

ILS

IMPULSE

Von der „15-Minuten-Stadt“ zum „30-Minuten-Land“

Die Reduzierung der Autoabhängigkeit muss
auch abseits der Städte ein Anliegen sein

Von
Stefan Siedentop, Christian Gerten

In NRW lebt nur etwa ein Drittel der
Menschen in der „15-Minuten-Stadt“

Vision eines „30-Minuten-Landes“
mit gutem ÖPNV für alle

Die Mobilitätswende muss effektiv
und gerecht gestaltet werden



ils

Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung

Die „15-Minuten-Stadt“ ist derzeit so etwas wie der Leitstern am Firmament der transformativen Raumkonzepte. Metropolen wie Paris erheben die Idee zur Richtschnur ihres Planungshandelns,¹ die Vereinten Nationen sehen darin eine Antwort auf die Herausforderungen des Klimawandels und der Corona-Pandemie,² das C40-Netzwerk, das Bürgermeister*innen von über 100 Metropolen weltweit vereint, hat sich ebenso wie die OECD zur 15-Minuten-Stadt bekannt.³ Auch in Deutschland hat das Konzept ein breites Echo in Politik, Gesellschaft und Wissenschaft gefunden.

Die Grundidee ist so einfach wie anziehend. Wie wäre es, wenn alles, was Menschen regelmäßig nachfragen – Geschäfte, Schulen, Gesundheitseinrichtungen, Erholungsflächen oder Restaurants –, zu Fuß in maximal 15 Minuten anzutreffen wäre?⁴ Der dann mögliche Verzicht auf das Auto würde Städte und Quartiere von Luft- und Lärmbelastungen sowie vom ruhenden Verkehr entlasten. Es gäbe mehr Raum für Grünflächen und öffentliche Begegnung, mehr gesundheitsfördernde aktive Mobilität und Lebensqualität.

Die Idee einer dezentralen Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs ist nicht neu. Die 15-Minuten-Stadt kann in gewisser Weise als Reinterpretation klassischer Planungskonzepte der (Post-)Moderne angesehen werden. Zu nennen sind „Zentrale-Orte“-Konzepte in der Raumordnung, die Planung von „Nachbarschaftseinheiten“ im Großsiedlungsbau, die nordamerikanische „New Urbanism“- und „Walkability“-Bewegung oder das europäische Leitbild der „Stadt der kurzen Wege“. Was an der 15-Minuten-Stadt neu ist, ist die Radikalität in der geforderten Dezentralität der Daseinsvorsorge. Das Konzept setzt auf physische Nähe anstatt auf Erreichbarkeit.⁵ Es geht primär um die Herstellung von Nähe zu Angeboten und die Möglichkeiten der Mikromobilität. Die Sicherstellung von Erreichbarkeit mit motorisierter Raumüberwindung ist dagegen zweitrangig. Insofern setzt sich die 15-Minuten-Stadt klar von Konzepten ÖPNV-orientierter Siedlungsentwicklung wie „Siedlungsachsen“ oder „Transit-Oriented Development“ ab, die in der integrierten Siedlungs- und Verkehrsplanung bislang dominant waren.

Nähme man das Konzept beim Wort, müsste eine drastische Kehrtwende in der räumlichen Nutzungsplanung wie auch der Verteilung von Angeboten im Raum erfolgen. Befürworter*innen verweisen auf die während der Corona-Pandemie erfolgte Wiederentdeckung des Quartiers und sehen in der Digitalisierung neue Möglichkeiten für eine (Re-)Lokalisierung von Arbeit und Versorgung.⁶ Mit den Möglichkeiten des mobilen Arbeitens entstünden neue hybride Arbeitsformen, die eine höhere Verweildauer am Wohnort ermöglichen und Quartiere mit guter Versorgungsinfrastruktur („24-Stunden-Quartiere“) attraktiver erscheinen ließen.⁷ Zudem werden neue Formen der quartiersbezogenen Versorgung wie Gesundheitskioske oder Kleinformaten des Lebensmitteleinzelhandels als Bausteine des Konzepts benannt.

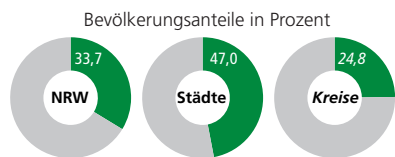
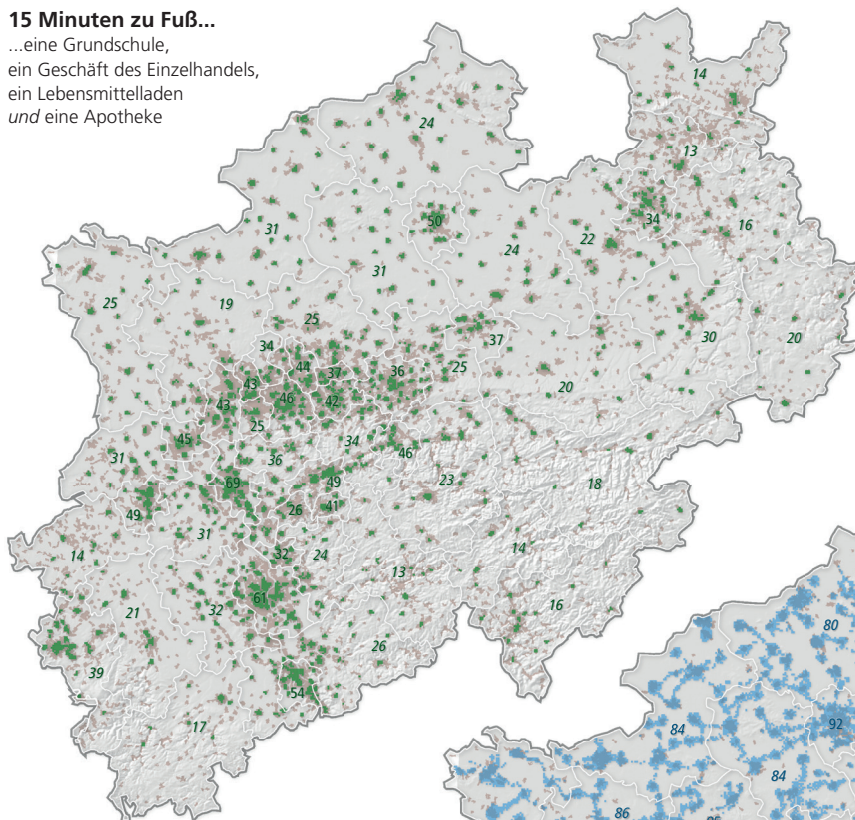
Kritische Stimmen bezweifeln die Möglichkeiten einer weitreichenden Dezentralisierung der Angebotsstrukturen und verweisen auf Gefahren einer weiteren immobilienwirtschaftlichen Aufwertung von Standorten mit guter Nahausstattung.⁸ Auch wird angemerkt, dass die 15-Minuten-Stadt mit der kompromisslosen Forderung nach Nähe einen elitären Charakter annehme.⁹ Denn fußläufige Erreichbarkeit von Bildungsangeboten oder Einzelhandelsnutzungen sind in einem Land wie Deutschland mit jahrzehntelanger Suburbanisierung und ausgedehnten ländlichen Räumen ein Privileg der Stadtbevölkerung. Außerhalb von Stadt- und Quartierszentren, da wo die Bevölkerungsdichte geringer ist, bleibt die 15-Minuten-Stadt ein unerfüllbares Versprechen. Die schiere Größe der in suburbanen und ländlichen Räumen lebenden Bevölkerung verlangt aber nach inklusiven Raumkonzepten, die auch dort Angebote unterbreiten, wo sich Menschen heute vom Auto abhängig fühlen.

Unsere Datenanalyse veranschaulicht die begrenzte Reichweite der 15-Minuten-Stadt für Nordrhein-Westfalen in eindrucksvoller Weise. Untersucht wurde, wo Menschen in NRW eine Grundschule, ein Geschäft des Einzelhandels, einen Lebensmittelladen *und* eine Apotheke mit einem Fußweg von maximal 15 Minuten aus erreichen können.¹⁰ Im Ergebnis zeigt sich, dass dies nur für etwa ein Drittel der Bevölkerung des Bundeslandes zutrifft. Dieser Anteil wäre noch geringer, wenn weitere Angebote wie Cafés, Restaurants oder Grünflächen einbezogen würden, er wäre höher, würde die Nutzung eines Fahrrads unterstellt. Letzteres wird aufgrund von Einschränkungen in den Berechnungsmöglichkeiten von dieser Analyse ausgeschlossen. Die 15-Minuten-Stadt ist gelebte Realität für Menschen, die in Haupt- und Nebenzentren der Groß- und Mittelstädte leben. In der Stadt Düsseldorf sind das knapp 70 %, in Köln gut 60 % und in Essen etwas weniger als die Hälfte der Bevölkerung. Wer in Vororten oder auf dem Land wohnt, muss dagegen entweder längere Fußwege in Kauf nehmen, das Fahrrad nutzen oder auf motorisierte Verkehrsmittel zurückgreifen.¹¹ So erfreuen sich im Kreis Olpe nur etwa 14 % der Bevölkerung an einer guten nähräumlichen Versorgung, die ein Zuzußgehen bequem macht. Selbst wenn es gelänge, das Versorgungsangebot zu dezentralisieren (was angesichts konträrer Marktdynamiken und begrenzter staatlicher Möglichkeiten stark zu bezweifeln ist), bliebe das Ideal fußläufiger Erreichbarkeit eines breiteren Bündels von Daseinsvorsorgeleistungen in ländlichen Gebieten unerreichbar.

Die Dekarbonisierung verlangt aber nach einer Verringerung der Autoabhängigkeit der Mobilität außerhalb größerer Städte. Neben das Konzept der „15-Minuten-Stadt“ stellen wir in diesem Beitrag daher den Anspruch auf ein „30-Minuten-Land“: Durch den flächenhaften Ausbau des öffentlichen Personenverkehrs sollen relevante Versorgungsangebote zukünftig für alle Menschen in NRW mit einer Reisezeit von nicht mehr als 30 Minuten erreichbar sein. Fußwege vom Wohnort

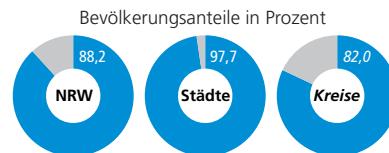
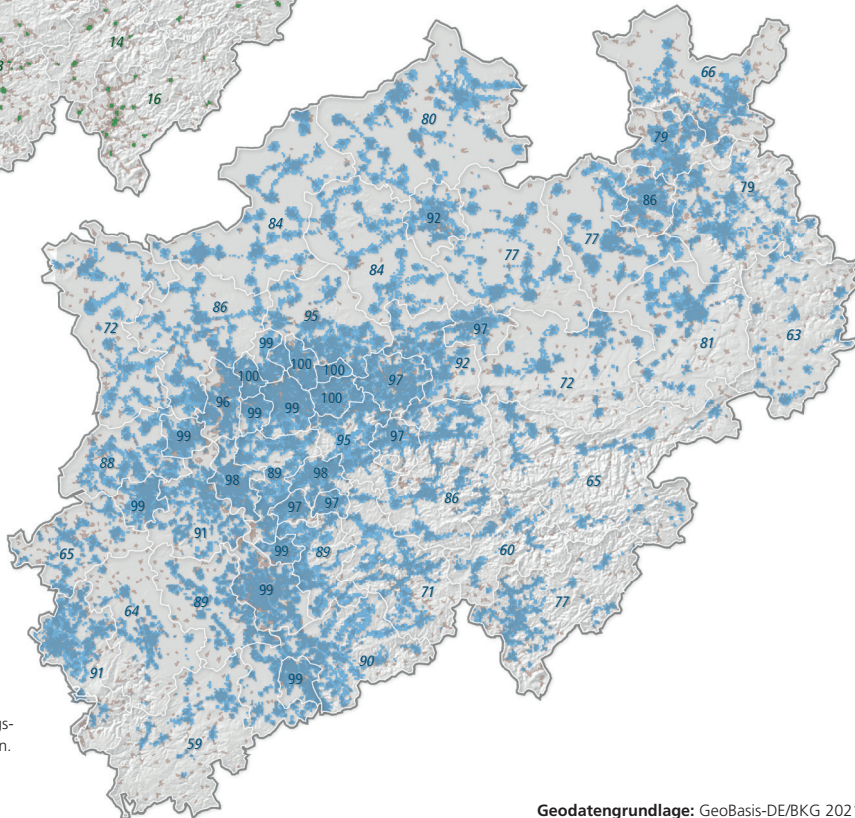
15 Minuten zu Fuß...

...eine Grundschule,
ein Geschäft des Einzelhandels,
ein Lebensmittelladen
und eine Apotheke



30 Minuten mit dem ÖPNV...

...eine Grundschule,
ein Geschäft des Einzelhandels,
ein Lebensmittelladen
und eine Apotheke



Anmerkung: die Zahlen geben die jeweiligen Bevölkerungsanteile der Kreise und kreisfreien Städte als Prozentwerte an.



Geodatengrundlage: GeoBasis-DE/BKG 2021

Abbildung: Siedlungsräume mit Qualitätsniveaus der 15-Minuten-Stadt und des 30-Minuten-Landes.

zur Haltestelle und von der Haltestelle zum Reiseziel sind dabei eingerechnet.¹²

Die Datenanalyse zeigt, dass dies derzeit für etwa 88 % der Bevölkerung in NRW zutrifft, werden die gleichen Angebote (Grundschulen, Einzelhandelsgeschäfte, Lebensmittelläden, Apotheken) zugrunde gelegt. Der ÖPNV ist definitiv besser als sein Ruf – im ländlichen Raum wird vielerorts eine Grundversorgung angeboten,¹³ auch wenn die Taktfrequenzen oft zu wünschen übrig lassen. Dennoch sind 12 % der Menschen

nach unseren Erkenntnissen auf die Nutzung eines Pkw angewiesen. Eine strukturelle Autoabhängigkeit zeigt sich insbesondere in ländlichen Gebieten abseits der Mittel- und Kleinstädte und die Schließung dieser Angebotslücke würde enorme Anstrengungen im Ausbau des ÖPNV erfordern. In den Kreisen Euskirchen und Olpe sind etwa 40 % der Bevölkerung als hochgradig autoabhängig anzusehen, in den Kreisen Düren, Heinsberg, Höxter und Hochsauerlandkreis betrifft dies über ein Drittel.

Ein Zwischenfazit: Die 15-Minuten-Stadt ist ein ambitioniertes Konzept für die Stärkung der Nahraumorientierung und der Mikromobilität in Städten und Gemeinden. Zugleich offenbart das Konzept eine raumstrukturelle Exklusivität, die grundsätzliche Fragen territorialer Gerechtigkeit aufwirft. Wir glauben, dass die Mobilitätswende nur gelingen wird, wenn die Raumordnungs- und Verkehrspolitik Ziele der Effektivität und Effizienz in der Erreichung von Klimaschutzzielen mit Anliegen sozialer und territorialer Gerechtigkeit verbinden kann. Kurz gesagt: Eine wirkungsvolle Mobilitätswende entscheidet sich nicht nur in Düsseldorf, Köln oder Essen, sondern auch in den Randzonen der Großstädte und den ländlichen Räumen. Unser Vorschlag eines 30-Minuten-Landes entspricht einer Mobilitätsgarantie, wie sie der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesminister für Digitales und Verkehr jüngst vorgeschlagen hat.¹⁴

Eine solche Garantie kann sich etwa auf Angebote des Bus- und Bahnverkehrs wie auch auf flexible ÖPNV-Formen und

(zukünftig) autonome Shuttles stützen. Ein mindestens stündliches Verkehrsangebot in jeder Gemeinde und jedem Ortsteil in NRW bis 2045, wenn die Netto-Treibhausgasneutralität in Deutschland erreicht sein soll, könnte ein Langfristziel der Politik sein, an dem auch Investitionserfordernisse im öffentlichen Verkehr ausgerichtet werden.

Das 30-Minuten-Land versteht sich nicht als Gegenvorschlag zur 15-Minuten-Stadt, sondern als komplementäres Konzept für Räume mit weniger guten siedlungsräumlichen Voraussetzungen für aktive Mobilitätsformen. Wo immer möglich, sollen die Menschen für ihre Versorgung zu Fuß gehen oder das Rad nehmen können und die versorgungsräumlichen wie infrastrukturellen Voraussetzungen für aktive Mobilität müssen verbessert werden. Wo Fuß und Rad aber von den Menschen nicht als Option für die Alltagsmobilität bewertet werden, müssen zuverlässige Alternativen zum privaten Pkw vorgehalten werden. In einer dynamisch alternden Gesellschaft wird dies zukünftig noch wichtiger sein.

Literatur

¹ Ville des Paris (2022): Paris ville du quart d'heure, ou le pari de la proximité. <https://www.paris.fr/dossiers/paris-ville-du-quart-d-heure-ou-le-pari-de-la-proximite-37> (05.05.2023).

² United Nations Climate Change (2021): The 15 Minute City. Blog. <https://unfccc.int/blog/the-15-minute-city> (05.05.2023).

³ C40 Cities (2022): C40, NREP to collaborate on 15-minute city pilots. <https://www.c40.org/news/c40-nrep-collaborate-15-minute-city/> (05.05.2023); OECD (2020): Cities policies responses. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/cities-policy-responses-fd1053ff?_ga=2.46914407.1995342653.1682088889-1820122886.1682088889 (05.05.2023).

⁴ Moreno, Carlos; Allam, Zaheer; Chabaud, Didier; Gall, Catherine; Pralong, Florent (2021): Introducing the "15-Minute City": Sustainability, Resilience and Place Identity in Future Post-Pandemic Cities. In: Smart Cities 4, 1, 93–111. <https://doi.org/10.3390/smart-cities4010006>.

⁵ Pozoukidou, Georgia; Chatziyiannaki, Zoi (2021): 15-Minute City: Decomposing the New Urban Planning Eutopia. In: Sustainability 13, 2, 928. <https://doi.org/10.3390/su13020928>.

⁶ Abdelfattah, Lamia; Deponte, Diego; Fossa, Giovanna (2021): The 15-minute-city: interpreting the model to bring out urban resilience. In: Transportation Research Procedia 60, 330–337. <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2021.12.043>.

⁷ Florida, Richard; Rodríguez-Pose, Andrés; Storper, Michael (2021): Cities in a post-COVID world. In: Urban Studies, online first June 27, 2021. <https://doi.org/10.1177/00420980211018072>; Espace Suisse (2021): Post Corona. Ein Kurzbericht zu den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Siedlungsentwicklung in der Schweiz. Bern.

⁸ Herbert, Joe (2021): Transformation or Gentrification? The Hazy Politics of the 15-Minute City. <https://degrowth.info/en/blog/transformation-or-gentrification-the-hazy-politics-of-the-15-minute-city> (05.05.2023).

⁹ Glaeser, Edward (2021): The 15-minute city is a dead end – cities must be places of opportunity for everyone. LSE COVID-19 Blog (28 May 2021). Blog Entry. <https://eprints.lse.ac.uk/111277/> (05.05.2023).

¹⁰ Die Informationen zu den Standorten stammen aus unterschiedlichen Quellen. Während die Standorte des Einzelhandels und der Apotheken aus OpenStreetMap abgefragt wurden, stammen die Informationen zu den Grundschulen aus den öffentlichen Datenquellen des Landes und der Lebensmittelläden vom privaten Geodatenanbieter Trade-Dimensions. Dadurch bedingt kann es zu Schwankungen in der Datenqualität kommen, was sich vor allem zum Nachteil des ländlichen Raumes ausgestaltet.

¹¹ Siehe hierzu auch Aertker, Johannes; Klinger, Thomas; Osterhage, Frank (2023): Darf es etwas näher sein? Erreichbarkeit von Lebensmittelgeschäften in NRW. ILS-TRENDS 01/23. Dortmund. <https://doi.org/10.58122/pbwk-zz53>.

¹² Da die Haltefrequenzen des ÖPNV in den Landesteilen stark variieren, haben wir die Analyse zu vier zufälligen Zeitpunkten zwischen 08.00 und 09.00 Uhr an einem Wochentag durchgeführt und die Ergebnisse kombiniert. Damit wird zwar einerseits die Qualität des ÖPNV etwas überschätzt, gleichzeitig aber auch berücksichtigt, dass Nutzer*innen unterschiedliche Präferenzen haben (z.B. Gehgeschwindigkeit, Umsteigehäufigkeit, Verkehrsmittel).

¹³ Pütz, Thomas; Schönfelder, Stefan (2018): Verkehrsbild Deutschland. Angebotsqualitäten und Erreichbarkeiten im öffentlichen Verkehr. BBSR-Analysen KOMPAKT 08/2018. Bonn.

¹⁴ Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesminister für Digitales und Verkehr (2023): Mobilitätswende in Stadt und Land – Klimaschutz und räumliche Gerechtigkeit als Transformationsziele des Verkehrs. Berlin. <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/G/wissenschaftlicher-beirat-gutachten-mobilitaetswende.html> (05.05.2023).

Herausgegeben durch

ILS – Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung gGmbH

Brüderweg 22–24, 44135 Dortmund
Postfach 10 17 64, 44017 Dortmund

Telefon +49 (0)231 90 51-0
Telefax +49 (0)231 90 51-155

poststelle@ils-forschung.de
www.ils-forschung.de
www.ils-research.de



Redaktion

Theresa von Bischopink
Stefan Siedentop
Ralf Zimmer-Hegmann

Layout

Silke Pfeifer

Kartografie

Jutta Rönsch

Abbildungen

ILS, AdobeStock_46674284

Ausgabe 03/23

ISSN: 2701-3928 (Online)

<https://doi.org/10.58122/vpzz-1g58>

© ILS 2023 – alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit
Genehmigung des Herausgebers.

@ils_forschung @ils_research

ils-forschung

stadt_land_forschung

@ilsforschung@wisskomm.social

ilsforschung

ILS Forschung