



STADT  
LAND  
PLUS+

# REFORMAGENDA STADT-LAND

## STADT UND LAND – EIN UNGLEICHES PAAR

Dr.-Ing. Uwe Ferber in Zusammenarbeit mit Lutke Blecken,  
Katrin Fahrenkrug, Veronika Jorch, Dr. Michael Melzer,  
Nadine Pannicke-Prochnow, Julia Reiß

Stand: Oktober 2024

Dieses Dokument wurde veröffentlicht im Rahmen der Förderinitiative „Stadt-Land-Plus“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF). Das Dokument wurde vom Querschnitts- und Synthesevorhaben der Förderinitiative (FKZ 033L200) verfasst und fasst die Ergebnisse und Empfehlungen aus 22 Stadt-Land-Plus-Verbundvorhaben aus den Jahren 2018 bis 2024 zusammen. Die Ausführungen spiegeln die Meinung der Autorinnen und Autoren und nicht unbedingt offizielle Positionen des Umweltbundesamts (UBA) wider.

GEFÖRDERT VOM



Stadt und Land ergänzen einander, sind aufeinander angewiesen und miteinander verbunden. Gleichzeitig müssen sie widerstreitende Interessen und gegensätzliche Entwicklungen bewältigen. In Wachstumsregionen und im Umkreis der Städte konkurrieren Wohnungsbau, Gewerbe, Landwirtschaft und Erholung um die begrenzte Ressource Fläche. In schrumpfenden Regionen wächst die Ungleichheit der Lebensverhältnisse und damit die Kluft zwischen den Lebenswelten. Starke Impulse, mutige Ideen und – auch unbequeme – Innovationen sind gefragt, um lebendige, der Zukunft zugewandte **STADT-LAND-PARTNERSCHAFTEN** zu entwickeln. Diese Zusammenstellung innovativer Beispiele aus der Praxis zeigt, wie nachhaltige Stadt-Land-Beziehungen erfolgreich in die Wege geleitet werden können.

---

## STADT-LAND-PLUS!

Um die Stadt-Land-Beziehungen zu stärken, hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) Verflechtungen zwischen Stadt und Land sowie innovative Lösungen zur nachhaltigen regionalen Entwicklung in den Fokus gerückt. Ihre Umsetzung hat das BMBF im Rahmen der Fördermaßnahme **STADT-LAND-PLUS** exemplarisch gefördert.

## „REFORMAGENDA STADT – LAND“

Aus der mehrjährigen Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und kommunaler Praxis vom Bodensee im Südwesten bis nach Greifswald im Nordosten ist die „**Reformagenda Stadt – Land**“ entstanden. Sie ruft dazu auf:

- + die Entwicklung von Siedlungsflächen besser zu steuern,
- + die Versorgung mit Nahrungsmitteln und die Wertschöpfung zu sichern,
- + die Kulturlandschaft so zu gestalten, dass sie vielfältig erlebbar wird,
- + regionale Stoffkreisläufe zu organisieren

und übergreifend

- + regionale Gerechtigkeit durch neue Stadt-Land-Partnerschaften zu verbessern und dauerhaft zu sichern.

# 1. DIE ENTWICKLUNG VON SIEDLUNGSFLÄCHEN BESSER STEUERN

Im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie hat sich Deutschland das Ziel gesetzt, bis 2030 die Flächenneuanspruchnahme für Siedlungen und Verkehr auf unter 30 Hektar pro Tag zu begrenzen. Außerdem soll die Innenentwicklung Vorrang vor der Außenentwicklung im Verhältnis von 3:1 erhalten. Damit existiert ein Rahmen für **flächenschonende Siedlungsentwicklung**. Zugleich führt fehlender Wohnraum in Ballungsräumen zur Notwendigkeit von Wohnungsneubau. Um die Ausweisung von Gewerbeflächen wird hart gerungen. Insbesondere der Bedarf an Logistikflächen kann nicht gedeckt werden und deren Baupraxis muss nachhaltiger werden. Mit **Stadt-Land-Partnerschaften** kann eine nachhaltige Siedlungsflächenentwicklung gesteuert werden.

## 1.1 IMPULSE AUS DER STADT-LAND-PLUS-FORSCHUNG

- + Wie kann **interkommunale Kooperation im Gewerbeflächenmanagement** gelingen und woran scheitert sie? Erkenntnisse und Empfehlungen liefert das Projekt KoOpRegion im Beitrag [„Regionale Kooperation für ein nachhaltiges Gewerbeflächenmanagement“](#).
- + Wie gelingt **ressourcenschonendes Landmanagement über administrative Grenzen hinweg**? Die Projekte Interko2 und StadtLandNavi haben [Konzepte entwickelt und abgestimmt](#).
- + Wie lässt sich **das Wachstum von Wohnstandorten ordnen**? Ein [Monitoringmodell](#) ermittelt die [Faktoren für den Wohnbauflächenbedarf, Präferenzstandorte und Mobilitätslösungen](#).
- + Wie lassen sich **wirtschaftliche Interessen und der Erhalt naturnaher Landschaften verbinden**? Das Projekt PROSPER-RO stellt [Entscheidungshilfen für Planungsalternativen der Siedlungsentwicklung](#) bereit.
- + Wie lässt sich **Landnutzung nachhaltig gestalten**? SUSTIL präsentiert [Szenarien](#) und verschiedene Instrumente für den [Interessenausgleich und die Entscheidungsfindung](#).
- + Wie können **Flächennutzungskonflikte innerhalb funktional vernetzter Regionen gemeinsam gelöst** und Folgewirkungen berücksichtigt werden? NEILA bietet Kriterien für die [Bewertung von Potenzialflächen und ein Nutzungs-Ranking](#).
- + Wie lassen sich **Konflikte zwischen Landwirtschaft und Siedlungsentwicklung aushandeln**, damit ein Mehrwert für alle Beteiligten entsteht? Planungsentwürfe für mehrfach genutzte, sogenannte multicodierte Siedlungsflächen bieten [Agri-urbane Siedlungsmodelle](#).
- + Wie gelingt es, **in der Logistikbranche Flächen nachhaltig zu managen**? Der [Leitfaden von Logist.Plus](#) enthält Handlungsoptionen, um eine multicodierte Gewerbeplanung durchzusetzen.

## 1.2 REFORMVORSCHLÄGE AUS DER STADT-LAND-PLUS-FORSCHUNG

- + Der Regionalplanung müssen flächendeckend **bessere Informations- und Bewertungsinstrumente** zur Verfügung gestellt werden. Dies betrifft insbesondere die von den Stadt-Land-Plus-Projekten vorgelegten Instrumente zur transparenten Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen und die Bewertung von Flächen und Flächenrankings.
- + **Informelle Stadt-Land-Siedlungsflächenkonzepte** in neuen flexiblen Formaten müssen die formelle Regionalplanung ergänzen.
- + Wohn-, Gewerbe- und Logistikflächen müssen unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessenslagen der beteiligten Akteurinnen und Akteure entwickelt werden. Messlatte sind die Logist.Plus-Standards von **grünen, klimaresilienten und multivariaten Logistikstandorten** mit hoher Aufenthaltsqualität.
- + **Ökonomische Instrumente** zur Steuerung der Landnutzung in Stadtregionen müssen weiter erforscht und forschungsbegleitete Pilotinitiativen angeschoben werden.

## 2. ERNÄHRUNG UND WERTSCHÖPFUNG SICHERN

Die **Landwirtschaft und die Lieferketten** für Lebens- und Nahrungsmittel werden noch immer nicht als **kritische Infrastruktur** wahrgenommen. Die Nutzung der Potenziale von Stadt-Land-Partnerschaften für einen **höheren Anteil an regionaler Selbstversorgung** bleibt hinter ihren Möglichkeiten zurück.

### 2.1 IMPULSE AUS DER STADT-LAND-PLUS-FORSCHUNG

- + Wie lassen sich **Flächen für die Lebensmittelversorgung in der Region nachhaltig sichern**? Die Metropolregion Nürnberg setzt mit ReProLa auf den Erhalt einer vielfältigen Kulturlandschaft und die Vermarktung regionaler Produkte.
- + Wie werden **große Mengen von bio-regionalen Produkten** zuverlässig vermarktet? Der Leitfaden „Das WERTvolle Aktionsgericht“ hat die notwendigen Schritte für die bio-regionale Verpflegung in Kantinen zusammengestellt.
- + Wie können mit **Stadt-Land-Partnerschaften** für bio-regionale Produkte gleichzeitig Klimaschutz sowie Wasser-, Boden- und Artenschutz unterstützt werden?

- + Welche **Transformationswirkung** haben Nachhaltigkeitsinitiativen auf regionale Ernährung, **Wertschöpfungsketten** und **Flächensicherung**? Das KOPOS-Kriterienset kann die Nachhaltigkeits- und Transformationswirkungen von Nachhaltigkeitsinitiativen in Ernährungssystemen sicht- und messbar machen.
- + Wie können **nachhaltige Landwirtschaft, Biodiversität** und **regionale Ernährungssysteme vereinbart werden**? Die Projekte OLGA und WERTvoll bringen Landwirtschaft und Holzanbau zusammen und fördern damit gleichzeitig Gewässer- und Artenschutz.
- + Wie lassen sich die **kleinteiligen Angebote von einzelnen Erzeuger:innen bündeln und vermarkten**? Im Vorhaben VoCo wurde ein Regio-Logistikprojekt entwickelt, im Projekt KOPOS werden Kooperations- und Poolingmodelle thematisiert und im Projekt ReProLa werden Transportkooperationen initiiert.

## 2.2 REFORMVORSCHLÄGE AUS DER STADT-LAND-PLUS-FORSCHUNG

- + Das Thema Ernährung muss als **sektorübergreifendes Politikfeld** in Bund und Ländern interministeriell verankert werden.
- + Ernährungspolitische Strategien müssen **in die strategische Gesamtplanung integriert** werden. Das richtet sich insbesondere an die Regionalplanung (Fachplan Ernährung) und die Regiopol- und Metropolregionen.
- + Im Rahmen eines Landwirtschaftsgesetzes sollte **die Ernährungssicherung** mit regional festgelegten landwirtschaftlichen Nutzflächen festgeschrieben werden.
- + Kommunen sollten bei der Erarbeitung und Verabschiedung **kommunaler Ernährungsstrategien von Bund und Ländern durch Pilotvorhaben** unterstützt werden.
- + Rechtliche Instrumente sollten **landwirtschaftliche Böden wirksam schützen**, z. B. in Form eines „Verschlechterungsverbot“ für landwirtschaftliche Nutzflächen.

## 3. KULTURLANDSCHAFT ERLEBENSWERT GESTALTEN

Insbesondere in den wirtschaftsstarken Stadt-Land-Regionen **konkurrieren landwirtschaftliche Produktion, der Natur- und Landschaftsschutz, Ansprüche aus der Energiewende, der Wunsch nach Erholungsraum** sowie der **Bedarf an Siedlungsflächen** miteinander. Dies bewirkt einen **starken Druck auf die natürlichen Ressourcen** wie Boden, Wasser und Luft sowie auf die Tier- und Pflanzenwelt. Folglich gilt es, eine Vielzahl von Eingriffen in Natur und Landschaft auszugleichen. Gleichzeitig geht **die Lebens- und Aufenthaltsqualität** teilweise verloren.

Kulturlandschaften auf dem Land verlieren ihre ökonomischen Grundlagen. Regionalparke oder Grüne Ringe schaffen bisher nur punktuelle Aufwertungen.

### 3.1 IMPULSE AUS DER STADT-LAND-PLUS-FORSCHUNG:

- + Wie lässt sich die **Landnutzung in wachsenden Stadtregionen zukunftsorientiert und ökologisch nachhaltig optimieren**? Das Projekt **„Kompensation mit Mehrwert“** - RAMONA zeigt **stadtreionale Ausgleichsstrategien** auf.
- + Wie können **Wohnen und urbane Landwirtschaft vereinbart** werden? Die Entwicklung eines **„Agri-urbanen Raumbilds“** von NACHWUCHS bietet verschiedene Strategien und Maßnahmen für unterschiedliche Handlungsräume.
- + Welche Möglichkeiten gibt es, **Naherholung naturverträglich zu steuern**? NaTourHuKi entwickelt **regionale Lösungsansätze und Kooperationsstrategien für Tagestourismus**.
- + Wie kann die **Transformation einer Bergbaufolgelandschaft** zu einer lebenswerten und zukunftsfähigen Region gelingen? DAZWISCHEN stellt ein **Rauminformationssystem** für Bergbaufolgelandschaften bereit.

### 3.2 REFORMVORSCHLÄGE AUS DER STADT-LAND-PLUS-FORSCHUNG

- + Tourismus und Naherholung sollten durch einen neuen Gebietstyp **„Bedeutsame Landschaften“** in den Regionalplänen unterstützt werden.
- + Es sollte geprüft werden, inwiefern sich die Eingriff-Ausgleichs-Regelung gegenüber **Aufwertungen für Ziele der Daseinsvorsorge** (z.B. Erholung, Anpassung an den Klimawandel) öffnen kann.
- + Hinsichtlich des Schutzes von Natur und Landschaft sollte die **Zielebene Erholung** ergänzend zum Arten- und Biotopschutz behandelt werden.
- + **Regionalparke und Grüne Ringe** müssen auch als ökonomische Player gestärkt, Personalressourcen hierfür gebündelt und das Personal im Ehrenamt unterstützt werden.

## 4. REGIONALE STOFFKREISLÄUFE ORGANISIEREN

Regionale Stoffkreisläufe können zur Deckung von Rohstoffbedarfen in der Region beitragen und die Entsorgung stetig anfallender Abfälle bei knapper werdenden Deponiekapazitäten reduzieren. Dies ist eine großartige Chance für die Stadt-Land-Zusammenarbeit. Bisher gelingt es jedoch nicht, die unterschiedlichen Ressourcen und Bedarfe in Stadt und Land geschickt miteinander zu verweben und so die **Umweltauswirkungen von Produktion und Konsum** zu reduzieren. Das Potenzial, die regionale Wertschöpfung durch **wirtschaftliche Pfade des Stoffstrommanagements** zu erhöhen, bleibt vielfach ungenutzt. Ökonomische Hemmnisse sowie diverse, hinsichtlich ihrer Durchsetzungsfähigkeit verbesserungswürdige gesetzliche Regulierungen tragen zu dieser Situation bei.

### 4.1 IMPULSE AUS DER STADT-LAND-PLUS-FORSCHUNG:

- + Wie lassen sich **Restbiomassen, etwa aus Pflegeschnitten auf Gehölz- und Naturschutzflächen, besser verwerten**? Die Aktivkohle-Herstellung des CoAct-Projekts ist ein Fallbeispiel für [Regionale Verarbeitungskonzepte](#).
- + Wie lassen sich **Bauteile und Baumaterialien wiederverwerten**? Im Projekt [WieBauin](#) wurden Wertschöpfungsketten von Eigentümer:innen abbruchreifer Gebäude hin zu Nutzer:innen getestet – zum beiderseitigen ökonomischen und ökologischen Vorteil.
- + Wie lassen sich **mineralische Bauabfallfraktionen für eine Kreislaufwirtschaft nutzen**? Das im Projekt INTEGRAL entwickelte Stadt-Land-Stoffstrommanagement im Modellraum Dresden bietet ein [Entscheidungshilfetool](#).
- + Wie kann man **müllfrei feiern**? Der [Augsburger Becher](#) ist ein nachhaltiger Pfandbecher, der an einem Sommerabend bis zu 25.000 Einwegbecher in Augsburg einsparen könnte.

### 4.2 REFORMVORSCHLÄGE AUS DER STADT-LAND-PLUS-FORSCHUNG

- + Für die **Entwicklung von regionalen Stoffkreisläufen** spielen Kommunen und Regionen eine tragende Rolle. Nach Vorbild der kommunalen Wärmeplanung sollte auch auf diesem Gebiet eine regionale Kreislaufwirtschaftsplanung erarbeitet werden.
- + Die **Vernetzung regionaler Akteure** sollte unter Federführung der regionalen Wirtschaftsförderung, einen Zusammenschluss der kommunalen Abfallwirtschaftsbetriebe oder ähnlichen Institutionen erfolgen.

- + Die **graue Energie im Gebäudebestand** braucht mehr Aufmerksamkeit. Bauteilbörsen müssen hierfür bundesweit ausgebaut und regional verankert werden.
- + Das INTEGRAL-Tool sollte zur Etablierung einer **Kreislaufwirtschaft für mineralische Stoffströme im Bauwesen** flächendeckend eingeführt werden.

## 5. REGIONALE GERECHTIGKEIT DURCH NEUE STADT-LAND-PARTNERSCHAFTEN INITIIEREN

**Stadt-Land-Partnerschaften bieten eine positive Zukunftsperspektive.** Das zeigen alle dargestellten Themenfelder. In der Praxis betritt die auf den ersten Blick einfache Gerechtigkeitsorientierung von Stadt-Land-Partnerschaften damit Neuland. Sie kann sich nicht auf bereits existierende routinierte Abläufe berufen. Erschwerend kommt hinzu, dass eine hohe Zahl von regionalen Akteurinnen und Akteuren einzubeziehen ist. Das gelingt nur mit Aktivitäten, die zeitlich und inhaltlich flexibel gestaltet werden. Zudem sind institutionelle Zuständigkeiten für Stadt-Land-Partnerschaften bisher nur ansatzweise vorhanden. Dafür müssen Verfahren, Methoden des Interessensausgleichs- und personelle/finanzielle Ressourcen weiterentwickelt und bereitgestellt werden.

### 5.1 IMPULSE AUS DER STADT-LAND-PLUS-FORSCHUNG:

- + Wie lässt sich **regionale Gerechtigkeit erreichen**? [Grundlagen und Lösungsansätze für den Stadt-Land-Kontext](#) bietet das Projekt ReGerecht.
- + Wie können **stadtrregionale Akteure mobilisiert** werden? Das Projekt VorAB identifiziert strukturelle Hindernisse einer [interkommunalen Zusammenarbeit](#), erforscht Potenziale sowie Ansätze für [nachhaltige Regionalentwicklung in den Feldern Energie-, Wald- und Landwirtschaft](#) und wirft dabei einen Blick auf die besondere Rolle ländlicher Räume für die Wärme- und Energiewende.
- + Wie lassen sich **Stadt Land Partnerschaften gestalten**? Das Schulungsmodul Stadt-Land-Plus hat Grundlagen für Stadt-Land-Partnerschaften erarbeitet: als [Download auf der Stadt-Land-Plus-Website](#) und mit Diskussions- und Bearbeitungsoption auf [Wikiversity](#).
- + Welche **Gesetze und rechtlichen Rahmenbedingungen** müssen sich ändern? Empfehlungen aus einer juristischen Stellungnahme zur Überwindung von [„Rechtlichen Hürden für nachhaltige Stadt-Land-Beziehungen“](#), die am 5. und 6. November 2024 bei der SLP-Abschlusskonferenz in Berlin vorgestellt werden, informieren über den rechtlichen Reformbedarf.



- + Wie lassen sich die **Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals, SDGs)** der Vereinten Nationen **unterstützen**? Die **Übersetzung und Konkretisierung der SDGs für die regionale Ebene** kann eine regionale Umsetzung von nachhaltiger Entwicklung unterstützen.

## 5.2 SLP-REFORMVORSCHLÄGE AUS DER STADT-LAND-PLUS-FORSCHUNG

- + **„Small is beautiful“**: Auch mit wenig Ressourcen kann der Einstieg gelingen. Stadt-Land-Plus stellt hierfür ein **Schulungsmodul** bereit, das den Aufbau von Stadt-Land-Partnerschaften in sieben Schritten skizziert und fachliche Grundlagen zusammenfasst. Das Weiterbildungsangebot muss verstetigt werden.
- + **Starten statt warten**: Der Werkzeugkasten zum Aufbau von Stadt-Land-Partnerschaften wurde von Stadt-Land-Plus, z. B. in einem **Online-Handbuch**, bereitgestellt und zeigt auch thematisch ausgerichtete Einstiegsoptionen auf.
- + **Verantwortung übernehmen**: Kommunen sollten in der regionalen Nachhaltigkeitstransformation durch Stadt-Land-Partnerschaften eine zentrale Rolle übernehmen.
- + **Kontinuität gewährleisten**: Stadt-Land-Partnerschaften müssen zum zentralen Handlungsfeld der deutschen und europäischen Metropol- und Regiopol-Regionen und zu Innovationslaboren werden.
- + **„Grüne Ringe“ weiterentwickeln**: Stadt-Land-Landschaftsentwicklungsagenturen können grüne Infrastrukturen überregional vernetzen.
- + **Gesetze, Normen und Standards reformieren**: Eine nachhaltige Gestaltung der Stadt-Land-Beziehungen braucht einen rechtlichen und administrativen Rahmen.
- + **Globale Nachhaltigkeitsziele umsetzen**: Sie tragen zur nachhaltigen und resilienten Regionalentwicklung bei und müssen von Stadt und Land gemeinsam regional konkretisiert und realisiert werden.
- + **Forschung verstetigen**: Diese Reformagenda entstand aufgrund vielseitiger wissenschaftlicher Unterstützung. Die Forschung sollte weitergeführt werden.

### Die Reformagenda zum Herunterladen

In der Online-Version sind alle hinterlegten Textstellen mit weiterführenden Informationen verlinkt. [zukunftsstadt-stadtlandplus.de/files/zukunftsstadt-stadtlandplus/Publikationen/00\\_Reformagenda\\_SLP.pdf](https://www.zukunftsstadt-stadtlandplus.de/files/zukunftsstadt-stadtlandplus/Publikationen/00_Reformagenda_SLP.pdf)

