

# STELLUNGNAHME DES BEIRATS FÜR RAUMENTWICKLUNG

beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in der 19. Wahlperiode  
vom 9.4.2021

---

## Stellungnahme des Beirats für Raumentwicklung zum Europäischen Grünen Deal der Europäischen Kommission

April 2021

-Kurzfassung-

Mit dem Europäischen Grünen Deal (im Weiteren: EGD) hat die Europäische Kommission 2019 einen Aktionsplan vorgelegt, der dazu beitragen soll, das 1,5 Grad-Ziel des Weltklimavertrags (Paris-Abkommen 2016) zu erreichen und umweltbedingte Herausforderungen bei der zukünftigen Entwicklung verstärkt zu berücksichtigen.

### Handlungsempfehlungen der Stellungnahme

Der Beirat für Raumentwicklung beim BMI begrüßt den EGD der EU-Kommission sowie den weiterreichenden Vorschlag der Kommission, die Klimaschutzziele bis 2050 ausdrücklich zu verschärfen.

Bei der Auflistung der Handlungsfelder, die zur Erreichung der ambitionierten Ziele einbezogen werden sollen, fehlen aus Sicht des Beirates jedoch einige Kernthemen der Raumentwicklung, die für die Zukunftsfähigkeit der europäischen Städte und Regionen von großer Bedeutung sind. Das betrifft insbesondere die Neuinanspruchnahme von Flächen für die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sowie die Art der Siedlungsentwicklung. Außerdem stellt der Beirat die Frage, inwieweit die aufgestellten Ziele ausschließlich durch eine Wachstumsstrategie erreicht werden können.

Vor diesem Hintergrund gibt der Beirat für Raumentwicklung die folgenden Empfehlungen für die Weiterentwicklung und Umsetzung des EGD:

- Nachhaltige Steuerung der Flächen-Neuinanspruchnahme und der Flächennutzung im EGD als Handlungsfeld integrieren
- EGD mit der Territorialen Agenda 2030 koordinieren
- „Common Understanding“: Gemeinsames Verständnis zwischen EU-Kommission und Mitgliedsstaaten für den EGD entwickeln
- EGD in der Raumordnung auf Bundes-, Länder- und regionaler Ebene berücksichtigen
- Investitions- und Strukturförderung mit Zielsetzungen des EGD in Einklang bringen
- Forschungsförderung der Bundesministerien auf den EGD ausrichten

Der Beirat geht davon aus, dass die Raumplanung mit ihrer integrierten Sicht auf die Raumentwicklung und ihrem differenzierten Instrumentarium wichtige Beiträge zur Erreichung der ambitionierten Ziele des EGD sowie zur Abstimmung mit weiteren raumrelevanten Zielen leisten kann.



**BEIRAT FÜR RAUMENTWICKLUNG**  
beim Bundesministerium des Innern,  
für Bau und Heimat

Der Beirat für Raumentwicklung berät auf der Grundlage von § 23 des Raumordnungsgesetzes das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in Grundsatzfragen der räumlichen Entwicklung. Die Mitglieder des Beirates setzen sich aus Vertretern gesellschaftlich relevanter

Gruppen und der Wissenschaft zusammen. Die Mitgliedschaft im Beirat ist auf die Person bezogen.

Kontakt: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI); Geschäftsstelle des Beirats für Raumentwicklung - Referat Grundsatz; Raumordnung (HIII1), BMI Außenstelle Bundeshaus / Bundesallee 216 – 218 / 10719 Berlin.

E-Mail: [HIII1@bmi.bund.de](mailto:HIII1@bmi.bund.de). Weitere Informationen: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/raumordnung-raumentwicklung/grundlagen/beirat/beirat-fuer-raumentwicklung.htm>

# Beirat für Raumentwicklung

beim

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)

Stellungnahme des Beirats für Raumentwicklung

zum Europäischen Grünen Deal der  
Europäischen Kommission vom 11.12.2019

Berlin, April 2021

19. Legislaturperiode

Diese Stellungnahme wurde in der Sitzung des Beirates für Raumentwicklung in der 19. Legislaturperiode vom 9.4.2021 beschlossen. Sie wurde von den Mitgliedern der Arbeitsgruppe „Europäischer Green Deal“ vorbereitet:

Prof. Dr. Marek Dutkowski, Universität Stettin, Polen

Prof. Dr. Jörg Knieling, HafenCity Universität, Hamburg (Leitung)

Uwe Lübking, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin

Dr. Antje Matern, Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, Dresden

Dr. Peter Pascher, Deutscher Bauernverband e.V., Berlin

Prof. Dr. Axel Priebes, Universität Kiel, Kiel

Der Beirat für Raumentwicklung berät auf der Grundlage von § 23 des Raumordnungsgesetzes das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in Grundsatzfragen der räumlichen Entwicklung. Die Mitglieder des Beirates setzen sich aus Vertretern gesellschaftlich relevanter Gruppen und der Wissenschaft zusammen. Die Mitgliedschaft im Beirat ist auf die Person bezogen.

**Kontakt:**

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)

Geschäftsstelle des Beirats für Raumentwicklung - Referat Grundsatz; Raumordnung (HIII1)

BMI Außenstelle Bundeshaus / Bundesallee 216 – 218 / 10719 Berlin

E-Mail: [HIII1@bmi.bund.de](mailto:HIII1@bmi.bund.de)

Weitere Informationen zum Beirat sowie dessen Empfehlungen und Stellungnahmen finden Sie auf der Homepage des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI)

<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/raumordnung-raumentwicklung/grundlagen/beirat/beirat-fuer-raumentwicklung.htm>

## **Inhalt**

1. Einleitung	1
2. Empfehlungen des Beirats für Raumentwicklung	2
3. Fazit	5
Quellenverzeichnis	5

### **1. Einleitung**

Mit dem Europäischen Grünen Deal (European Green Deal, im Weiteren: EGD) hat die Europäische Kommission am 11. Dezember 2019 einen Aktionsplan vorgelegt, der dazu beitragen soll, das 1,5 Grad-Ziel des Weltklimavertrags (Paris-Abkommen 2016) zu erreichen und umweltbedingte Herausforderungen bei der zukünftigen Entwicklung verstärkt zu berücksichtigen. Mit dem EGD setzt sich die Europäische Union ambitionierte Ziele für die Vermeidung von CO<sub>2</sub>-Emissionen und legt eine eigene Handlungsstrategie vor, gleichzeitig ruft sie die Mitgliedsstaaten auf, Umweltbelange verstärkt in den nationalen Haushalten zu berücksichtigen. Darüber hinaus sollen gemeinsam mit internationalen Partnern weltweit gültige Umweltnormen verbessert werden.

Der Beirat für Raumentwicklung beim BMI begrüßt den EGD der Europäischen Kommission sowie den weiterreichenden Vorschlag der Kommission zur Verschärfung der Klimaschutzziele bis 2050 ausdrücklich. Der Beirat sieht ebenso wie die Europäische Kommission die Notwendigkeit, dass auf europäischer Ebene zur Erreichung der Ziele des Internationalen Klimaschutzabkommens von Paris 2016 und zur Bekämpfung der Umweltzerstörung ein ambitionierter Zielkanon vereinbart und ein umfassendes Handlungsprogramm umgesetzt werden muss.

Der EGD benennt verschiedene Handlungsfelder, in denen die Umsetzung der Ziele erreicht werden sollen (EU-KOM 2019, S. 4 ff):

- Ambitioniertere Klimaschutzziele der EU für 2030 und 2050
- Versorgung mit sauberer, erschwinglicher und sicherer Energie
- Mobilisierung der Industrie für eine saubere und kreislauforientierte Wirtschaft (Circular Economy)
- Energie- und ressourcenschonendes Bauen und Renovieren
- Raschere Umstellung auf eine nachhaltige und intelligente Mobilität

- „Vom Hof auf den Tisch“: Entwicklung eines fairen, gesunden und umweltfreundlichen Lebensmittelsystems
- Ökosysteme und Biodiversität erhalten und wiederherstellen
- Null-Schadstoff-Ziel für eine schadstofffreie Umwelt

Die Umsetzung der Ziele in den Handlungsfeldern soll dadurch erreicht werden, dass entsprechende Finanzmittel für Investitionen bereitgestellt werden. Außerdem sollen Forschung, Innovationsförderung und Bildung intensiviert werden.

Der Beirat begrüßt, dass mit dem EGD auch zahlreiche Handlungsfelder der Raumentwicklung angesprochen werden. Aus diesem Grund legt er diese Stellungnahme vor, mit der er auch Empfehlungen für weitere raumbedeutsame Handlungsfelder und für die Umsetzung des EGD durch die Europäische Kommission sowie in der Folge durch die Bundesregierung gibt.

## **2. Empfehlungen des Beirats für Raumentwicklung**

Der Beirat stimmt mit der Europäischen Kommission überein, dass eine gemeinsame Anstrengung der EU und ihrer Mitgliedsstaaten erforderlich ist, um in Europa eine effizientere Ressourcennutzung durch den Übergang zu einer sauberen und kreislaforientierten Wirtschaft, die Wiederherstellung der Biodiversität und die Verbesserung der ökologischen Lebensgrundlagen zu erreichen.

Bei der Auflistung der Handlungsfelder, die zur Erreichung der ambitionierten Ziele einbezogen werden sollen, fehlen aus Sicht des Beirates einige Kernthemen der Raumentwicklung, die für die Zukunftsfähigkeit der europäischen Städte und Regionen von großer Bedeutung sind. Das betrifft insbesondere die Thematik der Neuinanspruchnahme von Flächen für die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung (nachfolgend verkürzt als „Flächenverbrauch“ bezeichnet) und die Art der Siedlungsentwicklung, die nach neueren Berechnungen mit ca. 10% zum Klimawandel beiträgt.

Außerdem stellt der Beirat die Frage, inwieweit die aufgestellten Ziele mit einer (ausschließlich) auf Wachstum orientierten Wirtschaftsweise erreicht werden können, da unter Wachstumsbedingungen insbesondere Rebound-Effekte den angestrebten Ressourcenschutz konterkarieren können.

Vor diesem Hintergrund gibt der Beirat für Raumentwicklung die folgenden Empfehlungen für die Weiterentwicklung und Umsetzung des Europäischen Grünen Deals:

- Nachhaltige Steuerung der Flächen-Neuinanspruchnahme und der Flächennutzung im Europäischen Green Deal als Handlungsfeld integrieren

Die genannten Berechnungen zeigen, dass der Flächenverbrauch, d.h. die Umwandlung von Grün-, Wald- und landwirtschaftlich genutzten Flächen in Wohn-, Gewerbe-, Verkehrsflächen, deutlich zum Klimawan-

del beiträgt. Der nach wie vor sehr hohe Flächenverbrauch wird allerdings im EGD bisher nicht thematisiert. Deshalb empfiehlt der Beirat für Raumentwicklung, bei der weiteren Umsetzung des EGD die Begrenzung des Flächenverbrauchs und eine nachhaltige Flächennutzung über eine wirksame Raumplanung als weiteres Handlungsfeld in den EGD aufzunehmen. Dabei sollte sich die Europäische Kommission an der eigenen Zielsetzung orientieren, dass der Flächenverbrauch in der Europäischen Union bis 2050 auf netto-null reduziert werden soll (EU-KOM 2011, S. 18).

Dabei sollten Verkehrsstrukturkonzepte sowie entsprechende kommunale und regionale Planungsstrategien und -kooperationen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs beitragen. Gleichzeitig ist eine Umkehr beim Wachstum der Wohnfläche pro Person erforderlich, wozu eine Suffizienz-Strategie in den Bereichen Wohnen und Gewerbe beitragen kann, die auf innovative nachhaltige Wohn- und Arbeitsformen setzt.

Zugleich wird eine intensive Kooperation mit der Wissenschaft, insbesondere eine enge Einbindung raumwissenschaftlicher Einrichtungen, für die Gestaltung der lokalen und regionalen Transformationsprozesse empfohlen. Diese können die Prozessgestaltung in den Städten und Regionen unterstützen sowie fachliche Wissensbestände einspeisen, um die Aushandlungsprozesse über die Vereinbarkeit von Zielen (z.B. Ökologie und Ökonomie, Gerechtigkeit, Versorgungssicherheit und Teilhabe) zu unterstützen und zu helfen, Strategien des Übergangs zu entwickeln und zu reflektieren.

#### - Europäischen Grünen Deal mit der Territorialen Agenda 2030 koordinieren

Mit der Territorialen Agenda (TA) 2030 wurde am 01.12.2020 ein aktualisiertes Strategiekonzept zur Raumentwicklung in Europa verabschiedet (BMI 2020). Die TA rückt ebenfalls den Klimaschutz und den Ressourcenschutz in den Vordergrund. Der Beirat für Raumentwicklung empfiehlt, die TA bei der Weiterentwicklung und Umsetzung des EGD einzubeziehen und mögliche Synergien zu nutzen. Mögliche Schnittstellen ergeben sich in verschiedenen Handlungsfeldern des EGD, beispielsweise Circular Economy, Energie, Mobilität, Ernährungswirtschaft und Biodiversität, sowie bei dem oben genannten zusätzlichen Handlungsfeld Flächenverbrauch und Flächennutzung.

#### - „Common Understanding“: Gemeinsames Verständnis zwischen EU-Kommission und Mitgliedsstaaten für den Europäischen Grünen Deal entwickeln

Der Erfolg der Umsetzung des EGD wird maßgeblich davon abhängen, ob es gelingt, ein gemeinsames Verständnis aller beteiligten Akteure über die Ziele und Handlungsfelder zu entwickeln und diese auf die unterschiedlichen Ebenen der EU, insbesondere auch in die Städte und Regionen, zu transportieren. Der Beirat für Raumentwicklung empfiehlt deshalb, dass neben den inhaltlichen Handlungsfeldern verstärkt auch Anstrengungen unternommen werden, um ein gemeinsames Verständnis („Common Understanding“) zwischen der Europäischen Kommission, den Mitgliedsstaaten sowie den Städten und Regionen über den EGD zu entwickeln. Dies schließt auch die aktive Mitwirkung der Zivilgesellschaft ein (Bürgerengagement, Partizipation). Für diese Prozesse der Kommunikation und Kooperation sollten zusätzliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

- Europäischen Green Deal in der Raumordnung auf Bundes-, Länder- und regionaler Ebene berücksichtigen

Der vorliegende EGD bietet zahlreiche Ansatzpunkte für die Raumordnung auf Bundes-, Länder- und regionaler Ebene, die in der weiteren Ausgestaltung von Plänen und Programmen aufgegriffen und berücksichtigt werden sollten. Mit ihren verschiedenen Instrumenten der Raumordnung und der Raumentwicklung können Bund, Länder, Regionen und Kommunen wichtige Beiträge zur Umsetzung des EGD leisten. Wünschenswert wäre eine konzertierte Aktion der EU-Kommission gemeinsam mit den Akteuren der verschiedenen Handlungsebenen sowie eine stärkere Verknüpfung von Ansätzen der Regionalentwicklung und der räumlichen Planung.

Die Bundesraumordnung sollte raumbezogene Fragestellungen der Handlungsfelder des EGD außerdem verstärkt bei den Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) aufgreifen. Sie kann dabei an zahlreiche Projekte der vergangenen Jahre anknüpfen. Der Beirat empfiehlt, mit Hilfe der MORO noch stringenter nach Lösungsansätzen in den verschiedenen Handlungsfeldern des EGD zu suchen und diese gezielt so aufzubereiten, dass sie für die Regionen in der Breite zur Umsetzung zur Verfügung stehen. Zugleich sollte die Bundesraumordnung den Dialog mit den Ländern stärken, inwiefern die Verstetigung der Ansätze verbessert werden kann.

- Investitions- und Strukturförderung mit Zielsetzungen des europäischen Green Deal in Einklang bringen

Der Beirat empfiehlt, die Strukturförderung, die von Bundesseite für die Modernisierung der Infrastruktur und für verschiedene regionale Herausforderungen, u.a. für ländliche Räume und die Kohleregionen, zur Verfügung gestellt wird, mit den Zielen des EGD abzustimmen und auf diese auszurichten. Die Investitionen und Strukturfördermittel können einen maßgeblichen Beitrag zur Umsetzung der Ziele des EGD leisten und dürfen insbesondere nicht konträr zu diesen wirken.

- Forschungsförderung der Bundesministerien auf europäischen Green Deal ausrichten

Mit der Forschungsförderung der Bundesministerien steht ein Instrumentarium zur Verfügung, das wichtige Impulse zur Umsetzung des EGD geben kann. Der Beirat für Raumentwicklung empfiehlt, die Handlungsfelder des EGD verstärkt in den Vordergrund der Forschungsprogrammatik zu rücken. Mit Bezug zur Raumentwicklung kommt dabei insbesondere der übergreifenden Forschungsförderung des BMBF sowie dem BMI und den benachbarten Ressorts Umwelt, Verkehr, Wirtschaft und Landwirtschaft eine besondere Bedeutung zu.

### **3. Fazit**

Der Beirat für Raumentwicklung wird die weitere Entwicklung und Umsetzung des EGD aufmerksam verfolgen und misst einer konsequenten Zielverfolgung eine hohe Bedeutung für die Zukunftsfähigkeit Europas bei. Der Beirat geht davon aus, dass die Raumplanung mit ihrer integrativen Sichtweise auf die Raumentwicklung und ihrem differenzierten Instrumentarium wichtige Beiträge zur Erreichung der ambitionierten Ziele des EGD sowie zur Abstimmung mit weiteren Zielen, etwa der sozialen Gerechtigkeit, der ökonomischen Nachhaltigkeit und der Raumverträglichkeit, leisten kann.

### **Quellenverzeichnis**

BMI (Bundesministerium des Inneren) 2020: Territoriale Agenda 2030. Eine Zukunft für alle Orte. Verabschiedet bei dem Informelles Treffen der Ministerinnen und Minister für Raumordnung, Raumentwicklung und/oder territorialen Zusammenhalt 1. Dezember 2020, Deutschland am 01.12.2020, Berlin.

EU-KOM (Europäische Kommission) 2019: Der europäische Grüne Deal, Mitteilung der Kommission vom 11.12.2019, KOM (2019) 640 final, Brüssel.

EU-KOM (Europäische Kommission) 2011: Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa, Mitteilung der Kommission vom 20.09.2011, KOM (2011) 571 final, Brüssel.