

# Sitzungsvorlage Nr. 098/2020

Planungsausschuss

am 16.12.2020



zur Beschlussfassung

**- Öffentliche Sitzung -**

30.11.2020

426 - PLA-Ö - 098/2020

## Zu Tagesordnungspunkt 5

### **Territoriale Agenda der EU und Leipzig Charta – Maßnahmen im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft; u. a. Antrag der SPD-Fraktion vom 16.10.2019 „Leipzig Charta 2.0“**

75 % der Europäerinnen und Europäer leben in Städten. Städte sind traditionell die Orte für Bildung und Kultur, Forschung und Innovation, Begegnung und Einkauf sowie Produktion und Wertschöpfung. Die Attraktivität der Städte ist damit maßgeblich für die Lebensqualität der Menschen, aber auch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und des Standortes insgesamt. „Städte“ in diesem Sinne sind aber nicht die, meist zufällig abgegrenzten, administrativen Einheiten jenseits einer bestimmten Einwohnerschwelle. Es ist vielmehr das Gefüge aus größeren und kleineren Siedlungen, Arbeitsplatzschwerpunkten, zentraler Infrastruktur aber auch Freiflächen, die in einem engen funktionalen Zusammenhang stehen. Ein solcher „Funktionaler Raum“ ist auch die Region Stuttgart.

Im Rahmen der Deutschen Ratspräsidentschaft wurden mit der Fortschreibung der „Leipzig Charta“ die Prinzipien zur Entwicklung dieser Raumeinheit erneuert und an aktuelle Erfordernisse angepasst. Ebenfalls aktualisiert wurde die „Territoriale Agenda“ als Grundsatzpapier der Europäischen Raumentwicklungspolitik. Beide Dokumente wurden im Rahmen des „Informellen Treffens der Ministerinnen und Minister für Stadtentwicklung und Territoriale Kohäsion“ am 30.11. bzw. 1.12.2020 verabschiedet.

### **Leipzig Charta von 2007**

Im Rahmen der letzten Ratspräsidentschaft Deutschlands 2007 wurde mit der Verabschiedung der „Leipzig Charta zur nachhaltigen Europäischen Stadt“ durch die Mitgliedstaaten die Stadtentwicklungspolitik auf eine gemeinsame Grundlage gestellt. Das Europäische Parlament entwickelte daraus die „Urban Agenda“ und legte Förderprogramme zur integrierten und nachhaltigen Entwicklung auf.

Veränderte Herausforderungen führten zur Forderung der zuständigen nationalen Minister, die Leipzig Charta im Rahmen der Europäischen Ratspräsidentschaft fortzuschreiben. Aufgelegt wurde dazu ein umfassender Dialogprozess auf nationaler und europäischer Ebene mit unterschiedlichen Formaten, an denen sich der Verband Region Stuttgart durch unmittelbare Mitwirkung sowie auch im Rahmen des Metrex-Netzwerks und des Initiativkreises Europäischer Metropolregionen beteiligt hat. Zudem wurden auch eigene Veranstaltungen zu diesem Thema organisiert. Konkret waren dies:

### Eigene Veranstaltungen

- METREX Konferenz: „Modern Infrastructures for Growing Metropolitan Regions“  
Themen am 13. September: Urban Agenda, Weiterentwicklung Leipzig Charta und Territoriale Agenda der EU - 11. – 13. September 2019, Stuttgart  
Teilnahme u. a.:  
MdEP Jan Olbrycht, Präsident Urban Intergroup im Europäischen Parlament  
Vertreter des BBSR und des Deutschen Verbands für das Wohnungswesen, sowie das Autorenteam der Leipzig Charta von der Technischen Universität Cottbus

Insgesamt über 100 Teilnehmende aus ganz Europa

- „Was folgt nach der Verabschiedung der Leipzig-Charta und Territorialen Agenda der Europäischen Union und welche Rolle spielen Metropolregionen?“  
7. September 2020, 15:00 – 16:30 Uhr, online  
Redner u. a.:  
Thomas Bopp, Vorsitzender VRS  
Dr. Nicola Schelling, Regionaldirektorin VRS  
Ralph Schlusche, Verbandsdirektor, Verband Region Rhein-Neckar  
MdEP Jan Olbrycht, Präsident Urban Intergroup im Europäischen Parlament  
Dr. Katharina Erdmenger, Leiterin, Bereich Innenpolitik 2, Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union  
Mart Grisel, Direktor, European Urban Knowledge Network  
Über 270 Teilnehmende aus ganz Europa
- 2nd CAMELOT International Event  
“European metropolitan regions and their role in implementing the new standards for European spatial and urban development”  
19. November, 15:00 – 16:30 Uhr, online

#### Beteiligung an Veranstaltungen

- Konferenz des Bundesinnenministeriums und des Deutschen Verbands für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V. „Europe’s Cities Fit For Future“ The Web Conference Series Accompanying the Renewal of the Leipzig Charter During the German EU Council Presidency” am 3., 9. und 18. September 2020, online
- Konferenz "Sustainable & Resilient Urban-Rural Partnerships – URP 2020" im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft vom 26. bis 27. November 2020, online
- Internationaler Dialogprozess zur Leipzig Charta über METREX
- Nationaler Dialogprozess zur Leipzig Charta – auch durch Beteiligung an Urban Agenda Partnerschaft zu nachhaltiger Landnutzung
- Stellungnahmen von IKM sowie METREX zu Entwürfen der Leipzig Charta

#### **Neue Leipzig Charta 2020**

Die grundlegenden Prinzipien einer integrierten und subsidiären Stadtentwicklungspolitik auf der Ebene des Stadtquartiers, der Stadt als administrativer Einheit sowie des (regionalen) Verflechtungsbereiches werden beibehalten. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei den aktuellen Herausforderungen gewidmet: Klimawandel, Ressourcenknappheit, Wanderungsbewegungen, demografischer Wandel, Pandemien und beschleunigter wirtschaftlicher Strukturwandel. Dabei wird eine stärkere Verknüpfung zwischen globaler und lokaler Ebene angestrebt, wobei die Leipzig Charta als Strategiepapier im Rahmen einer Stadtentwicklungspolitik verstanden wird, die den Bogen zwischen örtlichen Maßnahmen und internationalen Vereinbarungen (UN-Nachhaltigkeitsziele, Pariser Klimaschutzabkommen, EU-Urban Agenda und EU „Green Deal“) spannt.

Bereits in der Präambel wird die Bedeutung von „Functional Areas“ für das Erreichen der angestrebten Zielsetzungen herausgestellt. Die in den Aufgabenbereich des Verbands Region Stuttgart fallende überörtliche bzw. regionale Abstimmung wird damit ausdrücklich als integrierter Teil des vorgenannten Mehrebenensystems eingeführt. Ausdrücklich wird dabei auf die Lebenswirklichkeit der Menschen abgestellt, die

meist unabhängig von Stadtgrenzen gestaltet ist bzw. über diese hinausgeht. Als wichtige Themenfelder werden dabei u. a. die Bereitstellung von Flächen für Wohnraum- und Gewerbe, Mobilität und Grüne Infrastruktur genannt.

Als Zielsetzung für die zukünftige Entwicklung wird das Bild der „gerechten, grünen und produktiven Stadt“ gezeichnet. Unterlegt werden diese Zieldimensionen jeweils mit Handlungsfeldern, etwa Schaffung von bezahlbarem Wohnraum und umfassende Integration von Zuwanderern („gerechte Stadt“); Bekämpfung der Erderwärmung, Verbesserung der Klimaresilienz und Anpassung an den Klimawandel, Zugang zu Erholungsräumen und Schaffung eines gesunden Wohnumfeldes, Förderung erneuerbarer Energien, Erleichterung des Zugangs zu öffentlichem Nahverkehr („grüne Stadt“); Bereitstellung wettbewerbsfähiger Gewerbeflächen, Möglichkeiten zur Förderung traditioneller Industrie ebenso wie neuer, gemischter Nutzungen, Transformation der Innenstädte zu attraktiven, multi-funktionalen Räumen („produktive Stadt“).

Zur erfolgreichen Umsetzung wird eine ausgewogene, integrierte und allgemeingüterorientierte Vorgehensweise vorgeschlagen, die einen Ausgleich zwischen öffentlichen und privaten Interessen anstrebt. Zur Einbindung der Allgemeinheit ebenso wie von Trägern öffentlicher Belange werden neue Formate empfohlen. Betont wird zudem der Grundsatz einer subsidiären Aufgabenwahrnehmung, aber auch die erforderliche Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Handlungsebenen im Rahmen des „Gegenstromprinzips“.

Hervorgehoben wird, dass die jeweiligen Ebenen in die Lage versetzt werden sollen, diesen Aufgabenkatalog tatsächlich bewältigen zu können. Neben dem dazu notwendigen Austausch werden insbesondere auch Förderprogramme auf nationaler (Bund / Länder) Ebene sowie der Einsatz Europäischer Fonds und besondere Innovationsanreize gefordert. Im Schlussappell rufen die Minister alle EU-Institutionen, Mitgliedsstaaten wie auch regionale und lokale Stellen zur Unterstützung und praktischen Umsetzung durch Initiativen und Programme auf der jeweiligen Ebene auf.

### **Territoriale Agenda 2030**

Die Territoriale Agenda bildet den politischen Rahmen für die Gestaltung der Raumentwicklung in der EU. Nach 2007 und 2011 wird im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft 2020 die dritte Fassung dieses Papiers erarbeitet. Im Gegensatz zu der eng mit den nationalen Stadtentwicklungspolitiken verbundenen Leipzig Charta waren die Beteiligungsformate bei der Fortschreibung der Territorialen Agenda weniger breit angelegt. Zudem liegt hier ein besonderer Schwerpunkt auf der Kohäsionspolitik und damit dem Ausgleich zwischen dynamischen und wirtschaftsschwächeren Teilräumen.

Ähnlich der Leipzig Charta wird ebenfalls eine Aktualisierung der Inhalte wie der Prioritätensetzung vorgenommen. Mit der Einführung von „Pilotvorhaben“ wird zudem der Umsetzung eine besondere Bedeutung beigemessen. Nicht vollständig nachvollziehbar ist die Begrenzung auf die beiden Zieldimensionen eines „gerechten und grünen Europas“ – nicht nur im Sinne einer besseren Abstimmung zwischen Stadt- und Raumentwicklungspolitik und einer allgemeinverständlichen Vermittlung wäre ein übereinstimmender Kanon hilfreich gewesen.

Schwerpunkte der Territorialen Agenda sind die Stärkung einer ausgewogenen Raumentwicklung zur Vermeidung einer „exzessiven“ Konzentration, die verbesserte Zusammenarbeit über Staatsgrenzen hinweg sowie die Schaffung einer gesundheitsfördernden und klimaangepassten Umgebung.

Zur Umsetzung werden sechs Pilotmaßnahmen angestrebt, die sich auf benachteiligte Regionen, die Wirkung von Fachpolitiken im Hinblick auf räumliche Ungleichgewichte, Besonderheiten des Alpenraums und

die Anpassung der Landschaft an den Klimawandel konzentrieren. Die Bunderepublik übernimmt dabei die Federführung in der Maßnahme zur Förderung benachteiligter Gebiete.

### **Weiteres Vorgehen**

Mit der Aktualisierung der Herausforderungen an eine nachhaltige Stadt- bzw. Regionalentwicklungspolitik werden auch die in der Region Stuttgart bestehenden Handlungserfordernisse umrissen. Insofern können die vorgenommenen Zielformulierungen auch als Bestätigung für das bisherige Arbeitsprogramm des Verbands Region Stuttgart (z. B. Aktionsprogramme zur Förderung von Flächen bezahlbaren Wohnraums und bedarfsgerechter Gewerbeentwicklung, Maßnahmen zur Koordination des Einzelhandels und Sicherung attraktiver Innenstädte, Verbesserung der grünen Infrastruktur und Anpassung an den Klimawandel sowie der Regionalverkehrsplan als „urbaner Mobilitätsplan“ im regionalen Maßstab) verstanden werden.

Deutlich wird auch die Rolle der regionalen Ebene im Verbund des europäischen Systems zur Raumordnung dargestellt. Diese Darstellung unterstreicht die Rolle der Region als jener Raumeinheit, die den eigentlichen Bewegungsradius und damit die Alltagssituation vieler Menschen am genauesten umfasst – gerade auch vor dem Hintergrund des besonders hervorgehobenen Subsidiaritätsprinzips.

Der Aufruf, im eigenen Wirkungskreis zum Erreichen der postulierten Ziele beizutragen, gilt damit auch für die Region Stuttgart. Wie diese Forderung inhaltlich ausgestaltet und letztlich umgesetzt werden soll, bleibt allerdings Sache der regionalen Entscheidungsträger: Über die Gewichtung zwischen den Erfordernissen einer „gerechten, grünen und produktiven“ Region muss im Einzelfall entschieden werden – konkrete Direktiven hierzu gibt es nicht (wie auch im Hinblick auf die UN-Nachhaltigkeitsziele, das 30-Hektar-Ziel zum Bodenschutz o. ä.). Die etwa in Planungsfragen immer notwendige Abwägungsentscheidung der Regionalversammlung wird damit nicht eingeschränkt.

Nicht zu erwarten ist, dass die angeführten Förderprogramme „automatisch“ aufgelegt werden – und auch die besonderen Rahmenbedingungen etwa der Region Stuttgart umfassen. Gerade die inhaltlichen Schwerpunkte der Territorialen Agenda bestätigen die Konzentration auf Kohäsionstatbestände und damit die (sicher notwendige) Stärkung wirtschaftsschwächerer Regionen. Die in der Leipzig Charta vorgenommene besondere Betonung der „produktiven“ Stadt, die mit den Anforderungen an „gerechte und grüne“ Standorte verbunden werden muss, anerkennt zumindest die spezifischen Herausforderungen, denen gerade auch industriell geprägte Regionen gegenüberstehen. Im Hinblick auf die weitere Ausgestaltung landesplanerischer Vorgaben (z. B. bei der Aufstellung des Landesentwicklungsberichtes oder der Fortschreibung des Landesentwicklungsplanes), dem Einsatz europäischer Strukturfondsmittel oder auch Mittel des Bundes kann diese Argumentation herangezogen werden, um auf die besonderen Belange auch dynamischer Regionen hinzuweisen. Dies gilt auch im Hinblick darauf, dass die Bundesrepublik aufgrund der inhaltlichen Federführung bei der Fortschreibung beider Dokumente auch bei der anschließenden nationalen Umsetzung eine aktive Rolle einnehmen wird.

### **Beschlussvorschlag**

1. Der Planungsausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis.
2. Der Antrag der SPD-Fraktion vom 16.10.2019 „Leipzig Charta 2.0“ wird für erledigt erklärt.