



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Handlungsempfehlungen 2025

Für eine erfolgreiche Transformation
der Braunkohleregionen



Kompetenzzentrum Regionalentwicklung

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Kompetenzzentrum Regionalentwicklung (KRE)
Thiemstraße 136
03048 Cottbus
bbsr-cottbus@bbr.bund.de

Dr. Carola Neugebauer (Schriftleitung)
carola.neugebauer@bbr.bund.de

Autorinnen und Autoren

Carola Neugebauer, Antonia Milbert, Tobias Werner, Gustav Lebhart, Stefanie Melcher, Marian Günzel

Redaktion

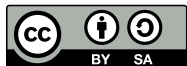
Peggy Kompalla
Jonas Lichterfeld

Stand

November 2025

Gestaltung

Anja Tiltsch



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative-Commons-Lizenz Namensnennung-Share Alike 4.0 International (CC BY-SA 4.0). Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers und der Weitergabe unter gleichen Bedingungen die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell. Nähere Informationen zu dieser Lizenz finden sich unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>. Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

Zitiervorschlag

Neugebauer, C.; Milbert, A.; Werner, T.; Lebhart, G.; Melcher, S.; Günzel, M., 2026: Handlungsempfehlungen 2025: Für eine erfolgreiche Transformation der Braunkohleregionen. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Bonn. <https://doi.org/10.58007/enka-r883>

DOI 10.58007/enka-r883

ISBN 978-3-98655-169-8

Bonn 2026

Handlungsempfehlungen 2025

Für eine erfolgreiche Transformation
der Braunkohleregionen



Kommunen im Strukturwandel stärken

Empfehlungen aus der ersten Gemeindebefragung der Braunkohleregionen und drei Jahren Begleitforschung des Kompetenzzentrums Regionalentwicklung (KRE)

Kommunen gestalten die konkrete Lebenswelt von Bürgerinnen und Bürgern. Das Erreichen nationaler Ziele hängt dadurch wesentlich von lokalen Entscheidungen ab. So tragen Kommunen ihren Anteil zur Energiewende, zur Verkehrswende, zur Klimaneutralität und den Nachhaltigkeitszielen bei. Auch in der Transformation der Braunkohleregionen nehmen sie eine zentrale Rolle ein. Um sie nachhaltig für die vielfältigen Herausforderungen des Strukturwandels zu befähigen, benötigen sie günstige Rahmenbedingungen und Unterstützungsangebote. In diesem Thesenpapier werden die Handlungsbedarfe zusammengefasst, um Kommunen für die Herausforderungen der Transformation zu stärken und sie in den Prozessen zu unterstützen. Die Empfehlungen stützen sich auf die erste umfassende Befragung der im Rahmen des Investitionsgesetz Kohleregionen (InvKG) geförderten Gemeinden durch das BBSR im Frühsommer 2024 sowie auf die Erkenntnisse aus drei Jahren Begleitforschung des Strukturwandels (vgl. Giustozzi/Stürmer/Vedder 2024; Günzel et al. 2024; Donath et al. 2025; Lehmann/Lichterfeld/Melcher 2025; Meyer et al. 2025; Milbert 2025; Noack/Milbert/Werner 2026; Neugebauer/Werner 2025). Diese sind in den Publikationen des KRE ausgeführt. Neben Investitionen bedarf es vor allem einer stärkeren Integration der Raumplanung, einer Überprüfung bestehender Prozesse in Bezug auf Information und Beantragung der Förderung sowie einer hohen Transparenz, getragen durch eine gut koordinierte Kommunikation zwischen Bund und Ländern.

Inzwischen hat die neue Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag Vereinbarungen getroffen, die auch den Strukturwandel in den Kohleregionen betreffen, die bei der Gestaltung des InvKG, seiner Umsetzung und der Bewertung der Prozesse noch nicht bekannt waren. Dazu zählt vor allem, dass die Finanzausstattung der Kommunen verbessert werden soll, damit sie ihren grundgesetzlichen Aufgaben nach Artikel 28 Abs. 2 GG eigenverantwortlich gerecht werden können. Auch will die Bundesregierung die Förderprogramme bündeln, straffen und auf ihre Wirkungen hin überprüfen. Die InvKG-Mittel wirken nicht für sich alleine im Raum. Mit dem Gesetz für ein steuerliches Investitionssofortprogramm und den 100 Mrd. € aus dem Sondervermögen zur Erneuerung und zum Ausbau der öffentlichen Infrastruktur ist ein wichtiger Schritt für den Wirtschaftsstandort Deutschland unternommen. Die Städtebauförderung soll in dieser Legislaturperiode verdoppelt werden. Die Finanzhilfen für die soziale Wohnraumförderung sollen weiter erhöht werden. Im Gesamtkontext dieser Maßnahmen müssen sich die InvKG-Mittel einfügen. Dies verlangt von der kommunalen Familie Priorisierung, Planung, Umsetzung und Kontrolle. Hierfür müssen die notwendigen Planungsgrundlagen vorhanden sein sowie das notwendige Personal in Umfang und Qualifikation. Die kommunale Kofinanzierung muss genauso gesichert sein wie der kommunale Konsens. Die Landes- und Regionalplanung muss Raumbilder und Grundlagen schaffen, wo im Raum Schwerpunkte gesetzt werden sollen, so dass gemäß der Raumordnungsklausel § 4 Abs. 1 ROG Struktur- und Infrastrukturpolitik der räumlichen Entwicklungsvorstellung folgt und in den Landesentwicklungs- und Regionalplänen verankert ist. All dies gilt es bei der weiteren Planung und Umsetzung im Strukturwandel zu berücksichtigen.

1. Für die Bundesländer bleiben die Strukturen und Prozesse zur Umsetzung des InvKG ein wichtiges Handlungsfeld, auch im fünften Jahr seit Inkrafttreten des Gesetzes. Die anstehenden Förderperioden II und III stellen neue Anforderungen an die Länder, die die **Stärkung der niederschweligen Beratung und passgenaue Unterstützung der Kommunen** erfordern. Mit diesem Anliegen sollte das Peer-Learning zwischen den Braunkohleländern gestärkt und die Monitoring-Informationen zur Umsetzung des InvKG den Kommunen, der Forschung und der Fachöffentlichkeit schnellstmöglich zugänglich gemacht werden.

Für die Steuerung und Vergabe der Fördermittel haben die Braunkohleländer unterschiedliche Angebote und Prozesse entwickelt. Beispielsweise bewerten kommunale Entscheidungsträger im sachsen-anhaltischen Teil des Mitteldeutschen Reviers die Antrags- und Bewilligungsprozesse mehrheitlich als transparent bzw. sehr transparent. Auch die ganzheitliche Beratung der Kommunen durch die Zukunftsagentur Rheinisches Revier (ZRR) sowie der Umstieg NRW auf das dialogorientierte Verfahren bei der Entwicklung und Bewertung der Projekte ist umsetzungsnah und transparent für die Antragstellenden. Die Stärkung eines wissenschaftlich moderierten Peer-Learnings zwischen den Braunkohleländern ist hier zu empfehlen.

Vor allem kleinere Kommunen, wie Kleinstädte und Landgemeinden, bewerten die Prozesse vor dem Hintergrund ihrer Kapazitäten kritisch: Hauptsächlich Personalengpässe erschweren es diesen Kommunen, geeignete Projekte zu entwickeln, die bürokratischen Hürden der Beantragung zu meistern und nach erfolgreicher Bewilligung umzusetzen. Gewünscht und gebraucht werden von den Kommunen niederschwellige Beratungsangebote auch über die bestehenden Unterstützungs- und Qualifizierungsangebote hinaus. Regionale Kontaktstellen oder Förderlotsen sollten Kommunen bereits vor der Projektentwicklung beraten und die Kommunen gezielt durch den Antragsprozess begleiten. Besonders Landgemeinden ohne eigenes Fachpersonal sind auf externe Expertise angewiesen. Die von den Bundesländern in allen Braunkohlerevieren angelegten und unterschiedlich umgesetzten Kontaktstellen und Beratungsangebote, sollten deshalb mit Blick auf ihre Niederschwelligkeit, Passgenauigkeit, Präsenz und Verlässlichkeit für die Kommunen weiter verbessert und gestärkt werden.

Zitate aus den offenen Fragen der BBSR-Kommunalbefragung „Kommunen im Wandel“ 2024

„Für eine kleine Kommune (...) ist es finanziell und zeitlich fast nicht möglich, einen Fördermittelantrag zum Strukturwandel zu stellen. Es wären dabei viel mehr niederschwellige Hilfestellungen vor allem personeller Art notwendig. (...)“

Die eingeführte Flexibilisierung der InvKG-Förderperioden eröffnet notwendige zeitliche Spielräume. Sofern die InvKG-Mittel auch der Förderperioden II und III bereits zu großen Teilen über Projektzusagen gebunden oder vorgemerkt sind, wird es zunehmend um die erfolgreiche Realisierung der Projekte gehen. Derweil erschweren Preissteigerungen für bewilligte Projekte in manchen Kommunen die Umsetzung. Infolge dessen ist absehbar, dass in den kommenden Förderperioden neue Aufgaben auf die Strukturen der Bundesländer zur Umsetzung des InvKG zukommen werden, auf die sie ihre Arbeitsinhalte und -prozesse rechtzeitig anpassen sollten. Kommunen werden vermehrt Beratungsbedarf bei der Umsetzung der Projekte haben. Bund und Länder sollten sich angesichts dessen auch um ein einheitliches Monitoring in Bezug auf Umsetzung, Kostenentwicklung und Mittelbindung sowie Zielanpassung und Zielerreichung auf Projektebene bemühen. Dieses Monitoring sollte den Kommunen, der Forschung und der Fachöffentlichkeit zugänglich sein, um den Strukturwandel effizient und aktuell für alle Ebenen abbilden und bewerten zu können.

2. **Bund und Länder** sollten **Themencluster der Förderung** bilden. Themencluster bieten Orientierung und vermitteln einen besseren Überblick über die Förderprogramme, der für Kommunen mit Ideen für die Gestaltung einer nachhaltigen Transformation von Vorteil ist.

Die Komplexität von Stadt- und Regionalförderung entsteht durch inhaltliche Schwerpunktsetzungen, programmspezifische Begriffs- und Regelwerke, dezentrale Informationszugänge und uneinheitliche Verwaltungsabläufe. Gemäß BBSR-Befragung nehmen Kommunen für Transformationsprojekte nicht ausschließlich Mittel des InvKG in Anspruch, sondern auch andere Förderprogramme. Bei weiteren Kommunen sind die für sie relevanten Projekte nicht über das InvKG förderfähig. Das lokale Fördermittelmanagement wird für Kommunen so zu einer aufwändigen und anspruchsvollen Aufgabe. Der Überblick über die Förderlandschaft sollte deshalb möglichst einfach, einheitlich und flexibel gestaltet sein.

„(...) kreative(n) Ausnutzungen mit relativ geringem Bezug zum Kohleausstieg zeigen lediglich, wie dünn es um Förderalternativen steht bzw. wie unübersichtlich insgesamt die Förderlandschaft geworden ist.“

Ein gutes Beispiel für die Bündelung von Förderprogrammen unter einem Dach ist REVIER.GESTALTEN des Landes NRW in der Umsetzung durch die ZRR für das Rheinische Revier. Die Programmlinien sind thematisch geclustert (beispielsweise nachhaltige Gewerbegebiete, Stoffkreisläufe, KI, energetische Gebäudesanierung etc.), so dass dort auch (neue) Programmlinien integriert werden, unabhängig davon, ob die Fördermittel vornehmlich aus dem Strukturstärkungsgesetz, einer EU-Kofinanzierung oder aus Landesprogrammen stammen. Organisatorisch finden sich auf dieser Plattform weitere Förderlinien, auf die Kommunen, Unternehmen oder andere Akteure des Rheinischen Reviers zugreifen können (<https://www.rheinisches-revier.de/foerderwegweiser>). Ein weiteres Beispiel bildet die Weiterentwicklung des „Gesamtdeutschen Fördersystems für strukturschwache Regionen“ mit der Vereinigung von 20 Förderprogrammen unter einem Dach. Sie zeigt, wie die Konsolidierung der Förderlandschaft die Attraktivität der Förderprogramme steigern kann (vgl. BMWK 2025: 8).

Ähnliche Bündelungen und Plattformen sollten auch für Bundes- und Landesprogramme geschaffen werden, die Themen der nachhaltigen Transformation betreffen. Themenanker für die Clusterung der Förderprogramme wären die nachhaltige Transformation und der Modellregion-Anspruch der Braunkohleregionen. Was die organisatorische Clusterung betrifft, sind zentrale Ansprechinstitutionen und eine gemeinsame Informationsplattform für alle relevanten Fördercluster zu empfehlen. Das Informationsangebot kann die Förderbedingungen, den jeweiligen Antragsprozess einschließlich dafür erforderlicher Unterlagen und die Vermittlung durch Beratungsstellen sowie die fortlaufenden Berichte zur Inanspruchnahme der Mittel umfassen. Die Bündelung auf einer digitalen Plattform schafft niederschwellige Zugänge und Transparenz. Ergänzend ist dort die Veröffentlichung und aktive Bewerbung von Best-Practice-Beispielen sinnvoll, wie zum Beispiel im Rheinischen Revier mit den Ankerprojekten der Landesregierung. Solche Beispiele dienen nicht nur der inhaltlichen Inspiration, sondern auch als konkrete Anleitung und Ausfüllhilfe im Antragsprozess.

3. **Bund und Länder** sollten die kleinen, struktur- und/oder **finanzschwächeren Kommunen in den Strukturwandelregionen** noch zielgerichteter unterstützen. Modellhafte Lösungen aus den Programmen und der Forschung zur ländlichen Entwicklung sowie zu Klein- und Mittelstädten müssen auch im Strukturwandel ihren Niederschlag finden und Lösungen für die kommunalen Finanzen gefunden werden.

Die Belastung der Haushalte durch verpflichtende Sozialausgaben, niedrige Steuereinnahmeraten, zunehmende Haushaltsdefizite und Altschulden verengen die Spielräume von Kommunen für Investitionen. Wegen ihrer solchermaßen verursachten Finanzschwäche fällt es betroffenen Kommunen schwer, den Eigenanteil von 10 % zu leisten. Die Länder übernehmen diesen Eigenanteil bei strategisch bedeutsamen Projekten teilweise bis zu 97,5 % oder in Gänze. Hierüber sollten sie sehr transparent berichten; das schafft Vertrauen. Niederschwellige Kofinanzierungsmodelle könnten für andere Projekte die Hürde des Eigenanteils mindern. Dieses Instrument sowie weiterführende, neue Lösungsansätze könnten auch bei den Projekten Sicherheit schaffen, deren Umsetzung wegen Inflation und nachfolgender Kostensteigerung gefährdet ist.

Zudem fehlt es kleineren Städten und Gemeinden häufiger an Erfahrung in der Fördermittelakquise und dem Personal, sich dieser Aufgabe zu widmen. Diese von den Kommunen artikulierten Hürden sind auch aus anderen Förderprogrammen bekannt (vgl. Flögel/Langguth 2021): Vor allem fehlt das Personal in den (Stadt-)Planungsämtern. Neben einer Vereinfachung der Förderbedingungen und einer Flexibilisierung der Förderverfahren ist auch eine finanzielle Unterstützung des kommunalen Personalaufwandes vorzusehen. Letzteres leistet das STARK-Programm, welches jedoch, wie es sich in der BBSR-Befragung zeigt, von den Kommunen selbst wenig genutzt wird.

Mit dem Strukturwandel verspüren viele Kommunen einen zeitlichen und finanziellen Anstieg des Handlungsdrucks. Im aktuellen Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD sind Entschlüsse zur Verstetigung und Verlässlichkeit kommunaler Einnahmen sowie zur Entlastung von Kommunen enthalten. Bei den Verhandlungen zwischen Bund und Ländern und mit den kommunalen Spitzenverbänden muss die besondere Situation kleinerer Kommunen mit ihrer Finanzlage Beachtung erfahren.

Lösungen großstädtischer Revierkommunen sind nicht einfach auf kleinere Städte und Gemeinden sowie dünn besiedelte periphere Räume übertragbar. Gute Beispiele aus Modellvorhaben in Klein- und Mittelstädten und der ländlichen Entwicklung liegen vor. Sie können für die Problemlösungen im Strukturwandel Anleihen geben. Dieses Potenzial gilt es stärker zu heben. Dadurch könnte sich auch die Absorptionsfähigkeit der Fördermittel in den Braunkohleregionen verbessern. Dies zählt auf das Ziel ein, Disparitäten zwischen und innerhalb von Regionen abzubauen.

„Es wird zum große[n] Teil alles aus Sicht einer städtischen Lebensweise und Infrastruktur gedacht. Das Land wird dabei vergessen. Das, was in Großstädten funktionieren könnte, geht hier nicht.“

4. **Bund und Länder** müssen sicherstellen, dass die geförderten Projekte des InvKG sowohl den strukturpolitisch wachstumsfördernden und ausgleichenden, als auch den raumordnerischen Zielen der Regionen Rechnung tragen. Dafür braucht es eine **raumsensible Wirkungsforschung und Wirkungskontrolle** auf kleinräumiger Basis, die die InvKG-Investitionen in die raumwirksame Fördermittellandschaft integriert.

Sowohl der Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft als auch die Förderung des wirtschaftlichen Wachstums in den Strukturwandelregionen sind Ziele des InvKG. Zur Erreichung dieser Ziele sind verschiedene Bereiche förderfähig: neben wirtschaftsnaher Infrastruktur und Infrastrukturen, die die wirtschaftsbezogenen Standortbedingungen verbessern, auch Investitionen in Klima- und Naturschutz. Die Verteilung der Finanzhilfen nach § 104b GG obliegt den Braunkohleländern. Die Länder haben Strategien mit Zielen und Handlungsfeldern erarbeitet und entscheiden, nach welchen Kriterien sie die Investitionsvorhaben auswählen. Bund und Länder sollten hierbei eine vergleichbare, raumsensible Wirkungskontrolle sicherstellen.

Nach Ansicht der kommunalen Entscheidungsträger sind die kommunalen Pflichtaufgaben wie insbesondere die Gewährleistung öffentlicher Infrastrukturen, die Sicherstellung der Gesundheits- und Pflegeversorgung oder die Wirtschaftsförderung und Gewerbeansiedlungen besonders dringlich. Gleichzeitig sind sie auch die wirksamsten Stellschrauben, die Kommunen zur Stärkung der wirtschaftlichen Standortbedingungen und Gestaltung des Strukturwandels zur Verfügung haben. Die Städte und Gemeinden haben hierbei jedoch lokal- und regionalspezifisch unterschiedliche Voraussetzungen und Entwicklungsbedarfe. Beispielhaft geben Erhebungen des KRE in der Verknüpfung mit einem kleinräumig auf Gemeindeebene adaptierten GRW-Strukturschwäche-/Strukturstärke-Indikator Auskunft, wo die Finanzhilfen auf die Ziele einzahlen und wo nicht. Bund und Länder sollten daher verstärkt Indikatoren in ihre Wirkungskontrollen aufnehmen, die die Effekte der Strukturförderung auf die ökonomisch, sozial und ökologisch nachhaltige Raumentwicklung bewerten helfen.

„(...) Als ländlich geprägte Gemeinde sehen wir eher die Aufgabe, bestehende Betriebe (...) zu erhalten und weniger die Möglichkeit, (Industrie-)Arbeitsplätze zu schaffen. Jedoch sehen wir unsere Rolle auch in der Schaffung der „weichen Standortfaktoren“; moderner Betreuungsangebote, attraktiver Wohnmöglichkeiten, ÖPNV, Infrastruktur (Straßen, Breitband), Gesundheitsvorsorge, Erholung für die Region. Die Bereitstellung erneuerbarer Energien, welche ein wichtiger Standortfaktor in der Region (...) ist, gelingt nur durch Einbeziehung der ländlichen Räume und Akzeptanz deren Bewohner. Das muss bei der Mittelvergabe des InvKG berücksichtigt werden.“

5. Investitionen brauchen Planung, welche **die Länder und Regionen** zielgerichtet anleiten und unterstützen sollten: Eine nachhaltige und integrierte Raumentwicklung im Strukturwandel kann nur gelingen, wenn sich Investitionen an der **strategischen und räumlichen Planung** der Länder und Regionen orientieren.

Bei der Projektförderung geht es nicht um die Stärkung einzelner Kommunen, sondern um die Entwicklung funktionsfähiger Teilräume und Regionen. Sowohl im Rahmen der formalen als auch der informellen Raumplanung gibt es bereits gute Beispiele, die Raumwirksamkeit der Strukturpolitik zu erhöhen. Die Bezirksregierung Köln integriert in ihrem 2025 beschlossenen, neuen Regionalplan die teilräumliche Entwicklung des Rheinischen Reviers und trägt dabei zugleich der zeitlichen Dynamik der Strukturwandelprozesse Rechnung. Im Rahmen des Förderprogramms Regio-

Strat erweitert der Zweckverband Region Aachen sein Regionalentwicklungskonzept um die internationale Perspektive als Euroregion. Innerhalb des gleichen Programms eruiert der Regionale Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien, wie durch die zielgerichtete Adressierung der Bedürfnisse von jungen Menschen die Tragfähigkeit und Weiterentwicklung von Strukturen der Daseinsvorsorge strategisch auf die Zukunftsfähigkeit der Raumentwicklung der Region einzahlen kann.

Darüber hinaus sollte das Instrument der strategischen interkommunalen Kooperationen gefördert werden. Es stellt sicher, dass begrenzte Ressourcen effizient genutzt werden, beispielsweise durch die gemeinsame Gewerbeflächen- oder Energieversorgungsplanung. Dieses Instrument hilft, bei großen Ansiedlungsprojekten Wohnraum- und Daseinsvorsorgeinfrastrukturen im Verflechtungsraum gleich bedarfsgerecht zu planen und so die Ausstrahlungseffekte für die angrenzenden Kommunen greifbar zu machen. Der Mehrwert der strategischen Planung auf der kommunalen Ebene, beispielsweise in kommunalen Verbänden, lässt sich an positiven Praxisbeispielen wie der Anrainerkonferenz im Rheinischen Revier ablesen. Die Gemeinden Drebkau – Neupetershain – Welzow im Lausitzer Revier streben in ihrer Kooperation einen gemeinsamen räumlichen und funktionalen Entwicklungsraum im Strukturwandel an, der gleichzeitig jeder Kommune Optionen für eigene Entwicklungen verschafft. Beispielhaft ist auch der Zusammenschluss der Fernwärmeversorger der Städte Hoyerswerda, Spremberg und Weißwasser, um gemeinsam Lösungen für eine umsetzbare ökologische, sozialverträgliche, wirtschaftliche und sichere Energieversorgung in der Region zu entwickeln, die bundesweit übertragbar sind.

„(...) Durch die Kompetenzen, welche wir in der Stadtverwaltung auch zum Thema Strukturwandel haben, würden wir gern im Regionalen Begleitausschuss (...) mitwirken und vor allem strategisch unterstützen (...)“

Der Initialaufwand für diese Form der interkommunalen und strategischen Zusammenarbeit ist nicht unerheblich und sollte in dem Programm zur Förderung der Transformation mit entsprechenden Ressourcen gewürdigt werden. Kommunen sollten noch stärker darin unterstützt werden, strategische Entwicklungskonzepte zu erarbeiten und interkommunal zu kooperieren.

„(...) Aufbau (...) auch kooperative[r] Organisationsentwicklung zwischen Kommunen, Kreisen, Land, Bund und EU“

6. Die regionalen Planungsverbände und interkommunalen Kooperationen benötigen für ihre strategische Planung im und für den Strukturwandel **gute Daten und Planungsgrundlagen**, beispielsweise in Form von Prognosen und Szenarien. Der **Bund, die Länder und die (Ressort-)Forschungseinrichtungen** sollten hier stärker Verantwortung übernehmen.

Aufgrund der besonderen Dynamik in den Braunkohlerevieren könnte sich die Bevölkerungs- und Arbeitsmarktentwicklung anders entwickeln als vielfach prognostiziert. Darauf müssen sich die Kommunen frühzeitig einstellen. In der strategischen Entwicklung sollten Kommunen dazu ermutigt werden, in unterschiedlichen Entwicklungsszenarien zu denken. Kleinräumige Prognosen sind dabei ein wichtiges

Hilfsmittel; sie bieten Orientierung für das regionale und (inter-)kommunale Planen und Entwickeln. Beispielhaft waren im Programm Wachstum und nachhaltige Erneuerung (ehemals Stadtumbau Ost) die Leerstandsprognosen, welche sowohl Rückbau- als auch Investitionsprojekte einbezogen und sich damit nicht allein auf die Entwicklung des Wohnungsmarktes richteten. Aus dem Stadtumbauprogramm lässt sich für die Strukturwandelregionen lernen, dass integrierte Konzepte zur Entwicklung von Stadt und Land vermehrt Prognosevarianten und unterschiedliche Szenarien einbeziehen müssen, um strategisch flexibel zu bleiben und rechtzeitig auf anderslaufende Entwicklungen reagieren zu können.

Die wissenschaftliche Begleitung und Beratung der Akteure im Strukturwandel, die Wirkungsmessung zu den Strukturwandelmaßnahmen des InvKG sowie die dauerhafte Beobachtung der intendierten und nicht-intendierten Entwicklungen in den Strukturwandelregionen ist darüber hinaus für eine gute **Regionalplanung und -entwicklung** zentral. Im Sinne einer ökonomisch, sozial und ökologisch nachhaltigen Transformation braucht es dazu einen einheitlichen Datenraum aus umfassenden, aktuellen, verlässlichen und kleinräumigen Informationen. Der Bund und die Länder sollten den Zugang zu zentralen Daten sicherstellen und die (Ressort-) Forschungseinrichtungen verstärkt handlungsleitende Fachanalysen anbieten.

7. Der Bund sollte in seiner richtungsweisenden Funktion für das InvKG und seiner koordinierenden Verantwortung für die EU-Struktur-, Wirtschafts- und Umweltpolitik einen ressortübergreifend abgestimmten Orientierungsrahmen für die **Beschleunigung von guter Planung** schaffen, in dem die Länder schnelle, aber qualitätsvolle und nachhaltige Planungs- und Umsetzungsverfahren entwickeln.

Der zeitliche Druck des Strukturwandels durch den beschlossenen Ausstieg aus der Kohleverstromung bis spätestens 2038 bzw. 2030 ist nur eine Triebfeder für die Notwendigkeit beschleunigter Planungs- und Umsetzungsprozesse. Die Regierenden von CDU/CSU und SPD haben in ihrem Koalitionsvertrag verschiedene Stellen und Wege skizziert, in denen sie durch Änderungen im Bundesraumordnungsgesetz und im Baugesetzbuch für schnellere Prozesse sorgen wollen.

Dass auch innerhalb der bestehenden Gesetzgebung bereits schnellere Verfahren möglich sind, zeigt das Land NRW für das Rheinische Revier auf: Die Experimentierklausel im Landesplanungsgesetz von Nordrhein-Westfalen (LPIG NRW) erlaubt es, von verfahrensrechtlichen Standards abzuweichen, zeitlich befristet vereinfachte Verfahren und Instrumente zu erproben, ohne dass hierbei die gesetzlich vorgegebenen Umwelt- und Naturstandards sowie Beteiligungsrechte verletzt werden. Der Net Zero Industry Act der EU ermöglicht für sogenannte Netto-Null-Technologien beschleunigte Genehmigungs- und Planungsprozesse; das Net Zero Valley Lausitz erprobt als „first mover“ neue Wege kooperativen Handelns, beschleunigter Verfahren und organisatorischer Bündelungen (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2025).

Insgesamt könnten die Reviere als Modellregionen fungieren, indem dort neue Wege im Sinne einer Planungs- und Verfahrensbeschleunigung erarbeitet und getestet werden. In einer stärkeren ressort- und revierübergreifenden Zusammenarbeit lassen sich die Möglichkeiten der Beschleunigung in den Bereichen der Normfestsetzung und Normdurchsetzung, der vereinfachten Datenbereitstellung und -integration sowie der Kommunikation zwischen den verschiedenen Planungsebenen deutlich einfacher entwickeln.

8. Kommunikation ist eine transformative Kraft im Strukturwandel. **Die Länder und der Bund** müssen das staatliche Wirken durch das InvKG deutlich transparenter darstellen, erklären und mit den Beteiligten und Betroffenen diskutieren, um die Akzeptanz in der Gesellschaft für den Strukturwandel zu stärken.

Ein Ergebnis der BBSR-Kommunalbefragung „Kommunen im Wandel“ ist, dass die Länder und vor allem der Bund kaum als relevanter Partner von Kommunen im Strukturwandel gelten und teils kritisch wahrgenommen werden. Bund und Länder sollten in ihrer Kommunikation gegenüber der Bevölkerung gemeinsam auftreten und ihr staatliches Handeln auf einer gemeinsamen Plattform veröffentlichen, um die Menschen in den Revieren transparent sowie dauerhaft zu informieren. Diese gebündelte, transparente, langfristige und selbstkritische Berichterstattung erzielt mehr Wirksamkeit und kann für Vertrauen in die politischen Institutionen sorgen. Über gute Beispiele sollten Bund, Länder und Kommunen zur Nachahmung animieren. Zudem sollte ein Peer-Learning über die Reviergrenzen hinweg gefördert werden.

Viele Kommunen informieren und beteiligen die Bevölkerung aktiv. Sie nutzen bereits ein breites und nachahmenswertes Spektrum an Kommunikations- und Beteiligungsformaten – von interaktiven Onlinekampagnen und Erklärvideos über Mitmach-Initiativen und Bürgerentscheide bis hin zu dialogorientierten Veranstaltungen zwischen Kommunalvertretern und Einwohnerinnen und Einwohnern. Über die höchst diversen und dezentralen Informationsangebote wird die Bevölkerung in den Revieren jedoch nicht in Gänze erreicht. Über die zeitlich und räumlich gestreute Information positiver Beispiele werden die Anstrengungen und Wirkungen des Strukturwandels in Gänze nicht sichtbar. Kommunikation kann als Unterstützungsleistung wirken, wenn die Gesamtstrategie von Bund und Ländern über das InvKG transparent dargestellt wird.

„Aktuell ist und bleibt nach wie vor die Umsetzung von Strukturwandelvorhaben, weil es bisher nicht gelungen ist, den Strukturwandel flächendeckend auch sichtbar zu machen...“

LITERATUR

BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (Hrsg.), 2025: Bericht der Bundesregierung zur Weiterentwicklung des „Gesamtdeutschen Fördersystems für strukturschwache Regionen“. Berlin.

Flögel, F.; Langguth, F., 2021: Kommunale Finanzen und Fördermittel. Kurzexpose im MORO Lebendige Regionen. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Online-Publikation 22/2021. Bonn. Zugriff: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2021/bbsr-online-22-2021.html> [abgerufen am 12.05.2025].

Giustozzi, C.; Stürmer, E.; Vedder, S., 2024: Lebenszufriedenheit in den Braunkohlerevieren: Zwischen individuellem Wohlbefinden und kollektiven Sorgen. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Analysen KOMPAKT 04/2025. Bonn. <https://doi.org/10.58007/w36p-5t03>

Günzel, M.; Reinbold, K.; Ribbeck-Lampel, J.; Witting, A., 2024: Transformation in den Braunkohleregionen. IZR – Informationen zur Raumentwicklung, 50. Jg. (3–4).

Donath, S.; Günzel, M.; Krause, K.; Lebhart, G.; Lehmann, I.; Melcher, S.; Meyer, D.; Milbert, A.; Mönchinger, S.; Neugebauer, C.; Noack, R.; Ribbeck-Lampel, J.; Runge, A.; Selling, H.; Unthan, N.; Vedder, S.; Werner, T.; Zscherneck, L., 2025: 1. Transformationsbericht. Der Strukturwandel in den Braunkohleregionen. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Bonn. <https://doi.org/10.58007/0e02-f507>

Lehmann, I.; Lichterfeld, J.; Melcher, S., 2025: Kommunikation als Schlüssel im Strukturwandel der Braunkohlereviere. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.): Forschen & Fördern im Blick 2025. Bonn: 83–84. <https://doi.org/10.58007/grbc-zc56>

Meyer, D.; Milbert, A.; Stürmer, E.; Unthan, N.; Vedder, S., 2025: Kommunen im Strukturwandel: Kernergebnisse der BBSR-Kommunalbefragung „Kommunen im Wandel“ 2024. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Analysen KOMPAKT 10/2025. Bonn. <https://doi.org/10.58007/krks-w276>

Milbert, A., 2025: Das Revier: Monitoring und raumbezogene Analysen zum Strukturwandel in den Kohleregionen. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.): Forschen & Fördern im Blick 2025. Bonn: 85–88. <https://doi.org/10.58007/grbc-zc56>

Noack, R.; Milbert, A.; Werner, T., 2026 (im Erscheinen): Zwischen Strukturschwäche und Strukturwandel: Eine kleinräumige Analyse der Entwicklung und Förderung von Städten und Gemeinden in den deutschen Braunkohlerevieren. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Bonn.

Neugebauer, C.; Werner, T., 2025: Raumsensible Prozess- und Wirkungsforschung zum Strukturwandel. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.): Forschen & Fördern im Blick 2025. Bonn: 89–96. <https://doi.org/10.58007/grbc-zc56>

Sächsische Staatskanzlei, 2025: Antrag zum Net Zero Valley Lausitz – Maßnahmenplan zur Ausgestaltung des Valleys. Zugriff: <https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/smwa/beteiligung/themen/1054234> [abgerufen am 19.11.2025].