



# The BIG FIVE

Regionale Ernährung und  
Flächenentwicklung zusammendenken!

Handlungsempfehlungen für die Region Berlin-Brandenburg



# Impressum



## Autor:innen

Annabella Jakab, Netzwerk Flächensicherung e.V.  
Sebastian Rogga & Annette Piorr, Leibniz-Zentrum für Agrarlandschaftsforschung (ZALF) e.V.  
Andreas Obersteg, HafenCity Universität Hamburg

## Unter Mitwirkung von:

Katrin Stary und Stephanie Haerdle (Berliner Stadtgüter GmbH), Stefan Löchtefeld (e-fect dialog evaluation consulting eG), Julia Jäggle, Lena Aebli & Beáta Welk Vargová (Ecologic Institute)

Dieses Dokument steht online zur Verfügung unter:

[www.kopos-projekt.de/sites/default/files/2023-12/Kopos\\_PolicyBrief\\_2023\\_The\\_Big\\_Five.pdf](http://www.kopos-projekt.de/sites/default/files/2023-12/Kopos_PolicyBrief_2023_The_Big_Five.pdf)

## Danksagung

Das Team der Autor:innen dankt allen Interviewpartner:innen sowie allen Teilnehmenden des Expert:innenworkshops aus dem Januar 2023 für ihre Zeit und ihre Bereitschaft, ihr Wissen mit uns zu teilen.

Das diesem Bericht zugrundeliegende Vorhaben Stadt-Land-Plus — Verbundvorhaben: KOPOS – „Neue Kooperations- und Poolingmodelle für nachhaltige Landnutzung und Nahrungsversorgung im Stadt-Land-Verbund“ wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung unter dem Förderkennzeichen 033L221 gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autor:innen.

## Zitierhinweis

Jakab, A.; Rogga, S.; Obersteg, A. und A. Piorr. 2023. The BIG FIVE – Regionale Ernährung und Flächenentwicklung zusammendenken! Politische Handlungsempfehlungen für das Handlungsfeld „Zugang zu Land“ und „Sicherung von Land“. KOPOS Policy Brief; Berlin; 23 S.

## Bildnachweis

Titelseite, S.7, S.13, S. 15, S. 17: © Timo Kaphengst; S. 5: © Nadine Blanke; S. 6: Ecologic Institute; S. 8: © Bauerngarten.net; S. 12: © Sebastian Rogga; S. 18: © KOPOS

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

**FONA**  
Forschung für Nachhaltigkeit

STADT  
LAND  
PLUS +

# Einleitung

Die Landwirtschaft und Strukturen, die die Ernährung sichern, gehören zur kritischen Infrastruktur unseres Landes. Sie sind zudem ein großer Hebel für die Klimaanpassung und die Biodiversität von Gesellschaft und Wirtschaft. Die Art und Weise der landwirtschaftlichen Produktion sowie der Transport und der Konsum von Lebensmitteln haben einen erheblichen Einfluss auf die Treibhausgasemissionen, die entlang der Wertschöpfungskette entstehen.

Die im Zusammenhang mit den jüngsten Krisen stehenden Phänomene, die globale Wertschöpfungsketten zeitweise unterbrechen, haben gezeigt, dass eine stärkere nationale und regionale Selbstversorgung mit Lebensmitteln von Bedeutung ist. Eine stärker regionaler ausgerichtete Lebensmittelproduktion, zum Beispiel von Obst und Gemüse, das heute überwiegend importiert wird, kann einen wichtigen Beitrag für das Ziel der Versorgungssicherung leisten.

Der Handlungsdruck in den Themenfeldern Ernährungs- und Agrarwirtschaft ist als dringlich anzusehen. Gegenwärtige Rahmenbedingungen sind nicht dazu geeignet, unsere natürlichen Lebensgrundlagen zu sichern. Als Aufgabe von gesamtgesellschaftlicher Relevanz richtet sich der Blick somit auf die Bundesregierung, die sich darauf geeinigt hat (z. B. im Rahmen des Pariser Klimaabkommens, der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie oder der geplanten nationalen Ernährungsstrategie) Rahmenbedingungen zu schaffen, die nachhaltige Agrar- und Ernährungssysteme ermöglichen.

Neben dem Bund, setzen Länder, Städte und Kommunen wichtige Rahmenbedingungen. Mit den vorliegenden Empfehlungen adressieren wir explizit Akteur:innen in Berlin-Brandenburg und die Verwaltungs- und Politikebenen der Länder, der Planungsregionen sowie der Kommunen. Unsere Handlungsempfehlungen sind auf die Hauptstadtregion zugeschnitten, weil es einerseits eine Fallregion des Verbundprojektes KOPOS „Neue Kooperations- und Poolingmodelle für nachhaltige Landnutzung und Nahrungsversorgung im Stadt-Land-Verbund“ ist; andererseits sehen wir in dieser Region eine Reihe von Anknüpfungspunkten, um landwirtschaftliche Flächen zu sichern, sowie den Zugang zu landwirtschaftlichen Flächen zu erleichtern. Beide Aspekte – Sicherung von Land und Zugang zu Land – stellen bislang wenig beachtete Handlungsfelder von Ernährungs- und Agrarpolitik dar. Wer regional und ökologisch hergestellte Lebensmittel möchte, der braucht die entsprechenden Landwirt:nen, die sie produzieren. Die eher an globale Märkte ausgerichtete, großflächig strukturierte Agrarbranche der Region Berlin-Brandenburg ist hierfür nicht entsprechend ausgerichtet. Darüber hinaus verschärft sich der Wettbewerb um stadtnahe Agrarflächen, die insbesondere für regional wirtschaftende Produzent:innen interessant sind, aber auch für Baulandentwickler:innen, Gewerbetreibende, usw.



Die Länder Berlin und Brandenburg haben bereits erste wichtige Schritte einer besseren Zusammenarbeit, wie z. B. eine strategische Gesamtplanung sowie interministerielle Austauschformate beider Länder für ein regionalisiertes Agrar- und Ernährungssystem geschaffen. Die Potenziale, die in einer Verschneidung der Themen Ernährung, räumliche Entwicklung und Agrarentwicklung liegen, sind allerdings ausbaufähig. Unsere Empfehlungen schließen an den aktuellen Stand (Dezember 2023) agrarstruktureller, ernährungspolitischer und raumplanerischer Debatten an und liefern Anreize zu deren konsequenter Weiterentwicklung.

Was für die Bundesländer Berlin und Brandenburg gilt, gilt gleichermaßen für (das Gros) der Kommunen in Brandenburg bzw. deren kommunale und überkommunale Verbände: Das Potenzial einer bewussten Steuerung der Nutzung eigener landwirtschaftlicher Flächen für das Erreichen einer Vielzahl von Nachhaltigkeits- und Ernährungszielen findet noch zu wenig Beachtung.

Die Wahrnehmung von „Ernährung“ als System und folgerichtig als querschnittsorientiertem Politikfeld bildet die Voraussetzung für eine Vielzahl der Empfehlungen, die wir auf den folgenden Seiten zusammengeführt haben. Wenn Ernährung als politisches Handlungs- und Innovationsfeld verstanden wird, erwächst daraus ein Gestaltungsanspruch an Bund, Länder und Kommunen. Ernährung sollte bundespolitisch mehr Aufmerksamkeit erhalten, als kommunale Pflichtaufgabe verstanden, als politisches Querschnittsthema gestaltet und Gestaltungsmöglichkeiten genutzt werden.

## Zur Erhebungsmethodik

Die vorliegenden Empfehlungen basieren auf den gesammelten Erkenntnissen der Partner:innen des transdisziplinären und vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) finanzierten KOPOS-Projektes. KOPOS forscht seit dem Jahr 2020 an kooperativen Lösungsansätzen für Herausforderungen stadtreionaler Landnutzungs- und Ernährungssysteme und nimmt dabei u. a. Aspekte des (landwirtschaftlichen) Flächenzugangs sowie der Flächensicherung in den Blick.

Die Empfehlungen speisen sich aus unterschiedlichen Quellen bzw. Erkenntnissträngen:

1. Einer gründlichen, auf die Region Berlin-Brandenburg bezogenen Dokumentenanalyse zu den Themen Boden- und Ernährungspolitik sowie Raumplanung und regionale und interkommunale Kooperation. Darüber hinaus sind Erfahrungen von KOPOS-Projektmitarbeitenden eingeflossen, die zu themenverwandten Projekten gearbeitet haben.
2. Einer Reihe von leitfadengestützten, qualitativen Interviews, die im Sommer und Herbst 2022 mit Expert:innen für Raumplanung, Landwirtschaft, ländliche Entwicklung und interkommunale bzw. regionale Kooperation geführt wurden.
3. Einen ganztägigen Workshop im Januar 2023, an dem Vertreter:innen von Interessenverbänden, Politik und Zivilgesellschaft teilgenommen haben.

# ZENTRALE EMPFEHLUNG 1

## Ernährung als Themen- und Politikfeld der öffentlichen Daseinsvorsorge als länderübergreifendes Themencluster integrieren!

„Ernährung“ ist ein noch relativ junges Politikfeld. Es nimmt Aspekte der Produktion, Verteilung, Verarbeitung, des Konsums und der Rezyklierung von Nahrungsmitteln in den Blick. Daher ist „Ernährung“ per definitionem sektorenübergreifend und reicht von der Land- und Lebensmittelwirtschaft über Transport und Infrastrukturfragen, Entsorgung und Gesundheit bis hin zu Bildungsfragen. Darüber hinaus verstehen wir „Ernährung“ als ein Thema der öffentlichen Daseinsvorsorge, da sie für das menschliche Dasein neben weiteren Grundbedürfnissen wie etwa Wohnen oder Gesundheit lebenswichtig ist. Eine Versorgungssicherung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln kann zwar auch über eine Einbindung in globale Ernährungssysteme erfolgen, eine stärkere Fokussierung auf regionale Potenziale erhöht allerdings die Resilienz in Zeiten krisenanfälliger Versorgungssysteme und sorgt somit für ein höheres Maß an Ernährungssouveränität. „Ernährungspolitik“ ist stark von sozialen und ökologischen Fragen der Nahrungsmittelproduktion und -distribution sowie des -konsums durchdrungen und nimmt auch Aspekte wie die Demokratisierung von Ernährungssystemen in den Blick.





## Empfehlungen für die Länderebene

### EMPFEHLUNG 1:

Integration ernährungspolitischer Ziele in die strategische Gesamtplanung der Länder Berlin und Brandenburg verstärken

Beide Länder haben im Jahr 2019 im Rahmen einer strategischen Gesamtplanung beschlossen, regionale Wertschöpfungsketten unter der Federführung der Berliner Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt (SenMVKU) und dem Brandenburger Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK) zu stärken.

Wir empfehlen, die Ernährungsstrategien der beiden Länder (Berliner Ernährungsstrategie, 2017 und Ernährungsstrategie Brandenburg, 2023) noch stärker zusammenzudenken. Die Ernährungsstrategien beider Länder sollten als Landes- und nicht als reine Ressortstrategie in den Ländern verankert werden.

### EMPFEHLUNG 2:

Unterstützung der Städte, Kommunen und Gemeinden bei der Erarbeitung und Verabschiedung kommunaler Ernährungsstrategien

Politische Strategien wirken nur, wenn lokale Akteur:innen in die Umsetzung kommen und mit zusätzlichen Ressourcen für Investitionen und Weiterbildung ausgestattet werden. Die Städte, Kommunen und Gemeinden schaffen dabei die notwendigen Rahmenbedingungen. Sie vermitteln zwischen Bürger:innen, Landwirt:innen und anderen wirtschaftlichen Akteur:innen, die maßgeblich daran beteiligt sind, bundes- bzw. landesweite Strategien in den Regionen umzusetzen.

Wir empfehlen, dass die Länder die Akteur:innen, die maßgeblich am Erfolg der Ziele beteiligt sind und den Systemwandel in der Praxis begleiten und realisieren z. B. finanziell unterstützen oder durch den Aufbau eines Netzwerkes Ressourcen gebündelt werden können. Wir empfehlen, mit Pilotkommunen bzw. -regionen zu beginnen und den Kommunen den Mehrwert regionaler Ernährungssysteme – und daran geknüpfte Aspekte wie Versorgungssicherheit, regionale Wertschöpfung, Resilienz – zu vermitteln.



## Empfehlung für die kommunale Ebene

### EMPFEHLUNG 3: Kommunen und Städte integrieren Ernährung als Aufgabe der kommunalen Daseinvorsorge

Kommunen können individuell entscheiden, welche Aufgaben sie zur kommunalen Daseinvorsorge rechnen. Gegenwärtig gibt es verstärkte Aktivitäten des Bundesgesetzgebers, Kommunen ab einer bestimmten Größe zu einer Klimaanpassungsplanung zu verpflichten, wengleich dies der Bund rein rechtlich nicht darf (Aufgabenübertragungsverbot, Art. 84 Abs. 1 S. 7. GG). Dennoch deutet die jüngste Verabschiedung des Gebäudeenergiegesetzes und die daran gekoppelte Kommunale Wärmeplanung darauf hin, dass

Kommunen zukünftig angehalten sind, Klimaanpassungspotenziale zu identifizieren und entsprechende Maßnahmen abzuleiten. Kommunale Einsparpotenziale werden zuallererst in den Bereichen Wohnen und Verkehr identifiziert. Jedoch kann auch die Art und Weise der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung (durch Einführung agrarökologischer Prinzipien) auf kommunal verwalteten oder verpachteten Landwirtschaftsflächen dazu beitragen, die Klimabilanz der Stadt bzw. Kommune zu verbessern. Hierzu muss jedoch erst der Zusammenhang zwischen Landwirtschaft und Klimawirksamkeitspotenzialen erkannt und hergestellt werden. Ein geeignetes strategisches Instrument kann die Verabschiedung von überkommunalen Ernährungsstrategien sein.

Wir empfehlen, dass diese überkommunalen Ernährungsstrategien von den Kommunen im Verbund und auf die jeweiligen regionalen Besonderheiten angepasst und mit realistischen Zielen versehen werden. Sie sollten sich an den Möglichkeiten und Grenzen der beteiligten Akteur:innen orientieren, um Frustration und Überforderung aller Akteur:innen entlang der Wertschöpfungskette zu vermeiden. Wir empfehlen, dass die kommunalen Akteur:innen eigene Ernährungsstrategien entwickeln, die auf den Ernährungsstrategien der Länder aufbauen und zugleich die lokalen Ressourcen (Flächen, Landwirt:innen, Verarbeitung, Handel, etc.) berücksichtigen. So können übergeordnete Ziele auf lokale Handlungsräume heruntergebrochen und um eigene Ziele ergänzt werden.



## ZENTRALE EMPFEHLUNG 2

### Landwirtschaftsflächen als Vorranggebiete deklarieren!

Eine planmäßige Ordnung, Entwicklung und Sicherung des Raumes ist Gegenstand der Raumordnung. Raumordnungspolitik schafft die notwendigen Rahmenbedingungen, d. h. sie weist Teilräumen bestimmte Nutzungstypen und Funktionen zu und kann auch spezifische Raumnutzungen untersagen (z. B. emissionsintensive Gewerbe innerhalb geschlossener Siedlungen). Bund, Länder und Kommunen nehmen die Aufgaben der räumlichen Planung in Funktionsteilung wahr. Während Bund und Länder dabei weitestgehend übergeordnete, raumordnerische Ziele vorgeben, nimmt der Konkretisierungsgrad der Raumplanung mit der Maßstabsgröße zu (je lokaler, desto detaillierter). Insbesondere die lokale Ebene (Flächennutzungspläne, Bebauungspläne (B-Pläne)) nimmt zwar alle Nutzungstypen in den Blick, fokussiert sich aber hauptsächlich auf die Planung der Siedlungsgebiete. Landwirtschaftliche Flächen unterstehen nicht im selben Maße einer solchen Detailplanung.

Ergänzend muss angefügt werden, dass die planerische Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Nutzflächen für bspw. Siedlungszwecke in der Regel eine „Angebotsplanung“ darstellt und Landwirt:innen nicht verpflichtet sind, landwirtschaftliche Flächen in Bauland umzuwandeln. Landwirt:innen können somit zugleich Leidtragende und Nutznießende der hohen Flächennachfrage sein. Einerseits steht ihnen immer weniger landwirtschaftliche Fläche zur Verfügung (insb. pachtenden Landwirt:innen), andererseits können Eigentümer:innen von Acker- und Grünland bei einer Neuausweisung als Bauerwartungsland auf einen vielfachen Verkaufswert hoffen.





## Empfehlungen für die Länderebene

### EMPFEHLUNG 4: Schutz von landwirtschaftlichen Flächen als Ziel in der Gemeinsamen Landesplanung verankern

Der aktuell gültige Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion (LEP HR) der Gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg stellt den Schutzstatus landwirtschaftlicher Böden heraus, indem „...bei der Abwägung mit konkurrierenden Nutzungsansprüchen [der Landwirtschaft] besonderes Gewicht beizumessen [ist].<sup>1</sup> Aus diesem Grundsatz leitet sich jedoch kein hoher Schutzstatus ab.

Wir empfehlen den Erhalt von landwirtschaftlichen Flächen als Ziel und nicht wie bisher nur als Grundsatz festzulegen und mit dem Instrument der „Vorranggebiete Landwirtschaft“ zu verbinden (siehe dazu nachfolgend: Empfehlung 6). Landwirtschaftliche Vorranggebiete werden in Brandenburg nicht auf Ebene der Landesplanung festgelegt. Jedoch ermöglicht die Gemeinsame Landesplanung (GL) den fünf Regionalen Planungsgemeinschaften (RPG) in Brandenburg, landwirtschaftliche Vorranggebiete als Gebietskulisse (mit eigens zu entwickelnden Kriterien) in ihren Regionalplänen auszuweisen. Wir empfehlen, bei der Festlegung nicht nur die Bodengüte (Bodenzahl), sondern

auch die Klimawirksamkeit von landwirtschaftlichen Flächen (bspw. die Wasserspeicherkapazität) sowie weitere Kriterien wie z. B. das Potenzial der Fläche für weitere Ökosystemdienstleistungen heranzuziehen.

### EMPFEHLUNG 5: Aufwertung und Verpflichtung kommunaler Planungsinstrumente zur Sicherung landwirtschaftlicher Flächen

Die Länderebene hat Möglichkeiten, kommunale Planungsinstrumente durch Anreize oder Verpflichtungen aufzuwerten oder bestehende, aber selten verwendete Instrumente aktiv zu bewerben und so deren Gebrauch anzuregen. So besteht bspw. die Möglichkeit, Landschaftspläne für Kommunen zur Pflicht zu machen oder alternativ einen integrierten Landschafts- und Flächennutzungsplan (FNP) zur Reduzierung von Flächenversiegelung und dem Schutz landwirtschaftlicher Böden als Planungsinstrumente einzuführen. Auch wenn Flächennutzungspläne prinzipiell die Freiräume umfassen, so liegt ihr Fokus häufig auf den existierenden und geplanten Siedlungsflächen. Landwirtschaftliche Flächen werden in Flächennutzungsplänen oft nur als „Restflächen“ behandelt. In Landschaftsplänen hingegen werden Freiräume, inklusive landwirtschaftlicher Flächen, qualifizierter dargestellt. Der Landschaftsplan

beinhaltet eine Bestandserfassung und -bewertung aller Freiflächen und leitet Erfordernisse und Maßnahmen für die weitere Entwicklung der Freiräume ab. In den meisten Bundesländern wird der Landschaftsplan bzw. „Grünplan“ zunächst als Fachplan erarbeitet, der nach Abwägung mit anderen öffentlichen Belangen in den Flächennutzungs- bzw. Bebauungsplan (B-Plan) integriert wird. Anders als die Flächennutzungspläne sind Landschaftspläne in der Regel nicht verpflichtend aufzustellen. Sie werden in den Bundesländern sehr unterschiedlich auf kommunaler Ebene umgesetzt. In Brandenburg hat eine hohe Zahl von Kommunen einen fertigen oder in Aufstellung befindlichen Landschaftsplan, der nach Abwägung in den jeweiligen FNP ganz oder teilweise integriert wird.

Wir empfehlen, dass die Länder Anreize für Kommunen setzen, Landschaftspläne aufzustellen bzw. diese regelmäßig zu aktualisieren. Mögliche Anreize sind: direkte Fördermittel für die Aufstellung von Landschaftsplänen, Landschaftsplan als Bedingung bzw. als positives Kriterium für Landesförderung bspw. in Tourismus; Beratung zu und Empfehlung von Landschaftsplänen für Kommunen.

Weitere kommunale Instrumente, die von der Landesebene unterstützt werden könnten, finden sich nachfolgend in den Empfehlungen 9–11.

<sup>1</sup> GL Berlin-Brandenburg; LEP HR vom 29.4.2019; Grundsatz 6.1 (2)

## Empfehlung für die Regionalebene

### EMPFEHLUNG 6:

Vorranggebiete Landwirtschaft als Flächenkulisse in die Regionalpläne integrieren!

Die Landesplanung in Brandenburg überträgt den fünf RPGs in Brandenburg die Möglichkeit, landwirtschaftliche Vorranggebiete in ihren Regionalplänen als vergleichsweise stark bindendes Instrument zum Erhalt landwirtschaftlicher Flächen zu nutzen. Allerdings wird dieses Instrument derzeit nur in einer der RPGs (Planungsregion Havelland-Fläming) angewandt. Vorranggebiete Landwirtschaft können auf Basis der Bodengüte (Bodenzahl) oder wegen anderer Funktionen (Wasserspeicherkapazität, Bedeutung für den Klimaschutz) ausgewiesen werden.

Wir empfehlen, die RPGs hinreichend bei der Umsetzung von Vorranggebieten zu unterstützen, indem die Datenverfügbarkeit zur Bewirtschaftungsart und zur Bodenbeschaffung, die aktuell z. T. lückenhaft ist, zu verbessern. Wir empfehlen, dass die Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB) und die Wasserbehörden entsprechende Daten detaillierter erheben und diese den räumlichen Planer:innen zur Verfügung stellen, wie es bereits in der Region Havelland-Fläming umgesetzt wird.

## Empfehlungen für die kommunale Ebene

### EMPFEHLUNG 7:

Landwirtschaftliche Flächen durch verpflichtende Landschaftspläne schützen

Kommunen haben in Deutschland unter Berücksichtigung des Gegenstromprinzips eine hohe Autonomie darüber, wie bauliche und nicht-bauliche Flächen genutzt werden sollen. Zuständig ist die kommunale Bauleitplanung, die zwei Ebenen umfasst: Die vorbereitende Flächennutzungsplanung, die die zukünftige Bodennutzung in Grundzügen für das gesamte Gemeindegebiet darstellt, sowie die rechtsverbindliche Bebauungsplanung für Teilräume der Gemeinde. Die Flächennutzungsplanung steuert die räumliche Entwicklung für das Gemeindegebiet. In der Regel verfügen Gemeinden über einen FNP, der regelmäßig angepasst wird.

Wir empfehlen, dass Belange der Freiraumsicherung und insbesondere der Sicherung landwirtschaftlicher Flächen bei der Aufstellung von Flächennutzungsplänen stärker berücksichtigt werden.

### EMPFEHLUNG 8:

Kommunale Landschaftspläne aufstellen

Zur Unterstützung von Belangen der Freiraumsicherung bei der Aufstellung bzw. Fortschreibung von Flächennutzungsplänen können kommunale Landschaftspläne einen wichtigen Beitrag leisten. In Landschaftsplänen können für den Erhalt und die Weiterentwicklung von Freiräumen Ziele, Maßnahmen und Erfordernisse qualifiziert und differenziert dargestellt werden. Die Inhalte des Landschaftsplans können dann, nach Abwägung mit anderen planerischen Belangen, in den FNP aufgenommen werden. In vielen Bundesländern ist die Aufstellung von kommunalen Landschaftsplänen eine freiwillige Aufgabe der Kommunen.

Wir empfehlen, dass kommunale Landschaftspläne zur Pflicht werden. Solange Landschaftspläne nicht verpflichtend sind, empfehlen wir, dass sie von den Kommunen freiwillig aufgestellt werden.

### EMPFEHLUNG 9: Nutzung von Bebauungsplänen (B-Pläne) in Kombination mit städtebaulichen Verträgen

Der Städtebauliche Vertrag ist ein planerisches Instrument, das in § 11 des Baugesetzbuchs (BauGB) geregelt ist. Wie B-Pläne sind städtebauliche Verträge für kleinere Gebiete geeignet. In B-Plänen können Kommunen die räumliche Nutzungsform und Art und Maß baulicher Nutzung festsetzen. Nach § 9 Abs. 1 Nr. 18a BauGB können B-Pläne Flächen für die landwirtschaftliche Nutzung festsetzen, jedoch nicht die Art/Form der Nutzung. Zusätzlich zum B-Plan, der landwirtschaftliche Flächen sichert, kann in Verbindung mit einem städtebaulichen Vertrag darüber hinaus die Art/Form der landwirtschaftlichen Nutzung festgelegt werden. Also bspw. ökologischer Obstbau auf Grünflächen in einem Mischgebiet oder Anteil an landwirtschaftlicher Nutzung in Grünflächen.

Wir empfehlen, dass Kommunen in der Bebauungsplanung landwirtschaftliche Flächen integrieren und deren nachhaltigkeitsorientierte Nutzung durch städtebauliche Verträge sichern und präzisieren.

### EMPFEHLUNG 10: Landwirtschaftliche Kleinstflächen in Ortsrandlagen in B-Pläne integrieren

B-Pläne als Instrument zur Sicherung landwirtschaftlicher Flächen werden bisher kaum eingesetzt. Bisher werden sie in der Regel für Siedlungsflächen ausgewiesen; Freiräume höchstens als Grünflächen (bspw. Parks) dargestellt. Durch eine fehlende dauerhafte Sicherung der landwirtschaftlichen Nutzung in B-Plänen, werden LW-Flächen häufig längerfristig in Siedlungs- oder Gewerbegebiete umgewandelt bzw. werden in B-Plänen in der Regel erst gar nicht ausgewiesen.

Wir empfehlen daher, für Teilflächen in B-Plänen eine landwirtschaftliche Nutzung festzulegen, um sie dauerhaft zu sichern. Dies ist insbesondere für die Sicherung kleinerer landwirtschaftlicher Flächen am Ortsrand oder im Siedlungsgefüge eine Möglichkeit. Alternativ empfehlen wir, Sondergebiete<sup>2</sup> auszuweisen. Ein Beispiel wäre ein Park, der Erholung mit landwirtschaftlicher Nutzung verbindet bspw. mit Streuobstwiesen oder Selbsterntegärten, sofern diese einen landwirtschaftlichen Betrieb darstellen.

### EMPFEHLUNG 11: Pflege- und Entwicklungspläne (PEP) nutzen

Pflege- und Entwicklungspläne (PEPs) werden bislang von Naturpark- und Biosphärenreservatsverwaltungen zum Management von pflege- und entwicklungsbedürftigen Bereichen angewendet. Wir empfehlen, PEPs auch auf andere Gebiete zu übertragen.

Wie das Landesamt für Umwelt Brandenburg (LfU) auf seiner Webseite schreibt, haben „Naturparkverwaltungen und Biosphärenreservatsverwaltungen die Aufgabe, Maßnahmen für die Entwicklung und Pflege der Naturparke und Biosphärenreservate zu koordinieren und durchzuführen sowie diese Gebiete zu betreuen und die Einhaltung der jeweils geltenden Schutzbestimmungen zu überwachen. Für pflege- und entwicklungsbedürftige Bereiche dieser Gebiete stellen die Naturpark- und Biosphärenreservatsverwaltungen PEPs auf und schreiben sie fort. Gesetzliche Grundlage für die Erstellung von PEPs ist § 32 Abs. 1 des Brandenburgischen Naturschutzausführungsgesetzes. PEPs können in Natura 2000-Gebieten die Funktion von Bewirtschaftungsplänen (Managementplänen) im Sinne von § 32 Abs. 5 des Bundesnaturschutzgesetzes übernehmen.“<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Ein Sondergebiet ist ein Baugebiet, bei dem nach §10, §11 der deutschen Baunutzungsverordnung die Zweckbestimmung und die Art der Nutzung darzustellen und festzusetzen ist.

<sup>3</sup> <https://lfu.brandenburg.de/lfu/de/aufgaben/brandenburger-naturlandschaften/pflege-und-entwicklungsplaene/#> (Seitenaufruf: 16.11.2023)



Ergänzend empfehlen wir, PEPs mit der Empfehlung „Nutzung von B-Plänen in Kombination mit städtebaulichen Verträgen“ für öffentliche Flächen aufzustellen, bspw. für einen öffentlichen Park, der zugleich als Streuobstwiese von einem:einer Landwirt:in genutzt wird.

### Zusammenfassende Empfehlungen kommunaler Instrumente:

Den Kommunen steht ein umfangreiches Instrumentarium zur Siedlungsflächenbegrenzung und somit zur Sicherung landwirtschaftlicher Flächen zur Verfügung. Darin ließe sich eine landwirtschaftliche bzw. klimaangepasste Nutzung prioritär im Vergleich zu anderen Flächennutzungen abbilden.

Bei der Zusammenstellung kommunaler Planungsinstrumente sollte für jede Kommune eine Abwägung über den Bedarf, die bestehende Freiraumkulisse, sowie Aufwand und Nutzen jedes Instrumentes voraussetzend für deren Anwendung sein. Zudem empfehlen wir eine Zielabwägung zwischen dem Schutzbedarf landwirtschaftlicher Flächen und dem Entwicklungspotenzial kommunaler Flächen.



Wir empfehlen, das Zusammenspiel aus Landschaftsplan und FNP als vorbereitende Bauleitplanung auf den Ebenen der B-Pläne und Grünpläne als rechtlich verbindliche Pläne zu präzisieren.<sup>4</sup> B-Pläne und städtebauliche Verträge können hierfür gemeinsam eingesetzt werden.

In Flächennutzungsplänen empfehlen wir, landwirtschaftliche Flächen besser vor Umwandlung in andere Nutzungsformen zu schützen.

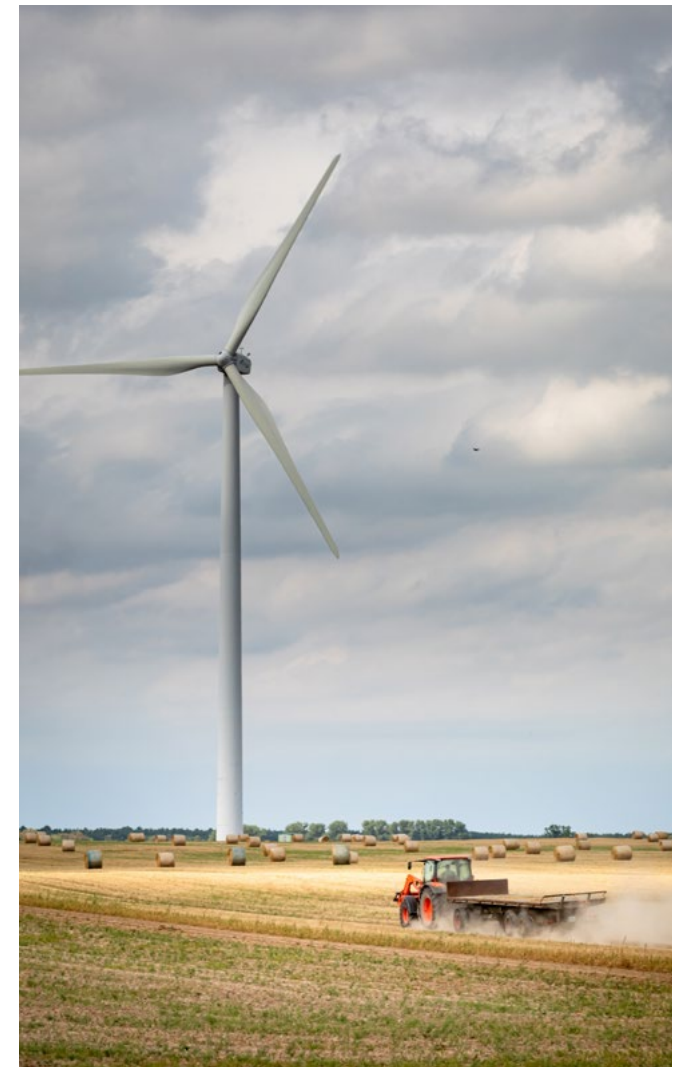
Siedlungsentwicklung sollte den Flächensparzielen folgend durch Innenentwicklung stattfinden. Verpflichtende Landschaftspläne könnten dazu beitragen, dass sich Kommunen qualifizierter mit ihren Freiräumen und damit insbesondere auch mit landwirtschaftlichen Flächen auf ihrem Gebiet zu beschäftigen. Durch eine qualifiziertere planerische Nutzung der vorhandenen Instrumente können landwirtschaftliche Flächen besser geschützt werden.

<sup>4</sup> Schmidt, C. (2018). Landschaftsplanung, In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, Hannover 2018, S. 1363.

## ZENTRALE EMPFEHLUNG 3

### Flächenverbrauch eindämmen, besser kontrollieren und sanktionieren!

Eine Möglichkeit, die Funktion bestehender landwirtschaftlicher Flächen zu sichern, ist, den Verbrauch von Siedlungs- und Verkehrsflächen in den Außenbereichen von Siedlungen zu minimieren und die kommunalen Entwicklungspotenziale auf die „Innenflächen“ einer Kommune zu lenken (z. B. Brachen revitalisieren). Zwar gibt es ein von der Bundesregierung ausgerufenes Ziel der Begrenzung der bundesweiten Flächenneuanspruchnahme (30 ha/Tag bis 2030; Nettonull bis 2045), jedoch ist dieses Ziel bislang nicht bindend. Überlegungen, den Flächenverbrauch durch Anreize oder ordnungsrechtlich zu beschränken, werden schon lange kontrovers diskutiert.



## Empfehlungen für die Länderebene

### EMPFEHLUNG 12: Strengere Kontrolle kommunaler Flächenentwicklung durch die Gemeinsame Landesplanung (GL)

Die GL Berlin-Brandenburg macht Kommunen Vorgaben zur Flächenentwicklung und überprüft alle kommunalen B-Pläne. Es fehlt jedoch eine konsequente Kontrolle der Flächenentwicklung in Kommunen durch die Landesplanung oder durch die Regionalplanung, die dazu von der Landesplanung beauftragt werden könnte. Bisher wird nicht ausreichend überprüft, inwiefern ältere B-Pläne tatsächlich realisiert wurden und ob z. B. ungenutztes Bauland wieder in landwirtschaftlich genutzte Fläche umgewidmet werden sollte.

Wir empfehlen, die Kontrolle der Vereinbarkeit kommunaler Planungen mit übergeordneten Plänen und Vorgaben durch die GL, um ein konsequentes Flächenmonitoring zu ergänzen. Konkret umfasst dies:

- die Überprüfung der Einhaltung der durch die Landes- bzw. Regionalplanung vorgegebenen Entwicklungsziele,

- die Innenentwicklung vor Außenentwicklung konsequenter zu überprüfen. Es sollten keine Ausweisungen an Ortsrändern genehmigt werden, solange Innenpotenziale nicht genutzt wurden und
- zu überprüfen, ob bestehende B-Pläne umgesetzt wurden. Nach einer festgelegten Frist sollten die B-Pläne aufgelöst oder entsprechend angepasst und ggf. Bauerwartungsland wieder in landwirtschaftliche Flächen umgewidmet werden. Mögliche Entschädigungszahlungen an private Flächeneigentümer:innen sollten versagt werden, soweit dies nach §42 BauGB<sup>5</sup> möglich ist.

### EMPFEHLUNG 13: Einführen eines Flächenzertifikate- Konzeptes (aufbauend auf verbindlichen Flächensparzielen des Landes)

Die Flächensparziele des Bundes werden bisher nicht bis auf die Länder und kommunale Ebene heruntergerechnet. Wir empfehlen, ein verpflichtendes Flächensparziel für jede Kommune (oder für eine Region) festzusetzen, um Flächenverbrauch effizienter zu steuern. Um den Kommunen dennoch gewisse Entwicklungsspielräume zu geben, könnte ein Flächenzertifikate-Handel zwischen den Kommunen eingeführt werden. Ähnlich wie beim CO<sub>2</sub>-Zertifikate-Handel könnte eine Verringerung der Flächenversiegelung über einen Marktmechanismus gesteuert werden. Kommunen erhalten dabei ein festgelegtes Flächenkontingent, das mit anderen Kommunen gehandelt werden kann. Flächensparsame Kommunen werden so belohnt, Kommunen mit hoher Flächeninanspruchnahme müssten Flächenkontingente erwerben. Auf Erfahrungen, die das Umweltbundesamt im Rahmen des Planspiels Flächenhandel<sup>6</sup> gesammelt hat, sollte aufgebaut werden.

5 [https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/\\_42.html](https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/_42.html) (Seitenaufruf: 23.11.2023)

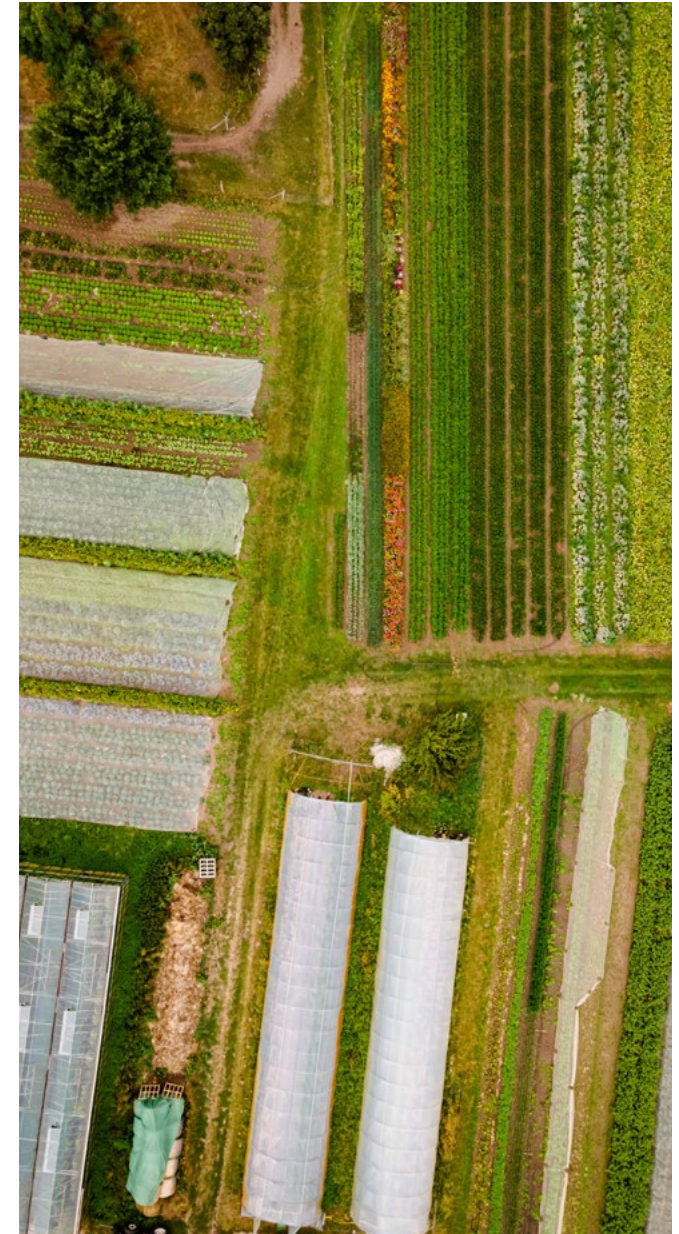
6 <https://www.umweltbundesamt.de/themen/boden-flaeche/flaechensparen-boeden-landschaften-erhalten/handel-flaechenzertifikaten/start-planspiel-flaechenhandel> (Seitenaufruf: 16.11.2023)



## ZENTRALE EMPFEHLUNG 4

### Proaktive und gemeinwohlorientierte Bodenpolitik!

Angesichts der dringenden Handlungsnotwendigkeit, alle Gesellschaftsbereiche in Richtung Nachhaltigkeit zu transformieren, gerät auch die gegenwärtige Landnutzung auf landwirtschaftlichen Flächen zunehmend in den Fokus. Die öffentliche Hand hat sich in der Vergangenheit bodenpolitisch eher zurückgehalten, d. h. dass sie die individuellen Rechte über Eigentum und Bewirtschaftung von landwirtschaftlichen Flächen gegenüber Gemeinwohlinteressen stärker zugunsten der Ersteren gewichtet hat. Gleichwohl mehren sich Stimmen von v. a. zivilgesellschaftlichen Organisationen, dass die öffentliche Hand bodenpolitisch stärker im Interesse des Gemeinwohls agieren sollte. Während es auf Ebene des Landes Brandenburg aktuell einen politischen Prozess gibt, ein Agrarstrukturgesetz zu verabschieden, sind die meisten Kommunen aufgrund personeller und finanzieller Mangelausstattung mit der Aufgabe überfordert, eine proaktivere Bodenpolitik auf eigenen Landwirtschaftsflächen umzusetzen.



## Empfehlung für die Länderebene

### EMPFEHLUNG 14: Gründung einer gemeinnützigen Landgesellschaft in Brandenburg

Das Land Brandenburg verfügt aktuell über keine landeseigene Landgesellschaft, die dem Vorbild der bereits existierenden Siedlungsunternehmen folgt. In Deutschland gibt es zehn von den Bundesländern anerkannte gemeinnützige Siedlungsunternehmen. Sie sind in 13 Bundesländern tätig. Neun gemeinnützige Landgesellschaften/Landsiedlungsgesellschaften sind im Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften (BLG) zusammengeschlossen.

Wir empfehlen, in Brandenburg eine gemeinnützige Landgesellschaft ins Leben zu rufen. Die Gründung einer gemeinnützigen Landgesellschaft sollte durch das Land Brandenburg (MLUK) erfolgen. Die Landgesellschaft könnte nach dem Vorbild bereits bestehender Landgesellschaften, wie z. B. in Mecklenburg-Vorpommern oder nach dem französischen Modell der „Société d'aménagement foncier et d'établissement rural“ (Safer) landwirtschaftliches Land zugunsten von Landwirt:innen aufkaufen und/oder verwalten, und sie gemäß gemeinwohlorientierter Ziele und Kriterien verpachten. So könnte ein wichtiger Beitrag zu den Zielen einer nachhaltigen Stadt-Land-

Entwicklung geleistet werden. Darüber hinaus könnte diese Landgesellschaften auf erwünschte Bodenqualitätsziele hinwirken, Zielerreichungen monitoren und Maßnahmen in Kooperation mit Landnutzenden ausarbeiten.

## Empfehlungen für die kommunale Ebene

### EMPFEHLUNG 15: Gründung interkommunaler, landwirtschaftlicher Bodenfonds

Interkommunale Zusammenarbeit ist sinnvoll, da einerseits Ressourcen gebündelt werden können und andererseits klimaangepasste Landschaftsentwicklungskonzepte besser zugeschnitten werden können. Der Koordinations- und Kooperationsaufwand ist jedoch erheblich und es fehlen systemische Anreize zum Aufbau entsprechender Strukturen.

Wir empfehlen die Gründung von interkommunalen Bodenfonds. Diese könnten:

- kommunale Flächen anhand einer an Nachhaltigkeitskriterien orientierten Bewertung vergeben,

- Vorkaufsrechte der Kommunen für landwirtschaftliche Flächen ausüben,
- Einzelflächen in zusammenfassende Flächenpools geben,
- Preisdeckel für Kauf- und Pachtflächen durch Grundbuchanpassungen (Dienstbarkeit) vornehmen sowie
- die Kommunen übergreifende Vergabe und Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen fördern und Landwirt:innen einen progressiven Pachtzins, abhängig von Bodenpunkten und Betriebskonzept, ermöglichen.

Ziele sollten dabei eine ganzheitliche Betrachtung und Bewirtschaftung ganzer Regionen im Hinblick auf Daseinsvorsorge, Wirtschaftsförderung, Erosionsschutz, Wasserhaushalt, Bodenqualität und Ökosystemdienstleistungen sein.

## EMPFEHLUNG 16: Schaffung einer Koordinierungsstelle zur Unterstützung von Vergabesystemen für kommunale Flächen in Brandenburg

Landwirtschaftliche Flächen in Eigentum von Städten und Kommunen werden in der Regel durch die jeweiligen Liegenschaftsverwaltungen administriert. Viele Städte und Kommunen verfügen (wenn überhaupt) über relativ wenig Landwirtschaftsfläche, sodass für diese Aufwand und Nutzen in einem ungünstigen Verhältnis stehen, um auf eine gemeinwohlorientierte Vergabepaxis umzustellen.

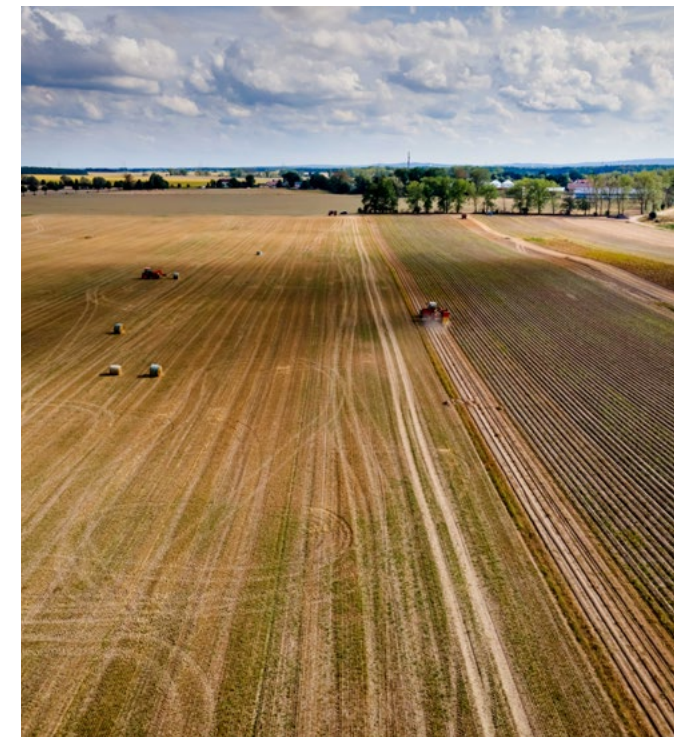
Wir empfehlen den Aufbau eines zentralen Vergabesystems für kommunale Flächen in Brandenburg. Ein kooperatives und interkommunales Vergabesystem für Kommunen und Gemeinden könnte durch die Schaffung einer Koordinierungsstelle gewährleistet werden.

Die Zusammenarbeit mehrerer Kommunen und Ressorts setzt eine Koordination voraus, die von allen Beteiligten als solche anerkannt und mit den entsprechenden Befugnissen ausgestattet wird. Eine mögliche Ausgestaltung könnte wie folgt aussehen: Kommunale Nachbarschaftsforen (KNF) (im Berliner

Umland) oder der Deutsche Städte- und Gemeindebund könnten als mögliche Träger für erste Pilotregionen fungieren. Die Anwendung von Vergabekriterien (bspw. angelehnt an die Kriterien der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL e. V.) könnte mit einheitlichen Standards erfolgen und über ein Stufensystem kommuniziert werden z. B. Gold, Silber, Bronze (Gold-Standard = Biolandwirtschaft, regenerative Landnutzung; Silber = konventionelle Landwirtschaft mit regenerativen Methoden, Bronze = konventionelle Landwirtschaft mit anderen Nachhaltigkeitskriterien, z. B. Blühstreifen, Wechsel der Fruchtfolgen).

Dies könnte als Grundlage zur Entwicklung eines kommunalen Vergabesystems dienen. Hier könnten die jeweiligen Standards mit unterschiedlichen Nachhaltigkeits-Levels unterlegt werden. Um Nachhaltigkeit langfristig sicherzustellen, sollten Evaluationssysteme zur Überprüfung der Vergabekriterien entwickelt und innerhalb der Liegenschaftsämter/ Grundstücksverkehrsausschüsse angesiedelt werden. Bei Nicht-Einhaltung der Kriterien könnten sich die Kommunen Vertragskündigungen vorbehalten. Bei bereits auf den Flächen tätigen Landwirt:innen könnten Förder- und Beratungsstrukturen zur Stärkung und Unterstützung der Landwirt:innen etabliert und damit die Einhaltung der Kriterien erreicht werden.

Wir empfehlen bei der Ausschreibung landwirtschaftlicher Flächen, Interessensbekundungsverfahren zu etablieren. Dies fördert die Transparenz und erhöht die Diversifikation an möglichen Landnutzungskonzepten. Städte und Kommunen erhalten durch das Interessensbekundungsverfahren die Möglichkeit, die Art der Flächennutzung (z. B. ökologische Landwirtschaft, Bildungsangebote, Agroforst) genau zu definieren und mit einer entsprechenden Konzeptvergabe die geeigneten Akteur:innen in ihren Regionen anzusiedeln.





## ZENTRALE EMPFEHLUNG 5

Bestehende informelle, interkommunale Kooperationen für eine Verankerung der Themen „Ernährung“ sowie „Flächenentwicklung“ stärker ausbauen und nutzen!

Ernährung als sektorenübergreifendes Politikfeld endet nicht an der Gemeindegrenze; vor allem nicht an der zwischen Städten und deren Umland. Wir empfehlen eine stärkere interkommunale Zusammenarbeit, um Nachhaltigkeitspotenziale regionaler Ernährungsstrategien zu maximieren. Diese wird jedoch durch die in Deutschland gesicherte kommunale Selbstverwaltungsgarantie erschwert. Es gibt in vielen Politikfeldern, die für die Ernährung und die Flächenentwicklung bedeutsam sind, zu wenig Anreize für Kommunen, sich überkommunal abzustimmen. Es gibt jedoch bereits existierende Organisationen, die eine interkommunale Kooperation stärken könnten und die Landesgrenzen übergreifend tätig sind: die KNF sowie die Regionalparks.



## Empfehlungen für die Länderebene

### EMPFEHLUNG 17: Stärkung bestehender interkommunale Netzwerke und Verbünde

Wir empfehlen, bestehende interkommunale Strukturen wie die KNF sowie die Regionalparks konzeptionell und finanziell weiterhin zu unterstützen. Dies sollte federführend durch die GL erfolgen. Die KNF in der Region Berlin-Brandenburg sind ein Governance-Instrument der Gemeinsamen Landesplanung, das für eine abgestimmte Stadt-Land-Entwicklung in der Hauptstadtregion eingesetzt wird. Es ist aktuell das einzige gesamtregionale, länderübergreifende Austauschforum für Berlin und die angrenzenden Kommunen im Land Brandenburg, in dem die Interessen der Bezirke (Berlin) und Landkreise (Brandenburg) entlang der gemeinsamen Landesgrenze über die Zusammenarbeit an gemeinsamen Themen gebündelt werden. Die KNF leisten dabei einen Beitrag zur Entwicklung des Stadt-Umland-Raums hinsichtlich einer Reihe wichtiger Themen zur Daseinsvorsorge wie z. B. Siedlungs-, Freiraum- und Gewerbeentwicklung oder Verkehr.

Ein vergleichbares Instrument existiert mit den Regionalparks. In den insgesamt sieben Regionalparks sind Kommunen organisiert, die in den länderübergreifenden Freiräumen zwischen den Siedlungsachsen von Berlin bis nach Brandenburg hinein liegen. Im Gegen-

satz zu den KNF werden in den Regionalparks stärker Aspekte der Freiraumentwicklung, Erholung, dem Tourismus und dem Naturschutz in den Blick genommen. Sowohl KNF als auch Regionalparks könnten geeignete Foren sein, um sich interkommunal stärker bei der Flächenentwicklung abzustimmen. Beide Institutionen gelten jedoch seit Jahren als chronisch unterfinanziert und mit zu wenigen Befugnissen ausgestattet, um wirklich gestaltend tätig zu werden.

### EMPFEHLUNG 18: Interkommunale Zusammenarbeit durch die Landesebene stärker fördern und von Kommunen einfordern

Flächenentwicklung wird immer noch häufig in jeder Kommune einzeln geplant. Es fehlt an interkommunaler Abstimmung und Steuerung. Die zu geringe Abstimmung oder gar Konkurrenz zwischen Kommunen führt zu unnötiger Flächenversiegelung insbesondere durch eine Vielzahl kleiner, ineffizienter Gewerbegebiete mit jeweils eigener Erschließung. Diese sind häufig schlecht angebunden und infrastrukturell ausgestattet. Infolgedessen werden nicht alle Grundstücke nachgefragt und liegen längerfristig brach. Diese Flächen sind dann jedoch planerisch als Gewerbegebiete ausgewiesen und können somit nicht mehr

als landwirtschaftliche Flächen genutzt werden. Diese unabgestimmte Planung der einzelnen Kommunen geschieht sehr häufig zu Lasten von landwirtschaftlichen Flächen.

Wir empfehlen, dass die GL im Verbund mit der Regionalplanung stärker auf die Einforderung und Förderung interkommunaler Flächenentwicklung einwirkt. Hierzu könnten bspw. Fördermittel des Landes für die Entwicklung von Infrastrukturmaßnahmen für Gewerbe- und Siedlungsentwicklung stärker an eine vorangegangene interkommunale Flächenentwicklungsabstimmung geknüpft werden.

Landes- und Regionalplanung sollten zudem stärker mit der Begründung infrastruktureller Notwendigkeiten (Verkehrsanbindung, Wasserver- und entsorgung, Angebote Dienstleistungen etc.) auf interkommunal abgestimmte Gewerbebestandorte hinwirken. Die GL sollte Modelle für interkommunale Gewerbegebiete entwickeln, entsprechende Fördermittel bereitstellen und die Kommunen bei der Umsetzung unterstützen (z. B. bei Rechtsfragen, Aufteilung der Steuereinnahmen). Konkrete Vorschläge zur Umsetzung sind Planungsgemeinschaften mehrerer Gemeinden, die für die gemeinsame Flächenentwicklung gefördert werden (bspw. Planungsgemeinschaft Rhein-Main), bspw. zur Abstimmung der Gewerbeentwicklung.

Eine grundsätzlichere Maßnahme wäre die Reform der Gewerbesteuer. Die Gewerbesteuer ist eine wichtige Einnahmequelle für die Kommunen und ein Hauptgrund für die interkommunale Konkurrenz um

die Ansiedlung von Unternehmen. Eine Reform der Gewerbesteuer könnte zu weniger Konkurrenz und mehr Kooperation zwischen Kommunen führen und die Ausweisung von Gewerbeflächen begrenzen.

## Empfehlungen für die kommunale Ebene

**EMPFEHLUNG 19:**  
Kommunale Nachbarschaftsforen (KNF) sollten das Thema Ernährung und daran geknüpfte Aspekte integrieren

Die vier regionalen Arbeitsgemeinschaften der KNF (Nord, Ost, Süd und West) haben unterschiedliche Formate der Zusammenarbeit, so u. a. die gemeinsame Arbeit über Themenfelder und „Anliegensgruppen“. Diese arbeiten themenbezogen und greifen teilraumübergreifende Fragestellungen und Herausforderungen auf, so z. B. Klimaschutz/Energie und Wasser. Obwohl viele Anknüpfungsmöglichkeiten zu den etablierten Themenfeldern bestehen, wird das Themenfeld „Agrar- und Ernährungssysteme“ als querliegendes Themenfeld (noch) nicht thematisiert.

Wir empfehlen, dass die KNF in ihren Themenschwerpunkten (Siedlungsentwicklung, Wohnungsbau,

Teilräumliche Entwicklung, Kulturräume) das Thema der Sicherung landwirtschaftlicher Flächen und die Vernetzung von Landwirtschaft mit anderen Nutzungen (Erholung, Klimaschutz, Naturschutz) stärker integriert bzw. erstmals aufnimmt.

**EMPFEHLUNG 20:**  
Regionalparkkommunen sollten Konzepte zur Sicherung landwirtschaftlicher Flächen anstoßen, begleiten und ggf. umsetzen

Mehr noch als die KNF sind die Regionalparks bzw. der Dachverband der Regionalparks in Brandenburg und Berlin e.V. dazu geeignet, das Thema „Sicherung landwirtschaftlicher Flächen“ zu adressieren, da sich diese als Interessensvertretung des Grünraums in der Hauptstadtregion verstehen. Neben den Handlungsfeldern Wasser, Mensch-Natur, Klima sowie Technologie haben die Regionalparks das Thema Agrar- und Forst-

wirtschaft im „Handlungsfeld ErzeugerLand“ bereits im Rahmen ihres „Masterplans Grün Berlin-Brandenburg“ aus dem Jahr 2021 fixiert. Hierbei werden für jeden der sieben Regionalparks spezifische Aktionsfelder passend zum Handlungsfeld benannt. Obwohl kommunale Schwerpunkte im Masterplan jedes Regionalparks identifiziert werden, fehlt es aber bislang an einer Konkretisierung für die Regionalparkkommunen.

Wir empfehlen, dass die Regionalparks interkommunale Konzepte zum Thema Qualifizierung von Freiräumen und Sicherung landwirtschaftlicher Flächen verstärkt anstoßen, begleiten, bzw. im Auftrag der Kommunen umsetzen. Hierdurch könnten Ressourcen gebündelt und finanzielle Mittel effizienter eingesetzt werden. Die Ergebnisse der interkommunalen Konzepte sollten dann in der formalen Planung der Kommunen aufgenommen werden. Das bedeutet, erst Analyse der Freiräume im interkommunalen Konzept, dann planerische Festlegung in den einzelnen Flächennutzungsplänen.



# Kooperation von Akteuren aus Politik und Verwaltung als Hebel zur Sicherung landwirtschaftlicher Flächen

Mit den vorliegenden Empfehlungen adressieren wir Entscheidungsträger:innen in den Ländern Berlin und Brandenburg, sowie der Städte und Kommunen in der Hauptstadtregion. Wir argumentieren, dass mit einer konsequenteren Sicherung landwirtschaftlicher Flächen sowohl Nachhaltigkeitspotenziale gehoben, als auch ernährungs- und agrarpolitische Ziele verfolgt werden können. Eine stärker am Prinzip der Regionalität ausgerichtete Landwirtschaft bringt viele Vorteile mit sich, benötigt aber einerseits die erforderlichen Flächenpotenziale (insbesondere in der Nähe von Städten) sowie andererseits eine gewisse Planungssicherheit für Landwirt:innen.

Die Autor:innen plädieren dafür, ernährungspolitische Ziele stärker mit einer nachhaltigen Flächenentwicklung zusammenzudenken und die Zusammenhänge sichtbarer zu machen. In diesem Papier werden fünf übergeordnete Empfehlungen – The BIG 5 – gegeben:

1. **Ernährung als Themen- und Politikfeld der öffentlichen Daseinsvorsorge als länderübergreifendes Themencluster integrieren!**
2. **Landwirtschaftsflächen als Vorranggebiete deklarieren!**
3. **Flächenverbrauch eindämmen, besser kontrollieren und sanktionieren!**
4. **Proaktive und gemeinwohlorientierte Bodenpolitik!**
5. **Bestehende informelle, interkommunale Kooperationen für eine Verankerung der Themen „Ernährung“ sowie „Flächenentwicklung“ stärker ausbauen und nutzen!**

Jede der zentralen Empfehlungen wurde mit konkreteren Empfehlungen für die spezifischen Handlungsebenen (Land, Region oder Kommune) untersetzt.

In der Summe adressieren die Autor:innen mit diesen Empfehlungen vor allem Länder und Kommunen als Eigentümer bzw. Verwalter landwirtschaftlicher Flächen, aber auch als Akteure, die die Landnutzung im gesellschaftlichen Interessensausgleich steuern. Einerseits wird in diesem Papier angeregt, dass sie eine proaktivere Rolle einnehmen, um die unterschiedlichen Ziele aus der Klima-, Ernährungs- und Agrarpolitik zu adressieren. Andererseits verfügen Länder, Regionen und Kommunen über eine Vielzahl an Instrumenten, um die noch immer anhaltend hohe Flächenversiegelung, die in der Regel auf Kosten landwirtschaftlicher Flächen geht, effektiver einzudämmen.

Die Autor:innen sind sich darüber bewusst, dass die Empfehlungen vor dem Hintergrund widerlaufender gesellschaftlicher Trends formuliert sind. Die Kapitalisierung des Bodenmarktes, die konstant schwierige Lage öffentlicher Haushalte sowie die Selbstverwaltungsautonomie von Gebietskörperschaften erschweren die Umsetzbarkeit der Maßnahmen.

Angesichts enger Handlungsspielräume sehen die Autor:innen daher vor allem in einer besseren Kooperation unterschiedlicher Akteure aus Politik und Verwaltung den stärksten Hebel, um identifizierte Ineffizienzen (wie z. B. die Ausweisung kleiner Gewerbegebiete) abzubauen bzw. verschiedene Nachhaltigkeitspotenziale (wie z. B. die Bildung interkommunaler, landwirtschaftlicher Bodenfonds) zu heben. Es gilt daher, zukünftig Wege einzuschlagen, bei denen kooperative Ansätze stärker in die Umsetzung kommen.

# Abkürzungsverzeichnis

<b>AbL e. V.</b>	Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft
<b>BauGB</b>	Baugesetzbuch
<b>BLG</b>	Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften
<b>BMBF</b>	Bundesministerium für Bildung und Forschung
<b>B-Plan</b>	Bebauungsplan
<b>FNP</b>	Flächennutzungsplanung
<b>GL</b>	Gemeinsame Landesplanung
<b>KNF</b>	Kommunales Nachbarschaftsforum
<b>KOPOS</b>	Neue Kooperations- und Poolingmodelle für nachhaltige Landnutzung und Nahrungsversorgung im Stadt-Land-Verbund
<b>LEP HR</b>	Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion
<b>LfU</b>	Landesamt für Umwelt Brandenburg
<b>LGB</b>	Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg
<b>MLUK</b>	Brandenburger Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz
<b>PEP</b>	Pflege- und Entwicklungsplan
<b>RPG</b>	Regionale Planungsgemeinschaft
<b>Safer</b>	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
<b>SenMVKU</b>	Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz

