



**RuralUrbanNexus**

Global nachhaltige Landnutzung und Urbanisierung

**Protokoll zum Workshop  
„Nachhaltige Landnutzung im Stadt-Land-Nexus:  
Welche Konzepte und Instrumente braucht es?“  
11.12.2017, Berlin, Ecologic Institute**

von

Stephanie Wunder, Ecologic Institut, Berlin

Linda Mederake, Ecologic Institute

UFOPLAN Projekt FKZ: 3715 75 122 0

Gefördert von



Bundesministerium  
für Umwelt, Naturschutz,  
Bau und Reaktorsicherheit

## 1 Vorwort

Das Protokoll gibt im Wesentlichen Diskussionsergebnisse und Diskussionsbeiträge der TeilnehmerInnen während des Workshops wieder. Der inhaltliche Rahmen kann den separaten Powerpoint-Präsentationen der ForschungsnehmerInnen und dem Hintergrundpapier für den Workshop entnommen werden. Auch Teilnehmendenliste und Agenda können von der Projektwebsite [www.rural-urban-nexus.org](http://www.rural-urban-nexus.org) heruntergeladen werden.

## 2 Begrüßung, Vorstellung des Projekts und Workshopziele

Peter Fritsch (BMUB) und Almut Jering (UBA) begrüßen die Teilnehmenden. Anschließend führt Stephanie Wunder (Ecologic Institut) in das Projekt „Rural Urban Nexus – Global nachhaltige Landnutzung und Urbanisierung“ ein und stellt die Workshopziele vor (siehe Einführungspräsentation).

Im Anschluss stellen sich die TeilnehmerInnen zu verschiedenen inhaltlichen Aussagen im Raum auf.

- Für eine nachhaltigere Landnutzung braucht es politisch und planerisch eine stärkere Verknüpfung zwischen Städten und ihrem Umland
- Die koordinierte und integrierte Planung zwischen Stadt und Land funktioniert in Deutschland schon recht gut
- Für eine verbesserte Stadt-Umland Planung und Politik fehlt es nicht an Instrumenten sondern an deren Umsetzung und Nutzung
- Für einen stärkeren integrierten Ansatz fehlt ein zugkräftiges Konzept
- Für eine stärkere integrierte Planung und Politik fehlt der Austausch der Personen in den relevanten Sektoren, administrativen Ebenen und mit Praxisakteuren
- Im Sinne einer nachhaltigeren Landnutzung sollte sich Deutschland international engagieren, um das Thema der Förderung von territorialen Entwicklungsansätzen voran zu bringen.

Es wird deutlich, dass die Teilnehmenden aus unterschiedlichen Feldern (Politik, Forschung, Beratung, etc.) kommen und Ihre Meinungen zu Fragen des Rural Urban Nexus durchaus auseinandergehen. Zum weiteren Kennenlernen führen die Teilnehmenden in Kleingruppen kurze Gespräche an Gruppentischen.



Positionierung der Teilnehmer im Raum zu verschiedenen Fragen des Rural Urban Nexus

### 3 Konzept und Prinzipien

Stephanie Wunder erläutert, welche bestehenden Konzepte für das Projekt geprüft wurden und welche Kernprinzipien sich aus den jeweiligen Konzepten und Strategiepapieren ableiten lassen (siehe Präsentation Konzept & Prinzipien). Als Ergebnis dieses Prozesses präsentiert sie vier Kernprinzipien: den Nexus<sup>2</sup>, also den Bedarf für einen räumlich und sektoral übergreifenden Planungsansatz und als prozessorientierte Prinzipien den Multi-Actor-Ansatz und die langfristige Ausrichtung von dynamischen Konzepten.

Ein Teilnehmer merkt zur Präsentation an, dass die meisten der zehn untersuchten Konzepte extrem synthetische Produkte internationaler Prozesse sind mit dem Ziel der gegenseitigen Verständigung. Es wäre auch spannend zu betrachten, was in den Prozessen nicht angesprochen wurde.

Eine weitere Teilnehmerin fragt, was eigentlich die Treiber der angesprochenen Entwicklungen des Stadt-Land-Seeien, Stichwort Megatrends. Ihr komme in den Ausführungen noch die Klimaperspektive zu kurz und der Verweis darauf, dass die Agenda 2030 und die Klimaagenda ungleiche Ressourcen für ihre Umsetzung zur Verfügung haben: Hinter der Klimaagenda stehen deutlich mehr finanzielle Mittel und es stelle sich die Frage, ob die Agenda 2030 ausreichend ausgestattet sei, um notwendige Entwicklungen und Umorientierungen anzustoßen.

Stephanie Wunder antwortet darauf, dass das Ziel der Ableitung der Prinzipien war, zu identifizieren, welchen (internationalen) Grundkonsens man für die Entwicklung des Stadt-Land-Nexus ableiten kann. Dies bedeute nicht, dass nicht auch andere Themen relevant sind oder relevanter werden sollten. In Bezug auf die Frage, welche anderen Diskurse für die politische und wissenschaftliche Diskussion der Stadt-Land-Verflechtungen relevant sind, wird auf den zweiten Teil des Workshops am Nachmittag verwiesen, in dem diskutiert wird, welche Diskurse mit Blick auf den Rural Urban Nexus zentral sind.

Es folgt ein Weltcafé in drei Gruppen zu den Fragen

1. Stimmen diese **Prinzipien**? Für wen/wofür wären diese Prinzipien hilfreich? Was müsste ergänzt/geändert, konkretisiert werden? (Moderation Stephanie Wunder)
2. Ist **Ernährungspolitik** ein geeigneter Zugang? Wenn nein: warum? Wenn ja: Warum und welche ersten Schritte sind notwendig, um Stadt-Umland-Ernährungspolitik zu etablieren? (Moderation Peter Ulrich)
3. Ein Großteil der Prinzipien besagt, das neue **Prozesse** notwendig sind, die Planung und Politik sektor- und verwaltungsübergreifend (zwischen Stadt und Land) bzw. mit früher Beteiligung von Praxisakteuren zu gestalten sind: Wie kann ein solcher Prozess angestoßen werden (je nach Ebene: Stadt/Umland, Bundes )? Welche guten Beispiele sind hier bekannt? (Moderation Franziska Wolff)



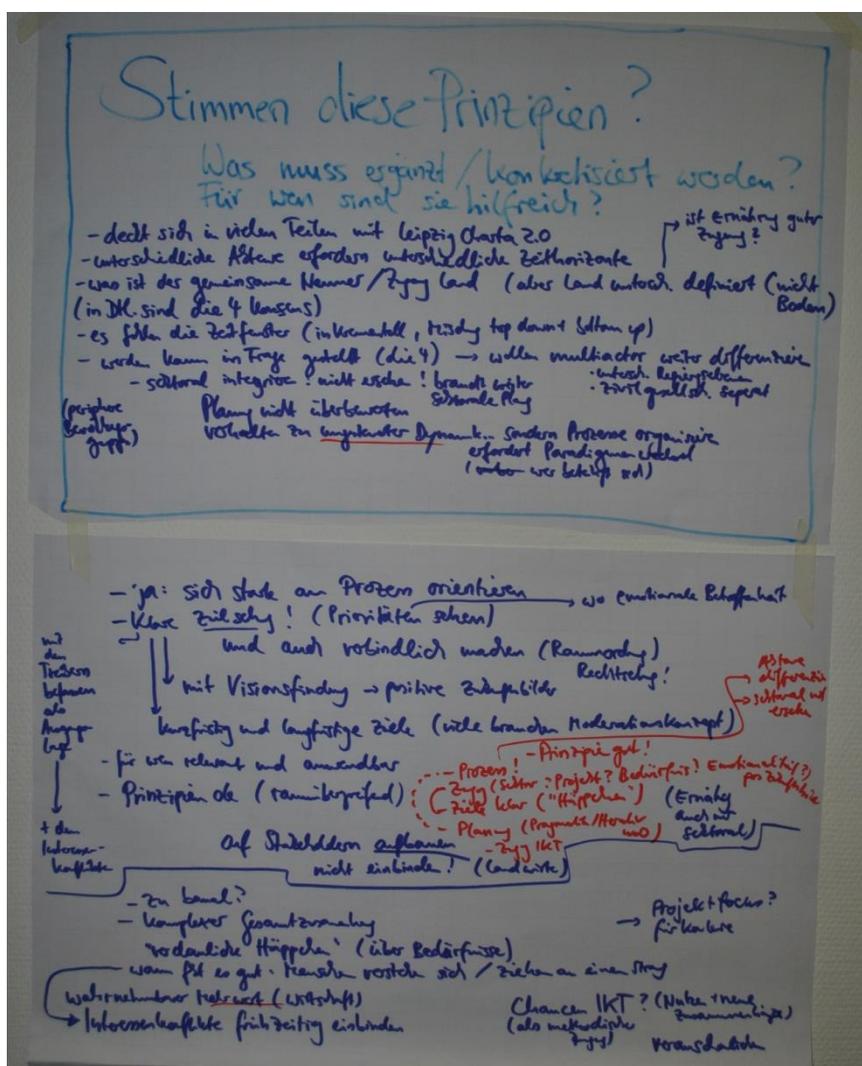
Vortrag Stephanie Wunder & Gruppenarbeit in Weltcafes

#### 3.1 1. Weltcafé: Stimmen die Prinzipien?

Die Diskussionen zur Frage ergeben, dass **kein Dissens zu den identifizierten Prinzipien** besteht bzw. zumindest in Deutschland nicht davon auszugehen ist, dass diese Prinzipien in Frage gestellt werden. Es wird festgestellt, dass auch wenn die Leipzig Charta nicht zu den 10 untersuchten Konzepten gehört, auch im Vergleich zu Leipzig Charta zur nachhaltigen Stadtentwicklung viele Schnittstellen bestehen.

Vielmehr stellt sich die Frage, **welche Schlussfolgerungen und weiteren Schritte** aus der Identifikation von Kernprinzipien folgen: Wo müsste man ansetzen, um nachhaltige Stadt-Land-Verflechtungen in der Praxis zu erreichen? Soll/Kann dies über Emotionalität gelingen? Eine Visionsbildung? Den Fokus auf das Ernährungsfeld? Durch einzelne Projekte? Welche Rolle kann eine Aufbereitung der komplexen Zusammenhänge durch Mittel der IKT spielen? Gerade weil das Thema so groß und komplex ist, stellt sich zunächst die Frage, welche ersten Schritte gewählt und gegangen werden sollten.

Um zu entscheiden, wie man nun weiter vorgehen solle (Teilnehmer des multiactor approaches etc.), müssten die **Adressaten noch stärker ausdifferenziert** werden. Ggf. müsste auch noch stärker betont werden, dass **integrierte Planung** nicht bedeutet, dass sektorale Planungen abgeschafft werden sollen, sondern, dass es um eine zusätzliche Ebene geht, die es in strategischen Prozessen zu berücksichtigen gilt. Dabei handelt es sich nicht immer um dezierte Planungsprozesse (**Planung nicht überbetonen**: nicht alle notwendigen Prozesse, die angestoßen werden müssen, können geplant werden oder werden in einer Planung münden).



Ergebnis der Gruppenarbeit in Weltcafe 1

### 3.2 2. Weltcafe: Ist Ernährungspolitik ein guter Ansatz?

In der Beantwortung der Frage „**Ist Ernährungspolitik ein guter Ansatz?**“ sind die TeilnehmerInnen **unterschiedlicher Meinung**:

**Dafür**, dass regionale Ernährungspolitik ein besonders geeigneter Zugangspunkt ist, spricht, dass

- Über Ernährung auch die Emotionalität angesprochen werden kann, was die Kommunikation des Themas vereinfacht
- Weil es einen weltweiten Trend zu regionalen/ städtischen Ernährungspolitik gibt (in Deutschland kommt dieser gerade erst an – auch das Strategiepapier der Bundesregierung zu Stadtentwicklung enthält Ernährung, ebenso Bioökonomiestrategie)
- Ernährungspolitik auch ein integriertes Denken in Wertschöpfungsketten/ sektorübergreifende Zusammenarbeit impliziert
- Es mobilisiert Bevölkerung/ Zivilgesellschaft, starke diskursive Kraft, gut kommunizierbar
- Ernährung, Ernährungssicherheit und Ernährungssouveränität sind „globale Überlebens Themen“

**Kontra-Argumente**, die die spezielle Eignung des Zugangs durch Ernährungspolitik anzweifeln sind:

- Die Debatte ist fokussiert auf die Ernährung auf Städte und ist nicht auf eine gleichberechtigte Beziehung ausgelegt
- Ernährungspolitik ist noch nicht etabliert, selbst noch vage und ohne Vision, komplex
- Die Verwaltung ist auf die Bearbeitung dieses Themas noch nicht eingestellt und dürfte sich damit auch schwertun
- Bei Ernährung klaffen Anspruch und Wirklichkeit auseinander: Menschen wollen nicht verzichten/ große Änderungen
- Andere Zugänge (genannt werden Verkehr, Transport, Energie, Wasser, Klima) bilden noch geeignetere Zugänge – hier sind die Arenen/ Austauschplattformen auch schon weiter entwickelt

Bei der Beantwortung der Frage sei außerdem **entscheidend, wer die Zielgruppe ist**.



Ergebnis der Gruppenarbeit in Weltcafe 2

### 3.3 Weltcafe 3: Wie bekommt man Prozesse in Gang?

Auf die Frage wie man Prozesse in Gang setzen könne, antworten die Teilnehmenden unterschiedlich. Zum einen wird ein **Top-Down-Prozess** mit drei Ebenen beschrieben: 1.) Politische Strategien, 2.) öffentliche Planungen, 3.) Zulassungsebene (Nutzungsebene). Daneben wird ein **Bottom-Up-Ansatz** gestellt, in dem Prozesse von einem Problemverständnis oder der eigenen Betroffenheit ausgehen und zivilgesellschaftliche Akteure frühzeitig integriert werden.

Darin anschließend wird mehrfach geäußert, dass **Impulse aus der Zivilgesellschaft** zentral seien. Die Zivilgesellschaft diene als Motivator und erzeuge Druck, damit sich die Verwaltung öffnet. **Neben dem Ernährungsthema** gelänge dies bei den Themen **Luftqualität, Wohnumfeldqualität, Wohnraum oder Mobilität, also Themen, die emotional aufladbar sind.**

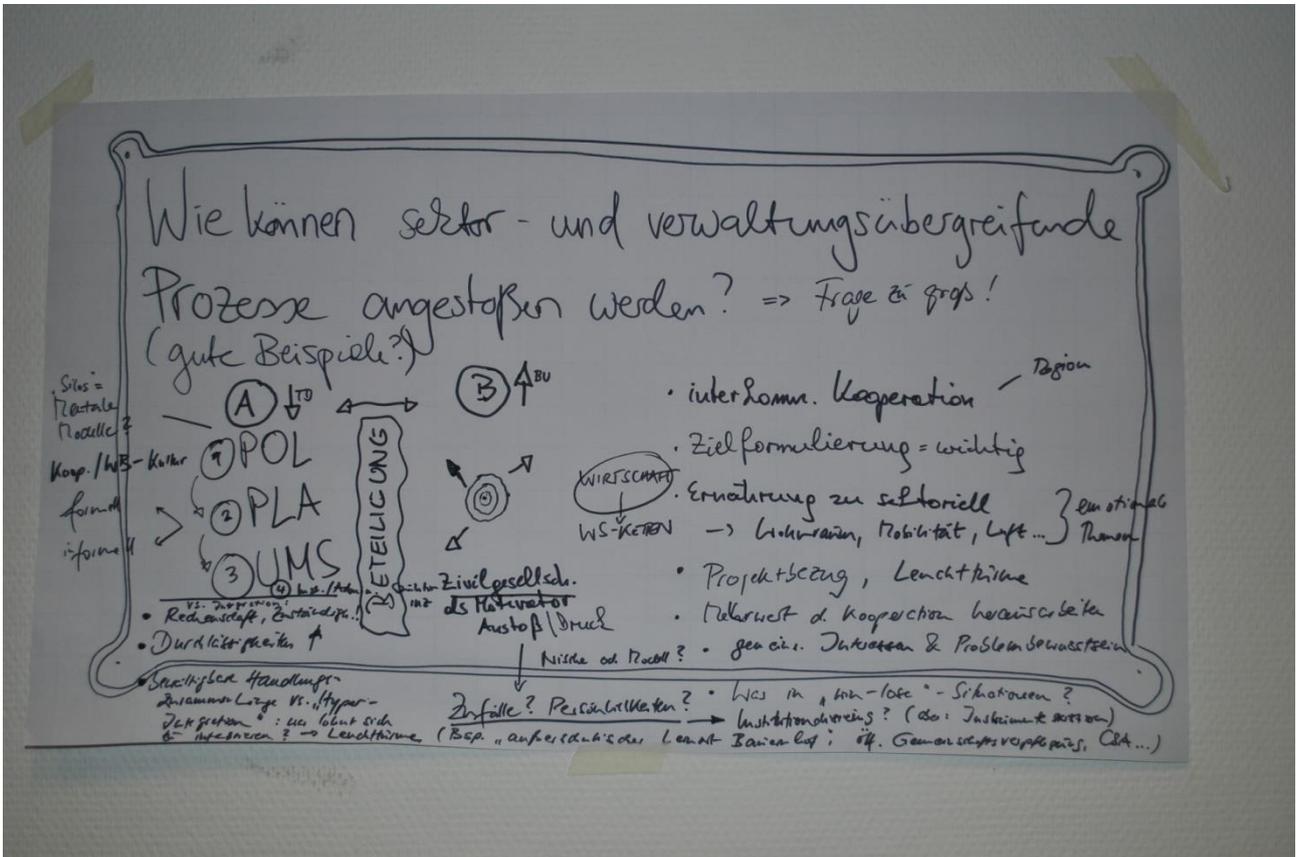
Die Teilnehmenden sind sich einig, dass Lösungen bei **Win-Win-Situationen gut aushandelbar** seien, es jedoch bei Win-Lose-Situationen sehr schwierig ist, Prozesse in Gang zu setzen.

Herausgehoben wird auch die **Bedeutung interkommunaler Kooperation**. Einige Regionen wie z.B. Hannover seien hier beim Umdenken der Stadt-Umland-Beziehung schon recht weit. Eine Person fühlt sich mit der Frage überfordert, da es **keinen goldenen Weg** gäbe.

Kritische Stimmen merken an, dass das Feld Ernährung gerade aus planerischer Sicht zu eng sei, und dass die spannendere Frage sei, **wie man einen Prozess am Laufen halten kann** und nicht (nur) wie man ihn anstößt.

Daneben werden einige weitere Fragen aufgeworfen, z.B. wie **Prozesse bewältigbar** bleiben, wie weit man mit der Integration von Politikbereichen gehen sollte, **in welchen Konstellationen eine Integration angebracht sei** und ab wann übergreifende Denkkompetenzen zu einer Überforderung führen könnten.

Dazu wird deutlich gemacht, dass sektorale Integration nicht dazu führen dürfe, dass Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten unklar würden. Der **Vorteil einer sektoralen Organisation** sei, dass **Verantwortung** und Rechenschaftspflichten klar geregelt sind.



Ergebnis der Gruppenarbeit in Weltcafe 3

## 4 Rahmenbedingungen und Instrumente

Franziska Wolff (Öko-Institut) präsentiert durch die Projektnehmer identifizierte Instrumente für die Gestaltung nachhaltiger Stadt-Land-Verknüpfungen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene (siehe Präsentation). Sie erläutert, dass es nicht an strategischen Ansatzpunkten oder Instrumenten fehlt, sondern an der Umsetzung und dem Bezug auf den im Projekt entwickelten „RUN-Kompass“. Das Planungsrecht biete hier in Deutschland viele Ansätze, die Umsetzung sei aber häufig freiwillig. Relevante Anreizinstrumente gäbe es nur sehr punktuell (siehe Präsentation Instrumente), nur im Bezug auf regionale Wirtschaftsförderung sind mehr Anreizinstrumente identifizierbar. Das Ordnungsrecht bietet kaum bis keine Instrumente für die nachhaltige Gestaltung des Stadt-Land-Nexus. Auch für den Abbau von Hemmnissen gibt es kaum Instrumente. Sie fasst zusammen, dass es viele gute Instrumente gäbe, diese aber freiwillig sind. Institutionell wäre eine Umentwicklung mit den bestehenden Strategien und Instrumenten möglich, es scheinen jedoch Anreiz und Motivation zu fehlen. Dem Eingangsvortrag folgen drei Kurzstatements, die sich auf die Aussagen der Präsentation bzw. dem dazugehörigen Bericht beziehen.

Hierzu wurden Barbara Scholz, Michael Kügler und Stephanie Bock vorab gebeten einen kurzen Impuls vorzubereiten.

**Barbara Scholz** (giz) arbeitet im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und orientiert sich in ihrem Beitrag deshalb stark am im Bericht vorliegenden Kapitel zu internationalen politischen Strategien.

Grundsätzlich gibt sie zu bedenken, dass „die Flughöhe“ **internationaler Strategiepapiere** – die von Burkina Faso bis Kalifornien gelten müssen - zwangsläufig hoch und die Formulierungen damit vielfach vage sind. Die **Universalität** (und **Freiwilligkeit**) der Anwendbarkeit geht in der Regel auch mit dem **Mangel an konkreten Vorgaben** einher, die Wortwahl verläuft unter der Maßgabe der **Konsensfindung** – dennoch können Staaten natürlich weitergehende Verpflichtungen und verpflichtende Konkretisierungen einführen. Zudem ist die Funktion des untersuchten UN Habitat Papieres nicht nur an Staaten gerichtet, sondern auch eine **Positionsbestimmung** von UN Habitat (etwa ggü. der FAO und IFAD).

Barbara Scholz schildert, dass es zwar ein klares **Problembewusstsein und eine große Offenheit** für das Thema Rural Urban Nexus gäbe, aber dass in den Ministerien **klare Zuständigkeiten hierfür fehlen**, u.a. auch wegen der Art, wie z.B. die SDGs angelegt sind.

Auf die Frage, wo angesetzt werden kann, um den Rural Urban Nexus zu stärken und ggf. auch Projektergebnisse zu berücksichtigen, bezieht sie sich auf vier Prozesse:

1. Im Kontext mit der Vorbereitung des World Urban Forum (WUF) wird aktuell an **Guidelines** zur Umsetzung der Rural Urban Linkages gearbeitet - Barbara Scholz ist Teil des Begleitkreises/interministerielles Arbeitskreises und kann so auch Einfluss auf die Entwicklung nehmen.
2. Im Juli 2018 wird auf dem „**High Level Political Forum**“ (HLPF) der Fortschritt der Staaten bei der Umsetzung der SDGs diskutiert. 2018 gehört Ziel 11 (nachhaltige Urbanisierung) zu den Schwerpunkten und damit was Deutschland hier national, auf EU Ebene und international erreicht hat. Da Stadt-Land-Interaktion ein Teilbereich sind, kann man bei dieser **Berichterstattung** unterstützend wirken. Eine Präzision des gemeinsamen Verständnisses und ein Teil des Umsetzungsprozesses ist auch die Definition von **Indikatoren** („ohne Indikatoren keine Berichterstattung“). Aktuell sind alle relevanten Indikatoren hierzu in den SDGs sogenannte „Tier III“ Indikatoren – das heißt weder die Daten noch die Methode sind klar bestimmt.
3. Aktuell wird an einer **neuen Fassung des Strategiepapiers Stadtentwicklung** im BMZ gearbeitet. Das letzte ist bereits von 1994 und bedarf deshalb einer Aktualisierung. Hier werden auch Handlungsfelder wie Ernährungssicherung und Integrierte Ländliche Entwicklung aufgegriffen.
4. Zuletzt merkt Barbara Scholz an, dass man trotz der vielen internationalen Prozesse die Relevanz dieser politischen Ebene auch nicht überschätzen sollte. Wichtiger als das Warten auf international abgestimmte Leitlinien ist die Arbeit mit Partnerländern in **Urbanisierungspartnerschaften** und die Nutzung des bestehenden Erfahrungsschatzes dazu.

**Michael Kügler** (EU-Verbindungsbüro der Landwirtschaftskammern in Brüssel) beginnt seinen Beitrag mit der Feststellung, dass die **europäische Ebene** zwar **keine Befugnisse im Bereich der Stadt-Land-Verflechtungen** habe, dafür aber einige Instrumente, die in dem Zusammenhang relevant sein könnten.

Als erstes verweist er auch die neue **GAP-Strategie** für den Zeitraum von 2021 bis 2027 sowie ELER. Hier werde bald ein neues Rahmenprogramm auf nationaler Ebene erarbeitet. Auf diesen Prozess könne man versuchen politisch Einfluss zu nehmen. Vielversprechend sind dabei insbesondere die sogenannten „**operationalen Gruppen**“

die mit Mitteln der zweiten Säule/der Europäischen Innovationspartnerschaft "Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit" (**EIP-Agri**) unetrstützt werden. Durch den dort geförderten Bottom-up-Ansatz soll ein besserer Austausch zwischen Praxis und Forschung stattfinden. Ca. 10% der operationellen Gruppen in Deutschland werden über die verschiedenen Landesprogramme etwas zur Thematik Stadt-Land machen. Außerdem machen sich die Landwirtschaftskammern zurzeit für ein „**ERASMUS rural**“ stark, welches ebenfalls Projekte zu Stadt-Umland-Verflechtungen fördern könnte.

Ein Umdenken in der Forschungsagenda ist auch in dem Forschungsprogramm Horizon 2020 zu beobachten, u.a. in der Förderung thematischer Netzwerke und einer zunehmenden beratenden und begleitenden Rolle von Wissenschaftlern zur Lösung konkreter Praxisprobleme. Viele verfolgen zudem einen Multiactor-Ansatz und tauschen sich inhaltlich zu Fragen des Rural Urban Nexus aus. Zu nennen seien hier z.B. die Projekte ROBUST (Rural-Urban Europe. Unlocking Rural-Urban Synergies) und SKIN (Short supply chain Knowledge and Innovation Network).

Als nächstes äußert er sich zum **LEADER-Ansatz** – dieser hätte sich mit hohen Partizipationsraten, seinen Integriertelementen und den vielen bottom-up Initiativen bewährt. In Deutschland gäbe es jedoch aufgrund politischer Entscheidungen keine LEADER-Förderung von/in Metropolregionen. Ein neuerer Ansatz ähnlich zu LEADER sei **Community-led local development (CLLD)**, welches durch Dirk Ahner, ehemaliger Generaldirektor des DG Regio und „Vater von LEADER“ in der EU vorangebracht wurde. Allerdings laufe CLLD in anderen Ländern besser als in Deutschland. In Deutschland wir aktuell nur in Sachsen Anhalt CLLD genutzt aber ist administrativ noch suboptimal ausgestaltet. Hier braucht es zunächst einen Lernprozess bei den zuständigen Zahlstellen.

Er stellt zudem fest, dass die **Verknüpfung zwischen europäischer und internationaler Ebene wenig bearbeitet** würde und hier wenig Kohärenz zu erwarten ist. Seines Wissens nach besteht der Austausch zwischen DG Agri und DG Devco aus etwa einem Treffen im Jahr und je 1-2 Mitarbeitern, die mit dieser Schnittstelle betraut sind.

Als letzte DiskutantIn konzentriert sich **Stephanie Bock** (Difu) auf die kommunale Ebene: Hier müssten im Gegensatz zu den darüber liegenden Ebenen alle Interessengegensätze ausgehandelt werden. Rationales Handeln auf kommunaler Ebene orientiere sich dabei an unterschiedlichen Interessen und Handlungslogiken. Auf kommunaler Ebene werden z.B. Ziele wie die der SDGs geteilt. Beim Herunterbrechen und Umsetzen der Ziele besteht aber selten Einigkeit.

Sie stimmt der Einschätzung zu, dass **Instrumente auf der lokalen Ebene mehr oder weniger gut vorhanden** sind, wie auch die Ergebnisse der Forschungsvorhaben „Modellversuch Flächenzertifikatehandel“ und „Aktionsplan Flächensparen“ zeigen. Bei den **ökonomischen Instrumenten** gäbe es jedoch noch **Handlungsbedarf**, insbesondere was den Abbau kontraproduktiver Anreize betrifft (**Fehlanreize** der Wirtschaftspolitik und Ansiedlung von Siedlung und Gewerbe, die dazu führen, dass in der konkreten Umsetzung häufig nicht passiert, was in übergeordneten Leitlinien steht). Außerdem sei es wichtig, sehr genau hinzuschauen, **wie Regionalplanung ausgestaltet wird**, da in den Bundesländern gleichlautende **Instrumente unterschiedlich genutzt** werden (und hier bei der ambitionierten Umsetzung noch deutlicher Spielraum bestehe).

Aus dem Vorgetragenen ergibt sich die Notwendigkeit, **normative Ziele** für die Umsetzung auf lokaler Ebene wirklich zu **operationalisieren** (zum Beispiel Umlegung/Verteilung des 30 ha Zieles). Diese Fragen der Operationalisierung sind hochpolitisch. Nötig seien außerdem **gemeinsame Lernprozesse** und das **Aufzeigen vieler guter Beispiele**, um die Umsetzung von nachhaltigen Stadt-Land-Verknüpfungen zu stärken. So zeigt z.B. der Regionalverband Ruhr wie die Regionalplanung für den interkommunalen Austausch genutzt werden kann und dabei vorhandene Strukturen genutzt werden können.

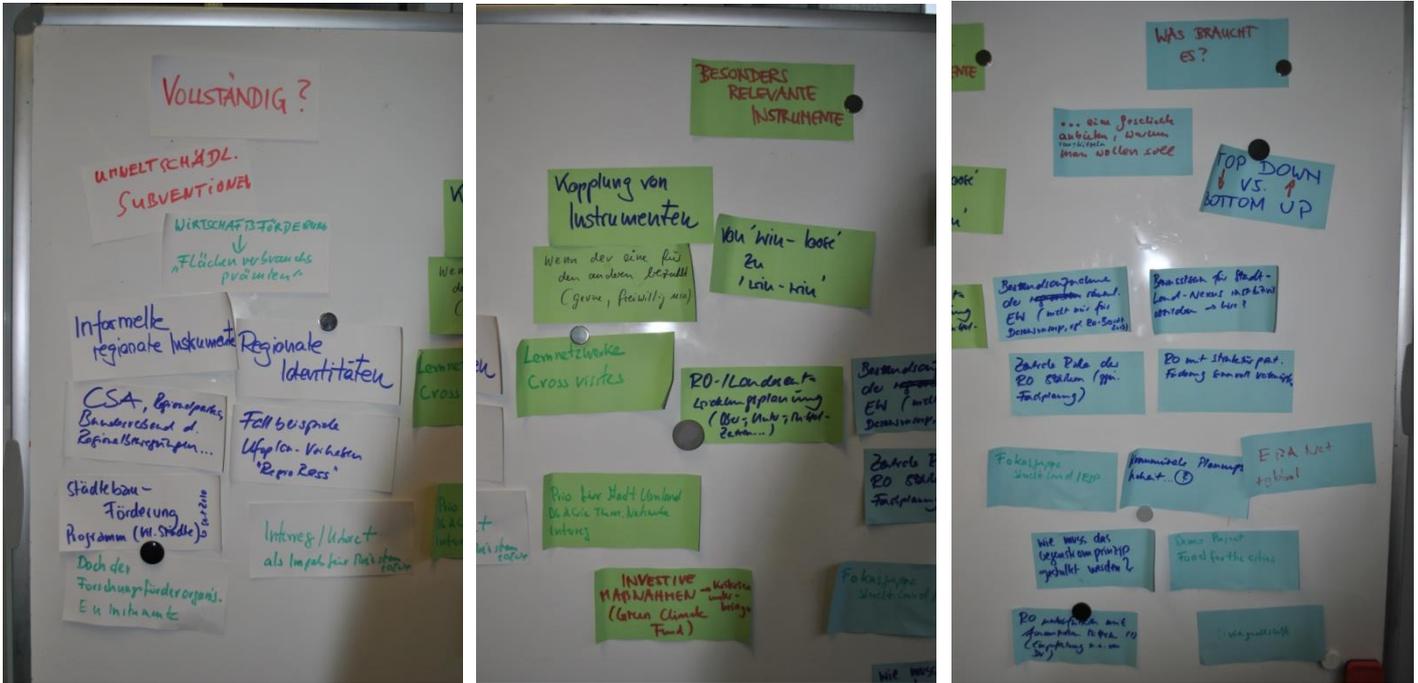
Ein Instrument, das bisher zu wenig genutzt werde seien **Lasten-Nutzen-Ausgleiche** zwischen Kommunen (z.B. Grünzugumsetzung „gegen“ Wohngebietsausweisung).



Vortrag Franziska Wolff und Diskussionsbeiträge durch Stephanie Bock, Michael Kügler und Barbara Scholz

Im Anschluss an die Beiträge der DiskutantInnen verteilen sich die TeilnehmerInnen an drei Gruppentische, um für die jeweiligen politischen Ebenen (international/europäisch, national, lokal) zu diskutieren, ob die präsentierten Instrumente vollständig seien, welche besonders relevant seien und welche zusätzlichen Instrumente es brauche.

Bei der Gruppenaufteilung wird angemerkt, dass man die lokale Ebene nicht ohne den nationalen Rahmen betrachten könne, dennoch erfolgt die Aufteilung aufgrund unterschiedlicher Expertisen nach den drei Ebenen.



Ergebnisse der Gruppendiskussion zu Vollständigkeit und Relevanz von Instrumenten

#### 4.1 Ist die Liste der relevantesten Instrumente vollständig?

Als Ergebnisse aus der Kleingruppenarbeit werden folgende Punkte genannt, die sich in der bisherigen Zusammenstellung noch nicht (ausreichend) wiederfinden:

Mit Blick auf die lokale Ebene sollte der Blick auf verschiedene Anreizsysteme gerichtet werden, insbesondere den **Fehlanreizen** (Beachtung umweltschädlicher Subventionen wie eine Wirtschaftsförderung, die dem Flächenverbrauch Vorschub leistet). Außerdem werde noch zu wenig auf **informelle regionale Instrumente** (Regionalparks u.a.) eingegangen sowie die Frage, wie Regionen untereinander abgegrenzt werden (**Regionsidentität** als Voraussetzung für Vernetzung). Auch bundesweit relevante informelle Instrumente (wie CSA, Regionalparks, mögl. Bundesverband der Regionalbewegungen als Quelle) und die Städtebauförderung (Programm für kleinere Städte) könnte noch genauer betrachtet werden. Spannend seien auch **Fallbeispiele/Projekte** wie RegioRess (Ufoplan-Vorhaben).

Für die EU-Ebene könnten **INTERREG/Interreg Central Europe** (die auf grenzüberschreitende Kooperation abzielen) und **URBACT** nochmal zentraler für die Instrumentendiskussion ausgewertet werden. Auch andere alte Projekte des DG-Regio, der **Forschungsrahmenprogramme** und neuere Projekte wie **INSPIRATION** könnten noch Quellen sein, um EU-Instrumente zu identifizieren.

## 4.2 Welche Instrumente sind besonders relevant?

Als besonders relevant wurden die **Raumordnungsplanung** und die **Landesentwicklungsplanung** eingestuft. Ansonsten wurde gerade für die lokale Ebene hervorgehoben, dass die **Kopplung verschiedener Instrumente** zentral sei, weil Instrumente jeweils nicht allein wirken, sondern in einem Instrumentenmix. Besonders relevant für Erfolg von Ansätzen sei das Umwandeln von Win-Lose-Situationen in **Win-Win-Situationen** (z.B. durch **Lastenausgleich**, wenn Zahlungen fließen).

Im Bereich Infrastrukturen brauche es in Deutschland eine stärkere Integration als bisher, mit einem stadtreionalen Fokus.

**Lernnetzwerke** für kommunale Akteure sollten für die europäische Ebene geöffnet sein. Generell sei der **Erfahrungsaustausch** zentral. Ein gutes Beispiel seien hier deutsche haben Impulse die Deutsche durch persönliche Netzwerke aus Frankreich bilateral erhalten hätten. Dieser Ansatz (u.a. mit Cross visits) sollte ausgebaut werden.

Daneben ist es zentral das Stadt-Umland-Thema in **neuen EU-Programmen** zu verankern (Strukturpolitik, Agrarpolitik, etc.). Wenn dies gegeben sei, dann könne man auch auf der Ebene der Bundesländer auf die Operationalisierung Einfluss nehmen.

Aus der Gruppendiskussion zur internationalen/EU-Ebene kam außerdem der Verweis darauf, dass **investive Maßnahmen** (z.B. durch den Green Climate Fund) zentral seien.

## 4.3 Welche zusätzlichen Instrumente braucht es?

Bei der Diskussion zur Frage „Was braucht es?“ wurde in der Kleingruppe, die sich auf die kommunale Ebene konzentrierte deutlich, dass es hier eine Geschichte (ein Narrativ) brauche, warum es im Eigeninteresse eines jeden sei, die globalen Ziele der Agenda 2030 bei sich lokal umzusetzen.

Außerdem brauche es Klarheit darüber, wann top-down und wann bottom-up der richtige Ansatz seien, um nachhaltige Stadt-Land-Verknüpfungen zu fördern und zu stärken.

Aus nationaler Ebene brauche es zunächst als Grundlage eine Bestandaufnahme der räumlichen Entwicklung in Deutschland. Dieser dürfe sich anders als der Raumordnungsbericht 2017 nicht allein auf Daseinsvorsorge konzentrieren.

Dann brauche es eine institutionelle Abbildung/institutionellen Rahmen des Stadt-Land-Nexus, um die verschiedenen Perspektiven zusammenzubringen, wobei die Diskussionszeit es nicht erlaubte, die Ausgestaltung näher zu spezifizieren. In jedem Fall brauche die Raumordnung mehr finanzielle Mittel und sollte mit anderen strukturpolitischen Förderungen sinnvoll verknüpft werden. Zudem sollte sie eine zentralere Rolle gegenüber der Fachplanung einnehmen.

Franziska Wolff stellt außerdem die Frage, zur zukünftigen Rolle der kommunalen Planungshoheit. Während Einigkeit darüber herrscht, dass diese uneingeschränkt bleiben soll bzw. als gesetzt anzusehen sei, plädieren viele dafür, das Gegenstromprinzip zu stärken, um darüber die Raumordnung zu stärken.

Mit Blick auf die Möglichkeiten, die die EU bietet, könne eine EIP-Fokusgruppe zur Stadt-Umland eingerichtet werden.<sup>1</sup> Auch sei es möglich ein ERA-Net zu beantragen.

Insgesamt brauche es anwendungsorientierte Demonstrationsvorhaben auf europäischer Ebene.

Es sollte außerdem mehr Instrumente geben, die sich direkt an die Zivilgesellschaft richten, d.h. zum Beispiel direkte Antragsmöglichkeiten für kommunale Vertreter bieten. Es gibt schon sog. „urban innovative actions“, die könnte es mit dem Fokus urban-rural linkages geben.

## 5 Narrative und Agenda-Setting

Peter Ulrich (ICLEI) greift aus der vorangegangenen Diskussion folgendes Zitat auf: „Wir müssen Geschichten entwickeln, warum die Leute wollen sollen“. Die Frage, welche Narrative - also Erzählmuster - und Begründungen zum Einsatz kommen, um für eine stärkere Verknüpfung von Stadt und Land zu argumentieren, soll daher der letzte Aspekt des Workshops sein. Er erklärt, wie die Projektnehmer vorgegangen sind, um erste Narrative die aktuell in der Diskussion bereits verwendet werden zusammenzutragen und stellt die zehn Narrative die identifiziert werden konnten vor. Diese sind (noch) sehr allgemein gehalten.



Diskussion zu Narrativen des Rural Urban Nexus durch Peter Ulrich

Die drei ersten Rückmeldungen der TeilnehmerInnen beziehen sich auf die kulturelle Identität, die Emotionalität der Narrative sowie der Rolle von Städten in Narrativen:

So wird bei **Narrativen, die sich auf eine gemeinsame kulturelle Identität beziehen, die Gefahr der Abschottung** gesehen. Die Stärkung einer regionalen Identität kann das Risiko bergen, Narrativen Vorschub zu leisten, die auf Abgrenzung nach außen setzen.

---

<sup>1</sup> Diese Fokusgruppen bestehen aus jeweils 20 ExpertInnen und analysieren spezielle EIP-AGRI relevante Themen hinsichtlich des bestehenden Forschungsbedarfs.

Anschließend wird das Grundverständnis von Narrativen diskutiert: Narrative sollen Bindung schaffen, die „das **Herz mitnehmen** müssen“. Dies würde nur bei Narrativ Nr.5 gelingen, welches an das Heimatgefühl des Adressaten appelliert.

Schließlich wird angemerkt, dass die vorgestellten Narrativen sich eher auf „Stadt-Land“ als Stadt-Umland beziehen. Es wird zu bedenken gegeben, dass **der Begriff Urbanisierung nicht negativ besetzt werden sollte**, sondern anders herum die entstehenden Möglichkeiten zum Setzen von Impulsen durch Städte diskutiert werden sollten. Hier dürfe auch die Globalisierung nicht zu kurz kommen: „Menschen wollen teilhaben und nicht festgehalten werden in ihrer kleinen Welt“. Die Bedeutung der Digitalisierung und virtueller Räume fehle in den vorgelegten Narrativen.

Peter Ulrich antwortet auf die vorgebrachten Bedenken, dass die vorgestellten Narrative nur Narrative seien, die die Projektnehmer identifiziert hätten, diese aber kein Vorschlag seien, welche Narrative gut seien. Auch wären Narrative nicht immer vollständig trennscharf.

In der Kleingruppenarbeit im Anschluss wird weiter deutlich, dass viele Teilnehmende die Arbeit mit Narrativen zwar spannend und wichtig, aber schwierig finden: Zum einen wird wahrgenommen, dass zumindest die aktuell in der Diskussion befindlichen Narrative zum Teil veraltet scheinen bzw. Erwartungen und Versprechen an eine regionale Autarkie weckten, die kulturell Gefahrenpotentiell birgt. Gleichzeitig ist es bei der Anzahl der Akteure und Narrative kaum möglich, spontan auf erfolgversprechende Narrative zu fokussieren. Die Identifikation richtiger/guter Narrative wird als sehr anspruchsvoll wahrgenommen.

In der folgenden Vorstellung der Diskussionen wird vorgeschlagen bei der Identifizierung von Narrativen mit den „falschen“ Narrativen anzufangen, davon auszugehen und zu versuchen diesen vorhandenen Narrativen etwas entgegen zu setzen. Z.B. könnten Narrative stärker auf die politische Teilhabe verweisen (anstatt auf Identität), um die angesprochenen Risiken des kulturellen Narratives zu reduzieren und Ideen des Heimatschutzes und Autarkiegedanken etwas entgegen zu setzen. Weitere Ideen für Narrative, die gestärkt werden sollten waren z.B. sozialer Zusammenhalt, ein Solidaritätscharakter und soziale Bindungen. Zentral müsse das gestaltende Element der Narrative sein, Narrative sollten handlungsfähig machen, deshalb brauche es Narrative für das Agenda Setting. Außerdem müsse man die schon erfolgreichen Akteure einer nachhaltigen Stadt-Land-Bindung als Leuchttürme fördern und deren Narrative aufgreifen und auf ihre Übertragbarkeit prüfen.

## 6 Feedback

In der abschließenden Feedbackrunde wird zurückgemeldet, dass der Workshop das komplexe Stadt-Land-Thema für die Kürze der Zeit sehr effizient und in einer konstruktiven und angenehmen Arbeitsatmosphäre behandelt hat. Die sehr diverse Zusammensetzung der Gruppe ermöglichte einen wertvollen Blick über den eigenen Tellerrand hinaus. Für das Projekt wünschen sich einige Teilnehmenden, dass der abstrakten Prinzipienebene nun Konkretisierungen folgen, die zu den handelnden Akteuren und den vor Ort bestehenden Zielkonflikten hinführen und hierfür ggf. auch Narrative entwickeln.

Zuletzt unterbreitet Barbara Scholz noch das Angebot, Wege zu diskutieren, wie die Projektteilnehmer ggf. in den Prozess der Entwicklung der UN Habitat Guidelines für Urban Rural Linkages eingebunden werden können.