Strategie und Maßnahmenkatalog zum Flächensparen

**Bund-Länder-Dialog Fläche**

**20. März 2024, online**

# Erkenntnisse aus dem Bund-/Länder- Dialog Fläche

Thomas Preuß, Deutsches Institut für Urbanistik  
Lutke Blecken, Institut Raum & Energie

Bund-/ Länder Dialog Fläche  
20. März 2024, online

# Bund-/ Länder-Dialog

## Dialogvorhaben zur Reduzierung von Flächenneuinanspruchnahme

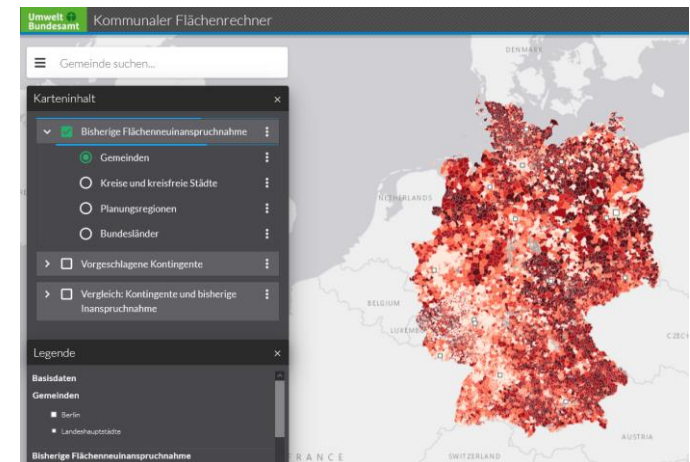
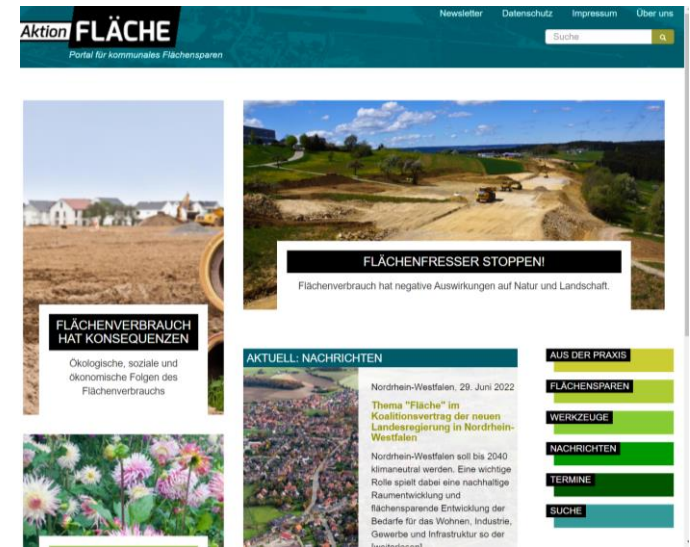
- 2019 bis 2021, Fortführungsphase 2021 bis 2024
- breiter umweltpolitischer Diskurs zum Flächensparen (Bund/ Länder-Dialog),
- **Themen:**
  - **Innenentwicklung stärken**
  - **Fehlanreize abbauen**
  - **Kontingentierung der Flächenneuinanspruchnahme**
- Ableitung von Empfehlungen für Bund und Länder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

➤ **Insgesamt 12 Veranstaltungen seit 2020:**

- u.a. zu den Themen „Innenentwicklung, „Fehlanreize“, „Kontingentierung“, Regionalplanerische Steuerung“, „Natürlicher Klimaschutz“, „Wohnraum schaffen und Flächensparen“, „Flächenkonkurrenzen“, „Gewerbeflächen“
- Dokumentationen und Präsentationen aller Veranstaltungen:  
[www.raum-energie.de/projekte/details/news/bund-laender-dialog-flaechensparen](http://www.raum-energie.de/projekte/details/news/bund-laender-dialog-flaechensparen)

# Weitere Produkte im Bund-/ Länder-Dialog

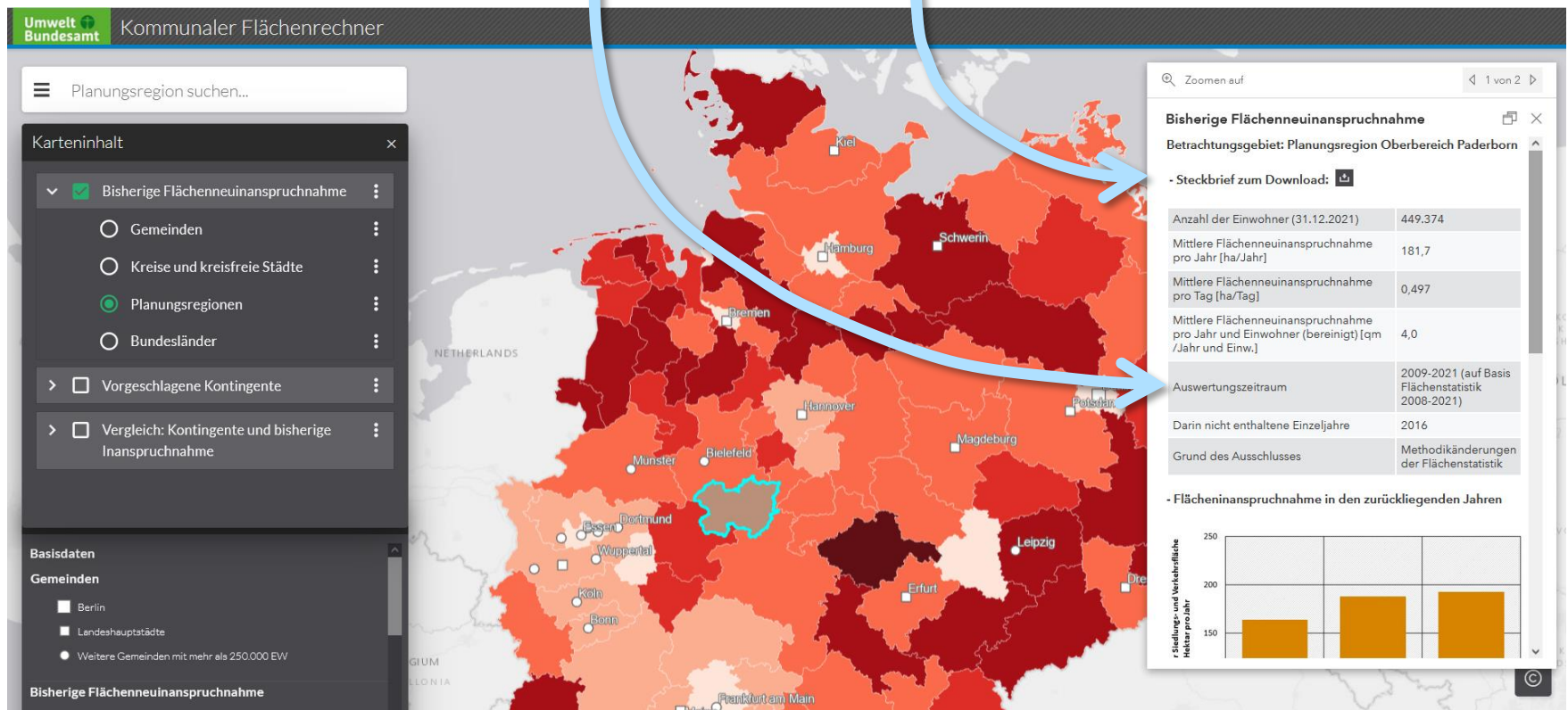
- **Informationsplattform „Aktion Fläche“**  
[www.aktion-flaeche.de](http://www.aktion-flaeche.de)
- **Flächenrechner:** Link unter [www.aktion-flaeche.de](http://www.aktion-flaeche.de)
- **Empfehlungen-Papier** zum weiteren Bund-/Länder-Dialog
- **Bericht** (im Erscheinen) mit Hintergrundpapieren zu den Themen
  - Kontingentierung
  - Innenentwicklung
  - Fehlanreize



# Flächenrechner kürzlich aktualisiert

Bisherige Flächeninanspruchnahme  
jetzt für Zeitraum 2009 bis 2021

Neu: Datenblätter („Steckbriefe“)  
für alle Gebietskörperschaften





# Flächenrechner: Datenblätter („Steckbriefe“)

**Planungsregion**

Bisherige Flächenneuinans im Vergleich zu denkbaren zur Erreichung des Flächen gemäß der Deutschen Nach

**Inhalte dieses Daten**

Dieses Datenblatt beschäftigt sich nahme wird oft auch als Flächen Bezugsgröße des Indikators 11.1. liche Anstieg der Siedlungs- und V Dieser Zielwert gilt für Deutschlar che Veröffentlichung „Erläuterun sden Bundesamtes Auskunft.

Das vorliegende Datenblatt möch länder, Planungsregionen, Kreise, herunterbricht.

Konkret nimmt das Datenblatt hie den nachfolgenden Seiten einen

- des **bisherigen jährlicher Oberbereich Paderborn**
- und **des bis 2030 in der F Siedlungs- und Verkehrs** werden soll. Der theoret

Bitte beachten Sie bei der Nutzun Daten aus der Flächenstatistik der Diese wurden so weit wie möglic gen der Datenerfassung der Katas des-, Landes- oder kommunaler E lungen- und Verkehrsfläche“ mögli

**Bisherige Flächenne**

**Umfang der bisherigen F**

Die Abbildung zeigt, in welchem L fang im Zeitraum 2009-2021 in de Planungsregion Oberbereich Paderborn bis Ende 2021 Flächen Siedlungs- oder Verkehrsfläche in spruch genommen wurden.

In der Darstellung werden jeweils Zeitschnitte von vier Jahren zus mengefasst und als Durchschnitts wert („Hektar pro Jahr“) dargeste

Lesehilfe:  
1 ha  
= 1 Hektar  
= 10.000 Quadratmeter

Aus dieser Zeitreihe lassen sich d Planungsregion Oberbereich Pade

**Mittlere Flächenneuinanspruhn 2009-2021**

Planungsregion Oberbereich Pader 449.374 Einw. (31.12.2021)

**Vergleich mit der Fläche in übergeordneten Gebi**

Vergleicht man diese bisherige Fl ächenneuinanspruhnahme (2009- 2021) in der Planungsregion Oberbereich Paderborn mit dem entsprechenden Landes- und Bundeswert, so ergibt sich das re dargestellte Bild.

Im Außenbereich hingegen darf d che) das Maß der zugeteilten Kont nicht zu gefährden.

Die nachfolgende Abbildung zeigt Paderborn im Jahr 2025 auf Basis Dabei wird deutlich, dass die gew menden Kontingente (siehe vorhe etwas weniger Wohnungsbau im / Neben der wohnbaulichen Entwic klung sowie für technische un hen Anteil im Innenbereich zu fin

**Zugewiesenes Kontingent in Hektar pro Jahr**

Der bundesweiten Verteilung liegt Einwohnerzahl zugrunde, der im f ([www.flaechenhandel.de](http://www.flaechenhandel.de)) erprobt wurde.<sup>1</sup>

Wie die Abbildung zeigt, sind die j bundesweiten Zielwert abhängig. Tag liegen soll, werden drei altern ha pro Tag im Jahr 2030 dargestel der jährlichen Flächenneuinanspr

<sup>1</sup> Einzelheiten zum Verteilungsschlüssel können hier [metz/f/raechenhandel-infopapier-rr02\\_neu.p](mailto:metz/f/raechenhandel-infopapier-rr02_neu.p)

<sup>2</sup> Vier-Jahres-Mittel 2021 gemäß Statistischem

**Vorgeschlagene Kon**

**Kontingent für zusätzlic in Abhängigkeit von Red**

Nach den Zielen der Deutschen N. (Flächenneuinanspruhnahme) bi diese Gesamtmenge nach einem / ben sich für die Planungsregion O gente“).

**Mit diesen Kontingenter**

**Innenbereich: Entwicklung ungeb**

Eine Siedlungsentwicklung auf Flä verdichtung, Brachen-Reaktivieru chend muss sie den zugeteilten Kc

**Außenbereich: Nur im Rahmen d**

Im Außenbereich hingegen darf d che) das Maß der zugeteilten Kont nicht zu gefährden.

Die nachfolgende Abbildung zeigt Paderborn im Jahr 2025 auf Basis Dabei wird deutlich, dass die gew menden Kontingente (siehe vorhe etwas weniger Wohnungsbau im / Neben der wohnbaulichen Entwic klung sowie für technische un hen Anteil im Innenbereich zu fin

**Mit dem Kontingent im Jahr 2025 im Außenbereich möglicher Wohnungsbau (zgl. ungebretzter Wohnungsbau im Innenbereich)**

Angesetzte Flächenbedarfe (Bruttowohnbaua qm/WE; Doppelhaus: 468 qm/WE; Reihenhaus städtisches Mehrfamilienhaus: 75 qm/WE.

**Vergleich der Kontingente mit der bisherigen Flächenneuinanspruhnahme**

Stellt man die bisherige Fl ächenneuinanspruhnahme in der Planungsregion Oberbereich Paderborn (Seite 2, Tabelle unten) und das mögliche Kontingent auf Basis der Deutschen Nachhaltig keitsstrategie (Seite 4, Abbildung) vergleichend nebene nander, so ergibt sich das in der Grafik rechts gezeigte Bild.

**Reduktionsbedarf der jährlichen Flächenneuinanspruhnahme in der Planungsregion Oberbereich Paderborn**

Aus dem vorstehenden Vergleich ergibt sich für die Planungsregion Oberbereich Paderborn bis zum Jahr 2030 der folgende Anpassungsbedarf der jährlichen Flächenneuinanspruhnahme gemäß der Deutschen Nachhaltig keitsstrategie.

| Bisherige jährliche Neuinanspruhnahme | Kontingent 2030 im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie | Reduktionsbedarf                      |                                  |
|---------------------------------------|---|---------------------------------------|----------------------------------|
| 181,7 ha/Jahr<br>(Ø 2009-2021)        | bei bundesweitem Zielwert 30 ha / Tag                           | 2025: 75,85 ha<br>2030: 51,85 ha      | 58% weniger<br>71% weniger       |
|                                       | bei bundesweitem Zielwert 25 ha / Tag                           | 2025: 72,01 ha<br>2030: 43,21 ha      | 60% weniger<br>76% weniger       |
|                                       |   | bei bundesweitem Zielwert 20 ha / Tag | 2025: 68,17 ha<br>2030: 34,57 ha |

TEXTE

22/2024

Zwischenbericht

## Bund/ Länder-Dialog Fläche – ein Zwischenfazit

von:

Thomas Preuß, Dr. Stephanie Bock, Robert Böhnke, Doris Reichel  
Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin

Katrin Fahrenkrug, Gabriel Götzte, Dr. Michael Melzer, Lutke Blecken, Johanna Johncock  
Raum & Energie Institut für Planung, Kommunikation und Prozessmanagement GmbH, Wedel

Dr.-Ing. Jens-Martin Gutsche  
Gertz Gutsche Rümenapp - Stadtentwicklung und Mobilität GbR, Hamburg

Herausgeber:

Umweltbundesamt

Für Mensch & Umwelt

Umwelt  
Bundesamt



# Vorschläge für einen Maßnahmenkatalog zum Flächensparen

Thomas Preuß, Robert Böhnke, Deutsches Institut für Urbanistik  
Lutke Blecken, Institut Raum & Energie

Bund-/ Länder Dialog Fläche  
20. März 2024, online

# Rahmen und Hintergrund

- Ausgangspunkt Aktionsfelder des Aktionsplan Flächensparen (2018)
  - „Kontingentierung der Flächenneuanspruchnahme“
  - „Innenentwicklung stärken“
  - „Fehlanreize abbauen“
- Erarbeitung eines ersten Empfehlungen-Papiers (2022) auf Basis der Diskussion im Rahmen des Dialogs Flächensparen (1. Phase)
- Weiterentwicklung im Rahmen der 2. Dialogphase (2022-2024)
- Ziel: Entwicklung eines koordinierten Handlungsrahmens für das Flächensparen entlang von Aufgaben und Zuständigkeiten aller Planungsebenen

## Maßnahme 1: Bestehende Indikatoren zur Siedlungsentwicklung beibehalten und weiter qualifizieren

- Akteure: Bund und Länder als zentrale Akteure der amtlichen Flächenstatistik
- Flächenindikator „Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche pro Tag“ aus der Dt. Nachhaltigkeitsstrategie etablierten Referenzwert beibehalten.
- Flächenstatistik bzw. Monitoring der Zielerreichung u.a. im Kontext neuer Flächenbedarfe für Erneuerbare Energien (EE) (u.a. Anteil EE-Flächen an GE-Flächen) bzw. Rückwidmung vormals bebauter Flächen in Freiflächen (Flächen mit wiederhergestellten Bodenfunktionen) qualifizieren.
- Transparente Kommunikation der Ursachen der Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche (u.a. separate Darstellung der Anteile von EE-Flächen an der Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche).

## Maßnahme 2: Flächenneuinanspruchnahme entlang flächenpolitischer Bundesziele kontingentieren

- Akteure: Bund und Länder als rahmensetzende Akteure; Kommunen und Regionen zur Umsetzung
- Verankerung und Operationalisierung eines Flächensparziel (30ha/Tag bis 2030, Netto-Null bis 2050)
- Gesamtvolumen, Transformationspfad und Weg der Umsetzung (Handel mit Flächenzertifikaten oder Raumordnung)
- Verständigung zwischen Bund und Ländern erforderlich
- Flankierende Maßnahmen zur Stärkung der Innenentwicklung erforderlich

## Maßnahme 3: Stringente Steuerung auf Ebene der Regionalplanung

- Akteure: Landes- und Regionalplanung
- Stringente Steuerung der Siedlungsentwicklung durch raumordnerisches Instrumentarium
  - Vorgabe ambitionierter städtebaulicher Dichtewerte
  - Bedarfsnachweise für neue Bauflächen
  - Beschränkung auf die Eigenentwicklung anhand ortsteilscharfer Prognosen
- Neben Beschränkungen auch Impulse für Entwicklung setzen

## Maßnahme 4: Lebensnahe und adressatengerechte Kommunikationsstrategie

- Akteure: Bund und Länder als Initiatoren, Kommunen und Flächenakteure als Zielgruppe
- Aufzeigen von Chancen und Mehrwert der Innenentwicklung
- Flächensparen zur Sicherung von Entwicklungsmöglichkeiten in der Zukunft angesichts vielfältiger Flächenbedarfe

# Innenentwicklung kontinuierlich stärken

## Maßnahme 5: Innenentwicklung und Wohnen neu denken

- Akteure: Bund und Länder als rahmensetzende Akteure sowie Kommunen und weitere öffentliche bzw. private Akteure (u.a. Wohnungsunternehmen, Immobilienwirtschaft, Immobilieneigentümer:innen und -nutzer:innen, Gewerbe/ Industrie) als umsetzende Akteure
- verstärkte Weiterentwicklung sowie den Umbau und die Qualifizierung des Siedlungsbestandes
- Bestehende Flächenpotenziale im Innenbereich für den Neubau sind flächen- und energieeffizient und zugleich suffizient zu nutzen
- Bedarf nach stärker auf die Bedarfe des Umbaus ausgerichtetes Planungs- und Bodenrechts und dementsprechender Planungs-, Entscheidungs-, Förder- und Finanzierungspraxis

## Maßnahme 6: Lückenloses Flächenmonitoring nach gemeinsamen Standards

- Akteure: Bund und Länder als zentrale Akteure der amtlichen Flächenstatistik
- Monitoring der Flächeninanspruchnahme mit bundesweit verbindlichen Standards (u.a. Flächenkategorien, Mindestgrößen, Aktualisierungsturnus, Meldepflicht)
- Flächenrechner des Umweltbundesamtes als Praxiswerkzeug einführen

## Maßnahme 7: Folgekosten der zunehmenden Flächenneuanspruchnahme quantifizieren

- Akteure: Kommunen als Träger der kommunalen Planungshoheit; Bund und Länder als rahmensetzende Ebenen angesprochen
- Verbindliche Quantifizierung der Folgekosten von Flächenneuanspruchnahme in der kommunalen Bauleitplanung
- Kosten für die Schaffung der sozialen und technischen Infrastruktur, die für Baugebiete auf der grünen Wiese kurz-, mittel- und langfristig betrachten und den kommunalen Einnahmen gegenüberstellen

# Fehlanreize abbauen und Anreize setzen

## Maßnahme 8: Fehlanreize auf den Prüfstand stellen

- Akteure: Bund und Länder als rahmensetzende Akteure
- Nachjustierung bestehender planerischer, ökonomischer, fiskalischer und förderpolitischer Instrumente
- Kein Ausschluss komplex erscheinender Anpassungen, ggf. längerfristig angehen (z.B. kommunaler Finanzausgleich)
- Bei klassischen Zielkonflikten Abwägen zwischen politischen Zielen (z.B. §35 BauGB, Entfernungspauschale, Fördersysteme GRW und GAK); Prüfung besserer Berücksichtigung der Belange des Flächensparens

## Maßnahme 9: Anreiz- und Förderprogramme für Innen- und Bestandsentwicklung setzen

- Akteure: Bund und Länder als zentrale Akteure; Kommunen als Träger der kommunalen Planungshoheit
- Bestehende Förderprogramme auf flächensparende Siedlungsentwicklung ausrichten (z.B. Städtebauförderung, Dorferneuerung)
- Neue Förderprogramme auflegen, v.a. für ländliche Räume
  - Kommunen finanziell und fachlich/personell befähigen, flächensparende Siedlungsentwicklung zu betreiben
  - Wiedernutzung gewerblicher Brachflächen
  - Private Eigentümer adressieren für Bestandsumbau
- Angesichts zunehmenden Drucks auf innerstädtische Freiräume Freiraumschutz berücksichtigen (doppelte bzw. dreifache Innenentwicklung)



# Schlussfolgerungen: Wie geht es weiter?

- Schlussfolgerungen → inhaltlicher Kompass für eine **konzertierte Aktion** aller relevanten Stakeholder
  - Bundesressorts sollten mit Ländern aktiv einen **koordinierten Handlungsrahmen** für eine wirksame Verminderung der Flächenneuinanspruchnahme entwickeln, um flächenpolitischen Ziele „unter 30 Hektar bis 2030“ und Flächenkreislaufwirtschaft (netto Null) bis 2050 zu erreichen (**konkrete Umsetzungsaktivitäten von Bund und Ländern**)
  - **Weiterer Dialog zum Thema Fläche** im Kontext mit den Politikfeldern Wohnen, Landwirtschaft, erneuerbare Energien, Klimaanpassung sowie natürlicher Klimaschutz

---

# Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!