Verteilungsgerechtigkeit in Stadt und Land:

Perspektiven gleichwertiger Lebensverhältnisse und gerechter Transformation

Stefan Siedentop

Der Beitrag diskutiert die Herausforderung, gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land langfristig zu sichern. Angesichts demografischer, ökonomischer und politischer Veränderungen wird für eine gerechte Transformation mit regionaler Differenzierung, fairer Lastenverteilung und gestärkter Daseinsvorsorge zur Förderung des Vertrauens in Demokratie und Rechtsstaatlichkeit plädiert.

Die Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist ein zentrales sozialpolitisches Paradigma der Bundesrepublik (Kersten 2008). Der Staat verspricht seinen Bürger*innen, durch eine angemessene Bereitstellung von Infrastrukturleistungen Mindestchancen auf individuelle Selbstverwirklichung zu gewährleisten. Angesichts ungleicher demografischer und ökonomischer Entwicklungen in den Teilräumen Deutschlands, insbesondere seit der deutschen Wiedervereinigung, wurden in den Debatten indes immer wieder Zweifel am Ziel der Gleichwertigkeit geübt (seihe etwa Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2013). Unter dem Eindruck des fortschreitenden demografischen Wandels, eines verschärften globalen Wettbewerbs und schwindender fiskalischer Handlungsmöglichkeiten des Staates geraten räumliche Konvergenzziele unter verschärften Legitimationsdruck.

Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse unter geänderten Vorzeichen

Mit dem Erstarken rechtspopulistischer Kräfte kommt seit einigen Jahren jedoch eine andere Tonalität in diese Debatten. Die überdurchschnittlichen Wahlerfolge rechter Parteien in wirtschaftlich und strukturell benachteiligten Regionen haben eine Debatte über die Zusammenhänge zwischen der Qualität von Daseinsvorsorge und Teilhabechancen auf der einen Seite und der Zustimmung zur liberalen Demokratie und europäischen Integration auf der anderen Seite ausgelöst. Deutschland steht mit dieser Diskussion nicht alleine – in vielen europäischen Ländern lässt sich beobachten, dass rechtspopulistische Bewegungen vor allem in wirtschaftlich und infrastrukturell schwächeren Regionen erfolgreich sind (Heider et al. 2025; Rodríguez-Pose 2017). Hinzu kommen die räumlich ungleich verteilten Lasten von Transformationsagenden in der Energie- und Verkehrspolitik, die nach einer politischen Neuorientierung der staatlich-kommunalen Strukturpolitik verlangen. Es gilt, das Versprechen der Gleichwertigkeit unter institutionell, demografisch und ökonomisch veränderten Rahmenbedingungen zu erneuern.

Verständnis „gleichwertiger Lebensverhältnisse“

Als sich die junge Bundesrepublik bereits zu Beginn der 1950er Jahre mit starken räumlichen Ungleichheiten – insbesondere im sog. Zonenrandgebiet – konfrontiert sah, legte der Bund erste Programme zur Strukturförderung auf. Legitimation fanden diese Bemühungen in einer im Grundgesetz verankerten gesetzgeberischen Kompetenz zur „Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ (Art. 72 Abs. 2. a.F.). Die soziale Marktwirtschaft war somit von Beginn an eng an ein ausgleichorientiertes raumpolitisches Verständnis gekoppelt, das auf modernisierungstheoretischen Grundlagen basierte (Barlösius 2009). Zurückbleibenden Regionen sollte eine „nachholende Modernisierung“ und damit ein schrittweises Heranrücken an bessergestellte Räume ermöglicht werden.

Bis zur Wiedervereinigung blieb das Ziel „einheitlicher Lebensverhältnisse“ ein politischer Grundkonsens in der Bundesrepublik und dies zeigte durchaus politische Erfolge. So waren die 1960er bis 1980er Jahre tatsächlich von einer räumlichen Konvergenz geprägt (Hahne 2005). Dies änderte sich erst – wie oben erwähnt – im wiedervereinigten



Foto: ILS Dortmund

Prof. Dr. Stefan Siedentop

Fakultät Raumplanung, Fachgebiet Stadtentwicklung, Technische Universität Dortmund

stefan.siedentop@tu-dortmund.de
www.ste.raumplanung.tu-dortmund.de

Deutschland. Einen ersten Meilenstein markierte in diesem Zusammenhang ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts und die darauffolgende Neufassung von Art. 72, Abs. 2 GG im Jahr 1994, wonach nicht mehr von „einheitlichen", sondern von „gleichwertigen" Lebensverhältnissen die Rede ist. Nach der Rechtsprechung des BVerfG ist eine bundesgesetzliche Regelung zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse erst dann erforderlich, „wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinanderentwickelt haben oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet" (Urteil v. 26. Januar 2005, 2 BvF 1/03). Verfassungsrechtlich bezieht sich der staatliche Handlungsauftrag damit nur noch auf die Gewährleistung einer materiellen Minimalausstattung an Daseinsvorsorge und nicht mehr auf das Streben nach einem hohen wohlfahrtsstaatlichen Niveau (Kersten 2008; Brand 2006).

Mit diesem Urteil intensivierte sich die Debatte über die Interpretation bzw. Neuinterpretation des Postulats gleichwertiger Lebensverhältnisse. Viele Stimmen plädieren für eine Politik der räumlichen Differenzierung, die auf die Anerkennung von regionaler Vielfalt und damit auch materieller Ungleichheit abstellt. Aber es finden sich auch Empfehlungen für einen „geordneten Rückzug" aus dünn besiedelten Regionen mit Abwanderungstendenzen und die Übernahme von mehr „Selbstverantwortung" durch die dort lebenden Menschen.

Wie gleichwertig sind die Lebensverhältnisse?

In der empirischen Auseinandersetzung mit räumlicher Ungleichheit hat sich eine multidimensionale Bewertung der Lebensverhältnisse durchgesetzt, die nicht nur die Wirtschaftsleistung, die Erwerbsbeteiligung oder Einkommenserzielung betrachtet, sondern auch die Qualität der Daseinsvorsorge, soziale Verhältnisse, Umweltbedingungen und fiskalische Handlungsmöglichkeiten von Staat und Kommunen einbezieht. Insofern kann es kaum überraschen, dass wissenschaftliche Studien zu sehr unterschiedlichen Einschätzungen des Ausmaßes raumstruktureller Disparitäten und ihrer Veränderungen im Zeitverlauf kommen. Einigkeit besteht allerdings grundsätzlich darin, dass es materielle Unterschiede in den Lebensverhältnissen gibt, so etwa zwischen West- und Ostdeutschland sowie städtischen und ländlich geprägten Regionen. Ein Treiber ist dabei der demografische Wandel, der in vielen ländlichen wie auch altindustriell geprägten Gebieten deutlich dynamischer abläuft als in verdichteten Großstadtregionen.

Was die Frage der Konvergenz oder Divergenz im Zeitverlauf anbetrifft, so unterscheiden sich die vorliegenden Studien dagegen erheblich. Das liegt auch an unterschiedlichen Konzepten von Gerechtigkeit und der Wahl von Indikatoren (Siedentop 2020). Diagnosen von (Un-)Gleichheit sind aber entscheidend davon abhängig, ob es beispielsweise um materielle Verteilungsgerechtigkeit – also die räumliche Verteilung von Gütern bzw. die Zugänglichkeit zu Angeboten der Daseinsvorsorge – oder um Chancengerechtigkeit geht, die sich in Selbstverwirklichung und Wahlfreiheit äußert (Volkmann 2018). Während ersteres beispielsweise mit dem Zeitaufwand zur nächsten Schule quantifiziert werden kann, fragt die Perspektive der Chancengerechtigkeit nach dem Bildungserfolg einer Schülerpopulation. Auch macht es einen großen Unterschied, ob der Versuch unternommen wird, die Lebensverhältnisse mittels „objektiver" Indikatoren abzubilden oder ob Menschen zu ihrer subjektiv empfundenen Lebensqualität und standortbezogenen Zufriedenheit befragt werden.

Gerechtigkeit in der Ausgestaltung von Transformationspolitiken

Die politische Diskussion über gleichwertige Lebensverhältnisse ist bislang vor allem durch die regionalen Angebotsstrukturen der Erwerbsmöglichkeiten und Infrastrukturleistungen dominiert. In Zukunft wird es aber auch um die räumliche Verteilung von Lasten der Transformation gehen. So lässt sich zeigen, dass ländliche Gebiete schon heute den Hauptinstallationsraum regenerativer Energieproduktion darstellen. Damit verbinden sich massive Konflikte um den Kulturlandschaftswandel, die aufgrund der Dominanz regionsexterner Investoren (und der damit geringen Wertschöpfungsintensität für die Trägerkommunen) noch verstärkt werden. Darüber hinaus sind ländliche Gebiete aber auch durch die ansteigenden Energiepreise, u. a. durch CO_2-Bepreisung im Rahmen des Emissionshandels, überdurchschnittlich betroffen. Auf dem Land sind die Berufspendeldistanzen länger und die Energieeffizienz und Wärmedichte des Gebäudebestands geringer, was den Einsatz kollektiver Versorgungssysteme einschränkt. Ferner könnten sich zukünftig inter-regionale Konflikte um die Gewinnung von Trinkwasser verschärfen. Schon heute ist der ländliche Raum ein bedeutender Wasserlieferant für viele Großstädte (so etwa in den Großräumen Frankfurt a. M. und München) und es ist mehr als vorstellbar, dass die Fernwasserversorgung im fortschreitenden Klimawandel ausgebaut werden muss. Bislang existiert aber kein angemessener finanzieller Ausgleich für derartige Leistungen der Daseinsvorsorge. Mit dem Anspruch auf raumbezogene Gerechtigkeit ist daher nach geeigneten Kompensationsmöglichkeiten zu fragen.

Erneuerung des Gleichwertigkeitsversprechens

Wie könnte das Postulat der gleichwertigen Lebensverhältnisse unter veränderten institutionellen, demografischen und ökonomischen Rahmenbedingungen erneuert werden? Wie kann der demokratische Rechtsstaat überzeugende Antworten auf rechtspopulistische Narrative des „Abgehängt seins" anbieten? Zunächst ist hier zu empfehlen, die klassische Strukturförderung mit Instrumenten wie EFRE oder GRW[1] weiterzuentwickeln. Das impliziert neben der erforderlichen

[1] EFRE = Europäischer Fonds für regionale Entwicklung. GRW = Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur.

Entbürokratisierung auch eine bessere Koordination verschiedener Förderprogramme von Bund und Ländern. Mit „Regionalbudgets“ können Selbstwirksamkeitserfahrungen regionaler Akteure gestärkt werden. Förderprogramme sollten dabei auch mehr Anreize für interkommunale Kooperation setzen, zum Beispiel bei der Digitalisierung der Verwaltung (Siedentop & Stroms 2021).

In Bezug auf die Daseinsvorsorge würden artikulierte regionale Mindeststandards – so etwa im ÖPNV oder der akzeptablen Länge von Schulwegen – mehr Transparenz und Vertrauen in das staatliche Gleichwertigkeitsversprechen schaffen. Schließlich ist eine angemessene Kompensation von räumlich ungleich verteilten Transformationslasten erforderlich. Dies kann über eine gesetzgeberisch herbeizuführende Stärkung regionaler Wertschöpfung im Wind- und Solarausbau im ländlichen Raum gelingen. Auch die Rückverteilung der Einnahmen aus der CO_2 Bepreisung (im Sinne eines „Klimageldes“) wäre ein diesbezüglich starkes Signal.

Fazit

Abschließend bleibt festzuhalten, dass Deutschland im internationalen Vergleich eher geringe raumstrukturelle Disparitäten aufweist, was neben dem Fehlen dominanter Metropolen auch an einer jahrzehntelang betriebenen Gleichwertigkeitspolitik liegen dürfte. Deutschland ist weniger von einem Stadt-Land-Gegensatz geprägt, sondern unterliegt Prozessen einer „doppelten Polarisierung“, womit divergierende Entwicklungen zwischen dynamischen und strukturschwachen Städten, aber auch zwischen wachsenden und zurückbleibenden ländlichen Räumen gemeint sind. Die Legitimation einer Politik des räumlichen Ausgleichs wird sich auch zukünftig auf klassische ökonomische Argumente stützen. Genannt seien die Erschließung regionaler Wachstumspotenziale und die hohen volkswirtschaftlichen Folgekosten eines „Ausblutens“ ländlicher Gebiete. Zugleich zeichnet sich ab, dass Gerechtigkeitsbelange eine immer größere Rolle einnehmen. Die Wissenschaft stützt die Erkenntnis, dass ein glaubwürdiges Gleichwertigkeitsversprechen im Sinne einer robusten Daseinsvorsorge in Stadt und Land das Vertrauen in das demokratische Gemeinwesen stärken kann. ■

Literaturangaben: www.asg-goe.de/lit/LR425-Siedentop.pdf

„Auf dem Land, da ist Platz“ war einmal

Herausforderungen, Dynamiken und Wege im Umgang mit Flächennutzungskonflikten

Antonia Schumann

Wenn Fläche zum Spannungsfeld wird

„Es gibt einfach zu viele Ansprüche auf zu wenig Fläche.“[1] Dieser Satz bringt auf den Punkt, was vielerorts Realität ist: Unsere Fläche ist endlich, aber die Erwartungen an sie wachsen. So wird ein Feldweg plötzlich zur Trasse, ein Landwirt muss zwischen Pachtvertrag und Windrad entscheiden und die Ausweisung neuer Bauplätze ruft den Protest von Bürger*innen hervor, sodass die Bürgermeisterin vermitteln muss. Solche Situationen wiederholen sich täglich bundesweit, besonders in ländlichen Regionen. Sie zeigen, dass Fläche nicht einfach Raum ist, sondern ebenso Lebensgrundlage, Identität und Zukunftsversprechen. Diese Fläche sieht sich vielfältigen Ansprüchen gegenüber: Sie wird von der Energiewende, dem steigenden Wohnraumbedarf, neuen Gewerbegebieten und dem Schutz von Klima und Natur beansprucht. Viele Entscheidungen, die früher getrennt voneinander getroffen wurden, müssen heute gleichzeitig und in Bezug zueinander abgestimmt werden. Das erhöht den Druck auf Planungsprozesse, führt zu Zielkonflikten und macht Spannungen sichtbar. Besonders deutlich wird das im sogenannten Quadrilemma der Flächennutzung: In vier zentralen Sektoren – 1) Landwirtschaft, 2) erneuerbare Energien, 3) Siedlungs- und Verkehrswesen sowie 4) Klima- und Naturschutz – verfolgen die jeweils beteiligten Akteursgruppen unterschiedliche Interessen, die sich gegenseitig beeinflussen. Diese Überlagerung zeigt sich besonders in ländlichen Räumen, wo die verfügbare Fläche zwar groß erscheinen mag, die tatsächlich nutzbaren Handlungsspielräume jedoch



Foto: privat

Antonia Schumann

Wissenschaftliche Mitarbeiterin neuland21, Bad Belzig

antonia.schumann@neuland21.de
www.neuland21.de

[1] Zitat aus einem Interview mit einem kommunalen Akteur aus dem Landkreis Vorpommern-Greifswald

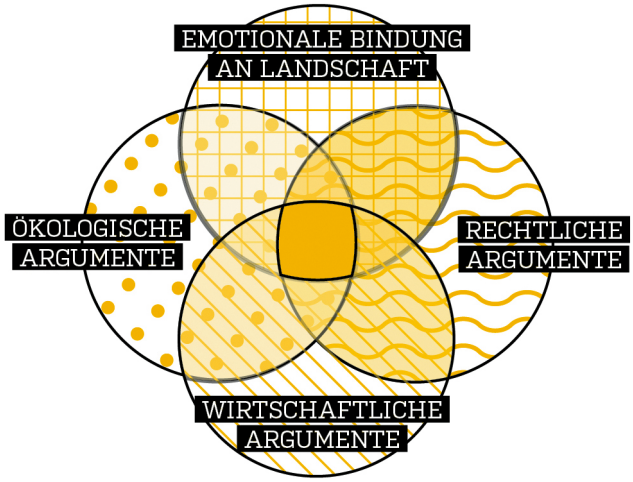
begrenzt sind. Die Spannungen verlaufen dabei nicht nur zwischen den Sektoren, sondern oft auch innerhalb.

Das Forschungsprojekt „Land ohne Land“ von neuland21 e.V. und der Wüstenrot Stiftung zeigt, dass Flächennutzungskonflikte weit über planerische und rechtliche Fragen hinausgehen und tiefgehende soziale und wirtschaftliche Auswirkungen auf die betroffenen Gesellschaftsgruppen haben (s. Abb. 1).

Wie Konflikte sich entfalten

Konflikte um Flächen entstehen selten aus dem Nichts. Meist entwickeln sie sich schrittweise, weil Verfahren, Erwartungen und Kommunikationswege nicht zueinander passen. Was als sachliche Abwägung beginnt, wird schnell zur emotionalen Auseinandersetzung. Entscheidungen über Flächennutzung werden häufig auf regionaler oder landesweiter Ebene vorbereitet, während Konflikte dort ausbrechen, wo die Betroffenheit am stärksten ist. Diese Asymmetrie prägt den Verlauf vieler Verfahren und erklärt, warum Spannungen in Gemeinden so sichtbar werden. Gleichzeitig wirken externe Treiber: gesetzliche Vorgaben, Marktmechanismen und gesellschaftliche Trends. Steigende Bodenpreise, neue Förderkulissen und sich ändernde Rechtslagen verdichten den Entscheidungsdruck und erschweren Aushandlungen. Eskalationen entstehen häufig, wenn Informationen ungleich verteilt sind oder Beteiligung zu spät beginnt. Wenn Menschen erst einbezogen werden, wenn Karten bereits gezeichnet sind, sinkt das Vertrauen. Umgekehrt zeigt die Praxis, dass frühe Einbindung, transparente Kriterien und nachvollziehbare Abwägungen Konflikte bearbeitbar halten. Hinzu kommen zeitliche und strukturelle Brüche. Planungen verlaufen parallel, ohne dass Ergebnisse systematisch aufeinander abgestimmt werden. Kommunen, Fachbehörden und Vorhabenträger arbeiten in unterschiedlichen Rhythmen. Während der Handlungsdruck steigt, fehlen Kapazitäten für Moderation und Abstimmung. Flächen sind zudem Teil von Biografien und lokalen Ökonomien. Deshalb werden fachliche Fragen schnell zu Beziehungsthemen. Genau diese Mehrschichtigkeit macht deutlich:

Abb. 1: In Flächennutzungskonflikten wirken emotionale, wirtschaftliche, ökologische und rechtliche Argumente je nach Akteur, Region und Verfahren unterschiedlich stark.



Quelle: © Erik Weber

Konflikte lassen sich nicht vermeiden, aber die Art, wie wir sie bearbeiten, entscheidet über Qualität und Akzeptanz von Beschlüssen. Wie sich diese Dynamiken in der Praxis äußern, wurde im Projekt „Land ohne Land“ anhand der regionalen Beispiele Neckar-Alb, Vorpommern-Greifswald, Saalekreis und Kreis Borken untersucht. Dort wird sichtbar, welche Muster sich wiederholen und welche Wege gefunden wurden, mit den Spannungen umzugehen.

Dynamiken und Muster aus der Praxis

Überall wird sichtbar, dass überregionale Zielvorgaben auf lokale Realitäten treffen, die von Geschichte und Identität geprägt sind. In Südwestdeutschland erschwert die kleinteilige Flurstücksstruktur großflächige Vorhaben. In den ostdeutschen Regionen führen hingegen größere Flächeneinheiten und betriebliche Strukturen zu anderen Dynamiken: Planungen



Foto: Antonia Schumann

Nicht nur die Erzeugung, sondern auch der Transport erneuerbarer Energien benötigt Fläche.

können schneller umgesetzt werden, stoßen aber häufig auf Vorbehalte, wenn Mitsprache oder Transparenz fehlen.

Diese Gegensätze prägen den Verlauf vieler Verfahren. In der Region Neckar-Alb etwa erschweren komplexe Eigentumsverhältnisse die Umsetzung von Windkraft- und Photovoltaikprojekten. „In unserer Region ist der Besitz zersplittert, daher müssen mit jedem einzelnen Eigentümer Vereinbarungen getroffen werden“, beschreibt ein Planungsverantwortlicher die Situation. Die Folge sind langwierige Aushandlungsprozesse und ein erhöhtes Konfliktpotenzial.

Im Landkreis Vorpommern-Greifswald, insbesondere auf der Insel Usedom, beanspruchen Landwirtschaft, Tourismus, erneuerbare Energien und Naturschutz dieselben Flächen. Hinzu kommen neue Straßenbauvorhaben und Wasserschutzgebiete, die den Druck weiter erhöhen.

Auf der Schwäbischen Alb steht der Verlust ökologisch wertvoller und identitätsstiftender Streuobstwiesen im Mittelpunkt, weil neue Gewerbe- und Siedlungsflächen ausgewiesen werden. Ihr Verlust wird als Verlust eines Stücks von Heimat empfunden. Ein Landwirt fasst es so zusammen: „Wenn wir die Wiesen verlieren, verlieren wir ein Stück von uns selbst.“

Im Saalekreis zeigt sich die Spannung zwischen Energiewende und Landwirtschaft besonders deutlich. Großflächige Solarparks beanspruchen produktive Ackerflächen, die zugleich Teil der regionalen Kulturlandschaft sind. Während einige Landwirt*innen die Verpachtung als ökonomische Chance sehen, empfinden andere den Wandel als Bruch mit ihrer Lebensweise. Über alle Regionen hinweg wird sichtbar: Konflikte entstehen nicht allein durch Flächenmangel, sondern durch unterschiedliche Vorstellungen davon, was Entwicklung bedeutet. Während Bund und Länder überregionale Ziele wie Energie- oder Klimaschutz verfolgen, stehen in den Gemeinden Lebensqualität, Identität und lokale Verantwortung im Vordergrund. Wenn diese Ebenen nicht miteinander verknüpft werden, entstehen Wahrnehmungsunterschiede und Widerstände. Konflikte dieser Art sind zudem nicht statisch: Politische Entscheidungen, Markttrends oder gesellschaftliche Debatten verschieben regelmäßig die Gewichtung von Interessen. Mal steht die Energieversorgung im Mittelpunkt, mal die Ernährungssicherung oder der Schutz von Biodiversität. Dieses zyklische Auf und Ab führt dazu, dass Flächennutzungskonflikte keine einmaligen Ereignisse sind, sondern ein dauerhaftes Aushandlungsfeld, das kontinuierliche Anpassung erfordert.



Gleichzeitig treten erneuerbare Energien in Konkurrenz zu weiteren Nutzungen wie der Landwirtschaft.

Foto: Antonia Schumann

Vom Konflikt zur Kooperation: Strategien und Erfolgsfaktoren

Die Fallstudien zeigen jedoch: Flächennutzungskonflikte lassen sich zwar nicht auflösen, aber sie können gestaltet werden. Erfolgreiche Verfahren entstehen dort, wo ein gemeinsames Verständnis für die sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Dynamiken vor Ort vorhanden ist.

Ein zentraler Schlüssel liegt in früher und ernstgemeinter Beteiligung. „Es ist nicht nur wichtig, die Menschen zu informieren – sie müssen wirklich mitreden können“, beschreibt ein Vertreter der Landwirtschaft. Informationsveranstaltungen, Dialogwerkstätten und Bürgerforen bieten Raum, um Sorgen und Erwartungen auszutauschen. In Halle (Saale) etwa zeigte sich, dass regelmäßige, moderierte Treffen zwischen Projektentwicklern und Gemeindevertreter*innen Vertrauen schaffen.

Ebenso entscheidend ist gute Kommunikation zwischen den Ebenen und Sektoren. Wenn Informationen fehlen oder Verfahren nicht aufeinander abgestimmt sind, entstehen Missverständnisse und Widerstände. Das betrifft auch das Verhältnis zwischen Land, Region und Kom-

mune. Ein Vertreter aus Neckar-Alb fasst es so: „Viele Entscheidungen werden auf Landesebene getroffen, bevor sie bei uns ankommen." Transparente Abstimmungsprozesse, Rückkopplungsschleifen und klar benannte Zuständigkeiten sind daher zentrale Elemente für Akzeptanz.

Zugleich braucht es Kooperation statt Konfrontation. Auf der Schwäbischen Alb haben sich Landwirt*innen und Naturschutzorganisationen auf ein gemeinsames Bewirtschaftungskonzept für Streuobstwiesen geeinigt. „Die Zusammenarbeit hat uns gezeigt, dass wir ökonomische und ökologische Interessen in Einklang bringen können", sagt ein beteiligter Landwirt. Solche Ansätze machen deutlich, dass Konflikte nicht zwangsläufig Gräben vertiefen müssen, sondern, richtig gestaltet, neue Verbindungen schaffen können.

Im Saalekreis helfen Potenzialanalysen für Solarflächen, datengestützte Entscheidungen zu treffen und Planungen nachvollziehbar zu machen. In Vorpommern-Greifswald werden Schutz- und Nutzungsperspektiven kombiniert, um Tourismus und Naturschutz in Einklang zu bringen. Neue Ferienanlagen, Parkplätze und andere Vorhaben führen zu zusätzlicher Verdichtung und beeinträchtigen offene Landschaftsräume sowie geschützte Naturflächen. Um diesen Druck zu mindern, werden Eingriffe begrenzt, Vorhaben räumlich abgestimmt und bestehende Nutzungen behutsam weiterentwickelt. So soll Erholung weiterhin möglich bleiben, ohne die sensiblen Natur- und Küstenräume weiter zu belasten.

Eine erfolgreiche Konfliktbewältigung kann auch durch professionelle Moderation und Mediation gelingen. Besonders in festgefahrenen Situationen kann eine neutrale Begleitung helfen, verhärtete Positionen aufzubrechen. „Wenn jemand von außen die Gespräche leitet, fällt es allen leichter, ihre Interessen zu formulieren, ohne die anderen direkt anzugreifen", berichtet ein kommunaler Akteur. Auch regionale Planungsgemeinschaften spielen eine zentrale Rolle. Sie bündeln Informationen, priorisieren Nutzungen und schaffen Foren für den Abgleich konkurrierender Interessen. Ein Vertreter aus Sachsen-Anhalt betont, dass Kooperation kein Zufall ist, sondern Ergebnis bewusster Prozessgestaltung: „Unsere Aufgabe ist es, eine Plattform zu schaffen, auf der alle Ansprüche zusammengeführt werden können, um Konflikte von vornherein zu minimieren."

Werkzeuge und Wege für die Praxis

Der Umgang mit Flächennutzungskonflikten folgt keinem festen Muster. Was in einer Region funktioniert, kann andernorts scheitern. Die Wirksamkeit jeder Herangehensweise hängt von den lokalen Gegebenheiten, den beteiligten Akteuren und den spezifischen Konfliktdynamiken ab. Bürgerenergiegenossenschaften etwa steigern mancherorts die Akzeptanz für Windkraft, während sie andernorts trotz direkter Beteiligung auf Ablehnung stoßen. Das macht deutlich, wie sehr Lösungen vom Kontext geprägt sind. Auch die Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Regionen ist wegweisend. Wenn Gemeinden Entwicklungsziele über ihre Grenzen hinweg abstimmen, lassen sich frühzeitig gemeinsame Lösungen für Nutzungskonflikte finden. Interkommunales Landmanagement, regionale Strukturfonds oder ein gerechter Flächenhandel zwischen Kommunen können helfen, Lasten und Nutzen fairer zu verteilen. Voraussetzung dafür ist eine verlässliche Informationsbasis. Ein integriertes Raumentwicklungsmonitoring macht sichtbar, welche Folgen und Kosten mit neuen Siedlungsflächen verbunden sind. Auch die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft entscheidet über einen konstruktiven Konfliktverlauf. Besonders dort, wo Menschen direkt beteiligt sind und von Projekten profitieren, wächst die Bereitschaft, Veränderungen mitzutragen. Innovative Konzepte wie Agro-Photovol-



Foto: martinhurlebaus / Pixabay

Auch Siedlungswesen und Verkehr sind nach wie vor ein wichtiger Faktor bei der Flächeninanspruchnahme.

taik zeigen zudem, dass sich Konflikte durch kreative Lösungen abschwächen lassen. Wenn Flächen doppelt genutzt werden, beispielsweise für Energieerzeugung und Landwirtschaft, entstehen Mehrwerte für alle Beteiligten und neue Formen der Wertschöpfung. Auch im Siedlungsbereich gibt es Potenziale: Grüne Dächer, mehrstöckige Gewerbebauten oder die flexible Nutzung öffentlicher Gebäude in Städten erhöhen die Flächeneffizienz und verringern den Druck auf Neubaugebiete in ländlichen Räumen.

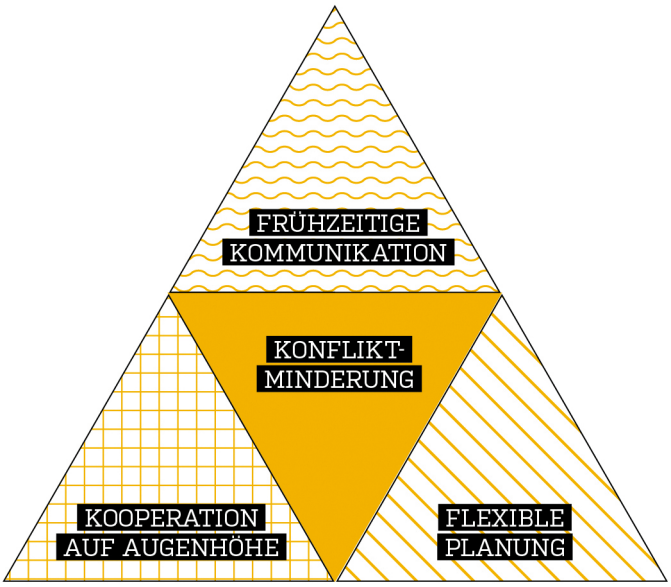
Regionalkonferenzen oder überregionale Beiräte können helfen, Interessen abzustimmen und voneinander zu lernen. Sie schaffen Orte des Dialogs, an denen Politik, Planung und Bürgerschaft gemeinsam nach Wegen suchen, um Flächennutzung langfristig zu steuern.

Viele Lösungen entstehen nicht durch neue Technik, sondern durch soziale Innovation. Flexible Nutzungskonzepte, gemeinschaftliche Landwirtschaft oder lokale Initiativen zeigen, wie regionale Wertschöpfung und Flächeneffizienz zusammenwirken können. Wenn Kommunen bestehende Gebäude besser auslasten, Ortskerne stärken und Leerstand vermeiden, entsteht ein Gewinn für Umwelt und Gemeinschaft zugleich.

Digitale Technologien können diese Prozesse zusätzlich unterstützen. Fernerkundung und Geodaten zeigen, wie sich Landnutzung verändert, und helfen, Konfliktzonen frühzeitig zu erkennen. Plattformen wie die Flächenplattform Brandenburg vernetzen Eigentümer*innen mit neuen Nutzer*innen. Planungstools unterstützen Kommunen bei Standortentscheidungen für soziale Infrastruktur, während interaktive Karten Planungsprozesse transparenter machen. So entstehen Verfahren, die auf Daten beruhen und von den Menschen vor Ort verstanden werden.

Erfolgreiches Flächenmanagement lebt von Kooperation und Anpassungsfähigkeit. Es entsteht dort, wo Wissen geteilt, Verantwortung übernommen und Konflikte als Teil der Entwicklung verstanden werden. So wird aus Konkurrenz um Fläche eine gemeinsame Zukunftsaufgabe (s. Abb. 2).

Abb. 2: Konflikte lassen sich dort am ehesten mindern, wo früh kommuniziert, gemeinsam gehandelt und flexibel geplant wird. Diese Faktoren stärken sich gegenseitig und schaffen die Basis für tragfähige Kompromisse



Quelle: © Erik Weber

Fazit

Das Forschungsprojekt „Land ohne Land" hat in den vergangenen drei Jahren gezeigt, wie vielschichtig der Umgang mit Flächennutzungskonflikten ist. Die drei Publikationen – „Ein Problemaufriss", „Fläche unter Druck" und das „Playbook für die Praxis"[2] – bilden gemeinsam ein kompaktes Wissens- und Werkzeugset für Regionen, die vor ähnlichen Herausforderungen stehen. Sie verdeutlichen, dass es keine einfachen Lösungen gibt, wohl aber Wege, Konflikte früh zu erkennen, Interessen sichtbar zu machen und Entscheidungen gemeinsam zu tragen. Wenn Regionen die sozialen, ökologischen und ökonomischen Dimensionen der Flächennutzung zusammendenken, entsteht nicht nur mehr Akzeptanz, sondern auch Gestaltungsfreiraum. Damit zeigt sich: Fläche ist mehr als Planungsraum. Sie ist Teil unserer Zukunftsfähigkeit und ihre verantwortungsvolle Nutzung beginnt dort, wo Menschen miteinander ins Gespräch kommen. ■



[2] https://wuestenrot-stiftung.de/land-ohne-land/#DiePub1

Aus Stadt und Land wird Plus – die Reformagenda Stadt-Land

Nadine Pannicke-Prochnow

Zahlreiche komplexe Herausforderungen, wie die Schaffung bezahlbaren Wohnraums, die Sicherung der Daseinsvorsorge, die Gestaltung der Energie- und Wärmewende und einer klimagerechten Stadt- und Siedlungsentwicklung, beeinflussen und verknüpfen das Leben in Stadt und Land. Sie prägen Gegenwart und Zukunft und verlangen nach praxistauglichen nachhaltigen Lösungen. Die „Reformagenda Stadt-Land" bündelt hierfür aktuelle Beispiele.

Stadt und Land: ein ungleiches Paar

Insbesondere in Wachstumsregionen und im Umkreis prosperierender Städte konkurrieren Wohnungsbau, Verkehr, Gewerbe, Landwirtschaft und Erholung um die begrenzte natürliche Ressource Fläche – einhergehend mit großflächigem Verlust fruchtbarer Ackerböden durch Bodenversiegelung sowie Einbußen bei Ökosystemleistungen und Biodiversität. Dahingegen sind strukturschwächere, schrumpfende Regionen von demografischem Wandel mit Überalterung und Abwanderung und zunehmenden Defiziten in der Daseinsvorsorge gekennzeichnet. Die Ungleichheit der Lebensverhältnisse und damit die Kluft zwischen den Alltagswelten wächst und nährt nicht zuletzt den Vertrauensverlust in die Handlungsfähigkeit des Staates und die Demokratie insgesamt.

Umso wichtiger ist es deshalb, dass städtische und ländliche Räume gezielt miteinander kooperieren, um Synergien zu nutzen, Zielkonflikte aufzubrechen und Defizite auszugleichen. Denn obwohl viele städtische und ländliche Räume widerstreitende Interessen und gegensätzliche Entwicklungen bewältigen müssen, ergänzen sie einander, sind aufeinander angewiesen und miteinander verbunden. Teilweise besteht die Aufgabe darin, historische Verknüpfungen neu zu beleben, z. B. indem Lücken in Wertschöpfungsketten für eine regionale Ernährungsversorgung geschlossen werden. Teilweise sind aber auch starke Impulse, mutige Ideen und Innovationen gefragt, um lebendige, der Zukunft zugewandte Stadt-Land-Partnerschaften zu entwickeln.

Im Fokus: Innovative Beispiele aus der Praxis für eine nachhaltige regionale Entwicklung

Die Entwicklung von Stadt und Land zusammen zu betrachten, erfordert räumlich eine regionale Perspektive jenseits kommunaler Grenzen sowie inhaltlich eine ganzheitliche und ressortübergreifende Betrachtung von Herausforderungen und Aufgaben jenseits von formalen Zuständigkeiten. Wie nachhaltige Stadt-Land-Beziehungen und interkommunale Kooperation erfolgreich in die Wege geleitet werden können, zeigen innovative Beispiele aus der Praxis in fünf zentralen Handlungsfeldern.

1. Die Entwicklung von Siedlungsflächen besser steuern

Die Flächenneuinanspruchnahme für Siedlungen und Verkehr soll in Deutschland bis 2030 auf unter 30 Hektar pro Tag begrenzt werden. Zugleich erfordert fehlender Wohnraum in Ballungsräumen Wohnungsneubau. Auch um die Ausweisung von Gewerbe- und Logistikflächen wird hart gerungen und deren Baupraxis muss nachhaltiger werden. Mit Stadt-Land-Partnerschaften kann eine flächeneffiziente Siedlungsentwicklung gesteuert werden:

- Flächen für die Logistikbranche können mithilfe der Handlungsempfehlungen für multicodierte Gewerbeplanung im Leitfaden des Projekts Logist.Plus nachhaltig gemanagt werden.
- Der Zuwachs an Wohnstandorten lässt sich mithilfe eines Monitoringmodells ordnen, das die Faktoren für Wohnbauflächenbedarf, Präferenzstandorte und Mobilitätslösungen ermittelt (Projekt Interko2).
- Wirtschaftliche Interessen und der Erhalt naturnaher Landschaften können mithilfe von Entscheidungshilfen für Planungsalternativen der Siedlungsentwicklung miteinander verbunden werden (Projekt PROSPER-RO).



Foto: Fotohaus Borschel

Nadine Pannicke-Prochnow
Umweltbundesamt
Nadine.Pannicke-Prochnow@uba.de
www.umweltbundesamt.de

2. Ernährung und Wertschöpfung sichern

Die Umwandlung von Ackerflächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen gefährdet die regionale Lebensmittelproduktion sowie wichtige Ökosystemleistungen. Im Hinblick auf regionale Ernährungssouveränität ist der Erhalt regionaler Landwirtschaft und Wertschöpfung als kritischer Infrastruktur notwendig und setzt einen bewussteren Umgang mit Agrarflächen voraus. Das kann durch die Verankerung des Themas Ernährung als öffentliche Aufgabe und sektorübergreifendes Politikfeld in Abstimmung und Verzahnung mit Agrarentwicklung und räumlicher Entwicklung gelingen. Derzeit bleibt die Nutzung der Potenziale von Stadt-Land-Partnerschaften für einen höheren Anteil an regionaler Selbstversorgung hinter ihren Möglichkeiten zurück, kann aber mit folgenden Ansätzen gesteigert werden:

- Bio-regionale Produkte können in größeren Mengen zuverlässig in der (kommunalen) Gemeinschaftsverpflegung, etwa in Kantinen, vermarktet werden (siehe Leitfaden „Das WERTvolle Aktionsgericht").
- Die Bündelung kleinteiliger Angebote von einzelnen Erzeuger*innen mit Kooperations- und Poolingmodellen (Projekt KOPOS) oder Transportkooperationen (Projekte VoCo & ReProLa) können die wirtschaftliche Tragfähigkeit regionaler Produktion erhöhen.
- Regionale Ernährungssysteme können mit nachhaltiger Landwirtschaft, Artenschutz, Gewässer- und Klimaschutz vereinbart werden und Perspektiven für ländliche Wertschöpfung erweitern, indem Landwirtschaft mit Holzanbau und -vermarktung, etwa entlang von Gewässern, zusammengebracht wird (Projekte OLGA und WERTvoll).

3. Kulturlandschaft erlebenswert gestalten

Insbesondere in den wirtschaftsstarken Regionen konkurriert der Bedarf an Siedlungsflächen mit Land- und Forstwirtschaft, Natur- und Landschaftsschutz, Ansprüchen aus der Energiewende und dem Wunsch nach Erholungsraum. 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, aber auch die Lebens- und Aufenthaltsqualität zu erhalten:

- Wie Eingriffe in Natur und Landschaft regional ausgeglichen und gleichzeitig die ökologische Nachhaltigkeit in Land- und Forstwirtschaft gesteigert werden können, zeigt das Projekt „Kompensation mit Mehrwert" – RAMONA auf.
- Wie die konkurrierenden Flächennutzungen Wohnen und urbane Landwirtschaft zum gegenseitigen Vorteil miteinander verknüpft werden können, verdeutlichen „Agri-urbane Siedlungsmodelle" vom Projekt NACHWUCHS.
- Für eine bessere Vereinbarkeit von Naherholung und Naturschutz hat das Projekt NaTourHuKi Lösungsansätze und Kooperationsstrategien entwickelt.

4. Regionale Stoffkreisläufe organisieren

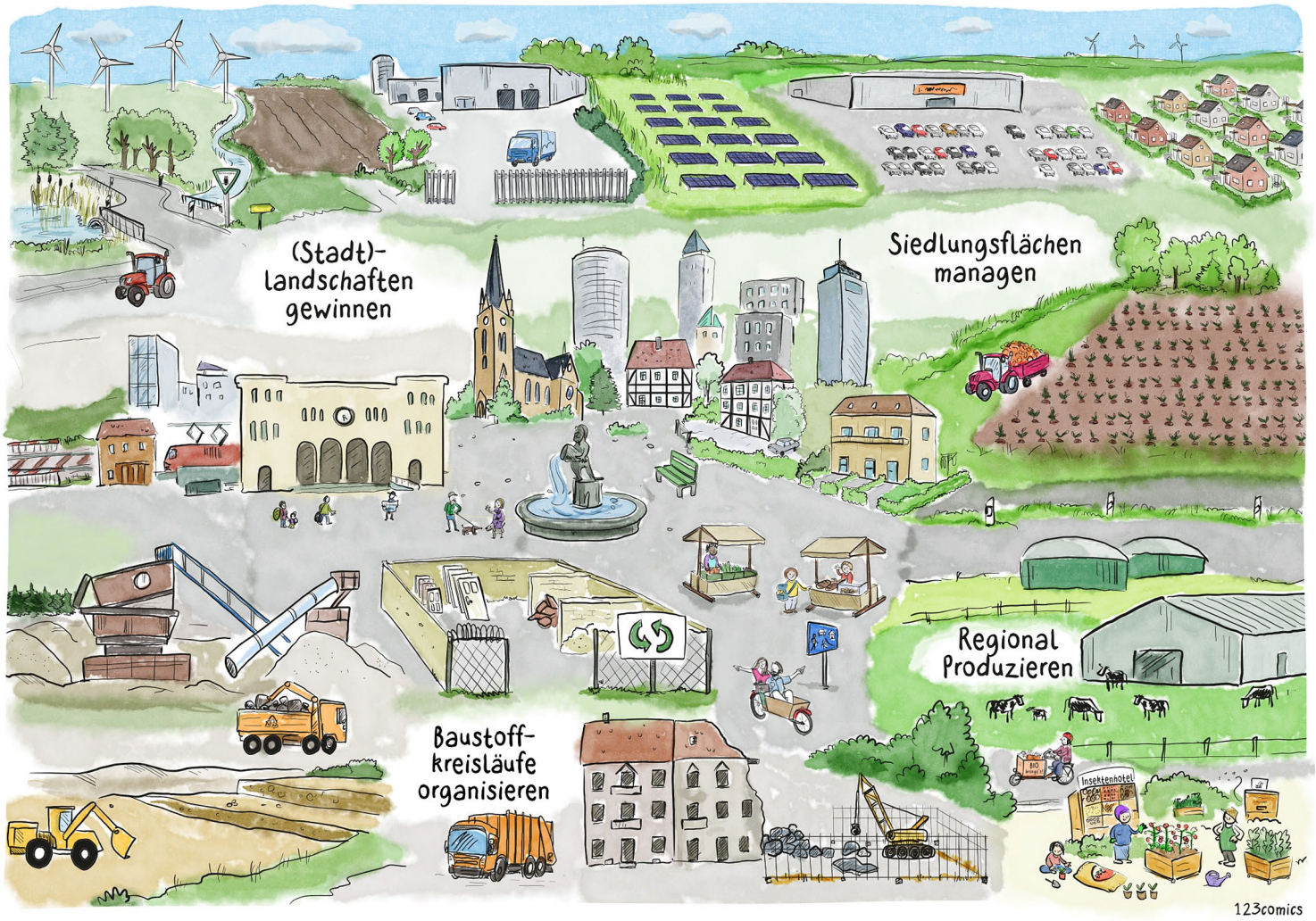
Regionale Stoffkreisläufe können zur Deckung von Rohstoffbedarfen in der Region beitragen und die Entsorgung stetig anfallender Abfälle bei knapper werdenden Deponiekapazitäten reduzieren. Bisher gelingt es jedoch noch nicht, die unterschiedlichen Ressourcen und Bedarfe in Stadt und Land geschickt miteinander 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, etwa im Hinblick auf das Ende der Abfalleigenschaft, tragen zu dieser Situation bei. Ansatzpunkte sind:

- Ein Fallbeispiel für Regionale Verarbeitungskonzepte ist die Verarbeitung von Restbiomassen, etwa aus Pflegeschnitten auf Gehölz- und Naturschutzflächen, zu Aktivkohle, die in der vierten Reinigungsstufe von Kläranlagen eingesetzt werden kann (Projekt CoAct).
- Die Wiederverwendung von Bauteilen und Baumaterialien kann mit Bauteilbörsen, ergänzt durch Leitfäden und Ansprechpartner (Projekt WieBauin), sowie Entscheidungshilfetools für Logistik und Management beim Recycling mineralischer Baustoffe (Projekt INTEGRAL) unterstützt werden.
- (Plastik-)Müll auf Großveranstaltungen lässt sich mit nachhaltigen Pfandbecherkonzepten wie dem Augsburger Becher reduzieren (Projekt ReGIOcycle).

5. Regionale Gerechtigkeit durch Stadt-Land-Partnerschaften initiieren

Gleichwertige Lebensverhältnisse und räumliche Gerechtigkeit in einer Region können durch Stadt-Land-Partnerschaften unterstützt werden. Der Aufbau von Stadt-Land-Partnerschaften kann sich nicht auf bereits existierende routinierte Abläufe berufen, zumal institutionelle Zuständigkeiten für Stadt-Land-Partnerschaften bisher nur ansatzweise vorhanden sind. Erschwerend kommt hinzu, dass eine hohe Zahl von regionalen Akteur*innen einzubeziehen ist. Das erfordert zeitlich und inhaltlich flexible Aktivitäten, Methoden des Interessenausgleichs sowie personelle und finanzielle Ressourcen. Ansätze sind zum Beispiel:

- Wie stadtregionale Akteure mobilisiert werden können, hat das Projekt VorAB formuliert. Mit Blick auf die besondere Rolle ländlicher Räume für die Wärme- und Energiewende wurden Ansätze für eine nachhaltige Regionalentwicklung in den Feldern Energie-, Wald- und Landwirtschaft entwickelt.
- Wie sich regionale Gerechtigkeit erreichen lässt, wurde vom Projekt ReGerecht in „Grundlagen und Lösungsansätze für den Stadt-Land-Kontext" zusammengefasst.
- Wie sich Stadt-Land-Partnerschaften gestalten lassen, skizziert das „Stadt-Land-Plus Schulungsmodul" in sieben Schritten und fasst fachliche Grundlagen zusammen, die im „Stadt-Land-Plus Online-Handbuch" vertieft werden können.



Mit Partnerschaften Perspektiven für ländliche Räume schaffen

Stadt-Land-Partnerschaften können in verschiedenen Handlungsfeldern, etwa Ernährung und Kreislaufwirtschaft, flächeneffiziente Siedlungsentwicklung oder Naherholung und Naturschutz, nachhaltige Perspektiven für Akteur*innen in ländlichen Räumen schaffen. Voraussetzung ist, dass die Unterschiedlichkeit von ländlichen Räumen anerkannt und die Bevölkerung in ländlichen Gebieten einbezogen wird. Da Städte für ihr Funktionieren und Weiterkommen auf ländliche Räume angewiesen sind, dürfen ländliche Räume weder instrumentalisiert noch die Belange und Bedürfnisse ihrer Bewohner*innen vernachlässigt werden.

Um ihr Potenzial zu entfalten, brauchen ländliche Räume verbesserte strukturelle Rahmenbedingungen, wie etwa die Zuweisung von Entscheidungsbefugnissen und den Ausbau von Handlungskapazitäten mit der nötigen Gestaltungsfähigkeit sowie Finanzausstattung auf kommunaler Ebene. Nur so kann es gelingen, nicht weitere „abgehängte Versorgungswüsten" in den ländlichen Peripherien zu produzieren und Polarisierung, sozialer Fragmentierung und Rechtspopulismus entgegenzuwirken (Hafner et al. 2025). ■

Literaturangaben: www.asg-goe.de/lit/LR425-Pannicke-Prochnow.pdf

Weiterführende Informationen

Details zu den aufgeführten Ansätzen und Projekten finden Sie in der „Reformagenda Stadt-Land" über den QR-Code. Das Dokument wurde vom Querschnittsprojekt der Förderinitiative „Stadt-Land-Plus" des Bundesministeriums für Forschung, Technologie und Raumfahrt – BMFTR (FKZ 033L200) verfasst und auf der Projektwebsite https://zukunftsstadt-stadtlandplus.de/ veröffentlicht. Es fasst die Ergebnisse und Empfehlungen aus der mehrjährigen Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und kommunaler Praxis in 22 Stadt-Land-Plus-Verbundprojekten aus den Jahren 2018 bis 2024 zusammen. Die Ausführungen spiegeln die Meinung der Autorin und nicht unbedingt offizielle Positionen des Umweltbundesamts wider.

Von nachhaltiger Flächennutzung und gerechten Stadt-Land-Beziehungen

Zukunftsszenarien und konkrete Ansätze aus dem Landkreis Lüneburg

Jannis Pfendtner-Heise, Janna Hoveida, Friederike Lang, Henrik von Wehrden

Die Entwicklung einer nachhaltigen Flächennutzung zwischen Stadt und Land führt zu zahlreichen Herausforderungen. Das SUSTIL-Projekt entwickelte in einem transdisziplinären Prozess vier Zukunftsszenarien der Flächennutzung für Stadt und Land im Landkreis Lüneburg. Darauf aufbauend entstanden verschiedene Ansätze für die Region: unter anderem ging es um die Stärkung der dörflichen Ortsentwicklung, digitale Planungstools, Blau-Grüne-Infrastruktur und die Vernetzung lokaler Akteur*innen.

Die Nachfrage nach Flächen nimmt in vielen Regionen weiter zu, während gleichzeitig zur Einhaltung der Flächensparziele eine Reduzierung des Flächenverbrauchs dringend geboten wäre. Zugleich soll nach der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie die Flächeninanspruchnahme Jahr für Jahr sinken: Die aktuelle Flächenversiegelung von etwa 52 Hektar pro Tag soll auf unter 30 Hektar pro Tag bis zum Jahr 2030 reduziert werden. Bis 2050 soll eine komplette Flächenkreislaufwirtschaft[1] entstehen. Innovative Ansätze, die neue Synergien der Flächennutzung schaffen, können einen Baustein zur Lösung der vielschichtigen Problematik beisteuern.

Damit komplexe Situationen vor Ort bewältigt werden können, gewinnen kooperative und lernorientierte Verfahren der Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Akteur*innen, unter anderem aus Industrie, Landwirtschaft, Wohnungswirtschaft, Verwaltung und Naturschutz an Bedeutung. Zwischen 2020 und 2025 arbeitete das aus acht Partnerinstitutionen[2] bestehende transdisziplinäre Forschungsprojekt SUSTIL[3] im Landkreis Lüneburg gemeinschaftlich an Lösungen für nachhaltige Flächennutzung für Stadt und Land. Die Zielkonflikte zwischen unterschiedlichen Landnutzungsformen und die Zielvorstellungen für die gesamte Region sollten hierbei konstruktiv abgewogen werden. Aus der Zusammenarbeit lassen sich Erkenntnisse über mögliche Lösungsansätze für Landnutzungskonflikte, auch zwischen städtischen und ländlichen Räumen, erlangen.

Die Leuphana Universität Lüneburg sowie der Landkreis Lüneburg koordinierten in dem Projekt gemeinsam die Zusammenarbeit der acht Partner sowie punktuell den Austausch mit weiteren Expert*innen und Entscheidungsträger*innen, wie beispielsweise Professuren aus der Geographie und der Architektur, Planungsbüros für ländliche Regionen oder Abgeordneten und Bürgermeister*innen aus der Region. Der Anspruch der transformativen Nachhaltigkeitswissenschaft, für komplexe gesellschaftliche Herausforderungen anwendbare Strategien zu entwickeln, war dabei handlungsleitend.

Szenarienentwicklung für den Landkreis Lüneburg

Im transdisziplinären Projekt arbeiteten die Partner*innen gemeinsam an der Simulation von Zukunftsszenarien für die Landnutzung im Landkreis Lüneburg (Pfendtner-Heise et al. 2024 b). Die Szenarien basieren auf qualitativen und quantitativen Daten über Vergangenheit und Gegenwart der Landnutzung im Landkreis. Darauf aufbauend entwickelten sie externe und interne Einflussfaktoren, die die Weiterentwicklung der Landnutzung in Zukunft prägen könnten. Das Zusammenspiel dieser Faktoren führte in der Analyse zu unterschiedlichen Entwicklungspfaden für den Landkreis. Sie zeichnen somit mehrere Bilder der Zukunft, deren Realisierung jeweils plausibel sein könnte.

Hierfür wurde eine Formative Szenarioanalyse angewendet (die einzelnen

Jannis Pfendtner-Heise
Leuphana Universität Lüneburg, Methodenzentrum & Fakultät Nachhaltigkeit
jannis.pfendtner-heise@leuphana.de
www.leuphana.de

Janna Hoveida
Landkreis Lüneburg, Fachdienst Kreisentwicklung/Wirtschaft/Klimaschutz
janna.hoveida@landkreis-lueneburg.de
www.landkreis-lueneburg.de

Friederike Lang
Landkreis Lüneburg, Fachdienst Kreisentwicklung/Wirtschaft/Klimaschutz
friederike.lang@landkreis-lueneburg.de
www.landkreis-lueneburg.de

Henrik von Wehrden
Leuphana Universität Lüneburg, Methodenzentrum & Fakultät Nachhaltigkeit
henrik.von_wehrden@leuphana.de
www.leuphana.de

[1] Die Flächenkreislaufwirtschaft ist eine Zielvorstellung der Flächennutzung, nach der der sparsame Umgang mit Flächen sowie die Renaturierung vormals genutzter Flächen („Vermeiden – Verwerten – Ausgleichen") zu einem langfristigen Ende des zusätzlichen Flächenverbrauchs führen. Konkret soll mit der Flächenkreislaufwirtschaft das Netto-Null-Ziel bis 2050 erreicht werden, wie es unter anderem im Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung formuliert wurde.

[2] BUND Regionalverband Elbe-Heide; Hansestadt Lüneburg; Landkreis Lüneburg; Bauernverband Nordostniedersachsen e.V.; Handwerkskammer Braunschweig-Lüneburg-Stade; Industrie- und Handelskammer Lüneburg-Wolfsburg; Leuphana Universität Lüneburg; LüWoBau – Lüneburger Wohnungsbau GmbH

[3] SUSTIL: Szenarien zur Umsetzung der UN-Nachhaltigkeitsziele in Stadt und Landkreis Lüneburg

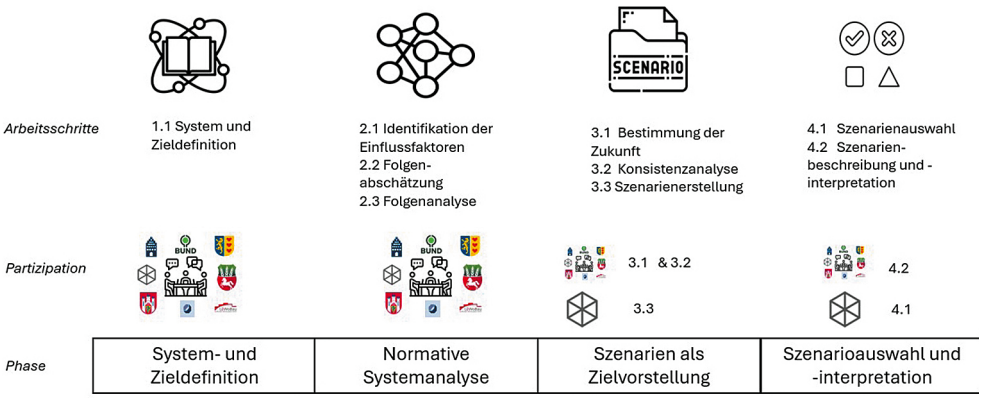
Schritte werden in Abb. 1 aufgezeigt). Das kooperative Arbeiten in Workshopformaten hatte im Sinne der transdisziplinären Zusammenarbeit auch das Ziel, gegenseitiges Lernen zu fördern. Somit sollte ein wachsendes Verständnis für die Sichtweisen und Positionen der anderen Teilnehmenden entwickelt werden (Pfendtner-Heise et al. 2024a).

Auf dem Weg zu einer nachhaltigen und gerechten Entwicklung?

So entstanden vier unterschiedliche Zukunftsszenarien für das Jahr 2040: Im Szenario 1a „Auf dem Weg zu einer nachhaltigen und gerechten Entwicklung" (Abb. 2) können sowohl die gleichwertigen Lebensverhältnisse erhalten und ausgebaut werden, als auch grüne Innovationen für umweltverträgliche Landwirtschaft und eine gestiegene Klimaresilienz gefördert werden. Im Gegensatz dazu wird im Szenario 1b „Kommunale Konkurrenz bremst nachhaltige Entwicklung" ein zunehmender Stadt-Land-Gegensatz prognostiziert, in welchem die Hansestadt Lüneburg wirtschaftlich und demografisch wächst, andere Regionen des Landkreises aber infrastrukturell und ökonomisch zunehmend abgehängt werden. Für dieses Szenario werden auch eine Intensivierung der Landwirtschaft und eine zunehmende Zersiedelung sowie Konkurrenz zwischen den Gemeinden angenommen.

Im Szenario 2a „Stadt und Land im Gleichgewicht" kann durch eine gesteuerte Neuausweisung von Wohn- und Gewerbegebieten sowie eine verbesserte öffentliche Mobilität eine starke Partnerschaft zwischen der Hansestadt Lüneburg und dem gesamten Landkreis erreicht werden. Die Stadt bleibt dabei ein starkes wirtschaftliches Zentrum, das von infrastrukturell gut aufgestellten Landkreisgemeinden mit attraktivem Wohnangebot umgeben ist. Dagegen findet im Szenario 2b „Stadt im Zentrum" eine starke ökonomische und demografische Zentralisierung auf die Hansestadt Lüneburg statt. Hierbei wird eine starke Innenverdichtung in der Stadt prognostiziert, während die ländlichen Regionen massiv an Versorgungsstruktur verlieren. Im Gegenzug wird der Fokus auf die Anbindung an die Metropolregion Hamburg durch erneuerten Schienenverkehr verstärkt. Die Landschaftsqualität verändert sich, da ein starker Ausbau der erneuerbaren Energien stattfindet.

Abb. 1: Formative Szenarioanalyse im Projekt SUSTIL



Quelle: eigene Darstellung

Die vier unterschiedlichen Zukunftsszenarien zeigen auf, dass Veränderungen zwar geschehen werden, die konkrete Ausgestaltung aber auch stark in den Händen der lokalen Akteur*innen liegt. Sie ermöglichen somit, sich über die eigenen Leitvorstellungen klar zu werden und mögliche Schritte zu Veränderungen besser abschätzen zu können. Die Szenarien erleichtern so nicht nur das Verständnis der Gegenwart, sondern bieten auch ein Analysetool zur Verbesserung der Zukunft.

Ansätze im Projekt SUSTIL für Stadt-Land-Zusammenarbeit und nachhaltige Flächennutzung

Anschließend an die Erstellung der Zukunftsszenarien wurden im SUSTIL-Projekt Maßnahmen entwickelt, die eine nachhaltige Flächennutzung in Stadt und Land verstärken sollen. Diese werden im Folgenden kurz vorgestellt.

Blau-Grüne-Infrastruktur zur Klimaanpassung

In der Stadt Bleckede, einer Kleinstadt an der Elbe im Osten des Landkreises, sollte gemeinsam mit SUSTIL eine innovative Klimaanpassung durch strategische Flächenentwicklung gestärkt werden. Im Laufe der Zusammenarbeit wurde das Konzept einer Blau-Grünen-Infrastruktur (BGI) für sinnvoll befunden: BGI ist ein strategisch geplantes Netz aus vegetationsbasierter (grün) und wasserbasierter (blau) Infrastruktur, die natürliche, naturnahe und künstlich angelegte Elemente beinhaltet. Damit soll das Problem der zunehmenden Flächenversiegelung in Städten und Dörfern angegangen werden: Hierdurch versickert das Wasser bei starkem Regen nicht mehr ausreichend und führt zu kleinräumigen Überflutungen. Darüber hinaus sorgen die versiegelten Flächen für urbane Wärmeinseln, die an heißen Tagen gesundheitlich problematisch sein können. Beide Probleme nehmen durch den Klimawandel tendenziell zu.

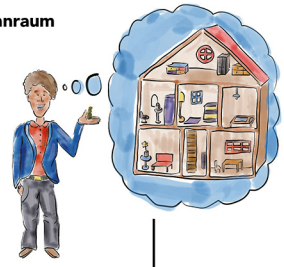
Gerade in Bleckede sorgten Starkregenereignisse in den letzten Jahren vermehrt für kleinräumige Überflutungen im Ortsbereich, was auch durch den hohen Grundwasserstand aufgrund der Elbnähe bedingt ist. In umfangreichen Gesprächen mit lokalen Akteur*innen, dem Gemeinderat und dem Bürgermeister wurde durch SUSTIL die Grundlage für die Umsetzung eines zukunftsweisenden Klimaanpassungsmanagements gelegt. In der Folge beantragten der Landkreis Lüneburg und die Stadt Bleckede erfolgreich eine LEADER-Förderung, um eine BGI-Strategie zu entwickeln.[4]

[4] Mehr Informationen hier: https://www.elbtalaue.de/portal/seiten/blau-gruene-infrastruktur-fuer-die-stadt-bleckede-900000145-38110.html

Abb. 2: Szenario 1a der Formativen Szenarioanalyse mit Erläuterungen und Illustrationen

Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum

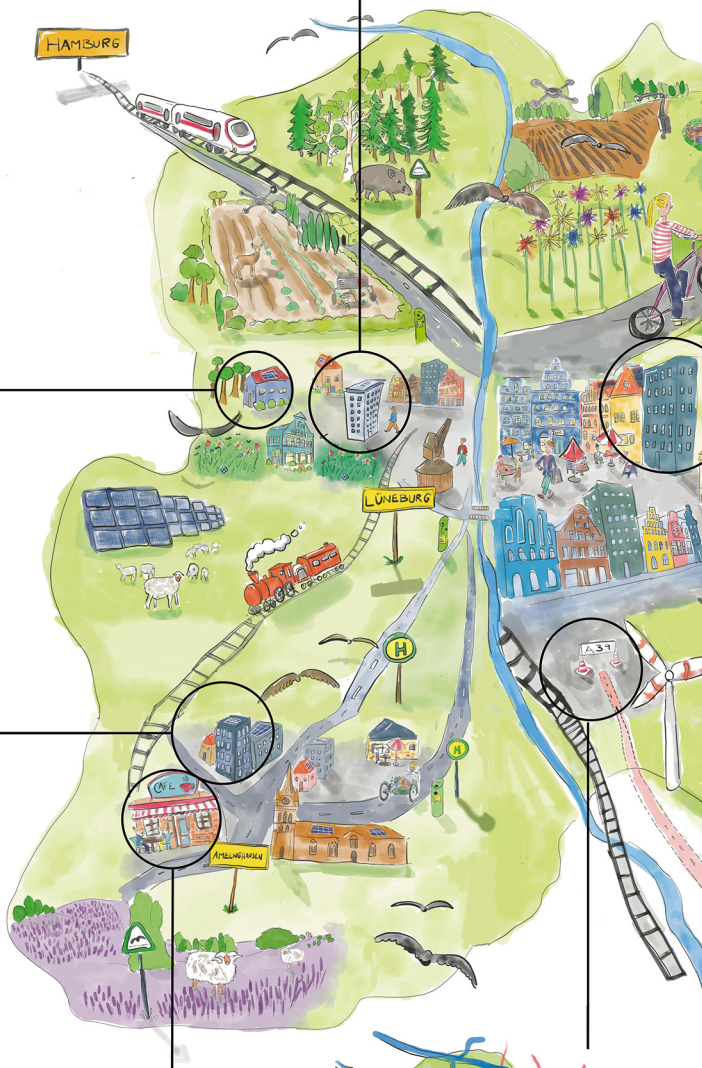
- Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum nimmt zu
- geförderter Wohnraum nimmt zu
- Einkommensgrenzen für geförderte Wohnungen sinken
- Mietenregulierung





Flächeninanspruchnahme

- 40,5 ha/a im Landkreis inkl. HS Flächenneuinanspruchnahme (unter Annahme des 30 ha-Ziels aus Niedersächsischer Nachhaltigkeitsstrategie/ entspricht ebenfalls des LRP bzw. Bundeszielsetzung)





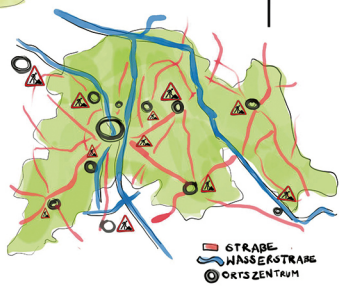
Ausbau Erneuerbarer Energien

- BGA: Abbau weniger Anlagen und Reinvestition in neue Eingangsstoffe und Verfahren mit leicht sinkendem Flächenbedarf
- Starke Zunahme von dezentral organisierten Anlagen zur Gewinnung von EE z.B. Dach-PV
- PV: Dachzubau 3-4 MW/a und PV-FFA von 250 ha; Windenergie im Wald und umfangreiches Repowering

Lokale Wirtschaftliche Entwicklung

- konstante wirtschaftliche Entwicklung im gesamten Landkreis
- insgesamt hoher Lebensstandard besonders in HS und Umfeldgemeinden und in Randgemeinden etwas geringer





Regionales Raumordnungsprogramm

- Zentren bleiben gleich, Verlängerung der A39
- Vorranggebiet Natur und Erholung im Osten und Süden, Vorranggebiete für Sandabbau schwerpunktmäßig in Neetze, Bleckede und Soderstorf sowie Kiesabbau in Barendorf
- Zusätzliche Ausweisung von Vorranggebieten für Windenergie
- Dezentrale Ausweisung von Baugebieten zur Stärkung der Grundzentren



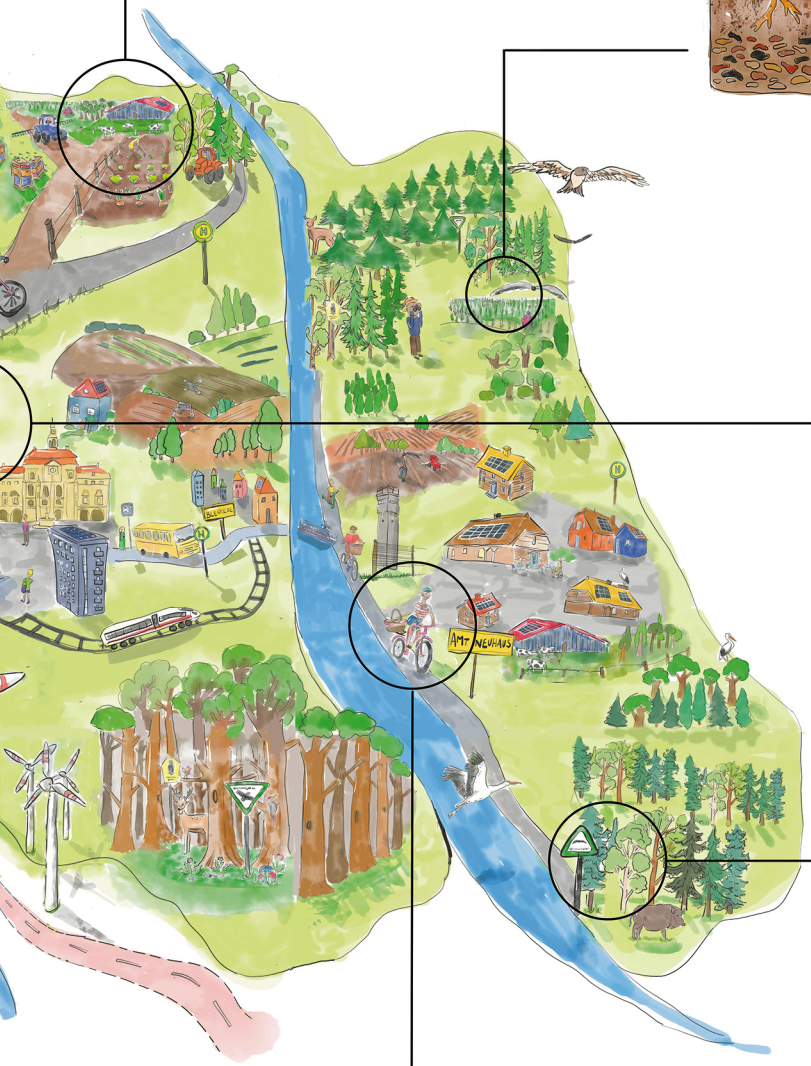
Umweltverträgliche Landwirtschaft

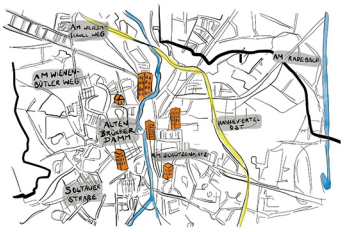
- Landwirtschaft wird insgesamt umweltverträglicher
- Einsatz von alternativen Mitteln zur Schädlingsbekämpfung (anstatt rein synthetisch)
- Einsatz von Düngemitteln auf Nährstoffbedarf angepasst; Reduktion von synthetischen Düngern



Bodenqualität

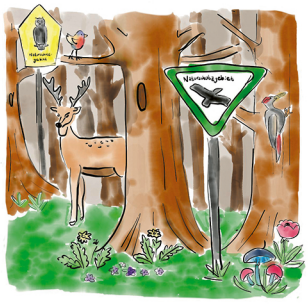
- Bodenfruchtbarkeit nimmt teilweise zu
- Punktueller Humusaufbau, weniger Bodenverdichtung





Kommunale Bauleitplanung

- Geringe Neuausweisung von Baugebieten
- Konsequente Innenverdichtung in Hansestadt und Ortskernen und geringere Neuausweisung in Randgebieten
- Hohe Dichte (Fokus auf Geschosswohnungsbau, weniger auf Einfamilienhäuser; gemischte Quartiere)



Schutz von Natur und Artenvielfalt

- Mindestens 30 % der Landkreisfläche sind geschützt basierend auf EU-Biodiversitätsstrategie)
- Zunahme der lokalen Artenvielfalt
- Zunahme der Qualität von Schutzgebieten



Verkehrsinfrastruktur

- Größere Straßenbauprojekte werden in geringem Ausmaß realisiert
- Pendlerrouten für Radfahrende (Amelinghausen, Bardowick, Gellersen und Bleckede) und Vorrangnetz Radverkehr der Hansestadt Lüneburg werden realisiert und
- Verbesserungen der Radinfrastruktur in Ortszentren
- Bau von Mobilitätsstationen; starker Ausbau der Ladeinfrastruktur für Elektromobilität
- Ausbau und höhere Frequentierung des ÖPNV und SPV

Quelle: SUSTIL Visualisierungen: Jelke Meyer

Abb. 3: Beispielkarte des Aufstockungsmodells für die Hansestadt Lüneburg



Quelle: eigene Darstellung

Digitales Flächenmanagement

Zur Förderung der Innenentwicklung und Vorsorge vor Zersiedelung im ländlichen Raum Lüneburgs suchte SUSTIL gezielt nach digitalen Flächenmanagementtools. Hierbei konnte das Baulücken- und Leerstandskataster (BLK) des Landesamtes für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen (LGLN) als sinnvolle Unterstützung der Kommunen identifiziert werden.[5] Das Kataster bietet den Gemeinden Niedersachsens die Möglichkeit, Flurstücke mit vorliegenden Einwohnerdaten zu verschneiden und damit Informationen über die Anzahl und Jahrgänge der Bewohner*innen zu erfassen und zu kartieren. Hiermit können unter anderem Leerstände frühzeitig erfasst und die Planung darauf abgestimmt werden. Trotz geringer Kapazitäten können auch kleine Gemeinden die Zukunft ihres Dorfkerns planen und entsprechend der kleinräumigen Demografie zielgruppengerechte Angebote schaffen. In mehreren Veranstaltungen und Gesprächen machte SUSTIL auf die damit verbundenen Möglichkeiten aufmerksam.

Die Maßnahme in der Hansestadt Lüneburg hatte das Ziel, das Nachverdichtungspotenzial aus bauplanerisch-rechtlicher Perspektive zu evaluieren. Die Stadt sollte mit einfachen digitalen Mitteln nachvollziehbar aufzeigen können, welche Potenziale der Aufstockung noch realisierbar wären. Ziel war es, Möglichkeiten der umweltfreundlichen Nachverdichtung aufzuzeigen, die nicht zu neuer Versiegelung führen, aber zugleich neuen Wohnraum schaffen können. Das entwickelte Modell vergleicht die theoretisch erlaubten Bauhöhen laut der Bebauungspläne mit den realen Gegebenheiten und errechnet ein theoretisches Aufstockungspotenzial, welches natürlich in der Realität des Einzelgebäudes jeweils noch zu prüfen ist (Abb. 3). Mit der noch weiter zunehmenden Digitalisierung der Bebauungspläne wird das Modell in Zukunft noch breiter für die Hansestadt Lüneburg anwendbar sein.

Dörfliche Innenentwicklung

Auch das „Förderprogramm zum Wohnen und Arbeiten im ländlichen Raum“[6] des Landkreises Lüneburg griff SUSTIL als besonders gelungenes Programm zur Stärkung der historischen Bausubstanz und der ländlichen Ortskerne auf. In diesem Förderprogramm gewährt der Landkreis finanzielle Unterstützung für Bauberatungen und Maßnahmen zur Erhaltung und Wiedernutzung leerstehender Gebäude. So kann einem schleichenden Verfall des Ortskerns entgegengewirkt und innovative Nutzungskonzepte wie neue Wohn- und Arbeitsformen für den ländlichen Raum können gefördert werden.

Darüber hinaus organisierte SUSTIL eine Veranstaltungsreihe zum Thema Innenentwicklung, veranstaltete Workshops und Exkursionen und befragte die Gemeindebürgermeister*innen zu Möglichkeiten und Barrieren dörflicher Innenentwicklung (Schwenck et al. 2025). Obwohl bisher eine landkreisweite Abstimmung über die Siedlungs- und Infrastrukturbedarfe über die reguläre Raumordnung hinaus fehlt, führten die Veranstaltungsangebote und Gespräche durchweg zu Interesse. Nachhaltige Landnutzung und die Innenentwicklung sowohl in Städten als auch in Dörfern wurden immer als Konzepte und mit konkreten Anwendungsideen in den Landkreis getragen.

Veränderung kommt, aber welche?

Die steigende Nachfrage nach Flächen sowie die wachsende Notwendigkeit des Handelns zur Erreichung der Nachhaltigkeits- und Klimaziele führen unabdingbar zu Zielkonflikten. Gleichzeitig sind auch gegenläufige Tendenzen in einigen Regionen zu bemerken: Rückgang der öffentlichen Infrastruktur, Leerstand in historischen Ortskernen, Überalterung bestimmter Ortsteile. Die nachhaltige Beziehung zwischen städtischen und ländlichen Regionen bleibt daher – nicht nur im Landkreis Lüneburg – herausfordernd. Die unterschiedlichen Zukunftsszenarien aus SUSTIL zeigen jedoch auf, wie lohnend der Einsatz für eine gerechte Entwicklung der Stadt-Land-Beziehungen sein kann bzw. wie gravierend die Folgen des Unterlassens. SUSTIL hat eine Reihe von Vorschlägen und Tools entwickelt und verbreitet, die nachhaltige Flächennutzungsentwicklungen stärken können. Neben Wissen und Fähigkeiten ist jedoch ein Kernpunkt jeder positiven Entwicklung die funktionierende Zusammenarbeit der unterschiedlichen kommunalen Akteure und der verschiedenen Interessengruppen. Das gemeinsame Arbeiten und gegenseitige Lernen, auch bei unterschiedlichen Sichtweisen und Hintergründen, bleibt dabei ein notwendiger Faktor für eine funktionierende, nachhaltige Regionalentwicklung. ■

Literaturangaben: www.asg-goe.de/lit/LR425-Pfendtner-Heise-Hoveida-Lang-von-Wehrden.pdf

[5] Mehr Informationen beim LGLN: https://lgln-geodaten.niedersachsen.de/startseite/geodaten_karten/baulucken_und_leerstandskataster/baulucken-und-leerstandskataster-111411.html

[6] Mehr dazu hier: https://www.landkreis-lueneburg.de/ueber-den-landkreis/politik-und-verwaltung/kreisentwicklung/foerderprogramme-des-landkreises/foerderprogramm-zum-wohnen-und-arbeiten-im-laendlichen-raum.html

Mitreden, Mitgestalten, Mitentscheiden:

Energiewende im Landkreis Ebersberg

Jörg Radtke und Valentin Leschinger

Im Landkreis Ebersberg zeigte das Projekt „Aktiv BüKE", wie aus Polarisierung in der Energiewende heraus durch gelungene Beteiligung echte Konfliktlösung generiert werden kann: Eine Kerngruppe junger Bürger*innen entwickelte ein eigenes Standortkonzept für Wind und PV, gestützt durch Visualisierungen, Befragungen und öffentliche Präsentationen. Ein parallel stattfindender Bürgerentscheid im Jahr 2021 entschied für die Windnutzung im Forst. Die Erfahrungen aus Ebersberg zeigen, wie faire Verfahren, Verteilungsgerechtigkeit und dialogische Formate Energiewende-Konflikte um Flächen entschärfen können.

Energiewende zwischen Ziel und Lebenswelt

Die Energiewende ist mehr als Technik: Sie verändert Landschaften, Alltagsroutinen und das, was Menschen mit „ihrer" Umgebung verbinden. Im Landkreis Ebersberg, östlich von München, verdichteten sich diese Spannungen besonders sichtbar: Der Kreis verfolgt ambitionierte Klimaziele, zugleich ist der Ebersberger Forst als großes Naherholungsgebiet und Landschaftsschutzgebiet emotional wie ökologisch bedeutsam. Entsprechend entstanden früh Kontroversen um zusätzliche Windenergieanlagen – mit gut organisierten Befürworter*innen und entschlossenen Gegner*innen. Der Kreistag unterstützte das Vorhaben über Fraktionsgrenzen hinweg, doch zivilgesellschaftliche Initiativen – vom Landschaftsschutzverein bis zu lokalen Bürgerinitiativen – mobilisierten ebenso wie Pro-Energie-Bündnisse. So prallten Schutzargumente (Arten, Wald, Erholung) und Klimaschutzansprüche auf engem Raum aufeinander.

Dies zeigte sich insbesondere im Vorfeld eines Bürgerentscheids, der letztendlich zu einer positiven Entscheidung für Windenergie im Forst ausfiel. Eine andere Erfahrung ergab sich aus einem unabhängigen Forschungsprojekt (Aktiv BüKE[1]), das zeitgleich in Ebersberg stattfand. Das Projektteam arbeitete eng mit einer Bürgerexpert*innen-Kerngruppe, die auch mit Verwaltung, Wissenschaft und Zivilgesellschaft interagierte. Gerade diese hybride Rolle – nicht Behörde, nicht Lobby, sondern vermittelnde Instanz – erwies sich als Stärke.

Das Projekt „Aktiv BüKE": Von der Idee zur gemeinsamen Planung

Unter dem Titel „Aktive Bürgerexpert*innen in Klimaschutz und Energiewende" (Aktiv BüKE) rief das Forschungsteam 2020 eine Kerngruppe aus neun jungen, lokalen Lai*innen ins Leben. Die Mitglieder gehörten keiner Interessenvertretung an und waren im Landkreis verankert und vernetzt. In acht Workshops über sechs Monate eignete sich die Gruppe Grundlagen zu Energiebilanzen, Planungsrecht und Landschaftsfragen an – nicht als Ersatz für Fachwissen, sondern um als „Übersetzerin" zwischen Fachwelt und Öffentlichkeit zu wirken. Ziel war eine aufbauende Planungskultur: nicht nur Einwendungen sammeln, sondern eigenständige Standortkonzepte für Wind und PV für ihre Region entwerfen.

Ein zentrales Werkzeug waren detaillierte, digitale Karten und eine webbasierte 3D-Visualisierung. Diese machten Abstände, Höhen, Sichtbeziehungen und Alternativen erfahrbar – ein Schritt weg von abstrakten Debatten hin zu konkreter Gestaltungsarbeit. Das Projekt verlagerte sich coronabedingt weitgehend ins Digitale; dennoch gelang es, Entwürfe öffentlich vorzustellen und iterativ zu verbessern.

Die Projektarchitektur folgte einer klaren Dramaturgie: kritischer Wissensdialog (Fakten, Regeln, Kartenarbeit) und konstruktiver Wissensdialog (Entwürfe, Szenarien), ergänzt um Blog und offene Präsentationen. So wurde die „schweigende Mehrheit" erreicht und aktiviert –nicht nur als Zuhörer*innen, sondern als Resonanz- und Korrektivraum für entworfene Lösungen.



Foto: RIFS@GFZ / Arne Weychardt

Dr. Jörg Radtke

RIFS Forschungsinstitut für Nachhaltigkeit am GFZ Helmholtz-Zentrum für Geoforschung

joerg.radtke@rifs-potsdam.de
www.rifs-potsdam.de

Valentin Leschinger

MSH Medical School Hamburg

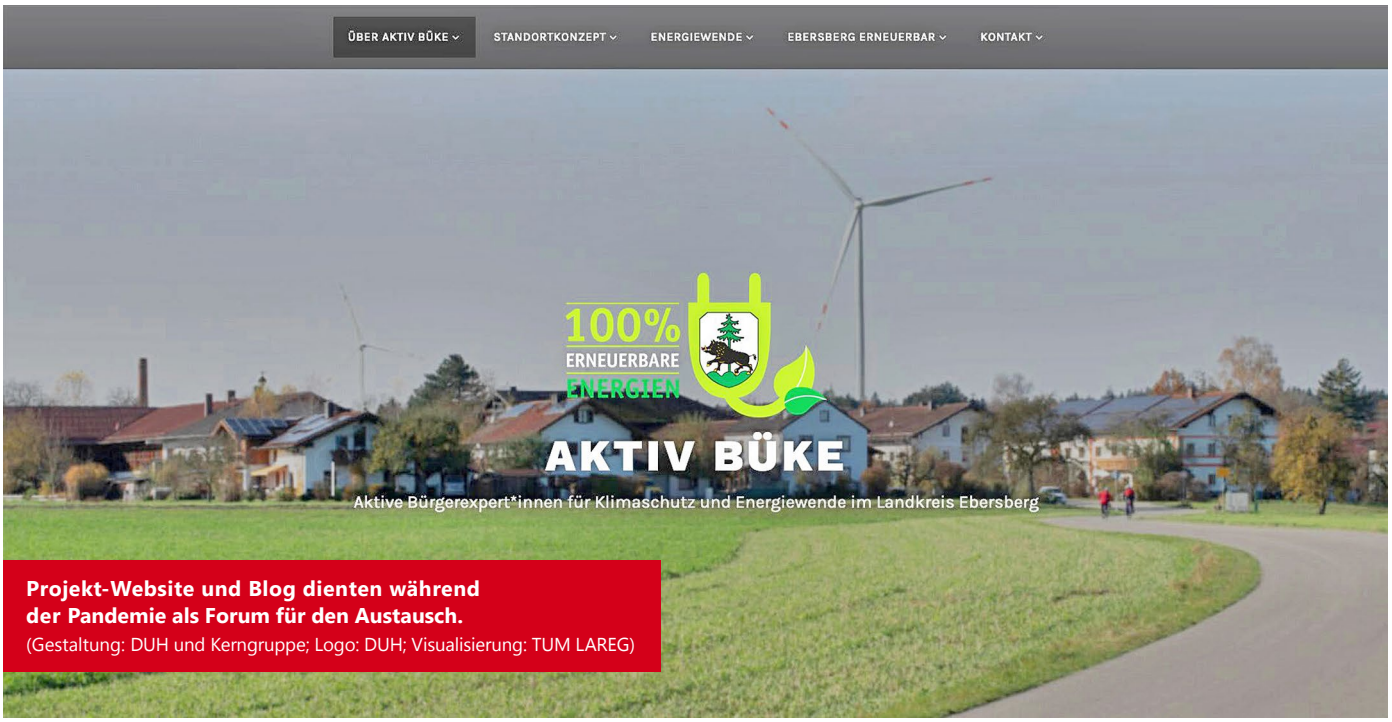
valentin.leschinger@medicalschool-hamburg.de

www.medicalschool-hamburg.de



Foto: privat

[1] Schöbel, S.; Hübner, G.; Leschinger, V.; Barthel, P. & Schmölz, M. (2022): Aktive Bürgerexpert:innen in Klimaschutz und Energiewende (Aktiv BüKE). Bürgerexpert:innen und Partizipation – generationenübergreifende Verantwortung im Klimaschutz und Gestaltung von erneuerbaren Energien in der Landschaft [Forschungsbericht]. https://doi.org/10.14459/2022md1688655.



Projekt-Website und Blog dienten während der Pandemie als Forum für den Austausch.
(Gestaltung: DUH und Kerngruppe; Logo: DUH; Visualisierung: TUM LAREG)

Öffentlichkeit schaffen: Was die Formate bewirkten

Die erste Online-Präsentation am 03.12.2020 (ca. 70 Teilnehmende) kombinierte Projektüberblick, Befragungsbefunde und Live-Abfragen. Auffällig: Die eigene Meinung zur Windenergie im Landkreis fiel klar positiv aus, während die vermutete Mehrheitsmeinung deutlich kritischer eingeschätzt wurde. Dieses Delta zwischen „meiner Meinung" und „was die anderen angeblich denken" ist sozialpsychologisch bedeutsam – und erklärt, warum sichtbare Dialogräume Polarisierungsnarrative relativieren können.

Am 18.01.2021 folgte das Grobkonzept (ca. 135 Teilnehmende). Die Kerngruppe präsentierte erstmals selbst ein Gesamtkonzept für Erneuerbare Energien für den Landkreis, basierend auf drei abgestimmten Grundregeln:

(1) faire Verteilung („Beiträge aller Gemeinden")

(2) Windhöffigkeit als Effizienzkriterium

(3) Abstände von mindestens 3H, möglichst 4H zu Wohnsiedlungen

So entstand eine Karte, die weder reine Konzentration noch „Versprengung" befördert, sondern geordnete räumliche Beiträge jeder Gemeinde vorsah.

Parallel wurden PV-Freiflächen als Mehrfachnutzung gedacht (z. B. an der A94 als Lärmschutzband); überschlägige Mengenansätze wurden transparent gemacht und mit Dach-PV sowie einem maßvollen Biogas-Anteil verknüpft. Wichtig war nicht die „eine richtige" Zahl, sondern das offene Rechnen – überprüfbar, veränderbar, anschlussfähig an kommunale Debatten. In der begleitenden Befragung zeigte sich insgesamt: Die Energiewende wird im Landkreis grundsätzlich positiv bewertet – auch im Nahbereich –, Kritik richtet sich eher an die Umsetzung. Der Bürger*innen-Entwurf schnitt gegenüber professionellen Varianten vielfach günstiger ab (Gerechtigkeit, Passung, Image). Zudem wurde sichtbar: Akzeptanz vor Ort wird oft unterschätzt.

In Aktiv BüKE wurde zu Beginn die Legitimation der Kerngruppe kritisch diskutiert – etwa die zeitweilige Anonymität der Mitglieder („Black Box"). Das Konsortium reagierte mit einer schriftlichen Erläuterung zu Auswahl und Schutzbedarfen; die Kerngruppe trat anschließend offen auf und präsentierte ihre Kriterien öffentlich. Solche Meta-Konflikte über Verfahren beeinflussen die Akzeptanz mindestens so stark wie Sachargumente; genau hier demonstrierte Ebersberg die Wirkung dialogischer Strukturen (offene Veranstaltungen, 3D-Modell, Feedback-Schleifen).

Konflikte und Dynamiken beim Bürgerentscheid Ebersberg

Beim Bürgerentscheid zur Windenergie im Forst blieb die Auseinandersetzung vielschichtig – inhaltlich, organisatorisch und emotional. Politisch trug eine breite Kreistagsmehrheit das Projekt; einzelne Fraktionen opponierten. Auf Verwaltungsebene gab es eine kritische Position der Unteren Naturschutzbehörde. Zivilgesellschaftlich standen Arbeitskreis Pro Windenergie und Aktionsbündnis Pro Windenergie den Gegner*innen gegenüber, darunter Landschaftsschutz Ebersberger Land e.V., BI St 2080, Schutzgemeinschaft Ebersberger Forst sowie der Landesbund für Vogelschutz; der BUND befürwortete – teils unter Auflagen – die Nutzung. In dieser Konstellation verknüpften sich klassische Schutzgüter-Konflikte (Artenschutz, Erholung, Wasser) mit Fragen von Verfahrensgerechtigkeit und Vertrauen.

Die Argumente der Gegner*innen wiederholten sich über den Zeitraum hinweg:



Mitglieder der Bürgerkerngruppe machen sich ein Bild vor Ort.

Foto: Alexandra Beier

Gefährdungen von Greifvögeln und Fledermäusen, Kritik an Rodungen für Zuwegungen und Fundamente, Sorgen um Grundwasser, die Ablehnung einer Windnutzung im Wald an sich sowie die Furcht vor einem „Dominoeffekt" weiterer Anlagen („nicht nur fünf, am Ende zwanzig"). Daneben stand eine allgemeine Kritik an der Energiepolitik (Flächenverbrauch, vermeintlicher „Alleingang", Debatte um den Atomausstieg). Befürworter*innen hielten dem den Nutzen für Klimaschutz und regionale Verantwortung entgegen.

Der Konfliktverlauf und Eskalationspunkte können knapp zusammengefasst werden: Im Jahr 2011 stimmte der Kreistag grundsätzlich zu (Windmessung). 2016 ging das erste Windrad am Waldrand in Betrieb; 2018/19 folgten Wellen öffentlicher Aktionen – u. a. eine Fridays-for-Future-Demonstration im Juli 2019 –, und der BUND Naturschutz befürwortete den Bau unter Auflagen. Vor dem Hintergrund der aufgeheizten Debatte ließ der Landkreis prüfen, ob Windenergie im Landschaftsschutzgebiet möglich sei, und entschied, die Grundsatzfrage per Bürgerentscheid zu klären. Am 16.05.2021 votierten 52,7 % bei knapp 62 % Beteiligung für die Windnutzung (fünf WEA). 2022 meldete der damalige Projektträger Green City AG Insolvenz an – ein externer Schock, der neue Umsetzungsunsicherheit erzeugte und die Lage kommunikativ erneut verkomplizierte.

Auch Kommunikationskonflikte prägten den Prozess. In Phasen hoher Sichtbarkeit standen Leserbriefschlachten, Petitionen und Social-Media-Debatten neben formellen Verfahren.

Was bleibt: Fünf Lehren für die partizipative Energiewende

Das Beispiel der Bürgerkerngruppe erbrachte überraschende Ergebnisse und Entwürfe für eine faire Gestaltung der Energiewende. Im Bürgerentscheid kam es zu einem Pro-Windkraft-Votum. Die Entscheidung ersetzte keinen Genehmigungsvorbehalt, schuf jedoch demokratische Rückenstärkung – und bremste gleichzeitig die Eskalationsspirale. Aus beiden Erfahrungen aus Ebersberg, dem Bürgerprojekt und dem Bürgerentscheid, lassen sich fünf Lehren für Stand-Land-Bezüge der Energiewende ziehen:

(1) Früh ansetzen: Aus kritischen Fragen gemeinsame Aufgaben machen;

(2) Visualisieren: 3D-Modelle und konkrete Karten übersetzen Fachlichkeit in Anschauung;

(3) Fair verteilen: Beiträge räumlich balancieren, statt Konflikte zu konzentrieren;

(4) Junge Stimmen stärken: Diversität erweitert Lösungsräume und schafft Glaubwürdigkeit;

(5) Öffentlichkeit strukturieren: Präsentationen, Befragungen und Feedback-Schleifen bauen Vertrauen in Verfahren auf – nicht nur in Fakten.

Im Kern liefern die Erfahrungen aus Ebersberg eine „Blaupause" für die Energiewende: Wo Menschen mitreden und mitentscheiden, werden Flächenkonflikte verhandelbar. Der Fall Ebersberg liefert Anregungen, wie ländliche Räume die Energiewende als Gemeinschaftswerk gestalten können: transparent, lernend, gerecht. ■

Marktgespräche öffnen Dialog

Birgit Wessel

Die Gräben zwischen Stadt- und Landbevölkerung sind tief, der Diskurs ist geprägt von gegenseitigen Vorurteilen zwischen Konsumierenden und Produzierenden – was können wir tun, um wieder miteinander ins Gespräch zu kommen?

Diese Frage stellten sich die drei Präsidiumsfrauen des Niedersächsischen LandFrauenverbandes Hannover (NLV), Elisabeth Brunkhorst, Marita Eschenhorst und Dörte Stellmacher, gemeinsam mit Pastorin Cornelia Möller, Referentin für Land- und Ernährungswirtschaft im Haus kirchlicher Dienste, bei einem Treffen im Herbst 2023.

Aus der Fragestellung heraus erwuchs die Idee, gemeinsam „Marktgespräche" ins Leben zu rufen.

Was ist unter einem Marktgespräch zu verstehen?

Das Veranstaltungsformat findet auf einem Markt oder in der unmittelbaren Nähe statt, und zwar dann, wenn dort reges Treiben herrscht, die Marktbeschickenden ihre Waren anbieten und die Kundinnen und Kunden einkaufen gehen. Ein Marktgespräch umfasst eine Diskussionsrunde mit Erzeugenden und Verbrauchenden, mit Landwirtschaft, LandFrauen und Kirche. Auch andere Beteiligte, zum Beispiel aus der Politik oder dem Lebensmitteleinzelhandel, sind möglich. Die Ziele sind, mit dem Publikum ins Gespräch zu kommen und Verständnis füreinander zu schaffen.

> ***Die Kenntnisse über Landwirtschaft, also die Erzeugung von Lebensmitteln, nimmt besonders in den Städten immer weiter ab.***

Gesagt, geplant und umgesetzt: Mittlerweile haben drei Marktgespräche erfolgreich stattgefunden. Beworben wurden die Gespräche mit Postkarten, über Gemeindebriefe, Verbandsrundschreiben und auf Social Media.

Den Auftakt machte im April 2025 das **Marktgespräch in Hildesheim** mit dem kontroversen Titel „Land produziert, Stadt konsumiert? – Spannungsfeld Lebensmittel". Jeden Samstag findet dort in der St.-Lamberti-Kirche die „Musik zur Marktzeit" statt. Die Menschen in Hildesheim kennen dieses so ansprechende wie kostenlose Format. Im Anschluss daran zu einem Marktgespräch einzuladen bedeutete, einen großen Teil des Publikums für das Gespräch zu gewinnen. 70 Menschen sind der Diskussion interessiert gefolgt.

„Die Kenntnisse über Landwirtschaft, also die Erzeugung von Lebensmitteln, nimmt besonders in den Städten immer weiter ab. Das ist kein Wunder, denn die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe geht immer weiter zurück, das heißt, immer weniger Menschen haben einen Bezug dazu", führte NLV-Präsidentin Elisabeth Brunkhorst in das Thema ein. Auf dem Podium diskutierten Judith von Hermanni, Landwirtin und LandFrau, Wiebke Franke-Rathmann, ebenfalls Landwirtin, Henrike Monninger und Arian Obornik von der Solidarischen Landwirtschaft „Immergrün" und Diakon Andreas Handzik von der sozialen Essensausgabe „Guter Hirt". Moderiert von Berit Hartig ging es darum, wie Nahrungsmittel erzeugt bzw. an Bedürftige weitergegeben werden.

Dabei erläuterte von Hermanni, dass ihr Betrieb Weizen und Kartoffeln nicht nur für die Region, sondern Deutschland- bzw. EU-weit verkauft. Franke-Rathmann betonte, dass die hohen Auflagen für Pflanzenschutzmittel hierzulande mit sich bringen, dass jedes Mittel zigmal geprüft werde, bevor es eingesetzt wird. Dennoch sehe man sich oft und hartnäckig mit der Kritik an konventioneller Landwirtschaft konfrontiert.

Aus dem Publikum kam eine Frage nach der Verlässlichkeit von Bio-Qualität: „Halten die Lebensmittel immer, was das Siegel verspricht?" „Bio ist nicht immer und automatisch die bessere Wahl", stellte Franke-Rathmann klar. Etwa dann, wenn ein Produkt aus einem Land kommt, in dem für das Siegel nicht die gleichen Auflagen erfüllt werden müssten wie in der EU oder deren Einhaltung nicht überwacht werde.



Foto: Leonie Stenzel

Birgit Wessel

Geschäftsführerin Niedersächsischer LandFrauenverband Hannover e.V.

wessel@landfrauen-nlv.de
www.landfrauen-nlv.de



Foto: privat

Marktgespräch in Hildesheim

„Könnten Lebensmittel nicht erschwinglicher sein?“, fragte ein weiterer Zuschauer. „Lebensmittel sind doch für den Menschen das Wichtigste überhaupt“, antwortete Monninger. Lebensmittel hätten einen Wert, der über den Preis hinausgeht. Bei „Immergrün“ werde alles Gemüse in Handarbeit erzeugt und ihre 70 Kundinnen und Kunden kennen Monninger und Obornik persönlich.

Der „Gute Hirte“ versorge 1 500 bedürftige Menschen mit Lebensmitteln und verringere so die Lebensmittelverschwendung, brachte Andreas Handzik in das Gespräch ein. Die Einrichtung habe schon von Frachten profitiert, bei denen ein ganz geringer Teil schimmlig oder überlagert war – deshalb sei die gesamte Lieferung an seine Lebensmittelausgabe gegangen.

Direkt am Ort des Geschehens fand das **Marktgespräch in Braunschweig** als Kooperationsveranstaltung von NLV, Evangelisch-lutherischer Landeskirche in Braunschweig und Niedersächsischem Landvolk Braunschweiger Land statt.

Angeregt diskutierten Landwirt Stefan Schreiber und Landwirtin Linda Wolter, Propst Lars Dedekind und Landvolkvertreter Karl-Friedrich Wolff von der Sahl. „Jeder Familienbetrieb hat die Enkeltauglichkeit im Fokus“, „Landwirte tragen viel zum sozialen Leben bei“, „Landwirte sind von der Natur abhängig“ und „Landwirtschaft denkt in Generationen“ – unter anderem diese Antworten gaben sie der Moderatorin Berit Hartig.

Bei diesem Gespräch war das Kommen und Gehen groß: Viele Marktbesucher*innen blieben stehen und zeigten sich an der Diskussion unter dem Motto „Vom Acker auf den Teller! Spannungsfeld Lebensmittel" interessiert, äußerten jedoch keine Kritik an der Landwirtschaft.

Eine weitere Titelvariation weist das **Marktgespräch in Celle** auf: „Wertschätzung von Lebensmitteln – mein Beitrag? Mein Gewinn!“ in der Celler Stadtkirche. Auf dem Podium betonte Elisabeth Brunkhorst, dass der Sicherheit von Ernährung gerade in Krisenzeiten eine bedeutsame Rolle zukomme. Zu wissen, was regional erzeugt wird und saisonal vorkommt, und den Einkauf danach zu gestalten, sei u. a. ein wichtiger Schritt beim Klimaschutz. Die Wissensvermittlung über Lebensmittelerzeugung in Schulen fordern die LandFrauen seit Jahrzehnten. In verschiedenen Projekten machen sich die LandFrauen für Wissenstransfer und für einen besseren Erzeuger-Verbraucher-Dialog stark. Die Vorsitzende des LandFrauen-Kreisverbandes, Ann-Katrin Berkhan, schilderte auf dem Podium das Engagement der Ortsvereine, das Wissen um die Erzeugung der Nahrungsmittel und deren Verwertung an Kinder und Schüler zu vermitteln.

Im Gespräch mit Moderator Friedrich Hauschild berichtete Sina Severloh, Landwirtin, dass sie die Akzeptanz der Verbrauchenden vermisse und deshalb Führungen über ihren Betrieb anbiete. Von Jan Müller, Inhaber mehrerer Einzelhandelsgeschäfte, erfuhren Moderator und Zuschauende, dass er aus Wirtschaftlichkeitsgründen sein Sortiment so gestalten muss, dass es von den Kund*innen angenommen wird. Ihre Macht sei enorm.

Und auch bei diesem Gespräch war ein Vertreter einer Tafel, der Celler Tafel, dabei. Bernd Zobel stellte seinen Einsatz für die Einrichtung als Brückenbauer zwischen Mangel und Überfluss dar.

In Celle wurde wiederum kontrovers diskutiert. So sah ein Zuschauer es als sinnvoll an, im Februar Kartoffeln aus Israel zu kaufen, um die dortige Landwirtschaft zu unterstützen. Die durch diese Frage aufgekommene Diskussion setzte sich noch weit über die eigentliche Veranstaltungsdauer fort.

Fazit und Ausblick

Die Marktgespräche stoßen also auf jeden Fall Diskussionen an. Die beteiligten Landwirt*innen haben den Dialog als sehr positiv empfunden, finde er doch im Alltag viel zu selten statt.

Doch drei Marktgespräche können nur ein Anfang sein. Nachahmen ist erwünscht. Entsprechend wird der NLV seinen 37 Kreisverbänden empfehlen, weitere Marktgespräche durchzuführen und als Hilfestellung einen Leitfaden zur Verfügung stellen. Bei der Organisation von Marktgesprächen kommt unter anderem darauf an, Kooperationspartner*innen im Kirchenvorstand und anderen Vereinen zu finden, einen Ablaufplan zu erstellen und mit der Werbung rechtzeitig zu starten. ■