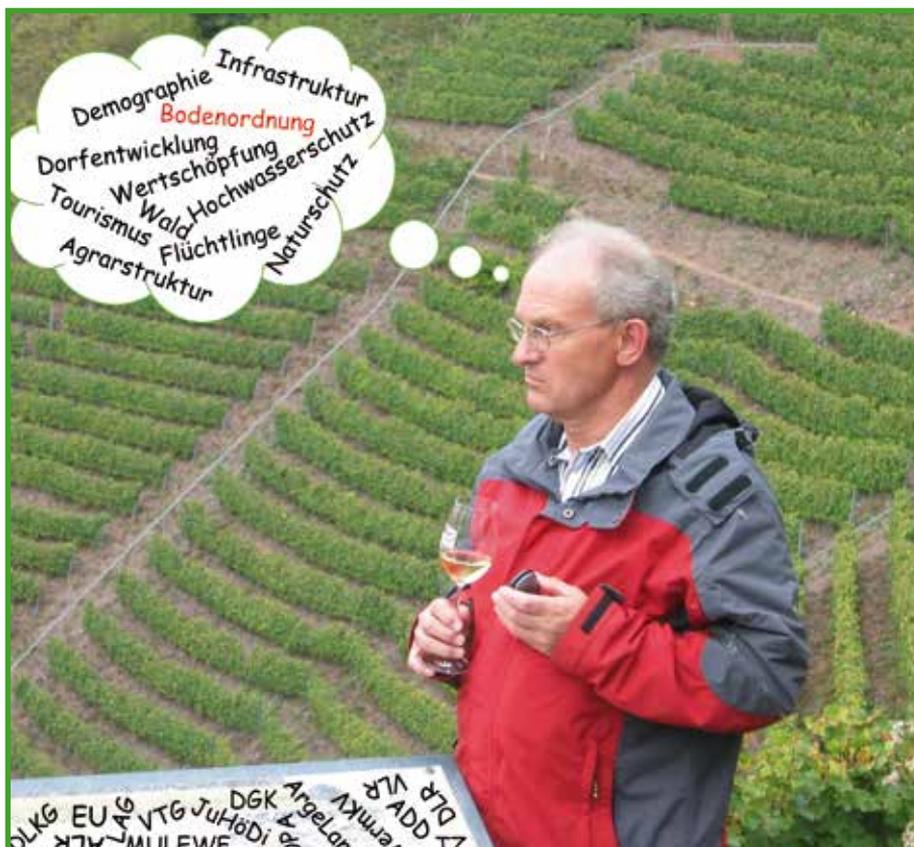


In Zusammenarbeit der DLKG Arbeitsgruppe Rheinland-Pfalz-Hessen-Saarland mit der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft „Nachhaltige Landentwicklung“ (ArgeLandentwicklung), dem Verband der Teilnehmergeinschaften Rheinland-Pfalz (VTG), der Akademie Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz, dem Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten Rheinland-Pfalz, der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) und den Dienstleistungszentren Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz

Visionen der Landentwicklung in Deutschland



Dokumentation der Fachtagung am 26.04.2016
in der Hochschule Mainz

Deutsche
Landeskulturgesellschaft
DLKG

Sonderheft 8

Visionen der Landentwicklung in Deutschland

Materialien zur Dokumentation der Fachtagung des Forums Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz vom 26. April 2016 in Mainz und Ehrenschrift zur Würdigung des beruflichen Lebenswerkes von Hr. Prof. Axel Lorig unter Schriftleitung der Arbeitsgruppe Rheinland-Pfalz-Hessen-Saarland der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG)

| | |
|-----------------------|---|
| Herausgeber: | Deutsche Landeskulturgesellschaft – DLKG |
| Textredaktion: | Thomas Mitschang und Monika Fuß |
| Cover: | Monika Fuß |
| Titelphoto: | Stefan Taxis, bearbeitet von Thomas Mitschang |

Die Verfasser der Beiträge sind verantwortlich für den Inhalt.

Abdruck dieses Sonderheftes ist nach vorheriger Erlaubnis der Verfasser mit Quellenangabe erlaubt.

Abgabe dieses Sonderheftes (unentgeltlich):

1. An Teilnehmer der Fachtagungen der DLKG und im Schriftenaustausch der ArgeLandentwicklung
2. Zur Aus- und Fortbildung der Bediensteten der Landentwicklung in Deutschland
3. Herunterzuladen aus den Internetpräsentationen der DLKG und der ArgeLandentwicklung

Schriftenreihe der Deutschen Landeskulturgesellschaft – DLKG ISSN: 1614-5240



Vorwort

Wir befinden uns im Jahr 2016 nach Christus. Der ländliche Raum und seine Bevölkerung leiden unter den Folgen des demographischen Wandels ... der ganze ländliche Raum? Nein! Unbeugsame Landentwickler hören nicht auf Visionen zu entwickeln, um hiergegen Widerstand zu leisten.

Am 26.04.2015 findet an der Hochschule Mainz eine gemeinsame Fachtagung des Forums Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz und des Verbandes der Teilnehmergeinschaften Rheinland-Pfalz zum Thema: „**Visionen für die Landentwicklung in Deutschland**“ statt. Im Rahmen dieser Veranstaltung wird Hr. Prof. Axel Lorig in den Ruhestand verabschiedet.

Hr. Prof. Lorig hat in seiner beruflichen Laufbahn immer wieder neue Visionen der Landentwicklung initiiert. In Rheinland-Pfalz und bundesweit hat er in den Landentwicklungsgremien diese Visionen zur Realisation geführt. An der Hochschule in Mainz und beim Oberprüfungsamt für das technische Referendariat hat er viele Jahre entscheidend dazu beigetragen, dass der gut geschulte Nachwuchs der Landentwickler eigene Visionen im praktischen Arbeitsfeld umsetzen kann. Seit 2006 hat er als Vertreter der ArgeLandentwicklung im Vorstand der DLKG mitgeholfen, diese als Forum für den Ländlichen Raum weiter auszubauen.

Um die Visionen seines umfangreichen Netzwerkes einzusammeln und in einer Schrift zu bündeln, um das berufliche Lebenswerk von Hr. Prof. Lorig zu würdigen, als Dank für seine geleistete Arbeit in der DLKG sowie um die Beiträge der Fachveranstaltung den Akteuren im ländlichen Raum zur Verfügung zu stellen, veröffentlicht die DLKG diese Ehrenschrift. All denjenigen Weggefährten von Prof. Axel Lorig sei gedankt, die einen Beitrag geschrieben haben. Es ist ein Nachschlagewerk entstanden, das den Landentwicklern auch in Zukunft helfen wird, die Visionen von Prof. Axel Lorig weiterzutragen.

Auf einer seiner letzten beruflichen Veranstaltungen sagte mir Axel Lorig, er habe sich in seiner Laufbahn oft wie Asterix gefühlt. Bei näherer Betrachtung findet man tatsächlich Parallelen zu diesem unbeugsamen Gallier. Asterix ist ein intelligenter Stratege, der sein Heimatdorf gegen die Römer verteidigt. Axel Lorig trat immer als strategischer Kämpfer für den ländlichen Raum gegen dessen Bedrohungen an. Wie Asterix suchte er hierbei immer wieder Kooperationspartner und sammelte auf Exkursionen Erfahrungen. Beispielsweise reiste er analog zu „Asterix bei den Schweizern“ zu den Eidgenossen und brachte die Idee der Monorackbahn nach Rheinland-Pfalz. Wie Asterix in „Die Trabantenstadt“ kämpfte er für die Stellung ländlicher Räume gegenüber den Metropolregionen. Wie Asterix in „Der Grosse Graben“ agierte er als Dorfmoderator. Beim politischen „Kampf der Häuptlinge“ verteidigte er die Finanzmittel der Flurbereinigung wie der Gallier die Sesterzen in „Asterix und der Kupferkessel“. Falsche Visionen durchschaute er und bekämpfte diese wie Asterix in „Der Seher“. Schließlich spielte Axel Lorig eine wesentliche Rolle in den richtungsweisenden Landentwicklungsgremien, vergleichbar mit den Jahrestreffen der Druiden im Karnutenwald.

Die DLKG-Landesarbeitsgruppe Rheinland-Pfalz, Hessen und Saarland wünscht Prof. Axel Lorig alles Gute auf seinem weiteren Lebensweg,

lieber Axelix, **alea iacta est!**



Thomas Mitschang

Vorsitzender der DLKG-Länderarbeitsgruppe
Rheinland-Pfalz, Hessen und Saarland





Fachtagung „Visionen der Landentwicklung in Deutschland“
 im Verbund mit der Mitgliederversammlung 2016
 des Verbandes der Teilnehmergeinschaften Rheinland-Pfalz

26. April 2016, Aula der Hochschule Mainz



F a c h t a g u n g

| | |
|-----------|--|
| 9:00 Uhr | <u>Begrüßung und Einführung</u> <i>Andrea Soboth, Institut für Regionalmanagement (IFR), Gießen</i> |
| 9:10 Uhr | <u>Gleichwertigkeitspostulat für ländliche Räume – verlorenes Ziel oder neue Vision?</u> <i>Prof. Dr. Theo Kötter, Vorsitzender der Deutschen Geodätischen Kommission (DGK)</i> |
| 9:30 Uhr | <u>Führungsqualitäten für Landentwicklung – das neue technische Referendariat in Deutschland</u> <i>Prof. Dr. Klaus Kummer, Vorsitzender des Kuratoriums des Oberprüfungsamtes (OPA)</i> |
| 9:50 Uhr | <u>Landmanagement vor neuen Herausforderungen – wie gehen wir mit steigenden Grundstückspreisen, Entvölkerung und Energiewende um?</u> <i>Prof. Dr. Martina Klärle, Professur für Landmanagement Hochschule Frankfurt / Main</i> |
| 10:10 Uhr | <u>Antworten der Landentwicklung auf die Herausforderungen in ländlichen Räumen</u> <i>Wolfgang-Günther Ewald, Leiter des Arbeitskreises Grundsatzangelegenheiten der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung (AK I)</i> |
| 10:30 Uhr | <u>KAFFEEPAUSE</u> |
| 10:50 Uhr | <u>Entwicklung, Bedeutung und Stand der Landentwicklung in Rheinland-Pfalz</u> <i>Paul Frowein, Leiter des Dienstleistungszentrums Rheinhessen-Nahe-Hunsrück,</i> |
| 11:20 Uhr | <u>Ländlicher Raum vor neuen Herausforderungen – Grundlegende Ansätze der Deutschen Landeskulturgesellschaft</u> <i>Prof. Dr. Karl-Heinz Thiemann, Vorsitzender der Deutschen Landeskulturgesellschaft</i> |
| 11:50 Uhr | <u>Bedeutung der ArgeLandentwicklung für Visionen der Landentwicklung in Deutschland</u> <i>Hartmut Alker, Vorsitzender der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung</i> |
| 12:10 Uhr | <u>Perspektiven der Landentwicklung in Rheinland-Pfalz</u> <u>Verabschiedung Prof. Axel Lorig, MULEWF Rheinland-Pfalz in den Ruhestand</u> <i>Dr. Thomas Griese, Staatssekretär Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten</i> |
| 12:50 Uhr | <u>MITTAGSPAUSE</u> |
| 13:50 Uhr | <u>Talkrunde mit</u> <i>Eberhard Hartelt, Michael Horper, Ingo Steitz, Gerd Ostermann, Ekkehard Hormann, Johannes Billen, Reinhard Bossert</i> <i>Moderation: Frau Andrea Soboth, IFR Institut für Regionalmanagement</i> |
| 14:30 Uhr | <u>Gruß- / Schlussworte</u> <i>Prof. Axel Lorig, Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten</i> |
| 15:00 Uhr | <u>Mitgliederversammlung des VTG // Gemütliches Beisammensein</u> |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Vorwort | 3 |
| Programm | 4 |
| Ländlicher Raum vor neuen Herausforderungen – Grundlegende Ansätze der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) (Prof. Dr.-Ing. Karl-Heinz Thiemann) | 8 |
| Landentwicklung in der internationalen Zusammenarbeit (Prof. Dr.-Ing. Joachim Thomas) | 19 |
| Zur Bedeutung der Bodenordnung für ländliche Räume (Prof. Dr.-Ing. Erich Weiß) | 36 |
| Landentwicklung für das gute Leben (Univ.-Prof. Em. Dr.-Ing. Richard Hoisl) | 39 |
| Nachhaltige Integration von Migrantinnen und Migranten in ländlichen Räumen – ein Megathema für die Landentwicklung (Prof. Dr.-Ing. Karl-Friedrich Thöne) | 44 |
| Ideen und Strategien für ländliche Räume der Zukunft (Ralf Wolkenhauer) | 52 |
| Innovative Ansätze für ländliche Räume in Deutschland – Ökologie und Flurbereinigung im Verbund (Rainer Beckedorf und Martin Gottwald) | 56 |
| Bedeutung der ArgeLandentwicklung für Visionen der Landentwicklung in Deutschland (Hartmut Alker) | 58 |
| Neue Leitlinien für die Landentwicklung in Deutschland (Dr. Jürgen Buchwald) | 69 |
| Bedeutung der Zusammenarbeit der Fachgremien für die Landentwicklung (Luz Berendt) | 72 |
| Gleichwertigkeitspostulat für ländliche Räume – verlorenes Ziel oder neue Vision? (Prof. Dr.-Ing. Theo Kötter) | 76 |
| Landmanagement vor neuen Herausforderungen: Wie gehen wir mit der Digitalisierung, dem demographischen Wandel und der Energiewende um? (Prof. Dr. Martina Klärle) | 96 |
| Führungsqualitäten für Landentwicklung – das neue technische Referendariat in Deutschland (Prof. Dr.-Ing. Klaus Kummer FRICS) | 103 |
| Kombiniert Studieren für den Bereich Landentwicklung und ländliche Bodenordnung (Norbert Schlöder und Dorothee Mierswa) | 116 |
| Werte und Wertschöpfung in ländlichen Regionen (Maximilian Geierhos) | 125 |
| Wertschöpfungsanalyse – Ökonomische Beurteilung ländlicher Bodenordnungsmaßnahmen im Sinne eines wirkungsorientierten Controllings (Dr. Thorsten Pieper) | 128 |
| Rheinland-Pfalz – von der Flurbereinigung zur Landentwicklung – (Felix Zillien) | 132 |

| | |
|--|-----|
| Bündelungswirkung von Landentwicklung und Agrarwirtschaft (Birgit Falk) | 143 |
| Visionen der Landentwicklung in Verwaltungshandeln umsetzen (Martin Schumann) | 146 |
| Entwicklung, Bedeutung und Stand der ländlichen Entwicklung in Rheinland-Pfalz (Paul Frowein) | 149 |
| Business Reengineering als Chance für eine Verwaltung (Johannes Pick) | 159 |
| Flurbereinigungsprogramme – Steuerung der Landentwicklung (Edgar Henkes) | 163 |
| Visionen eines modernen Flächenmanagements (Sebastian Turck) | 167 |
| Planung und Planfeststellung in der Flurbereinigung (Gerd Hauck) | 170 |
| Technische Entwicklung als Motor der Landentwicklung (Thomas Mitschang) | 173 |
| Vision Fachinformationssystem „Landentwicklung“ – Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen Flurbereinigungsbehörden und der Katasterverwaltung (Andreas Wizesarsky) | 180 |
| Partnerschaft der Landentwicklung mit dem Vermessungs- und Katasterwesen in Rheinland-Pfalz; Prozessoptimierung bei der Übernahme (Dr. Jörg Kurpjuhn und Marco Ludwig) | 188 |
| Visionen für die Automation der Landentwicklung in Rheinland-Pfalz (Werner Prim) | 198 |
| Luftbildmessung im Einsatz der Landentwicklung (Marianne Theisen) | 198 |
| Wichtige Aspekte und Perspektiven der Flurbereinigung bei der Entwicklung des ländlichen Raumes aus Sicht der Teilnehmergeinschaften (Ekkehard Horrmann) | 200 |
| Der Verband der Teilnehmergeinschaften Rheinland-Pfalz (VTG) (Johannes Billen und Heribert Sperlich) | 203 |
| Partnerschaft der Landentwicklung mit Landwirtschaft und Weinbau in Rheinland-Pfalz (Ralph Gockel) | 212 |
| Herausforderungen und Visionen für ein ländliches Wegenetz der Zukunft (Dr. Peter Pascher) | 214 |
| Wie kann man Veränderungsprozesse in ländlichen Räumen erfolgreich gestalten? (Andrea Soboth) | 217 |
| Sorgende Gemeinschaften: Die Verbandsgemeinde Daun auf dem WEG in neue Solidargemeinschaften (Werner Klöckner) | 221 |
| Drei Visionen zur Entwicklung der ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz (Ilona Mende-Daum) | 226 |
| Antworten der Landentwicklung auf die Herausforderungen in ländlichen Räumen (Wolfgang Ewald) | 230 |

| | |
|---|-----|
| Luscht aufs Dorf machen – Strategien gegen Wertverluste in ländlichen Räumen (Otmar Weber) | 240 |
| Dorfumbau – Notlösung oder ein Schritt zum Dorf 4.0? (Dr. Angela Kunz) | 243 |
| Dorfflurbereinigung – Ein Werkzeug zur Innenentwicklung von Dörfern (Dietmar Petry) | 249 |
| Visionen für die Landentwicklung in Deutschland – Die Münchner Tage der Bodenordnung und Landentwicklung (Silke Franke) | 253 |
| Akademie Ländlicher Raum und regionale Netzwerke für den ländlichen Raum – mit aktuellen Themen am Puls der Zeit (Jörg Savelkouls) | 258 |
| Partnerschaft der Landentwicklung mit dem Naturschutz in Rheinland-Pfalz (Gerd Ostermann) | 262 |
| Innovative Wege eines Kompensationsmanagements in der Landentwicklung (Sabine Haas) | 268 |
| Besondere Kulturlandschaften und ihre Elemente wahren und wahrnehmen mit Unterstützung der Bodenordnung (Anne-Ruth Windscheif) | 272 |
| Landentwicklung fördert Biodiversität – am Beispiel von Blühstreifen und Mittelrheinkirschen (Frank Böwingloh) | 278 |
| Landentwicklung und Hochwasservorsorge (Claudia Kaiser) | 282 |
| Querterrassierung im Weinbau – eine Strategie für die Zukunft (Elfriede C. Huber) | 286 |
| Historische Weinbaulandschaften der Mosel – ein Beitrag der Landentwicklung zum Weltkulturerbe Moseltal (Hubert Friedrich) | 291 |
| Dornröschen wird wachgeküsst oder wer rettet den Calmont? Eine Vision wird wahr! Ein besonderes Landentwicklungsprojekt: ein „Inwertsetzungs-Projekt“ (Wolfgang Wabnitz) | 296 |
| Monorackschienezahnradbahnen in Weinbergssteillagen (Bernd Ternes) | 301 |
| Technische Umsetzung moderner Infrastruktur im Weinbau (Reinhard Bossert) | 306 |
| Freiwilliger Nutzungstausch – der einfachste Weg zukunftsgerechter Landbewirtschaftung (Frank Laborenz) | 313 |
| Waldflurbereinigung mit hoher Wertschöpfung am Beispiel der Bodenordnungsverfahren Hinterhausen/Büdesheim und Lissingen (Günter Hack und Michael Viktorius) | 316 |
| Vermessungstechnische Innovationen in der Landentwicklung „Verzicht auf Feststellung der Verfahrensgrenze in Ländlichen Bodenordnungsverfahren zur Kostenminimierung“ (Stefan Dockweiler) | 323 |
| Fotoimpressionen aus dem beruflichen Leben von Prof. Axel Lorig | 329 |

Ländlicher Raum vor neuen Herausforderungen – Grundlegende Ansätze der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG)

Prof. Dr.-Ing. Karl-Heinz Thiemann, Vorsitzender der DLKG

Zusammenfassung

Der folgende Beitrag stellt die Deutsche Landeskulturgesellschaft (DLKG) und ihre wesentlichen Arbeitsergebnisse und Strategieentwicklungen der letzten zehn Jahre (2006-2015) vor. Sie umfassen die Aspekte Integrierte Ländliche Entwicklung (ILE) und demografiegerechter, sozialer Dorfbau, Energiewende und Waldflurbereinigung sowie Gewährleistung einer nachhaltigen Infrastrukturausstattung im ländlichen Raum. In diesen Bereichen gingen wichtige Impulse und entscheidende Weichenstellungen für die Landeskultur und Landentwicklung in Deutschland von der DLKG aus, deren grundlegende Ansätze im Folgenden näher dargestellt werden. Zur Vertiefung und Weiterführung wird ausdrücklich auf die im Literaturverzeichnis genannten Schriften der DLKG verwiesen, die über www.dlkg.de auch kostenfrei als PDF-Download zur Verfügung stehen.

1. Vorstellung der DLKG

Die Deutsche Landeskulturgesellschaft wurde 1977 gegründet und hat zurzeit rd. 230 Mitglieder aus dem gesamten Bundesgebiet. Sie ist eine interdisziplinäre Vereinigung, deren Ziel es ist, ein Forum für den Austausch von Wissenschaft und Praxis zu bieten und im gemeinsamen Diskurs Strategien für die nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume zu erarbeiten. Dies geschieht insbesondere durch die jährlich an unterschiedlichen Orten stattfindenden Bundestagungen, deren Beiträge seit der 24. Bundestagung 2003 in einer eigenen Schriftenreihe publiziert werden. Daneben werden Sonderhefte herausgegeben, um andere deutschlandweit bedeutsame DLKG-Veranstaltungen zu dokumentieren (siehe DLKG 2012b und 2014c) und um die eigenen Strategiepapiere zu publizieren (siehe DLKG 2006a, 2006b, 2009b, 2011b und 2014b). Regional erfolgt die DLKG-Arbeit in sieben Landesarbeitsgruppen (Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz – Hessen – Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen), welche wiederum maßgebliche Impulse in den bundesweiten Diskurs einbringen (siehe z. B. DLKG 2010b). Für den weiteren Austausch fungiert das seit 1999 jährlich erscheinende Mitteilungsblatt, welches die Möglichkeit bietet, Beiträge einzelner Mitglieder zur Landeskultur und Landentwicklung zu veröffentlichen und relevante Aspekte aus der Praxis darzustellen. Abschließend ist zu erwähnen, dass sich die DLKG intensiv mit beispielgebenden Projekten und wissenschaftlichen Arbeiten auseinandersetzt und seit 2008 jedes Jahr ein hervorragendes Landentwicklungsprojekt bzw. eine besonders relevante Forschungsarbeit mit dem DLKG-Förderpreis auszeichnet.

2. Herausforderungen ländlicher Räume

In Deutschland haben sich die Rahmenbedingungen und Zielstellungen für die Entwicklung der ländlichen Räume in den letzten Jahrzehnten tiefgreifend verändert. Bis in die 1980er Jahre waren sowohl in West- als auch in Ostdeutschland der landwirtschaftliche Strukturwandel, der Ausbau der Dörfer und die Ansiedlung neuer Unternehmen zentrale Aufgabenfelder der ländlichen Entwicklung. In den 1990er Jahren kamen die Wiedervereinigung Deutschlands, die Osterweiterung der Europäischen Union und die Neuausrichtung der EU-Agrar- und Strukturpolitik als neue Aspekte hinzu. Seit etwa 2005 bestimmen vor allem Umbruch- und Veränderungsprozesse die Landentwicklung. Zu nennen sind hier in erster Linie der demografische und gesellschaftliche Wandel, die Energiewende, um das Klima zu stabilisieren und die Veränderungen auf beherrschbare Auswirkungen zu begrenzen, sowie die Gewährleistung einer nachhaltigen Infrastrukturausstattung im ländlichen Raum. Es bedarf keiner besonderen Erläuterung, dass diese Themen auch die Arbeit der Deutschen Landeskulturgesellschaft auf regionaler und bundesweiter Ebene geprägt haben. Die neuen Herausforderungen und grundlegenden Ansätze der DLKG lassen sich wie folgt zusammenfassen.

3. Integrierte Ländliche Entwicklung (ILE)

Obwohl der demografische Wandel schon seit Jahrzehnten ein Thema in der Wissenschaft und Forschung ist, nimmt die breite Öffentlichkeit die damit zusammenhängenden gesellschaftlichen Wandlungsprozesse erst in jüngster Zeit als Problem wahr. Sie gliedern sich in die Effekte allgemeiner Bevölkerungsrückgang, Alterung der Gesellschaft und Binnenwanderung innerhalb der Regionen, die sich gegenseitig überlagern und in Verbindung mit der siedlungsstrukturellen Gliederung zur Ausprägung von drei grundsätzlich unterschiedlichen Typen ländlicher Räume führen.

3.1 Wachstumsregionen

In Deutschland werden rd. 10 % des Gesamttraumes von städtischen Agglomerationen eingenommen. Die ländlichen Räume im direkten Einflussbereich dieser Ballungsräume umfassen bei leicht steigender Tendenz inzwischen fast 20 % der Gesamtfläche. Trotz des seit etwa zehn Jahren festzustellenden Trends zur Reurbanisierung (Rückkehr zum Wohnen in die Stadt) zieht es junge Familien, Dienstleistung, Gewerbe und Industrie wegen des preisgünstigeren Baulandes und guter Verkehrsanbindungen nach wie vor in das ländliche Umland der größeren Städte. Diese als Suburbanisierung bezeichnete Entwicklung führt in den Regionen zu einem Verlust des ursprünglichen Charakters, bedingt aber ein attraktives Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen sowie eine gute Versorgung mit Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs. Zudem stehen durch die Nähe zu den Agglomerationen die vielfältigen Möglichkeiten leistungsfähiger Oberzentren unmittelbar zur Verfügung.

Die Suburbanisierung führt zu einer siedlungsstrukturellen und sozio-kulturellen Vereinheitlichung und in deren Folge zu einem Verlust an heimatlicher Identität. Diese negativen Folgen werden jedoch von der überdurchschnittlich guten sozio-ökonomischen Entwicklung überstrahlt. Der Zuzug und die Siedlungstätigkeit halten daher unvermindert an und machen die Regionen im Wettbewerb vor allem durch das Angebot an hochwertigen Arbeits- und Ausbildungsplätzen auch in Zukunft überaus attraktiv.

In der räumlichen Entwicklungsplanung gilt es vor allem, das anhaltende Wachstum im Sinne einer nachhaltigen Siedlungs-, Freiraum- und Infrastrukturstruktur zu lenken. Konkret bedeutet dies, mit den formellen Verfahren der Regional- und Bauleitplanung die unterschiedlichen Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen und mit den Instrumenten der Bodenordnung durch Anpassung der Eigentums- und Besitzverhältnisse die beabsichtigten Flächennutzungen möglichst konfliktfrei zu realisieren. Da hierbei auf die seit Jahrzehnten bewährten Planungs- und Ordnungsprozesse der Stadt- und Landentwicklung zurückgegriffen werden kann, stellen die Wachstumsregionen in der Entwicklung quasi „Selbstläufer“ dar.

3.2 Stabile Regionen

Der Fläche nach weist ein Anteil von fast 40 % des Gesamttraumes eine funktionierende zentralörtliche Gliederung auf. Die ländlichen Räume in diesem Bereich haben eine gute wirtschaftsgeographische Lage und sind sowohl durch Straßen als auch durch den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) bedarfsgerecht erschlossen und in ein Netz von leistungsfähigen Ober- und Mittelzentren eingebunden. Zudem verfügen sie selbst über eine ausreichende Anzahl von Grundzentren, die die notwendige Daseinsvorsorge in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Pflege für alle Bevölkerungsschichten einschließlich der Kinder-, Jugend- und Seniorenbetreuung sicherstellen.

Die Regionen verfügen – wie die Wachstumsregionen – über die Vorteile der Verdichtung, ohne jedoch die negativen Folgen einer allzu starken Suburbanisierung mit dem Verlust von Naturnähe und eigener Identität in Kauf nehmen zu müssen. Im Vergleich mit den anderen Typen weisen die Regionen die besten Lebensverhältnisse auf und sind mit ihrer Entwicklung auf der Grundlage eines moderaten Wachstums überaus zufrieden, weil es keine nennenswerten Entwicklungsprobleme gibt. Es besteht aber die latente Gefahr, dass Teilbereiche der stabilen Regionen in die Schrumpfung abgleiten.

3.3 Schrumpfungsregionen

Die strukturschwachen, peripher gelegenen Regionen umfassen bei leicht steigender Tendenz ungefähr 30 % des Gesamttraumes. Ihre Entwicklungsprobleme lassen sich mit den Schlagworten wirtschaftsgeographische Abgeschiedenheit, schlechte Verkehrsanbindung sowie unzureichende zentralörtliche Ausstattung mit Ober-, Mittel- und Grundzentren umreißen, in deren Folge eine geringe Wirtschaftsleistung mit einem schwachen Arbeitsmarkt und unattraktiven Ausbildungsmöglichkeiten entstanden ist. Dies führt zur Abwanderung gerade der jungen Menschen und damit zu Problemen in der Auslastung

der Daseinsvorsorge sowie dem Schließen von Bildungs- und Freizeiteinrichtungen, aber auch von Handels- und anderen Dienstleistungsbetrieben. Damit ist eine Abwärtsspirale in Gang gesetzt, die auch als regionaler Teufelskreis bezeichnet wird, weil sich die Probleme gegenseitig verstärken und so kulminieren. Ein oft schlechtes Image und eine schwache kommunale Finanzkraft erschweren zudem ein aktives Gegensteuern. Neben all diesen Herausforderungen spüren die Regionen besonderes stark die Auswirkungen des demografischen Wandels.

Die beschriebenen Wachstumsregionen, aber auch die stabilen Regionen profitieren von der Binnenwanderung, indem die allgemeine Abnahme und Alterung der Bevölkerung durch die Zuwanderung aus den Schrumpfungsregionen ausgeglichen und in den Wachstumsregionen sogar umgekehrt wird. Sie laden ihre Probleme aus dem demografischen Wandel damit in den Schrumpfungsregionen ab, die allein mit einer drastischen Abnahme und Alterung ihrer Bewohner dastehen. Um hierauf angemessen reagieren zu können, ist eine Doppelstrategie in der Landentwicklung notwendig, die einerseits die Siedlungs- und Infrastrukturen sowie das dörfliche Gemeinschaftsleben an die geringer und älter werdende Bevölkerung anpasst und andererseits die Haltefaktoren stärkt, um der anhaltenden Abwanderung entgegenzuwirken und diese soweit wie möglich abzuwehren.

Daher sind die klassischen Instrumente der Bodenordnung und Dorferneuerung nach wie vor gefragt und dringend notwendig, um attraktive Lebensverhältnisse zu gewährleisten und die wirtschaftliche Entwicklung zum Erhalt und zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Ausbildungsstätten zu unterstützen. Die Potenziale und Möglichkeiten der Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE) wurden auf der 27. Bundestagung 2006 „Ländlicher Raum auf Roter Liste – Herausforderungen und Chancen“ aufgezeigt und erläutert (siehe DLKG 2006a [Strategiepapier] und DLKG 2007 [Tagungsband]) und auf der 28. Bundestagung 2007 „Landeskultur in Europa – Lernen von den Nachbarn“ im internationalen Kontext reflektiert und dabei weitestgehend bestätigt (siehe DLKG 2008). Die große Resonanz auf das grundlegende Strategiepapier zur ILE mit einer eingehenden Analyse der Herausforderungen und Handlungserfordernisse und darauf aufbauenden Handlungsempfehlungen insbesondere zur Bodenordnung und zum Regionalmanagement (Erarbeitung Integrierter Ländlicher Entwicklungskonzepte [ILEK] und deren Umsetzungsmoderation [UM]) führte auch zur Erstellung einer englischsprachigen Ausgabe (siehe DLKG 2006b), um der internationalen Nachfrage gerecht zu werden.

4. Demografiegerechter, sozialer Dorfbau

Trotz aller Erfolge der Integrierten Ländlichen Entwicklung mit den klassischen Instrumenten der Bodenordnung, Dorferneuerung und des Regionalmanagements muss mit einer weiteren Abwanderung gerechnet werden und ist der demografische Wandel unaufhaltsam, so dass die bisher verfolgten Wachstumsstrategien auf Schrumpfung umzustellen sind. Der dazu notwendige Handlungsbedarf umfasst in erster Linie vier Aspekte.

4.1 Anpassung der Siedlungs- und Infrastrukturen an den geringeren Bedarf

Die Auslastungs- und Leerstandsprobleme zeigen sich zunächst in den Ortskernen, greifen mittlerweile aber auch auf die frühen Neubaugebiete der 1960er und 1970er Jahre über. Um den Funktionsverlusten wirksam zu begegnen, müssen die Siedlungs- und Infrastrukturen an die geringere Bevölkerung und den geringeren Bedarf angepasst werden. Typische und bewährte Maßnahmen sind zum Beispiel Leerstandskataster, Verzicht auf die Neuausweisung von Bauland, Rücknahme bestehenden und bisher nicht genutzten Baurechts, Gebäudebörsen, Förderung des Erwerbs von Gebrauchtimmobiliien sowie deren Um- und Nachnutzung, Entkernung von innerörtlichen Quartieren, Abriss von Altgebäuden (Rückbau), Ausweisung von innerörtlichen Neubaugebieten bis hin zur Nutzung der nicht mehr benötigten Bauflächen als Grün- und Freiflächen.

Diese Maßnahmen führen von der klassischen Dorferneuerung zum Dorfumbau. Die hierzu im Einzelnen erforderlichen Strategien und Maßnahmen wurden auf der 30. Bundestagung 2009 „Dörfer ohne Menschen – Zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung“ intensiv diskutiert und herausgearbeitet (siehe DLKG 2009b [Strategiepapier zur Entwicklung von der Dorferneuerung zum Dorfumbau sowie zur Bestandsaufnahme und den Handlungsoptionen im Dorfumbau] und DLKG 2010a [Tagungsband]). Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang insbesondere auch auf die „Würzburger Erklärung 2009“ der DLKG zur Dorffinnenentwicklung, die die notwendigen Handlungserfordernisse in einem 10-Punkte-Programm sehr prägnant zusammenfasst.

4.2 Change Management – Wandel in den Köpfen

Zwingende Voraussetzung für einen erfolgreichen Dorfumbau ist, dass die Bürger, Akteure und Entscheidungsträger in den Gemeinden die heutigen Rahmenbedingungen des demografischen Wandels annehmen. Sie müssen zu der eigenen Erkenntnis gelangen, dass Lösungen der Vergangenheit nicht mehr funktionieren, sondern ein völlig anderes Vorgehen notwendig ist. Dieser „Wandel in den Köpfen“, d. h. die mentale Umstellung von Wachstums- auf Schrumpfsstrategien, kann über ein Change-Management in den Prozessen der Landentwicklung erreicht werden, wie es auf der 33. Bundestagung 2012 „Wandel in den Köpfen!? – Wie kann durch Veränderungsprozesse die Zukunft in strukturschwachen Räumen gestaltet werden?“ herausgearbeitet wurde (siehe DLKG 2011b [Strategiepapier] und DLKG 2013 [Tagungsband]).

4.3 Soziale Ausrichtung und sorgende Gemeinschaften

Die Bedürfnisse und Möglichkeiten der Bürger werden sich in einer alternden Gesellschaft fundamental ändern und erfordern nicht nur andere Mobilitäts-, Versorgungs-, Freizeit- und Kulturangebote, sondern auch neue Formen des dörflichen Miteinanders. Dieser soziale Ansatz, der mit dem Ziel der Wiederbelebung des dörflichen Gemeinschaftslebens schon seit langem elementarer Bestandteil der klassischen Dorferneuerung ist, muss auch zum festen Bestandteil des Dorfumbaus werden.

Der Dorfumbau war bisher zu sehr auf die Innenentwicklung und Gebäudeumnutzung sowie den Rückbau und die Aufwertung des Wohnumfelds ausgerichtet. Notwendig sind darüber hinaus Barrierefreiheit, innovative und wirtschaftlich tragfähige Lösungen für die technische und soziale Infrastruktur sowie bedarfsgerechte Sport- und Freizeitangebote. Ferner sind die Nahversorgung und Daseinsvorsorge, zum Beispiel über mobile Versorger, zu gewährleisten und neue Formen des Wohnens und dörflichen Zusammenlebens gefragt, um Betreuung und Pflege zu sichern und ein Altwerden zu Hause zu ermöglichen.

Ein erfolgreicher Dorfumbau in diesem Sinn setzt jedoch ein bewusstes Umdenken aller an diesem Prozess Beteiligten voraus. Damit entstehen Dörfer zunächst im Kopf, um dann die Veränderungsprozesse mit den Menschen gemeinsam gestalten zu können. Der soziale, demografiegerechte Dorfumbau war Thema der 35. Bundestagung 2014 „Dorfumbau: Dörfer entstehen im Kopf! – Wie können die Veränderungsprozesse mit den Menschen gestaltet werden?“ (siehe DLKG 2014b [Strategiepapier] und DLKG 2015 [Tagungsband]).

4.4 Mobilität in geistiger und materieller Hinsicht

Das Phänomen strukturschwacher Regionen, die von wirtschaftlichen Problemen und Abwanderung betroffen sind, ist nicht neu, sondern seit jeher eine Herausforderung in der Landesentwicklung. Neu ist jedoch die Überlagerung mit den Folgen des demografischen Wandels. Um den sich daraus ergebenden Herausforderungen wirksam begegnen zu können und die Chancen für die Entwicklung der ländlichen Räume zu nutzen, hat die DLKG gemeinsam mit Praktikern und maßgeblichen Institutionen, wie der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (ARGE Landentwicklung), in den letzten Jahren das vorstehend skizzierte Konzept des demografiegerechten, sozialen Dorfumbaus entwickelt, der in eine gemeindeübergreifende regionale Entwicklungsstrategie (ILE) eingebunden sein muss.

Dabei ist festzustellen, dass dem Thema „Mobilität“ in all seinen Facetten eine Schlüsselrolle bei der Weiterentwicklung schrumpfender Regionen zukommt. Als Beispiele seien nur eine leistungsfähige Breitbandversorgung, tragfähige Verkehrsangebote, die Nahversorgung durch fahrende Händler und Dienstleister oder die mobile medizinische Versorgung und Pflege genannt. Da es keine Patentrezepte zur Entwicklung ländlicher Räume geben kann, sind die konkreten Strategien und einzelnen Projekte natürlich in den Regionen abgestimmt auf die örtlichen Verhältnisse durch die Akteure selbst zu erarbeiten und umzusetzen. Dies setzt wiederum aktive und initiative ländliche Räume voraus, die – bildlich gesprochen – agil sind und sich bewegen.

In diesem Sinn war das Tagungsthema der 36. Bundestagung 2015 „Ländlicher Raum. Bewege Dich. EU – Schlüssige Ansätze zur Weiterentwicklung Ländlicher Räume aus der Blickrichtung europäischer Staaten“ durchaus gewollt doppeldeutig zu verstehen. Die Tagung hat die Mobilität als wichtiges Themenfeld der Erarbeitung von regionalen Entwicklungsstrategien herausgestellt und zugleich die Eigeninitiative der Akteure im ländlichen Raum als notwendige Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung betont. In

einem internationalen Erfahrungsaustausch wurden innovative Ideen und neue Handlungsansätze zur Weiterentwicklung schrumpfender Regionen an Hand von Strategien und konkreten Beispielen aus der Schweiz, Frankreich, Belgien, Luxemburg, Rheinland-Pfalz und dem Saarland vorgestellt, diskutiert und erörtert. Damit liegen wesentliche Ansätze zur Lösung der Schlüsselfragen vor, insbesondere Verbesserung der lokalen und regionalen Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten, Aufbau zukunftsfähiger sorgender Gemeinschaften im ländlichen Raum und Gewährleistung einer ausreichenden Mobilität in schwach besiedelten Regionen (siehe DLKG 2016).

5. Landschaftsverträgliche und akzeptierte Umsetzung der Energiewende

Die Energiewende, d. h. die Umstellung der Energieerzeugung von fossiler und atomarer Basis auf regenerative Quellen, gehört zu den bedeutendsten gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen der nächsten Jahrzehnte in Deutschland. Sie wird unterstützt durch eine größere Energieeffizienz und stärkere Energieeinsparung (sog. EEE-Strategie).

Die Notwendigkeit des Umbaus der Energieerzeugung ist unbestritten. Über den Atomausstieg, die Minderung der enormen Importabhängigkeit auf dem Energiesektor und vor allem den Klimaschutz durch Senkung der Treibhausgasimmissionen besteht ein breiter gesellschaftlicher Konsens. Diese Ziele sollen durch eine Senkung des Primärenergieverbrauchs um 50 % gegenüber dem Jahr 2008 und eine Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch auf mindestens 60 % bis zum Jahr 2050 umgesetzt werden.

Die größten Erfolge konnten bisher im Stromsektor erreicht werden, der bereits einen Anteil von rd. 25 % erneuerbarer Energien aufweist. Hieraus erklärt sich auch, dass die Diskussion zurzeit sehr „stromlastig“ geführt wird. Dabei ist in der Bevölkerung und weiten Kreisen der Politik die anfängliche Euphorie in den letzten Jahren in eine Sorge um die weitere Entwicklung der Kulturlandschaft umgeschlagen, die sich in Begriffen wie „Vermassung“, „Verspargelung“ oder „Verspiegelung“ als Folge der Bio-, Wind- und Solarenergienutzung äußert. Die Umsetzung der Energiewende erfordert jedoch eine ganzheitliche Vorgehensweise, die alle Sparten (Strom, Verkehr und Wärme) mit einschließt. Dabei nehmen die ländlichen Räume eine Schlüsselposition ein, denn sie bieten Raum für die dezentrale Energieerzeugung und sind Standort für den zwingend notwendigen Ausbau der Netzinfrastrukturen und Speicherkapazitäten.

Neben Herausforderungen, die daraus erwachsen, entstehen zugleich auch neue Perspektiven für die Kommunen, die Land- und Forstwirtschaft sowie die lokalen Unternehmen und Grundstückseigentümer zur Generierung von Wertschöpfungen und zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen in ihrer Region. Diese Aspekte sind maßgeblich für die Akzeptanz und Triebkräfte zum aktiven Ausbau der erneuerbaren Energien. Der Erfolg der Energiewende hängt entscheidend davon ab, inwieweit es gelingt, die ländlichen Räume und deren Menschen an der Wertschöpfung zu beteiligen. Ferner gilt es, die Veränderungen in der Kulturlandschaft planerisch zu begleiten und z. B. mit den

Möglichkeiten der ländlichen Bodenordnung nachhaltig zu gestalten. Die sich daraus ergebenden Herausforderungen, Chancen und Handlungserfordernisse wurden auf der 31. Bundestagung 2010 „Energie-Landschaften!? – Chancen und Risiken für ländliche Räume“ (siehe DLKG 2011a) und der 34. Bundestagung 2013 „Energiewende – Regionale Wertschöpfung in ländlichen Räumen“ (siehe DLKG 2014a) intensiv behandelt.

6. Waldflurbereinigung als Baustein der Energiewende

Nach der im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit erstellten Studie „Langfristszenarien und Strategien für den Ausbau der erneuerbaren Energien in Deutschland bei Berücksichtigung der Entwicklung in Europa und global“ vom 29.03.2012 und deren Prognosen bzw. Szenarien soll Holz im Endausbauzustand der 2050er Jahre einen Anteil von fast 5 % an der Strom- und rd. 20 % an der Wärmeerzeugung haben. Damit kommt der Holznutzung als Roh- und Energiestoff eine entscheidende Rolle zur Umsetzung der Energiewende zu, die eine Ausschöpfung aller Potenziale voraussetzt.

Deutschland gehört mit einem Waldanteil von 31 % an der Gesamtfläche (11,1 Mio. ha) zu den walddreieckigsten Ländern in Europa. Hiervon entfällt rund ein Viertel (2,7 Mio. ha) auf den sog. Kleinprivatwald in der Hand von ca. 2 Mio. Waldeigentümern mit jeweils weniger als 20 ha Waldbesitz. Der Kleinprivatwald ist gekennzeichnet durch extreme Strukturmerkmale (kleine, zersplitterte Grundstücke, vielfach fehlende Abmarkung der Grenzen und damit Unauffindbarkeit der Grundstücke sowie unzureichende Erschließung durch Waldwege), die dazu führen, dass er nur sehr schwach bewirtschaftet wird. Hierdurch wächst wesentlich mehr Holz nach als eingeschlagen wird, so dass ein absoluter Zuwachsüberschuss von rd. 8 Mio. Festmeter (Fm) pro Jahr (= 2,7 Fm/ha/a) entsteht, während auf den übrigen Waldflächen (Staats-, Kommunal- und Großprivatwald) der absolute Zuwachsüberschuss bei nur rd. 3 Mio. Festmeter (Fm) pro Jahr (= 0,4 Fm/ha/a) liegt. Damit entfallen fast 75 % der Holzmobilisierungspotenziale auf den Kleinprivatwald. Zudem besteht fast die Hälfte der Kleinprivatwaldflächen aus Nadelwäldern, die dringend zu klimaresistenten Mischbeständen umzubauen sind, um sie an die veränderten Klimaverhältnisse anzupassen. Dies ist wiederum nur durch eine nachhaltige Bewirtschaftung möglich.

Aus den genannten Gründen erlebt die Waldflurbereinigung seit etwa zehn Jahren eine Reaktivierung, vor allem in den walddreichen Ländern Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Bayern und Thüringen. Entscheidende Impulse gingen von der 29. Bundestagung 2008 „Landeskultur – Motor der Waldentwicklung“ aus (siehe DLKG 2009a), die mit einem bundesweiten Erfahrungsaustausch zur Notwendigkeit und Durchführung der Neuordnung des Kleinprivatwaldes maßgeblich zur Intensivierung der Waldflurbereinigung beigetragen hat. Die unterschiedlichen Problemlagen und deren Lösung sowie die enormen Wertschöpfungspotenziale der Waldneuordnung standen auf der Tagung der DLKG zum Internationalen Jahr der Wälder 2011 „Wertschöpfung durch Waldflurbereinigung und ländliche Infrastrukturen“ 2011 im Mittelpunkt der Betrachtung (siehe DLKG 2012b). Dabei wurden erstmals in einem ganzheitlichen Ansatz alle Wir-

kungen der Waldneubildung betrachtet, so dass ihre bisher erheblich unterschätzte Effizienz deutlich wurde, die sich z. B. in Deutschland in einem Kosten-Nutzen-Verhältnis der lokal und regional wirksamen Effekte einer durchschnittlichen Waldflurbereinigung von 1:5 ausdrückt.

7. Gewährleistung einer nachhaltigen ländlichen Infrastrukturausstattung

Der ländliche Wegebau erlebt seit den 1990er Jahren eine Renaissance. Bedingt durch die Größe der landwirtschaftlichen Betriebe, die mittlerweile auch in Westdeutschland eine Flächenausstattung von über 100 ha erreichen, muss das ländliche Wegenetz einerseits erheblich ausgedünnt und andererseits entsprechend den Achslasten moderner landwirtschaftlicher Fahrzeuge und Arbeitsmaschinen gemarkungsübergreifend ausgebaut werden. Dies führt zu der Konzeption eines grobmaschigen, für starke Beanspruchung ausgebauten land- und forstwirtschaftlichen Kernwegenetzes, in dem die überwiegend nur unbefestigten Wirtschaftswege bedarfsgerecht eingebunden sind. Dabei sollen vor allem die Gemeindeverbindungswege sowohl den Anforderungen einer modernen Landwirtschaft entsprechen und durchgängige Erschließungsfunktionen erfüllen als auch ein möglichst konfliktfreies Miteinander aller Verkehrsteilnehmer und Nutzer ermöglichen.

Unter diesen Erwägungen sind in Deutschland fast flächendeckend Planungen für gebietsübergreifende Wegenetze erforderlich, weil die schwerpunktmäßig bis Mitte der 1980er Jahre gebauten gemarkungsbezogenen Wegenetze im Hinblick auf ihre Wegführung, Ausbaubreite und andere Ausbaustandards inzwischen überholt und zum Großteil auch abgenutzt sind. Dabei ist der Aus- und Neubau von ländlichen Wegen nicht nur aus wirtschaftlichen Aspekten, sondern auch zur Minimierung des Eingriffs in Natur und Landschaft auf den unbedingt notwendigen Umfang zu beschränken. Zudem stehen Fördermittel nur in sehr begrenztem Umfang zur Verfügung, und die Kommunen sind kaum noch in der Lage, Wege ohne Unterstützung zu bauen und zu unterhalten.

Die skizzierten Herausforderungen verdeutlichen, dass im besonderen Maße integrierte Entwicklungskonzepte erforderlich sind, um den strukturellen Veränderungen in der Landwirtschaft und den Bedürfnissen der Gemeinden gerecht zu werden und eine bedarfsorientierte örtliche Verkehrsinfrastruktur zu ermöglichen. Auf ihrer 32. Bundestagung 2011 „Wege in die Zukunft!? – Neue Anforderungen an ländliche Infrastrukturen“ (siehe DLKG 2012a) sowie der Vier-Länder-Infrastrukturtagung Deutschland-Schweiz-Österreich-Luxemburg 2011 (siehe DLKG 2012b) hat die DLKG die wissenschaftlichen Grundlagen und administrativen Rahmenbedingungen des ländlichen Wegebbaus intensiv diskutiert, neue Denkanstöße gegeben und Lösungsvorschläge zur Gewährleistung einer nachhaltigen ländlichen Infrastrukturausstattung erarbeitet. Dabei war es besonders hilfreich, dass das Thema von der Landesarbeitsgruppe Rheinland-Pfalz – Hessen – Saarland durch eine Materialiensammlung auf- und vorbereitet wurde (siehe DLKG 2010b).

8. Fazit und Dank an Herrn Prof. Axel Lorig

Die Deutsche Landeskulturgesellschaft ist Herrn Prof. Axel Lorig zu besonderem Dank verpflichtet und bringt diesen gerne zum Ausdruck. Er hat 2005 die überaus erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (ARGE Landentwicklung) und der DLKG begründet und aufgebaut. Als ständiger Vertreter (Gast) der ARGE Landentwicklung im Vorstand der DLKG hat Herr Prof. Axel Lorig maßgeblich zur praxisbezogenen Ausrichtung der vielfältigen Aktivitäten der DLKG beigetragen, so dass ihre grundlegenden Ansätze auf die aktuellen Herausforderungen ausgerichtet sind und richtungsweisende Strategien und Handlungsempfehlungen für die Entwicklung ländlicher Räume erarbeitet werden konnten. Zu nennen sind etwa die Implementierung des Change Managements in die Prozesse der ländlichen Entwicklung und der demografiegerechte, soziale Dorfbau. Auf Initiative von Herrn Prof. Axel Lorig geht die Gründung der Landesarbeitsgruppe Rheinland-Pfalz – Hessen – Saarland zurück, die heute überaus aktiv in der DLKG ist und von der wichtige Impulse für die Landeskultur und Landentwicklung in Deutschland ausgehen. Ferner hat Herr Prof. Axel Lorig die Tagungen 2006, 2011, 2012, 2014 und 2015 konzipiert und inhaltlich ausgestaltet sowie mit „seiner“ Landesarbeitsgruppe Rheinland-Pfalz – Hessen – Saarland organisiert.

Literaturverzeichnis

DLKG (2006a): Ländlicher Raum auf Roter Liste – Der Beitrag der Integrierten Ländlichen Entwicklung zur Schaffung von Arbeitsplätzen unter besonderer Berücksichtigung der demographischen Entwicklung in Deutschland. Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 1, 2. Auflage.

DLKG (2006b): The Rural Area on the Red List – The contribution of Integrated Rural Development to the creation of employment with special regard to the demographic development in Germany. Series of the DLKG, Special Edition 1/2006

DLKG (2007): Ländlicher Raum auf Roter Liste – Herausforderungen und Chancen (Tagungsband zur 27. Bundestagung (BT) vom 4. bis 6. Okt. 2006 in Montabaur). Schriftenreihe der DLKG, Heft 4.

DLKG (2008): Landeskultur in Europa – Lernen von den Nachbarn und Bioenergie – eine Sackgasse für die Landeskultur? (Tagungsband zur 28. BT vom 10. bis 12. Okt. 2007 in Chemnitz). Schriftenreihe der DLKG, Heft 5.

DLKG (2009a): Landeskultur – Motor der Waldentwicklung und Waldnutzung und Natura 2000 – Konflikte und Lösungsansätze? (Tagungsband zur 29. BT vom 15. bis 17. Okt. 2008 in Gummersbach). Schriftenreihe der DLKG, Heft 6.

DLKG (2009b): Dörfer ohne Menschen!? – Zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung. Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 2.

DLKG (2010a): Dörfer ohne Menschen!? – Zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung und Mehr Dorf für weniger Menschen – Chancen und Perspektiven für ländliche Siedlungen (Tagungsband zur 30. BT vom 14. bis 16. Okt. 2009 in Würzburg). Schriftenreihe der DLKG, Heft 7.

DLKG (2010b): Wege in die Zukunft?! – Neue Anforderungen an ländliche Infrastrukturen. Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 3.

DLKG (2011a): Energie-Landschaften!? – Fallen oder Chancen für ländliche Räume (Tagungsband zur 31. BT vom 29. Sept. bis 1. Okt. 2010 in Husum). Schriftenreihe der DLKG, Heft 8.

DLKG (2011b): Wandel in den Köpfen?! – Neuausrichtung von LEADER, ILE, Dorfentwicklung und Ländlicher Bodenordnung. Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 4.

DLKG (2012a): Wege in die Zukunft!? – Neue Anforderungen an ländliche Infrastrukturen (Tagungsband zur 32. BT vom 31. Aug. bis 2. Sept. 2011 in Mainz). Schriftenreihe der DLKG, Heft 9.

DLKG (2012b): Wertschöpfung durch Waldflurbereinigung und ländliche Infrastrukturen – Vier-Länder-Infrastrukturtagung Deutschland-Schweiz-Österreich-Luxemburg und Internationaler Erfahrungsaustausch zur Wertschöpfung durch Waldflurbereinigung der Länder Schweden, Finnland, Schweiz, Österreich, Norwegen, Luxemburg und Deutschland (Dokumentation der internationalen Fachtagung zum internationalen Jahr der Wälder 2011). Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 5.

DLKG (2013): Wandel in den Köpfen!? – Wie kann durch Veränderungsprozesse die Zukunft in strukturschwachen Räumen gestaltet werden? (Tagungsband zur 33. BT vom 25. bis 27. Sept. 2012 in Wetzlar). Schriftenreihe der DLKG, Heft 10.

DLKG (2014a): Energiewende – Wertschöpfung im ländlichen Raum (Tagungsband zur 34. BT vom 3. bis 5. Sept. 2013 in Jena). Schriftenreihe der DLKG, Heft 11.

DLKG (2014b): Dorfumbau: Dörfer entstehen im Kopf! – Wie können die Veränderungsprozesse mit den Menschen gestaltet werden? Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 6.

DLKG (2014c): Technikumbau in der Landentwicklung in Deutschland – Wie kann Landentwicklung durch LEFIS im Zusammenwirken mit ALKIS für die Zukunft gestaltet werden? (Dokumentation der Fachtagung der Arbeitsgruppe Rheinland-Pfalz – Hessen – Saarland am 19. und 20. Feb. 2014 in Mainz aus Anlass des Wirkens von Harald Durben). Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 7.

DLKG (2015): Dorfumbau: Dörfer entstehen im Kopf! – Wie können die Veränderungsprozesse mit den Menschen gestaltet werden? (Tagungsband zur 35. BT vom 16. bis 18. Sept. 2014 in Zwickau). Schriftenreihe der DLKG, Heft 12.

DLKG (2016): Ländlicher Raum. Beweg Dich. EU – Schlüssige Ansätze zur Weiterentwicklung Ländlicher Räume aus der Blickrichtung europäischer Staaten (Tagungsband zur 36. BT vom 8. bis 10. Sept. 2015 in Birkenfeld). Schriftenreihe der DLKG, Heft 13 (in Vorbereitung).

Landentwicklung in der internationalen Zusammenarbeit

Prof. Dr.-Ing. Joachim Thomas,
ehem. Leiter der Oberen Flurbereinigungsbehörde Nordrhein-Westfalen

1. Landentwicklung

Wie schon in Thomas (2006) dargestellt ist der Begriff Landentwicklung (land development) keineswegs Gemeingebrauch in der internationalen Expertenschaft; seine Verwendung ist nur auf einige Staaten Westeuropas beschränkt (siehe z. B. FARLAND 2007). Wenn der Begriff durch Vertreter dieser Länder in der internationalen Zusammenarbeit mit Ländern Mittel- und Osteuropas verwendet wird, bedarf er der Erklärung.

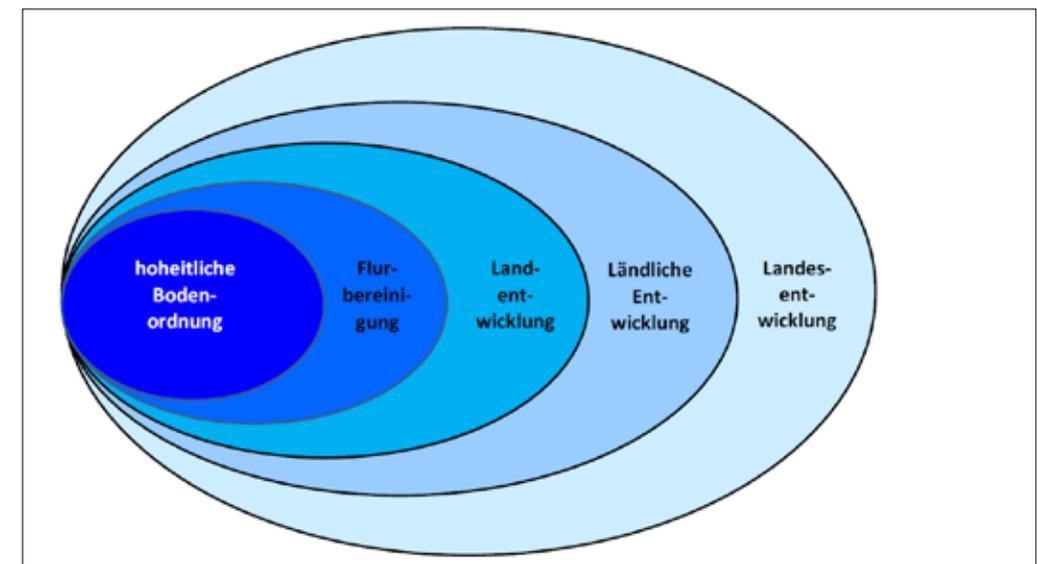


Abb. 1: Zwiebel Landentwicklung (Thomas 2006)

Die Ziele und Maßnahmen des jeweils größeren Handlungsfeldes beinhalten die dem kleinere Handlungsfeld innewohnende Ziele und Maßnahmen und zeichnen sich durch einen größeren instrumentellen und ggf. institutionellen Rahmen aus: so beinhaltet die "Flurbereinigung", über die hoheitliche Bodenordnung hinausgehend, das fachplanerische Segment der Agrarstrukturverbesserung. Die "Landentwicklung" umfasst alle "landbezogenen" und „landnutzungsbezogenen“ Maßnahmen, welche auf das Ober-Ziel der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen im ländlichen Raum ausgerichtet sind; sie umfasst die Planung, Vorbereitung und Durchführung aller Maßnahmen, die dazu geeignet sind, die Wohn-, Wirtschafts- und Erholungsfunktion des ländlichen Raumes zu erhalten und zu verbessern, um damit für die Förderung und die dauerhafte Verbesserung der Lebensverhältnisse außerhalb der städtischen Gebiete zu sorgen.

2. Flurbereinigung und ländliche Entwicklung

Begriffe, die zur Beschreibung der zu behandelnden Aufgabengebiete in West wie Ost gleichermaßen und vor allem gleichbedeutend verwendet werden, sind Flurbereinigung (land consolidation) und ländliche Entwicklung (rural development). Der Begriff Flurbereinigung repräsentiert international alle Spielarten der Neuordnung von Grundeigentum oder (auch nur) Grundbesitz (siehe 4.1/ China) und ist immer eng mit der Landnutzungsplanung (land use planning) verbunden; zudem ist der Begriff keineswegs nur auf die ländlichen Bereiche beschränkt. Flurbereinigung ist das Synonym für

- ❑ den freiwilligen oder hoheitlich veranlassten Austausch von Flurstücken, die im privaten oder öffentlichen Eigentum stehen,
- ❑ eine Regelflurbereinigung im deutschen Sinne mit einer Neugestaltung oder Umgestaltung der ländlichen Infrastruktur und verpflichtender Teilnahme der Grundeigentümer im Flurbereinigungsgebiet,
- ❑ eine integrale Flurbereinigung, die die fachplanerischen Anforderungen der staatlichen Raumplanung berücksichtigt.
- ❑ In den (vormals) sozialistischen Ländern, in denen in der Regel die Eigentümerrechte zugunsten eines zeitlich und inhaltlich unbeschränkten Nutzungsrechts des Kollektivs entzogen wurden, wurde und wird dieser Begriff verwendet für die Neuordnung von Nutzungsrechten im Zuge großflächiger Meliorationen oder Infrastrukturmaßnahmen.

Die Vielfalt der Begriffsbedeutung von Flurbereinigung spiegelt sich auch in den rechtlichen und institutionellen Grundlagen für die Durchführung von Flurbereinigungsmaßnahmen wider (Thomas 2011): Es gibt Länder, in denen die Bodenordnung eine staatliche Aufgabe und in einem das ganze Staatsgebiet betreffenden Gesetz geregelt ist, welches rechtstaatlichen Ansprüchen genügt und eine umfassende Beteiligung der betroffenen Bevölkerung vorsieht. Es gibt aber auch die Flurbereinigung, die als gemeindliche Angelegenheit oder gar Angelegenheit des Kollektivs angesehen wird und nach den Regeln der Selbstverwaltung durchgeführt wird, teilweise auf der Grundlage von Beschlüssen des Gemeindeparlaments, bei denen es keinen Rechtsbehelf und insofern keine gerichtliche Überprüfung gibt.

Auch die horizontale und vertikale fachplanerische und raumplanerische Abstimmung der Neuordnungsmaßnahmen ist keineswegs bei Flurbereinigungsmaßnahmen üblich.

Wenn also im internationalen Kontext von Flurbereinigung gesprochen wird, ist es unverzichtbar, Ziele und Grundlagen der Flurbereinigung im Detail zu definieren und zu analysieren. Dabei sind die semantischen Übungen eines Repräsentanten der Food and Agricultural Organisation der Vereinten Nationen (FAO) zur Flurbereinigung eher verwirrend denn aufklärend:

- ▶ **Virtual land consolidation**
(leasing to one company/farmer or joint production)
Private initiative
Indirect role of state
- ▶ **Market based land consolidation (leasing & buying/selling)**
State support through institutional framework and Rural Development Measures (CAP), area payments
- ▶ **Voluntary land consolidation (exchange of parcels)**
Simple, private initiative, but based on relevant legal provisions
State may cover transaction costs
- ▶ **Comprehensive land consolidation (rearrangement of parcels)**
Complex, including infrastructure
State or landowners (based on relevant legal provisions) as initiator
State covering all/partial cost

Abb. 2: Terminologische Versuche der FAO zum Begriff „land consolidation“

Einfacher stellt sich die Definition des Begriffs „Ländliche Entwicklung“ dar. Maßnahmen der ländlichen Entwicklung sind alle Maßnahmen, die der Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Lebensverhältnisse der ländlichen Bevölkerung dienen. Die Maßnahmen sind teilweise direkt auf die land- oder forstwirtschaftliche Betätigung bezogen (z. B. Bodenverbesserung, Bodenschutz, Bodenmeliorationen, Rehabilitation ehemaliger Bergbaugebiete). Sie umfassen alle Investitionen in die ländliche Infrastruktur, gehen aber teilweise darüber hinaus wie z. B. bei der Förderung der Dorferneuerung, des Tourismus, der vor- und nachgelagerten Bereiche der Land- und Forstwirtschaft sowie hinsichtlich der Förderung von ÖPNV, Telekommunikation und klein- und mittelständischen Unternehmen (KMU). Auch Maßnahmen des Umwelt- und Naturschutzes werden unter dem Begriff der ländlichen Entwicklung subsumiert.

Die Fördermöglichkeiten für die ländliche Entwicklung sind in der Regel in nationalen Entwicklungsstrategien und Entwicklungsprogrammen beschrieben, und zwar unabhängig davon, ob ein Land Mitglied der Europäischen Union (EU) ist oder nicht. Die Flurbereinigung wird als wichtige Maßnahme der ländlichen Entwicklung, oftmals als Einstieg und Voraussetzung für weitere Maßnahmen der ländlichen Entwicklung (TUM 2002) angesehen.

3. Internationale Zusammenarbeit – vormals

Die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Flurbereinigung und ländlichen Entwicklung ist keine Erfindung der jüngeren Vergangenheit. Schon in der Zeit der Nationalstaaten in Europa im 19. Jahrhundert, ja sogar in der Zeit der Kleinstaaten in Deutschland gab es offensichtlich einen Grenz überschreitenden Austausch von Ideen und Erfahrungen zur ländlichen Entwicklung und Neuordnung ländlichen Grundbesitzes. Hinweise darauf geben z. B. die vielen übereinstimmenden Bodenreformansätze in der ersten Hälfte des 19. Jahrhundert in Europa, die teilweise übereinstimmenden Bestimmungen in den Landeskulturgesetzen der deutschen Länder (Weiß; Gante 2004) oder ähnliche Bestimmungen zur Flurbereinigung in den Flurbereinigungsgesetzen der europäischen Länder (z. B. Österreich, Schweiz, Frankreich, Dänemark, der skandinavischen Länder, Cypern, Griechenland oder dem ehemaligen Jugoslawien). Auch der Umstand, dass die sehr spezifischen Regelungen zur deutschen Unternehmensflurbereinigung nach § 87 FlurbG hinsichtlich ihres methodischen und rechtstheoretischen Ansatzes nahezu identisch sind mit entsprechenden Regelungen im französischen und dem schweizerischen Flurbereinigungsgesetz (Thomas 2016).

Im Zuge des zusammenwachsenden Europa hat nach 1945 das Bundeslandwirtschaftsministerium den Grenz überschreitenden Austausch durch eine Reihe europäischer Tagungen zur Flurbereinigung und Dorferneuerung und entsprechender Veröffentlichungen maßgeblich voran getrieben (Korte 1952; Gamperl 1955; Welling 1955; Läßle 1992; Rural 21). Eine hervorragende vergleichende Beschreibung der „Flurbereinigung in Europa“ wurde bereits 1961 von der Kulturtechnischen Sub-Kommission in der Europäischen Kommission für Landwirtschaft in der FAO herausgegeben (Jakoby 1961).

Auch die Europäische ARGE Landentwicklung & Dorferneuerung sowie der im Jahre 1990 in Kooperation mit der „Association Internationale R.E.D.“, einer europäischen Organisation mit Sitz in Belgien, ins Leben gerufene „Europäische Dorferneuerungspreis“ haben den Grenz überschreitenden Austausch von Ideen und Erfahrungen auf dem Gebiet der integrierten ländlichen Entwicklung maßgeblich befördert.

Schließlich ist die in den 1960er Jahren von den Ländern Österreich, Schweiz und Bundesrepublik Deutschland initiierte Drei-Länder-Wegebautagung den Anfängen der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Landentwicklung zuzuordnen. Heute wird sie unter der aktiven Mitwirkung des Großherzogtums Luxemburg als „Vier-Länder-Wegebautagung“ durchgeführt (www.landentwicklung.de/fileadmin/sites/Landentwicklung/Da-teien/Publikationen/Sonderheft5DLKG).



4. Internationale Zusammenarbeit – heute

Inhalt und Form der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung werden ganz überwiegend bestimmt von den jeweiligen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen in den Partnerländern und den sich daraus ergebenden aktuellen Fragestellungen.

4.1 Inhalte der internationalen Zusammenarbeit

Die Inhalte der internationalen Zusammenarbeit und die dabei zu behandelnden Themen und Fragestellungen hängen vom Stand der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung in den Partnerländern ab. Beim Versuch einer thematischen Kategorisierung der Fülle der anstehenden Themen zur ländlichen Entwicklung in Europa bilden sich drei charakteristische Unterscheidungsmerkmale heraus:

- Da sind einmal die Länder in Westeuropa mit einer ausformulierten Strategie zur ländlichen Entwicklung, einer ausgereiften Gesetzgebung zu den Instrumenten der ländlichen Entwicklung und etablierten staatlichen Institutionen zu deren Umsetzung. Sie machen die nationalen und europäischen Fördermöglichkeiten zur ländlichen Entwicklung erfolgreich nutzbar und setzen insbesondere die erprobten Bodenordnungsinstrumente zur Lösung vielfältiger Landnutzungsansprüche effektiv ein. Unter diesen Ländern steht den Fachverwaltungen in der Bundesrepublik Deutschland mit den „Leitlinien Landentwicklung“ (www.landentwicklung.de/ziele-und-strategien/leitlinien-2011/) das zweifelsfrei bedeutendste und umfassendste fachstrategische Dokument für die Wahrnehmung dieser Aufgabe zur Verfügung. Doch auch in anderen europäischen Ländern wird die Aufgabe der ländlichen Entwicklung ohne ein solches Dokument durchaus erfolgreich wahrgenommen (siehe z. B. Pauwels 2014; Leenen 2014; Seher 2015).
- Da sind zweitens die vormals sozialistischen Länder in Mittel- und Osteuropa, welche ihre sozialistische oder gar vorsozialistische Flurbereinigungsgesetzgebung über den Transformationsprozess der 1990er Jahre hinaus erhalten konnten und nun dabei sind, diese Flurbereinigungsgesetzgebung und Durchführungspraxis zeitgemäßen Standards von Rechtsstaatlichkeit, Partizipation und effizientem Verwaltungshandeln anzupassen; sie versuchen, das tradierte Instrument Flurbereinigung mit dem (sektoralen) agrarstrukturellen Ansatz als Instrument für die integrierte ländliche Entwicklung nutzbar zu machen. (siehe z. B. Kaulich 2013; Korta/Kozłowski 2014; Serbien 2014; Lisec 2015; Kuhn/ Richter 2016).



Abb. 3: Ergebnis der Landreform in Albanien (Hartvigsen 2014)

- Die dritte Kategorie umfasst die ehemals sozialistischen Länder, welche keine spezielle Flurbereinigungsgesetzgebung mehr haben (z. B. die Länder des Baltikums, Ungarn, Bulgarien, Rumänien, Moldawien). Hier versucht man angesichts der Ergebnisse der Landreformen nach dem Zusammenbruch des sozialistischen Systems, ein Bewusstsein für die Notwendigkeit des Instruments Flurbereinigung als Gegenmaßnahme gegen die durch die Landreformen erzeugte unglaubliche Zersplitterung des Grundbesitzes zu schaffen. Durch „freiwillige Flurbereinigungsmaßnahmen“ (ohne gesetzliche Grundlage und unter Einschaltung von Notaren) versucht man (auf Empfehlung der FAO mit Unterstützung insbesondere von skandinavischen und niederländischen Experten) in Pilotprojekten die landwirtschaftlichen Betriebe von der Sinnhaftigkeit von Flurstückzusammenlegungen zu überzeugen.

Die „Pilotprojekte“ sind bislang von den meisten teilnehmenden Grundeigentümern als enttäuschend empfunden worden, weil die Ergebnisse weit hinter dem Erwarteten zurückblieben und ohne gesetzgeberische Folgen geblieben sind (Thomas 2012). Ländliche Entwicklung in diesen Ländern besteht im Wesentlichen aus der finanziellen Unterstützung landwirtschaftsnaher Investitionen mittels LEADER sowie der Förderung von Agrarumweltmaßnahmen, weil sie ein willkommenes Instrument zur Komplementierung der Direktzahlungen für landwirtschaftliche Betriebe darstellen. In diesen Ländern wird zwar der „bäuerliche Familienbetrieb“ seitens der Politik als förderwürdig herausgestellt; faktisch läuft die Agrarpolitik jedoch auf die Begünstigung und Verfestigung der vormals sozialistischen Großbetriebe hinaus. Insofern ist nicht absehbar, dass in diesem fachpolitischen Umfeld ein Bedarf an einem Instrument zur integrierten ländlichen Entwicklung entstehen wird.

| Country | pilot projects in implementation | pilot projects finished | „national land consolidation strategy“ in preparation/ existing | legislation on land consolidation enforced | land consolidation programme adopted | ongoing operational land consolidation activities |
|-----------------|---|-------------------------|---|--|--------------------------------------|---|
| Albania | | x | | | | |
| Armenia | x | | x | | | |
| Azerbaijan | | | | | | |
| Bosn. & Herzeg. | support to a „land consolidation policy“ by UN FAO (2011) | | | | | |
| Bulgaria | | x | x | | | |
| Estonia | | x | | | | |
| Georgia | apart from some considerations during the year 2002 no activities | | | | | |
| Kosovo | x | | | (x) | | |
| Croatia | x | | x | | | |
| Latvia | | x | x | | | |
| Lithuania | | x | x | x | x | |
| Macedonia | x | | x | x | | |
| Moldova | x | | x | | | |
| Poland | | | x | x | x | |
| Romania | x | | x | | | |
| Serbia | x | | x | (x) | | |
| Slovakia | | | | x | x | x |
| Slovenia | | | | x | x | x |
| Czech Republic | | | | x | x | x |
| Cyprus | apart from some announcing no real activities visible | | | | | |
| Hungary | | x | x | | | |

Abb. 4: Gegenwärtige Aktivitäten zur Entwicklung einer Flurbereinigungsgesetzgebung in den mittel- und osteuropäischen Ländern (eigene Erhebungen)

Nach dieser Kategorisierung scheint es für die mittel- und osteuropäischen Länder ein Naturgesetz zu sein, alle Entwicklungsphasen von der traditionellen Flurbereinigung zur integrierten Landentwicklung während der letzten 200 Jahre im westlichen Europa durchlaufen zu müssen. Obgleich mit den Erfahrungen in Westeuropa ein Abweichen von diesem Verlauf naheliegend sein sollte, scheint eine sprunghafte Weiterentwicklung der Flurbereinigung von einem Zusammenlegungsinstrument hin zu einem für die ländliche Entwicklung vielseitig einsetzbaren Landentwicklungsinstrument nicht möglich zu sein.

In diese Feststellung lassen sich allerdings zwei Entwicklungen im außereuropäischen Raum nicht einordnen, die in deutschen Fachkreisen noch nicht hinreichend wahrgenommen worden sind, nämlich die Entwicklung der Flurbereinigung in der Republik Türkei und in der Volksrepublik China:

In der **Republik Türkei** ist in den vergangenen 30 Jahren aus nationaler Eigeninitiative, d. h. ohne anleitende Unterstützung durch internationale Organisationen aber mit einer zielgerichteten Sondierung und Analyse methodischer Alternativen in Europa,

- ❑ eine solide Gesetzgebung zur Bodenreform und Flurbereinigung entstanden (Demirel; Gülsever 2007),
- ❑ mit dem Generaldirektorat für Bodenreform und 9 Regionaldirektoraten eine schlagkräftige Aufbauorganisation für die Durchführung der Flurbereinigung geschaffen worden
- ❑ und mit einem Kredit der Weltbank („der also zurückzuzahlen ist,“) die finanzielle Ausstattung für eine umfassende Entwicklung der ländlichen Bereiche gegeben. Von 2013 bis 2022 sollen etwa 10 Mio. ha Agrarland neu geordnet werden (Türker; Gülsever 2013) (Küsel 2015).

| FINANS NEEDS (2013 -2023) | | | |
|---------------------------|----------------------|------------------------|---|
| Year | LC project area (Ha) | Investment budget (\$) | Period |
| 2013 | 1.000.000 | 550.000.000 | 10 years |
| 2014 | 1.000.000 | 550.000.000 | LC area |
| 2015 | 1.000.000 | 550.000.000 | 10 million ha |
| 2016 | 1.000.000 | 550.000.000 | Total need |
| 2017 | 1.000.000 | 550.000.000 | 5.5 billion \$ |
| 2018 | 1.000.000 | 550.000.000 | Investment costs are covered by the national budget |
| 2019 | 1.000.000 | 550.000.000 | No Ipard - may be after 2015 |
| 2020 | 1.000.000 | 550.000.000 | There is no participation of beneficiaries and NGO's as a money |
| 2021 | 1.000.000 | 550.000.000 | |
| 2022 | 1.000.000 | 550.000.000 | |
| 2023 | 1.000.000 | 550.000.000 | farmers loses and damages are paid during the construction (irrigation canal) |
| Total | 10.000.000 | 5.500.000.000 | |

Abb. 5: Aktuelle Anstrengungen zur ländlichen Entwicklung durch Flurbereinigung in der Türkei.

Die in diesen Neuordnungsverfahren verfolgten Entwicklungsziele und angewendeten Verfahrensgrundsätze können sich an den westeuropäischen Standards messen lassen. Auch das in Ankara vorgestellte und zur Eröffnung der LANDNET Konferenz 2015 freigeschaltete Web-Portal TVK (Küsek 2015) entspricht höchsten fachlichen Ansprüchen und ist Beweis für eine effizient und kundenorientiert arbeitende Fachverwaltung für die ländliche Entwicklung.

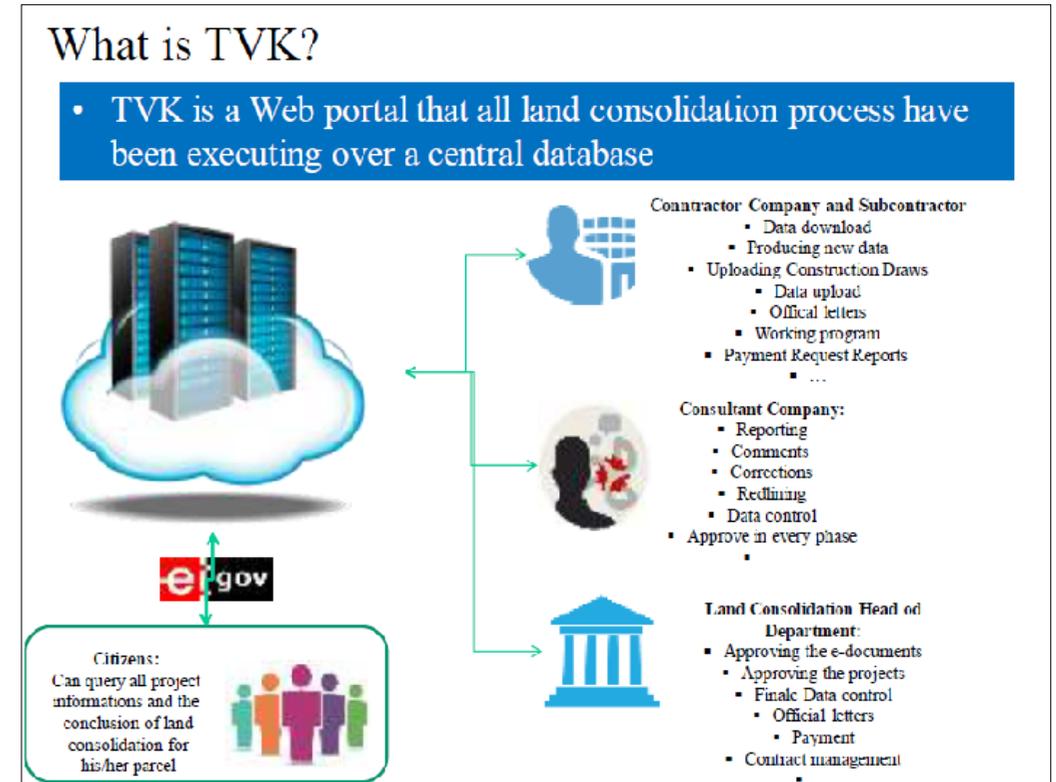


Abb. 6: Ein universell (d. h. von allen Akteuren) nutzbares Web-Portal für die Durchführung der türkischen Flurbereinigung

Auch in der **Volksrepublik China** ist auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung eine von der deutschen Fachöffentlichkeit noch nicht wahrgenommene rasante bodenpolitische Entwicklung im Gange. Obgleich die chinesische Rechtsordnung kein privates Grundeigentum sondern nur private Grundbesitzrechte kennt, besteht schon seit etwa 10 Jahren ein großes Interesse an den europäischen Ansätzen zur Flurbereinigung; denn die Besitzrechte stellen inzwischen einen am Marktgeschehen teilnehmenden Rechtstitel (durch die Möglichkeit der Unterverpachtung, der Vererbung oder des Verkaufs) dar und bedürfen einer Anpassung oder gar Neuordnung, wenn die praktizierte Landnutzung öffentlichen oder privaten Nutzungszielen zuwiderläuft. Dabei liegt das Hauptinteresse

der chinesischen Experten auf dem deutschen Ansatz der „integralen Flurbereinigung“ und „integrierten ländlichen Entwicklung“. Doch scheint die chinesische Regierung nicht die zuvor beschriebenen Entwicklungsphasen der mittel- und osteuropäischen Länder durchlaufen zu wollen:

Seit dem Jahre 2008 steht die Flurbereinigung als zentrales Element der ländlichen Entwicklung auf der Agenda der chinesischen Zentralregierung. In diesem Jahr beschloss die Vollversammlung der Kommunistischen Partei Chinas, „Flurbereinigung im großen Stil durchzuführen“: Flurbereinigung ist als eine staatlich gelenkte Aufgabe (state-led task) anzusehen. Die Flurbereinigung soll die sozio-ökonomische Entwicklung Chinas befördern, die Lebensverhältnisse der ländlichen Bevölkerung verbessern und als Maßnahme gegen die Umwidmung von Agrarland in Bau- und Industrieland sowie die Land-Stadt-Migration strategische eingesetzt werden.

- ❑ Inzwischen ist eine in mehreren nationalen Gesetzen normierte Flurbereinigungsgesetzgebung und mit Regeln zum allgemeinen Landmanagement entstanden, welche auf Provinzebene durch Ausführungsbestimmungen ergänzt wird. Die Gesetzgebung ist ausgerichtet an den Grundsätzen von Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und Partizipation beim Verwaltungshandeln.
- ❑ Mit dem Ministerium für Land und Ressourcen und den nachgeordneten Verwaltungsebenen ist eine schlagkräftige Fachverwaltung geschaffen worden; untere Flurbereinigungsbehörde ist die Kreisverwaltung. Dieser Fachverwaltung stehen jährlich rd. 14 Milliarden US\$ für die ländliche Entwicklung zur Verfügung.
- ❑ Thematisch befassen sich die chinesischen Experten gegenwärtig mit Fragen der Einbindung der ländlichen Entwicklung in die nationale Raumordnung, mit Fragen der Dorfentwicklung, einer partizipativen und dialogischen Mitwirkung der Bevölkerung an Landentwicklungsmaßnahmen sowie der „umweltverträglichen Flurbereinigung“. Ein Beweis für die Ernsthaftigkeit, mit der die chinesische Fachverwaltung für Land und Ressourcen an dieses Thema herangeht, ist das Low Carbon Land Consolidation Guidance Document (CN 2015), das die Ergebnisse eines chinesisch-deutschen Projektes zur Reduktion von Treibhausgas-Emissionen (GHG emission) in der Landwirtschaft zusammenfasst. Dieser Ansatz ist vor dem Hintergrund des Klimawandels geeignet, auch die europäische Flurbereinigung vor neue Herausforderungen zu stellen.

4.2 Formen der internationalen Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit und der fachliche Austausch über die staatlichen Grenzen hinweg erfolgt in unterschiedlicher Weise und Intensität. Dieser Austausch erfolgt viel öfter und intensiver als gemeinhin bekannt und reicht von förmlich vorbereiteten internationalen Konferenzen über Projektaktivitäten, welche durch Regierungsabkommen präzise definiert werden, bis hin zu spontanen bilateralen Kontakten oder Treffen. Die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Landentwicklung wird unter anderem dadurch verdeutlicht, dass die Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung seit dem Jahre 1998 einen Beauftragten für internatio-

nale Entwicklung hat. Der Beauftragte soll die Themenfelder „Ländliche Entwicklung“, „Landmanagement“ und „Flurbereinigung“ mit ihren spezifisch deutschen Ansätzen und Erfahrungen im internationalen Kontext vertreten (<https://www.landentwicklung.de/international/commissioner-for-international-development/>).

4.2.1 Internationale Konferenzen und Fachtagungen

Konferenzen oder Fachtagungen sind geeignet, durch Vorträge und Workshops einen Überblick über den Stand und die aktuellen Herausforderungen in den teilnehmenden Ländern und Institutionen zu erlangen. Das persönliche Kennenlernen sowie Gespräche während der Veranstaltungspausen sind in der Regel der Anfang späterer Zusammenarbeit und das Einbeziehen in schon bestehende Experten-Netzwerke.

Mit den Themen von Landreform, Flurbereinigung, Landmärkten und ländlicher Entwicklung befasst sich die FAO (Regional Office for Europe and Central Asia) systematisch seit dem Jahre 2002 (<http://www.fao.org/europe/events/en/>) (TUM 2002) in einer Vielzahl von Konferenzen und Workshops. Seit dem Jahre 2010 werden diese in LANDNET-Konferenzen gebündelt, in denen sich einmal im Jahr Experten der ländlichen Entwicklung und des Landmanagement aus 20 bis 30 europäischen Ländern über aktuelle Fragen austauschen (www.fao.org/landnet). Diese Expertenplattform unter der Schirmherrschaft der FAO ist aus dem INTERREG III C-Projekt (FARLAND 2007) hervorgegangen.



Abb. 7: Eindrücke der von der ARGE Landentwicklung ausgerichteten UNECE-Konferenz im Jahre 2007 zum Thema „Effective and sustainable land management: a permanent challenge for each society“ (Foto: Bayr. SMLF)

Auch in Deutschland haben solche internationale Konferenzen zur ländlichen Entwicklung bis in die jüngste Zeit stattgefunden (Thomas; Kötter; Fehres 2014, S. 579); und die für November 2016 von der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung geplante internationale Konferenz wird Gelegenheit geben, das Anliegen der integrierten ländlichen Entwicklung international zu befördern.

4.2.2 Delegationsreisen

Delegationsreisen von ausländischen Experten nach Deutschland entstehen aus Regierungsvereinbarungen oder im Rahmen von Entwicklungsprojekten; Voraussetzung ist in der Regel, dass schon vorher durch persönliche Bekanntschaften auf Expertenebene ein Interesse geweckt worden ist, sich über Fragen der ländlichen Entwicklung, des Landmanagement und der Flurbereinigung vor Ort informieren zu wollen. Solche Reisen sind darauf angelegt, dem Partnerland einen Eindruck über Ergebnisse und Erfahrungen der in Deutschland eingesetzten Instrumente und Verwaltungsverfahren zu vermitteln.



Abb. 8: Eine FARLAND-Delegation macht sich vor Ort über die deutsche Waldflurbereinigung kundig (Foto: BezReg AR).

Im Mittelpunkt der Diskussionen steht vor allem die Frage, ob die deutschen Ansätze, Methoden und Instrumente auch unter den Rahmenbedingungen des Partnerlandes erfolgreich angewendet werden können. Die Ersuchen ausländischer Fachverwaltungen um solche Studienreisen werden regelmäßig von dem Beauftragten für internationale Entwicklung unter den Fachverwaltungen der Bundesländer koordiniert.

4.2.3 Individueller Erfahrungsaustausch und Qualifizierung

In diesem Zusammenhang ist auf die vielen nicht öffentlichkeitswirksamen individuellen Qualifizierungsmaßnahmen hinzuweisen, die in der Vergangenheit und bis heute von den deutschen Hochschulen und Fachverwaltungen auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung geleistet worden sind. Studierende und auch schon im Beruf stehende Fachleute der Flurbereinigung und ländlichen Entwicklung wurden insbesondere an der Universität Bonn und der Technischen Universität München für ihre spätere Tätigkeit ausgebildet, finanziert vom Deutschen Akademischen Austauschdienst oder im Einzelfall von politischen Stiftungen. So haben z. B. spätere Entscheidungsträger in der türkischen Bodenreformbehörde eine mehrere Monate umfassende Qualifizierung in der nordrhein-westfälischen Verwaltung für Agrarordnung erhalten.

4.2.4 Grenz überschreitende Kooperationen

Grenz überschreitende Kooperationen zwischen den Fachverwaltungen verschiedener Länder finden entweder auf Basis förmlicher Verwaltungspartnerschaften oder anlassbezogen sowie regelmäßig oder sporadisch statt; sie dienen einmal dem allgemeinen Austausch über relevante fachpolitische Entwicklungen in der Ländern der Partner. Manchmal steht aber auch hinter dem Ersuchen eine konkrete fachliche Unterstützung.

Ein typisches Beispiel einer Verwaltungspartnerschaft ist die „tripartite cooperation“ zwischen den Flurbereinigungsverwaltungen des Landes Nordrhein-Westfalen, des Königreichs der Niederlande und der belgischen Provinz Flandern.

Beispiele für eine anlassbezogene Partnerschaft sind das chinesisch-bayerische Dorferneuerungsprojekt Nan Zhang Lou (Magel; Attenberger 2007) und die in (Kuhn; Richter et al. 2016) dargestellte Zusammenarbeit zwischen dem Freistaat Bayern und der Woiwodschaft Kleinpolen anlässlich einer integrierten Landentwicklung. Auch das Ersuchen der chinesischen Provinz Sichuan im Jahre 2008 an die nordrhein-westfälische Verwaltung für Agrarordnung um planerische Hilfe beim Wiederaufbau der durch ein schweres Erdbeben zerstörten Dörfer und ländlichen Infrastruktur mündete in eine mehrwöchige fachliche Unterstützung deutscher Experten vor Ort.

Eine Übersicht über die zurzeit bestehende förmliche internationale Zusammenarbeit zwischen deutschen Fachverwaltungen und Partnerländern findet sich in <https://www.landentwicklung.de/international/partnerships-and-cooperations>.

4.2.5 Internationale Entwicklungszusammenarbeit

Die traditionelle Form der internationalen Entwicklungszusammenarbeit stellen die vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung geförderten Maßnahmen dar; hierbei handelt es sich in der Regel um eine Projektförderung. Wie aus (Thomas; Kötter; Fehres 2014, S. 577) unschwer erkennbar spielen das Landmanagement und die ländliche Entwicklung dabei eine immer größer werdende Rolle. Die politische Begründung für diese Schwerpunktsetzung der Bundesregierung ist (Espinoza; Kirk et al. 2016) zu entnehmen. Derartige über mehrere Jahre gehende Projekte der Entwicklungszusammenarbeit werden in der Regel durch die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) durchgeführt und werden manchmal durch eine Ko-Finanzierung seitens eines weiteren Gebers (z. B. EU und World Bank) komplementiert. In einer detaillierten Projektbeschreibung (Terms of References - ToR) werden die Rahmenbedingungen und Ziele des Projektes sowie die Indikatoren bestimmt, an denen während des Projektverlaufes der Projektfortschritt und am Ende des Projektes der Projekterfolg gemessen wird.

Auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung und des Landmanagement sind neben der GIZ als weitere Träger deutscher Entwicklungszusammenarbeit zu erwähnen die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und die Bodenverwertungs- und Verwaltungsgesellschaft (BVVG); von den politischen Stiftungen der im deutschen Bundestag vertretenen Parteien ist insbesondere die Hanns-Seidel-Stiftung e.V. München auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung und des Landmanagement international tätig (siehe z. B. Klaus; Magel 2016).

Die vorgenannten Institutionen rekrutieren für ihre Projektarbeit das erforderliche Expertenwissen aus dem Kreis der deutschen Fachleute aus der öffentlichen Fachverwaltung und privaten Consulting-Unternehmen und setzen diese als Kurzzeit- oder Langzeitexperten ein.

Doch ist das Themenfeld der ländlichen Entwicklung und des Landmanagement keineswegs eine ausschließlich deutsche Domäne. So sind international auf diesem Felde staatliche, halbstaatliche oder private Consulting-Firmen z. B. aus Belgien, Dänemark, England, Finnland, Frankreich, dem Königreich der Niederlande, Österreich, Schweden und der Schweiz tätig.

4.2.6 INTERREG

INTERREG war eine Gemeinschaftsinitiative des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), welche auf die Förderung der Zusammenarbeit zwischen EU-Mitgliedstaaten und Nicht-EU-Ländern abzielte. In der Förderperiode 2007-2013 trug das Programm die Bezeichnung Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ).

Das Programm fördert die Grenz übergreifende Zusammenarbeit bei Infrastrukturvorhaben, die Zusammenarbeit öffentlicher Versorgungsunternehmen, gemeinsame Aktionen von Unternehmen oder Kooperationen öffentlicher und privater Stellen im Bereich des

Umweltschutzes, der Bildung, der Raumplanung oder Kultur. Von dieser Fördermöglichkeit ist auch in Einzelfällen zum Zwecke der ländlichen Entwicklung Gebrauch gemacht worden.

INTERREG wurde inzwischen durch INTERACT abgelöst; näheres siehe unter <http://www.interact-eu.net/>.

5. Resümee

Internationale Zusammenarbeit in dem Aufgabenfeld der ländlichen Entwicklung, des Landmanagement und der Flurbereinigung ist inzwischen weit davon entfernt „Entwicklungshilfe“ im traditionellen Sinne zu sein, bei der es einen Geber (donor) und einen Empfänger (beneficiary) gibt. Wenn überhaupt das Kürzel „Hilfe“ verwendet werden soll, dann in dem Sinne „Hilfe zum beiderseitigen Vorteil“. Eine lebendige internationale Zusammenarbeit erlaubt es den Partnern, technische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen andernorts wahrzunehmen; sie gibt Gelegenheit das eigene Handeln und die strategische Aufstellung zu überprüfen sowie gegebenenfalls erforderliche Anpassungsstrategien zu entwickeln. Das ist der eigentliche Mehrwert einer internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung, in welcher Form diese Zusammenarbeit auch immer im Einzelfall praktiziert wird.

Dass dazu auch die auf Initiative von Axel Lorig, Vorsitzender des Arbeitskreises 1 der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung, im November 2016 in Stuttgart stattfindende internationale Konferenz zur ländlichen Entwicklung beitragen möge, das wünscht der Autor dieses Beitrag dem „pensionarius futurus“.

6. Literatur

CN (2015): Low-carbon land consolidation guidance document. GIZ CN, Beijing.

Demirel, Zerrin; Gülsever, Fatma Zehra (2007): Land Reform and Practices in Turkey. UNECE WPLA Workshop “Effective and sustainable Land Management” Munich, May 2007.

Espinoza, J.; Kirk, M.; Graefen, Ch. (2016): Good Land Governance: between hope and reality. Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (ZfV), 141, Heft 2.

FARLAND (2007): "FARLAND - Near Future". Budapest 2007, ISBN 978-963-06-3423-6.

Gamperl, H. (1955): Die Flurbereinigung im westlichen Europa. Bayerischer Landwirtschaftsverlag, München.

Küse, Gürsel (2015): Land Consolidation Experiences of Turkey. LANDNET Conference Ankara. <http://www.fao.org/europe/events/detail-events/en/c/334892/>.

Hartvigsen, Morten (2014): Land reform and land fragmentation in Central and Eastern Europe. *Land Use Policy*, 36, 330-341.

Jacoby, Erich H. (1961): Flurbereinigung in Europa. Internationales Institut für Landgewinnung und Kulturtechnik, Wageningen/ Niederlande

Kaulich, K. (2013): Importance and prospect of land consolidation in the Czech Republic. *Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (ZfV)*, 138, S.193-200.

Korta, G.; Kozlowski, J. et al. (2014): Stand der Grundstückszusammenlegung und Perspektiven für eine Landentwicklung in der Republik Polen. *Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (ZfV)*, 139, S. 151-158.

Korte, H.C.P. (1952): Die Flurbereinigung in Westeuropa. In: *Agrarpolitische Revue*, 9, 37-64.

Kuhn, M.; Richter, R. et al. (2016): Integrierte Ländliche Entwicklung – Eine neue Perspektive für ländliche Räume in Klempolen. *Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (ZfV)*, 141, Heft 2.

Läpple, Ch. (1992): Flurbereinigung in Europa. Landwirtschaftsverlag GmbH, Münster-Hiltrup. ISBN 3-7843-2525-4.

Klaus, M.; Magel, H. (2016): Von der Flur- und Dorferneuerung im kleinen Provinzdorf zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsverhältnisse im großen China. *Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (ZfV)*, 141, Heft 2.

Leenen, H. (2014): Land Development in the Netherlands. *Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (ZfV)*, 139, S. 166-172.

Lisec, Anka; Primožič, Tomaž (2015): Slovenian land consolidation - experiences and land consolidation programme. LANDNET Conference Ankara. <http://www.fao.org/europe/events/detail-events/en/c/334892/>.

Magel, H.; Attenberger, J. (2007): Eine ländliche Erfolgsgeschichte aus China. In: *Festschrift zu 20 Jahre Partnerschaft Bayern-Shandong*. Bayerische Landeszentrale für politische Bildung, München.

Pauwels, F. (2014): Land Development in Flanders in a changing perspective. *Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (ZfV)*, 139, S. 159-166.

Rural 21 (2000): www.fig.net/council/council2003-2006/magel-papers/rural_21.htm

Serbien (2014): http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/Europe/documents/Events_2014/4LandNet/2_5_6e_GIZ_EU_best_practices.

Thomas, J. (2006): Landentwicklung – international. *Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement*, 131, S. 281-287.

Thomas, J. (2011): Landentwicklung 2011 in Europa - Gemeinsamkeiten im Grundsätzlichen und Vielfalt im Detail (Teil 1+2). *Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (ZfV)*, 136, S.360-367, und 137, S. 46-57.

Thomas, J. (2012): The Status of Land Development and Land Consolidation in Europe – 2011 – a cross section analysis. <http://www.fao.org/europe/events/detailevents/en/c/274731/>.

Thomas; Kötter; Fehres (2014): Entwicklung ländlicher Räume. In: Kummer/Kötter/Eichhorn (Hrsg.). *Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen*. Wichmann, VDE-verlag Berlin. ISBN 978-3-87907-547-8.

Thomas, J. (2016): Is there any Alternatives to Compulsory Land Acquisition by Big Public Infrastructure Projects. *FAO Land Tenure Journal*; Rome. ISSN 2079-71.

Türker, Metin; Gülsever, Fatma (2013): Land Consolidation – Plan and Finances in Turkey. www.fao.org/fileadmin/user_upload/Europe/documents/Events_2013/TAIEX/.

TUM (2002): Land Fragmentation and Land Consolidation in CEEC: A gate towards sustainable rural development in the new millennium. International Symposium by FAO, GTZ, FIG, ARGE Landentwicklung and TUM. Munich, 2002.

Seher, W. (2015): Potenziale zur Grundstückszusammenlegung als Instrument des Flächenmanagements in ländlichen Räumen Österreichs. *Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (ZfV)*, 140, S.365-372.

Weiß, E.; Gante, J. (2004): *Landeskulturgesetze in Deutschland – eine Sammlung historischer Gesetze zur Gemeinheitsteilung, Zusammenlegung und Umlegung sowie zur Reallastenablösung*. Verlag Dr. Kovac, Hamburg.

Welling, F. (1955): *Flurzersplitterung und Flurbereinigung im nördlichen und westlichen Europa*. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten; Schriftenreihe für Flurbereinigung. Ulmer Verlag, Stuttgart.

Zur Bedeutung der Bodenordnung für ländliche Räume¹

Prof. Dr.-Ing. Erich Weiß,

Universitätsprofessor für Bodenordnung und Bodenwirtschaft i.R., Universität Bonn

In der Bundesrepublik Deutschland setzt die Gewährleistung des Bodeneigentums nach Artikel 14 Grundgesetz offensichtlich die Existenz einer Bodenordnung voraus. Mit dieser Gewährleistung wurde dem Gesetzgeber zugleich der Auftrag erteilt, eine inhaltliche Ausgestaltung des Bodeneigentums vorzunehmen. Und der Gesetzgeber hat diesen Auftrag in vielgestaltiger Art und Weise wahrgenommen.

Dabei umfasst der Boden in diesem Sachzusammenhang die feste Erdoberfläche, gegebenenfalls mit geringen rechtlichen Modifikationen². Der Boden ist begriffsinhaltlich bedeutsam als originärer Produktionsfaktor, als standortgebende Rohstoffquelle, als naturgegebene Energiequelle u. v. a. m.. Der Boden ist als besonderer Produktionsfaktor im Grundsatz unvermehrbar, unbeweglich, aber auch nicht abnutzbar. Aus seinem wirtschaftlichen Einsatz resultiert eine Bodenrente, wie z. B. aus der Vermietung der Mietzins³.

Dabei ist kennzeichnend für Eigentum, dass man eine Sache haben kann, sie gebrauchen und über sie verfügen kann. Als geometrisch abgegrenzten Teil der Erdoberfläche bezeichnet man den Eigentumsgegenstand als Grundstück. Bodeneigentum ist also die rechtliche Zuordnung von Grundstücken zu Personen, die durch die Merkmale der Privatnützigkeit und der ausschließenden Verfügungsbefugnis bestimmt wird. Inhaber solcher Eigentumsrechte können alle natürlichen Personen sein, juristische Personen jedoch nur, soweit sie dazu fähig sind (BVerfGE 95, 267; Altschulden-Urteil vom 8.4.1997; NJW 1997 S. 1975).

Diese besonderen Eigenschaften des Bodeneigentums erklären seine herausragende Bedeutung in den verschiedenen gesellschaftspolitischen Entwicklungen der Geschichte, insbesondere von der Agrargesellschaft zu Beginn des 19. Jahrhunderts über die nachfolgende Industriegesellschaft zur heutigen Dienstleistungsgesellschaft. Dabei ist das Bodeneigentum ein Menschenrecht, das in einem inneren Zusammenhang mit der Garantie der persönlichen Freiheit des Menschen steht. Ihm kommt im Gesamtgefüge der Menschenrechte die Aufgabe zu, dem Träger des Menschenrechts einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich sicherzustellen und ihm damit eine eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens zu ermöglichen. Verdeutlicht wurde dieser Sachzusammenhang bereits in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte durch die Französische Nationalversammlung vom 26. August 1789. Dieses Menschenrecht des Einzelnen setzt das Rechtsinstitut Bodeneigentum voraus; es wäre nicht wirksam gewährleistet, wenn ein Gesetzgeber an die Stelle des Bodeneigentums Privater etwas setzen könnte, was die Bezeichnung Bodeneigentum nicht verdiente (BVerfGE 24, 367; Hamburger Deichordnungs-Urteil vom 18.12.1968; NJW 1969 S. 309). Damit wird zugleich offensichtlich, warum frühere Potentaten bzw. totalitäre Machthaber regelmäßig durch sogenannte Reformen in die Strukturen des Bodeneigentums eingriffen; sie wollten, sie mussten die Freiheitsrechte der Menschen einschränken, um ihr eigenes Machtssystem zu sichern.

Die Bodenordnung ist ein Gestaltungsinstrument zur nachhaltigen Sicherung des Bodeneigentums, also der vermögensrechtlichen Komponente der persönlichen Freiheit. Sie umfasst eine statische und eine dynamische Komponente⁴. Die statische Komponente beinhaltet die Eigentumsverfassung des Bodens einschließlich ihrer Sicherung durch Kataster und Grundbuch sowie ihrer Nutzung und Besteuerung. Die dynamische Komponente umfasst alle Maßnahmen, die dazu dienen, die Eigentums-, Besitz- und Nutzungsverhältnisse am Boden, die sogenannten subjektiven Rechtsverhältnisse, möglichst weitgehend mit den in der Bodennutzungsplanung dokumentierten Ansprüchen an dessen Nutzung, die sogenannten objektiven Planungsziele, in Übereinstimmung zu bringen und störende Effekte in der planungskonformen Nutzung zu eliminieren, also private und öffentliche Interessengegensätze aufzulösen. Dabei werden als Bodennutzungsplanung die Teile der Raumordnung und Landesplanung, der Fachplanung und der städtebaulichen Planung zusammengefasst, die unmittelbar für die Nutzung des Bodens und nicht für die darauf stehenden Bauwerke und deren Gestaltung gelten.

Als Einrichtungen der statischen Komponente der Bodenordnung gelten geschichtlich betrachtet das Steuerkataster aus der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, mit dem Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuches und der Grundbuchordnung am 1. Januar 1900 das Eigentumskataster, danach das Liegenschaftskataster und gegenwärtig, nach der Zusammenführung mit topographischen Informationen, das Geobasisinformationssystem. Unter anderem resultieren umfangreiche Datenbestände dieses Informationssystems aus dem über 100jährigen Wirken der dynamischen Komponente der Bodenordnung.

Als Instrumente der dynamischen Komponente der Bodenordnung mit ihren konstruktiv gestaltenden Maßnahmen sollen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns als erstes rein bürgerliche Gestaltungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen, zum Beispiel Kauf, Tausch oder Teilung mit Hilfe eines Notariats. Führen solche Möglichkeiten der privaten Konfliktbewältigung nicht unter angemessenen Bedingungen zum Ziel, ist der Staat aufgerufen, in subsidiärer Art und Weise zunächst mit öffentlich-rechtlichen, aber privatnützigen Gestaltungsmöglichkeiten zu helfen, heute zum Beispiel in städtischen Bereichen durch Vereinfachte Umlegungen oder Umlegungen nach dem Baugesetzbuch i. d. F. vom 23. September 2004 (BGBl. I, S. 2414), in ländlichen Bereichen durch Zusammenlegungen oder Flurbereinigungen nach dem Flurbereinigungsgesetz i. d. F. vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546). Erst danach, wenn also diese Möglichkeit noch nicht zum notwendigen Ergebnis für konkrete Erfordernisse hinreichend beitragen, darf der Staat unter gewissen, sehr strengen Bedingungen auch mit öffentlich-rechtlichen, nun aber fremdnützigen Gestaltungsmöglichkeiten in das Bodeneigentum, also in die Freiheitsrechte des Einzelnen eingreifen, um Konflikte in der Bodennutzung zu bewältigen. Bekannt ist dieses Instrument als Enteignung, wobei jedoch ebenfalls noch gewisse bodenordnerische Modifikationen zur Abmilderung eines zweifelsfrei erforderlichen Eingriffs denkbar sind; sie können in langjährig bewährter Praxis zum Beispiel als Unternehmensflurbereinigung für Zwecke des Straßenbaues, des Eisenbahnbaues, des Wasserstraßenbaues, der Flugplatzanlage, des Natur- und Landschaftsschutzes, des Hochwasserschutzes, der Gewässerrenaturierung u. v. a. m. beobachtet werden.

¹ Weiß, Erich: Gedanken zur Trinität von Bodeneigentum, Bodenordnung und Bodenwirtschaft; in: Zeitschrift für Vermessungswesen, Heft 2/2002, S. 87-89.

² Seele, Walter: Die wechselseitigen Beziehungen zwischen städtebaulicher Planung und Bodenwertbildung; Diss. Universität Bonn 1956, S. 5 ff.

³ Meyers Enzyklopädisches Lexikon, Bibliographisches Institut Mannheim 1972, Band 4, S. 407.

⁴ Seele, Walter: Umdruck zur Vorlesung „Bodenordnung“ an der Universität Bonn 1980.

Seit Beginn des 19. Jahrhunderts führten vielfältige agrar- bzw. gesellschaftspolitische Vorgaben zu vielgestaltigen Bodenordnungsreformen mit neuem Eigentumsrecht am Grund und Boden; insbesondere die Aufhebung der Gesindezwangsdienste sowie der Hand- und Spanndienste noch abhängiger Bauern sowie die Überwindung der Dreifelderwirtschaft und der Gemeinheitsflächenbewirtschaftung führte zu einer neuen Arbeitsverfassung, der Lohnarbeitsverfassung verbunden mit einer starken Erhöhung der Arbeitsproduktivität. In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts galt, „... Die Steigerung unserer landwirtschaftlichen Erzeugung ist die dringendste und bedeutsamste Aufgabe der nächsten Zukunft. Die sorgsame Bearbeitung und Ausnutzung des Bodens ist die Pflicht der Grundbesitzer gegenüber der Gemeinschaft (Artikel 155 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (RGBl. S. 1383). Gerade die bittere Not unserer Zeit erheischt es, dem ackerländischen Grund und Boden die höchsten Erträge abzurufen...“⁵. Natürlich wurde diese Programmatik von den Nationalsozialisten mit ihren Autarkiebestrebungen später zur Vorbereitung und Durchführung des Zweiten Weltkrieges auch missbraucht. Schließlich begann man aber alsbald nach dem Zweiten Weltkrieg⁶, in der Phase des allseitigen Wiederaufbaues unseres Landes, auch Bodenordnungsprojekte nach dem Flurbereinigungsgesetz unter Beachtung der vorhandenen Landschaftsstruktur neu zu gestalten. Dabei war die jeweilige Feldmark neu einzuteilen; Wege zur Verbesserung der inneren und der äußeren Erschließung sowie Gewässer und andere gemeinschaftliche Anlagen zum Bodenschutz, zur Bodenverbesserung, zur Landschaftsgestaltung usw. waren zu schaffen. Der zersplitterte Grundbesitz war nach neuzeitlichen betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten, insbesondere für den zunehmenden Maschineneinsatz zusammenzulegen sowie sonstige Maßnahmen waren zu treffen, durch die die allgemeinen Grundlagen der Wirtschaftsbetriebe verbessert, der Arbeitsaufwand vermindert und die Bewirtschaftung erleichtert wurden. Maßnahmen der Aussiedlung bzw. der Teilaussiedlung, ergänzt durch Maßnahmen der Dorferneuerung, kamen hinzu; insgesamt waren im jeweiligen Projektgebiet die rechtlichen Verhältnisse zu ordnen (allgemeine gesetzliche Flurbereinigungsaufgabe im engeren Sinne). Letztendlich entstanden daraus neue regionale, europäische Marktordnungen und der Weg zu modernen Produktionsmethoden in der Land- und Forstwirtschaft wurde freigegeben⁷.

Dieses Gestaltungsinstrument des Bodeneigentums und der Bodennutzung darf man wegen der besonderen Eigenschaften des Bodens und der herausragenden gesellschaftspolitischen Bedeutung des Bodeneigentums einerseits nicht in beliebiger Form allein dem freien Spiel der Kräfte einer Marktwirtschaft überlassen⁸; hier ist in ganz originärer Art und Weise die allgemeine Daseinsvorsorge des Staates gefordert, selbstverständlich unter demokratischer Kontrolle. Wenn aber andererseits die Funktionalität der verschiedenen Bodenordnungsinstrumente durch staatliche Maßnahmen eingeschränkt werden würde, wäre zugleich auch die vermögensrechtliche Komponente der persönlichen Freiheit der Bürger dieses Staates eingeschränkt; darauf ist fortwährend mit größter Aufmerksamkeit und Sensibilität zu achten.

⁵ Preußisches Ministerium für Landwirtschaft, Domänen und Forsten am 19. März 1919: „Denkschrift über die schleunige Inanspruchnahme der Besiedlung und Oedlandkultur in Preußen“; Druckschrift Nr. 129 der Preußischen Landesversammlung.

⁶ Weiß, Erich: Quellen zur Entstehungsgeschichte des Flurbereinigungsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland von 1953; Lang-Verlag Frankfurt und Mainz; 2000, Bd. 22 der Forschungen der Europäischen Fakultät für Bodenordnung.

⁷ Kroeschell, Karl: Die Bauernbefreiung und Grundentlastung; in: Agrarrecht 1979, S. 241-248.

⁸ (BVerfGE 21, 73; Grundstücksverkehrsrecht –Beschluss vom 12.1.1967; NJW. 1967 S. 619).

Landentwicklung für das gute Leben

Univ.-Prof. Em. Dr.-Ing. Richard Hoisl, Technische Universität München

Unerfüllte Lebensansprüche der Landbewohner, verbunden mit besserer Mobilität und der Individualisierung der Gesellschaft führt zu einer Abwanderung aus vielen ländlichen Regionen, zum Teil in einem Ausmaß, dass dort die Wirtschaftlichkeit der vorhandenen Infrastruktur infrage steht. Die Schaffung von Strukturen, die das gute Leben begünstigen, kann diesem Trend entgegenwirken und selbst auch in günstigen Regionen ein weiteres Aufblühen ermöglichen. Da das gute Leben nur in nachhaltigen Strukturen reifen kann, werden die Stärken und Schwächen der Landentwicklung für das gute Leben anhand der Nachhaltigkeitskriterien betrachtet.

1. Nachhaltige Landentwicklung

Landentwicklung beruht auf einen Prozess für die Gestaltung von Land. Dabei mag ohne Belang bleiben, ob Land in einem weiteren Sinne ganz allgemein als Grund und Boden (Bodenordnung) aufgefasst wird, also auch die Städte mit ihrem Bauland einschließt, oder in einem engeren Sinne wie meist geschehen nur das Land im Gegensatz zur Stadt meint. Bei letzterer Version beinhaltet die Landentwicklung allerdings einen weitaus größeren Gestaltungsauftrag, denn dieser bezieht sich auf die Entwicklung ländlicher Räume in ihrer Fülle, die aus methodischen Gründen oft in Lebens-, Arbeits-, Erholungs- und Ausgleichs-Räume unterschieden werden, tatsächlich aber dem guten Leben der Menschen dienen sollen. Landentwicklung hilft somit bei der Umsetzung von Zielen der Landesplanung in ausgewählten fachlichen und räumlichen Teilbereichen.

Es ist heute unbestritten, dass die Raumplanung und damit auch die Landentwicklung den Prinzipien der Nachhaltigkeit zu folgen hat. Als Kriterien der Nachhaltigkeit gelten die ökonomischen, ökologischen und sozialen Aspekte, die je in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen sollen. Problematisch ist allerdings die jeweilige Gewichtung der einzelnen Kriterien. Je nach fachlichen Standpunkt fallen die Urteile dazu auch höchst unterschiedlich aus.

Komplexe Planungen wie die zur Landentwicklung verlaufen nach dem systemtheoretischen Ansatz in einem Planungsprozess, der zu den einzelnen Planungsphasen Rückkoppelungen zulässt. Vereinfacht erklärt zerfällt der Planungsprozess in die Aufstellung von Planungszielen, der Planung von Maßnahmen zur Zielerfüllung, deren Detailplanung und schließlich deren Ausführung. Gesteuert wird dieser Planungsprozess mit seinen Rückkoppelungen durch ein Planungsmanagement, das bei der Landentwicklung ungewöhnlich hohe Anteile von bottom-up-Prozeduren enthält. Nach der Terminologie der Nachhaltigkeit sind diese von den Betroffenen gesteuerten beziehungsweise beeinflussten Prozeduren den sozialen Kriterien zuzuordnen.

2. Das gute Leben

Nicht ohne Zufall gründeten bedeutende Maler ihre Künstlerkolonien auf dem Lande. Natur und Landschaft zu genießen gehört für die meisten Menschen zu den schönen Dingen des Daseins. Daher drängt sich der Gedanke auf, dass das Leben auf dem Lande in besonderer Weise zu einem guten Leben beitragen kann. Letztlich muss zwar jeder selbst darüber befinden, was für ihn ein gutes Leben ist, doch darüber gibt es auch einen philosophischen Diskurs (Nohl 2015):

„Oft wird in philosophischen Debatten von einem guten Leben gesprochen, wenn es einem Menschen möglich ist, sein Leben in Würde zu führen. Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, dass materielle Not (Armut) wie auch starke psychische Belastung (Angst, Frustration, Stress usw.) ein gutes Leben in aller Regel behindern oder gar unmöglich machen. Nur wer nicht Not leiden muss, kann eine würdevolle Existenz führen und besitzt damit die Voraussetzung dafür, dass er sein Dasein genießen, sich an den Dingen des Lebens erfreuen kann. Würde ist also eine notwendige aber offenbar nicht hinreichende Bedingung für ein gutes Leben. Denn allein die Absenz von Not ist noch kein dauerhafter Garant für Glückseligkeit. So wird zur Charakterisierung des guten Lebens nicht nur nach Würde, sondern des Weiteren auch nach der Möglichkeit eines erfüllten Lebens gefragt. Damit ist gemeint, dass ein gutes Leben in der Regel vorliegt, wenn Menschen sich mit etwas beschäftigen, was sowohl für sie selbst als auch für andere von Bedeutung ist. Ein gutes Leben setzt also nicht nur gesicherte Umstände voraus, sondern auch einen Menschen, der sich aktiv-schöpferisch in die Gesellschaft einbringt. Ein erfülltes oder gehaltvolles Leben liegt also vor, wenn sich jemand einer Sache selbstbestimmt und eigensinnig widmet und dabei nicht nur die Entfaltung der eigenen Persönlichkeit, sondern auch das Wohlergehen und die Entwicklungsmöglichkeiten anderer oder der Umwelt im Auge hat.“

Das gute Leben, schon bei Sokrates und Platon in den Mittelpunkt gerückt, gewinnt durch die reflexive Modernisierung unter anderem durch die Rückkehr der Individuen in die Gesellschaft eine neue Hervorhebung. Dafür bedarf es allerdings kompetenzbereiter Subjekte mit kommunikativen Fähigkeiten. Das gute Leben nach Schmid stellt das Kunstschaffen am eigenen Leben in den Mittelpunkt. Im Kern der Philosophie der Lebenskunst steht der Verzicht auf eine normative Bestimmung des Handelns. Selbstmächtigkeit im Handeln gebietet jedoch eine kluge Wahl und die Fähigkeit zur Kommunikation mit anderen Menschen (Heinl 2005).

3. Zu den Nachhaltigkeitskriterien der Landentwicklung

Ein zeitlicher Rückblick offenbart, dass bei der Landentwicklung je nach gesellschaftspolitischer Aufgabe durchaus unterschiedliche Schwerpunkte für die Nachhaltigkeitskriterien Ökonomie, Ökologie und Soziales gesetzt wurden.

So verfolgte die Bodenreform der Nachkriegszeit haupttragend soziale Ziele zur Landbereitstellung für Flüchtlinge und Heimatvertriebene beziehungsweise Kleinbauern, wengleich diese unterschiedlich in der sowjetischen und in den westlichen Besatzungszonen ablief, sowohl im Ausmaß als auch nach ideologisch motivierten Ansätzen. Das soziale Ziel steht auch bei der Unternehmensflurbereinigung im Vordergrund, weil der Landverlust bei einer zulässigen Enteignung auf einen größeren Kreis von Grundeigentümern verteilt werden soll. Allerdings greifen dabei auch die Grundlagen der Regelflurbereinigung, die stark ökonomisch auf eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft ausgerichtet sind. Die Fortschritte in der Landtechnik sind vielerorts ohne Flurbereinigung nicht einsetzbar. In der Tat hat die Flurbereinigung über viele Jahre eine ökonomisch zwar leistungsfähige, aber ökologisch verarmte Landschaftsstruktur geschaffen.

Mit dem Aufleben der ökologischen Bewegung in den sechziger Jahren des 20. Jahrhunderts nutzte auch die Flurbereinigung besser als bisher ihre Potenziale zum Schutz, zur Pflege und zur Gestaltung von Natur und Landschaft. Durch Bodenordnung und den Auftrag, bodenschützende und landschaftsgestaltende Maßnahmen vorzunehmen, verfügt sie über mächtige Instrumente zur ökologischen Aufbesserung der Landschaft. Maßnahmen des Umwelt- und Naturschutzes sowie der Landschaftspflege, wie auch zur Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes, können sogar einen eigenständigen Grund für die Anordnung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens abgeben.

Darüber hinaus ist bei der Durchführung ihrer Maßnahmen der Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes Rechnung zu tragen. Dazu liegt zwar ein Bewertungsverfahren vor (Hoisl, Nohl, Zekorn, Zöllner 1989). Vielfalt, Naturnähe und Eigenart der Landschaft bestimmen den landschaftsästhetischen Wert eines Gebietes. Aber in der Landschaftsplanung, so stellt Nohl (2015) anklagend fest, spielt die Landschaftsästhetik seit vielen Jahrzehnten tatsächlich keine große Rolle mehr, verweist aber darauf, dass Ökologie und Ästhetik nur als Partner zukunftsfähig sind. Im Gegensatz zur naturwissenschaftlich ausgerichteten Ökologie ist die Landschaftsästhetik eine psycho-soziale Disziplin.

Die soziale Dimension der Landentwicklung gewann einen sprunghaften Bedeutungszuwachs durch die Dorferneuerung seit den siebziger Jahren. Neuerdings wird ausdrücklich eine Soziale Dorfentwicklung eingefordert (ArgeLandentw. 2015). Nutzerorientierte Planungen und Maßnahmen wie Erschließungswege im Dorf dienen zwar einem ökonomischen Zweck, aber die zahlreichen Planungen und Maßnahmen für kulturelle und soziale Gemeinschaftseinrichtungen, zum Denkmalschutz, zum Ortsbild, zum Teil sogar auch zur Grünordnung und viele andere verfolgen soziale Zwecke. Bei Maßnahmen zur Erholung, die naturgemäß in Feld und Wald eine Entsprechung finden müssen (Hoisl, Nohl, Engelhardt 2000), besteht ein Unterschied, ob sie ökonomisch den Fremdenverkehr oder bei Eigennutzung die Lebensqualität der Dorfbewohner befördern und damit ein soziales Ziel erfüllen; meist besteht eine Doppelnutzung.

Im weiteren soll nicht auf die zahlreichen Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität für die Dorfbewohner eingegangen, sondern das Planungsmanagement zur Dorferneuerung herausgestellt werden, das mit seinem konsequenten bottom-up-Ansatz der sozialen Einbeziehung der Bevölkerung in den Planungsprozess zum Durchbruch verhalf. Trotz Unterschiedlichkeit der angewandten Verfahren bleibt als Voraussetzung für

ein erfolgreiches Planen und Handeln, dass die am Planungsprozess beteiligte Bevölkerung eine gute Wahl trifft und die Fähigkeit zur Kommunikation mit anderen Menschen besitzt. Diese Fähigkeiten, die auch zum guten Leben gehören, werden im Planungsprozess zum Teil erst eingelehrt. Dafür bestehen in einigen Bundesländern sogar eigene Schulen zur Dorferneuerung und Landentwicklung.

Da zahlreiche Bedürfnisse und Mängel nicht auf örtlicher, sondern nur auf regionaler Ebene im Zusammenwirken regionaler Akteure einer Lösung zugeführt werden können, wurden zusätzliche Instrumente wie LEADER und Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte ILEK geschaffen, die nach neuen Konzepten und nach integralen nachhaltigen Lösungen suchen.

4. Stärken und Schwächen

In Fortführung der Gedanken zu den Nachhaltigkeitskriterien vermitteln die Leitlinien Landentwicklung 2011 zusammenfassend einen Überblick über die Stärken und Schwächen der Landentwicklung für das Erreichen eines guten Lebens. Letzteres fußt auf einem gesicherten und selbstbestimmten Dasein, das ökonomisch gefestigt, ökologisch gesund und in einem sozial attraktiven Umfeld stattfindet.

Die Landentwicklung erstrebt für ländliche Räume die Stärkung aller Nachhaltigkeitskriterien unter Nutzung der bestehenden Instrumente, wie sie zum Teil schon genannt wurden. Wirtschaftskraft, Arbeitsplätze, gute Lebensverhältnisse, natürliche Lebensgrundlagen, Land- und Forstwirtschaft, kulturelles Erbe und ländlicher Tourismus sind prägnante Stichworte für ihr Handeln. Diese begünstigen auch ein gesichertes Dasein. Als besondere Stärke ist hervorzuheben, dass mächtige Instrumente für die Umsetzung zur Verfügung stehen, wie Dorfentwicklung, Flurbereinigung und andere Bodenordnungsverfahren. Selbst für das knappe Gut Boden, das vielen Planungen Grenzen setzt, besteht eine gewisse Verfügbarkeit. Deshalb bietet die Landentwicklung auch Hilfe bei der Umsetzung anderer Fachplanungen, die insbesondere in den Bereichen Ökologie und Wasser auf besondere Schwierigkeiten stoßen.

Durch ihren engen agrarstrukturellen Bezug sind die Instrumente der Landentwicklung in die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" eingebunden. Damit gelangen sie in den Genuss entsprechender Förderung. Daraus erwächst aber auch die Schwäche, dass nichtagrarisches Vorhaben zum Beispiel zur Arbeitsplatzbeschaffung außerhalb agrarrelevanter Bereiche nicht unter die Förderung fallen. Hier kann das Integrierte Ländliche Entwicklungskonzept zwar Vorschläge aufzeigen und das Regionalmanagement der Landentwicklung eine Umsetzung durch die Wirtschaft anmoderieren, aber die Handlungskompetenz liegt anderswo.

Eine Wandel in den Köpfen, wie ihn die Leitlinien vorsehen, und das gängige teilnehmerbezogenen Planungsmanagement sind als besondere Stärken hervorzuheben, weil sie den Menschen helfen zu lernen, wie durch eine gute Wahl und Kommunikation ein selbstbestimmtes Leben gestaltet werden kann.

Wie gezeigt trägt die Landentwicklung erheblich zur Sicherung des Daseins bei, insbesondere in Bereichen mit agrarstrukturellem Bezug, und sie hilft bei der Gestaltung zu einem selbstbestimmten Leben. Die Landentwicklung fördert somit das gute Leben!
Axel Lorig hat dazu viel bewirkt.

Literatur:

ArgeLandentwicklung (Veröffentl. in Vorbereitung, Textverantwortung A. Lorig 2015): Positionspapier zur nachhaltigen Integration von Migranten in ländliche Räume – Landentwicklung im Lichte der Flüchtlingssituation

ArgeLandentwicklung(Text A. Lorig 2011): Leitlinien Landentwicklung 2011

W. Heini (2005): Integrative Nachhaltigkeit – Lehrst. f. Bodenordnung und Landentwicklung TUMünchen, Materialiensammlung H.33. 275 S.

R. Hoisl, W. Nohl, P. Engelhardt (2000): Naturbezogene Erholung und Landschaftsbild. KTBL-Schrift 389. 306 S.

R. Hoisl, W. Nohl, S. Zekorn, G. Zöllner(1989): Verfahren zur landschaftsästhetischen Vorbilanz. Materialien zur Flurbereinigung H. 17. Bayerisches Staatsministerium für Ernährung Landwirtschaft und Forsten. 265 S.

W. Nohl (2015): Landschaftsästhetik heute – oecom Verlag. 308 S.

Nachhaltige Integration von Migrantinnen und Migranten in ländlichen Räumen – ein Megathema für die Landentwicklung

Prof. Dr.-Ing. Karl-Friedrich Thöne,
Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft

Dieser Beitrag ist in herzlicher kollegialer Verbundenheit Prof. Axel Lorig zum Abschied aus dem aktiven Dienst gewidmet, der in einer seiner vielen Funktionen, hier als Leiter des Grundsatzarbeitskreises der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (ArgeLandentwicklung), mit einem Positionspapier zu diesem Thema die notwendige fachliche Auseinandersetzung beflügelt hat.

Die Ereignisse in der Flüchtlingsfrage überschlagen sich. Fast täglich liefern die Medien neue Bilder, welche Sichtweisen permanent verändern. Der Handlungsdruck ist auch im Blick auf eine drohende gesellschaftliche Spaltung enorm. Deshalb soll hier der Frage nachgegangen werden, ob auch ländliche Räume wirksam zu einer nachhaltigen Integrationspolitik beitragen können und schließlich wie dies mit den Instrumenten und Institutionen der integrierten ländlichen Entwicklung flankiert werden kann.

1. Mehr und schnellere Integration fördern

Es zählt wohl zu den Erfolgsfaktoren des Standorts Deutschland, aus Fehlern schnell zu lernen und in Stärke umzumünzen. Möge dies auch bei dem derzeit gesellschaftlich wohl beherrschenden Thema der Flüchtlingspolitik gelingen. Angesichts der Dynamik muss man zu der Auffassung gelangen, dass Aktion weitaus besser ist als Reaktion. Mehr Raum für Differenzierung statt Polarisierung. Mehr gute Beispiele statt dem müßigen Lamento über das, was schief läuft. Deshalb ist es auch an der Zeit, dass wir Landentwickler uns – aus einer gesellschaftlichen Verpflichtung heraus und im wohlverstandenen Interesse unserer Profession – intensiv mit dem Thema der nachhaltigen Integration von Migranten und unserem möglichen Beitrag dazu auseinandersetzen.

- Wohnraumbeschaffung,
- Arbeitsplätze,
- Bildung und Ausbildung,
- Erhalt kultureller und religiöser Identität,
- Partizipation,
- gezielte Ansiedlung über Anreizsysteme,

all diese Fragen betreffen auch die integrierte ländliche Entwicklung und das Landmanagement. Ländliche Räume, vor allem periphere, sind die Bühne für die negativen Auswirkungen des demografischen Wandels – gekennzeichnet durch Abwanderung, Fachkräftemangel, Defizite der technischen und sozialen Infrastrukturen oder Preisverfall für Immobilien. Wir müssen deshalb jetzt und vorausschauend der Frage nachgehen, worin vor diesem Hintergrund die Chancen für eine nachhaltige Integration von Migranten im ländlichen Raum liegen können. Wir müssen uns dazu positionieren und dies in unseren Fachgremien gründlich vorbereiten. Es geht nicht um Patentrezepte, sondern um angepasste Lösungen und gute Beispiele in unseren Dörfern, um eine Willkommenskultur, die nicht vordringlich von altruistischen, „gutmenschlichen“ Motiven geleitet ist, sondern neue Mitbürgerinnen und Mitbürger als bereichernde Perspektive und Ausweg aus der demografischen Falle ansieht.

Eine sachgerechte Auseinandersetzung mit dem Thema darf auch Risiken und Ängste nicht ausblenden. Wir sollten uns davon aber nicht beirren lassen. Auch bei der Herstellung der Deutschen Einheit ist nicht alles im ersten Anlauf glatt gelaufen, sondern es musste bisweilen nachgesteuert werden. Das Gesamtwerk ist jedoch gut gelungen.

Die gesellschaftspolitische Debatte über eine nachhaltige Integration auch im ländlichen Raum muss offensiv geführt werden. Die ArgeLandentwicklung hat sich frühzeitig dieser Thematik angenommen und in ihrem Positionspapier, das durch einen zeitnahen Beschluss der Agrarministerkonferenz ein politisches Mandat zur Umsetzung erhalten soll, mögliche Beiträge der Landentwicklung skizziert (ArgeLandentwicklung 2016). Die Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume „dvs“ hat diesem Thema im Blick auf LEADER-Aktivitäten ebenfalls breiten Raum gegeben (dvs 2015). Auf Bundesebene hat die Arbeitsgruppe zur Integration von Flüchtlingen im ländlichen Raum beim Thünen-Institut grundlegende Arbeit geleistet (Isermeyer 2015). Großer Dank gilt dem BMEL, der in dieser Frage bereit ist, Leadership zu übernehmen.

2. Wo gelingt nachhaltige Integration – nur in den Großstädten oder auch in den Landgemeinden?

Wer hat nun Recht? Die Fraktion, die davon ausgeht, dass Migranten sich nahezu ausschließlich für die Großstädte entscheiden oder die Fraktion, die auch und gerade unsere **ländlichen Räume als Integrationslabor** für Menschen mit Bleibeperspektive sieht und Strategien dafür entwickeln will? Urbane Konzentrationen bergen die Gefahr in sich, eben nicht zur Integration zu führen, sondern zu Parallelgesellschaften und zur Übermacht einer anonymen Flüchtlingsgruppe. In ländlichen Räumen hingegen gibt es keine Parallelgesellschaften.

Die Flüchtlingsbeauftragte im Freistaat Thüringen, Mirjam Kruppa, geht nach ihren Erfahrungen davon aus, dass Flüchtlinge, deren Asylverfahren abgeschlossen ist und die ihre Anerkennung erhalten haben, schnell in die alten Länder abwandern oder in die größeren Städte in Thüringen ziehen werden. Es sei daher wichtig, die Willkommens- und Anerkennungskultur weiter auszubauen. Denn vor allem im ländlichen Raum sei zu

beobachten, dass die Gesellschaft "gespalten" sei. Zum einen gäbe es in erheblichem Maße ehrenamtlich Engagierte, zum anderen stießen die Flüchtlinge zum Teil auf extreme Ablehnung.

Das Positionspapier der ArgeLandentwicklung sieht die ländlichen Kommunen in der Pflicht, annehmbare Lebensbedingungen für die Menschen zu gewährleisten, die ländliche Gemeinden oder kleine Städte als ihren Lebensmittelpunkt wählen. Aus der Notsituation peripherer, von Abwanderung und Wegfall der Infrastruktur geprägter ländlicher Räume heraus betrachtet ist es aber erforderlich, noch einen Schritt weiter zu gehen: Nämlich aktiv **Anreizsysteme** zu entwickeln, um Migranten zum Bleiben zu bewegen. Integration ist **Chance** und **Aufgabe**. Ländliche Räume brauchen die Zuwanderung junger, möglichst gut ausgebildeter Menschen. Werben wir für Migranten, die diese Qualifikation haben oder erwerben wollen. Bieten wir dafür menschliche Wärme nach traumatisierenden Kriegserlebnissen und lebensgefährlichen Fluchten, Wohnraum, Arbeitsplätze, Bildung und Ausbildung, neue Heimat durch Beteiligung am gesellschaftlichen Leben sowie Möglichkeiten zur Wahrung kultureller und religiöser Identität.

Aktives Werben – wie es als eines von vielen positiven Beispielen aus der Geschichte mit der Ansiedlung von verfolgten Hugenotten in Preußen geschehen ist – und eine darauf ausgerichtete Willkommenskultur ist in der Tat ein anderer Ansatz als eher passives, zufälliges Aufnehmen und Einbeziehen. Dies kann allerdings nur gelingen, wenn der daraus resultierende gesellschaftliche Veränderungsprozess sowohl von den Altbürgern als auch von den Neubürgern mit einer hohen kulturellen Offenheit und Toleranz aktiv gestaltet und begleitet wird. Nicht nur die Migranten, sondern auch die Altbürger müssen auf die Integration sorgfältig vorbereitet werden und in die Vorhaben von Beginn an aktiv und positiv eingebunden werden, auch um Störfeuer aus welcher Richtung auch immer frühzeitig zu begegnen.

Gegenseitiges Verständnis ist immer eine Frage von **Kommunikation**, vor allem dann, wenn Probleme auftauchen. Nicht übereinander reden, sondern miteinander ist die Devise. Ist Integration eine Frage von Bildung? Gelingt sie bei Familien mit Kindern leichter als bei Einzelpersonen? Geht es mit syrischen Familien vielleicht leichter, weil bildungsnäher? Spielen dabei der Nationalcharakter und der kulturelle Background der Migranten eine entscheidende Rolle? Wir werden kaum für jede dieser Fragen sofort eine Lösung parat haben. „Try and error“ ist erlaubt.

3. Worin bestehen die Chancen/Risiken eines nachhaltigen Integrationskonzeptes für unsere ländlichen Räume?

Migrantenfamilien aufs Land! Eine Kernaussage der neuesten empirica-Studie (empirica 2015) dazu lautet, dass Flüchtlinge zu zwei Dritteln im Familienverbund kommen, nur ein Fünftel der Flüchtlinge sind alleinflüchtende junge Männer. Familien, so die Studie weiter, seien in der Kleinstadt schneller integrierbar. Der Staat müsse deshalb lenkend eingreifen. Es sollte demnach als Maxime gelten, dass Familien mit guter Bleibperspektive in ländliche Regionen und allein flüchtende junge Männer stärker auf die

größeren Städte verteilt werden. Derzeit gehe es nur um Kopffzahlen, was dazu führe, dass vielfach junge Familien in eng bebauten Großstädten untergebracht werden und Gruppen junger Männer in kleinen Dörfern. Beides erschwere die Integration der Flüchtlinge. Zwar sei eine Kindheit auf dem Land nicht immer eine Garantie für eine glückliche Kindheit, aber wahrscheinlich ist die Chance darauf höher als in einer Großstadt, insbesondere in deren einfachen Wohnlagen mit einer Kombination aus Enge, Lärm und sozialen Problemen. Die Studie konstatiert eine hohe Bleibequote in der Kleinstadt durch beschleunigte Integration. Notwendig sei es deshalb, möglichst viele Verknüpfungen zwischen der Flüchtlingsfamilie und der Region zu schaffen. Dies berührt die politisch brisante Frage nach Freizügigkeit und Residenzpflicht.

Bei der Ortswahl spielt zuvorderst der **Arbeitsplatz** für zumindest ein Familienmitglied die zentrale Rolle. Die Chancen sind gerade in den ländlichen Abwanderungsregionen gut. Die Vorstellung, auf dem Land gäbe es keine Arbeitsstellen, sei nach den Erkenntnissen der Studie schlicht falsch. In vielen Branchen herrscht **Fachkräftemangel**. Über eine Million Stellen sind unbesetzt. Das betrifft bei einer alternden Gesellschaft gerade im ländlichen Raum die **Pflegeberufe**; bis 2030 werden über 500.000 Pflegekräfte benötigt.

Die **Landwirtschaft** ist infolge zurückgehender Geburtenraten, Abwanderung und gewandelter Berufsvorstellungen von Jugendlichen immer weniger in der Lage, ausscheidende Mitarbeiter qualifiziert zu ersetzen. Das gilt insbesondere für den traditionell durch Lohnarbeitsverhältnisse geprägten Agrarsektor in Ostdeutschland. Dies wird für die **grünen Berufe** nach Einschätzung der IAMO in Halle (IAMO 2015) zur Beschäftigung von Migranten in der ostdeutschen Landwirtschaft insgesamt nur dann gelingen, wenn Arbeitgeber und Vermittlungsagenturen gezielt über Beschäftigungsmöglichkeiten informieren, Sprach- und Fachkurse anbieten und **Integrationspaten** zur Seite stellen. Die Bereitschaft, in Thüringen Flüchtlinge zu beschäftigen, ist nach einer Umfrage der IHK und der Handwerkskammer auch bei den **Unternehmen** insgesamt hoch. Grundvoraussetzung für eine Einstellung sind dafür allerdings immer die **Sprachkenntnisse**. Was haben ländliche Räume, was Städte nicht haben? Was brauchen ländliche Räume, was Zuwanderer uns geben könnten? Auf der Habenseite für ländliche Räume stehen:

- die **Dorfgemeinschaft** mit dem direkten Kontakt als Integrationschance schlechthin,
- ehrenamtliches Engagement** als Erfolgsgeheimnis für Entwicklungsvorhaben und
- ein **Selbstorganisationsgrad**, der in den Städten seinesgleichen sucht.

Weitere Anknüpfungspunkte sieht die empirica-Studie in der **Schulpflicht der Kinder**. Gerade in den schrumpfenden Räumen sind die Schulkapazitäten nicht ausgelastet. Die Zuwanderung wird hier als Chance für den Erhalt der Schulen vor Ort gesehen. Auf den Punkt gebracht: Bildungsminister werden in Zukunft ein weiteres starkes Argument für eine Schulschließung haben: "Wer es jetzt nicht schafft, Familien vor Ort anzusiedeln, ist selber schuld!" Das gilt nicht nur für die Schulen!

Relevant im Blick auf unser Thema erscheint auch die Einschätzung, dass ca. **800.000 Personen dauerhaft in Deutschland** bleiben werden. Dieser Erkenntnisstand mag bereits veraltet sein, allerdings ergibt sich allein daraus schon eine zusätzliche Nachfrage von rund 320.000 Wohnungen. Fast die Hälfte der zusätzlichen Wohnungsnachfrage entfällt auf große, familiengerechte Wohnungen. Grundsätzlich ließe sich nach der Studie die zusätzliche Wohnungsmarktnachfrage leicht in den bereits vorhandenen, leerstehenden Wohnungen unterbringen, selbst wenn berücksichtigt wird, dass nicht alle leerstehenden Wohnungen sofort bezugsfertig sind. Ländliche Räume weisen eine zunehmende Anzahl von **Leerständen** oder ungenutzter und untergenutzter Bausubstanz **in den Ortskernen** auf. Dies betrifft sowohl Wohngebäude als auch Funktionsgebäude. Deshalb auch die aktuelle Orientierung der Dorferneuerung auf Dorffinnenentwicklung. Die nachhaltige Integration von Migranten könnte insofern mit einer **Nachnutzungsstrategie** verbunden werden. Gleiches gilt für den **Erhalt ländlicher Infrastrukturen** (technische und soziale Infrastrukturen).

Also: ist die Integration von Migranten nicht überhaupt die letzte Chance für die Wiederherstellung des Generationenvertrages auf dem Lande?

4. Good Governance

Sind unsere Instrumente und Institutionen der Landentwicklung im Integrationslabor Ländlicher Raum praxistauglich? Welche Anpassungen sind vorzunehmen? Deutschland hat schon aufgrund seiner strategischen Lage mitten in Europa über alle Epochen seiner Geschichte hinweg vielfältige Erfahrungen bei der Gestaltung des Wandels infolge von Bevölkerungsverschiebungen. Erinnerung sei nur an die Nachkriegszeit mit den enormen Flüchtlingsströmen aus dem Osten oder an die Wendezeit.

Wir Landentwickler waren bei der Problemlösung immer in medias res. Change Management ist unser Metier. Das **Positionspapier der ArgeLandentwicklung** setzt Zeichen für die Bewältigung der Integrationsprobleme im ländlichen Raum. Es geht im Kern darum, wie die Instrumente der Landentwicklung als Integrationsstrategie genutzt werden können bzw. wo Anpassungsbedarf besteht. Dabei sind die bereits zahlreich handelnden Akteure mit ihren innovativen Kräften zu vernetzen und zu konzentrieren. Das zählt zu unserer Kernkompetenz. **Die integrierte ländliche Entwicklung** bietet hierfür mit ihren Instrumenten, wie beispielsweise mit

- den in Thüringen flächendeckend vorhandenen Regionalen LEADER-Arbeitsgruppen, verbunden mit einem professionellen **Regionalmanagement**,
- der Dorfentwicklung,
- der Brachflächenrevitalisierung und auch
- der Akademie ländlicher Raum als Kommunikationsplattform

zukunftsweisende Ansätze und Perspektiven, die im Positionspapier ausführlich behandelt werden. Dieser Ansatz greift jedoch zu kurz, wenn die Maßnahmen nicht in ein **umfassendes Integrationskonzept** eingebunden werden. Zuwanderung als Chance im demographischen Wandel zu begreifen heißt, die Migrations- und Integrationspolitik mit zentralen kommunalen Handlungsfeldern wie Arbeitsmarkt, Bildung, Wohnen, Engagement und politische Teilhabe zu verzahnen. Insbesondere der **LEADER-Ansatz**, der davon ausgeht, dass eben die Initiative und die Durchführung von ländlichen Entwicklungsprozessen von den Akteuren in eigener Regie und Selbstverantwortung betrieben werden, ist in diesem Kontext zukunftsfähig. Das **Regionalmanagement** muss in eine Schlüsselfunktion

- als professionelles Bindeglied zwischen Behörden, Institutionen, Wirtschaft, Ehrenamt und Migranten selbst,
- als "Kümmerer" für Integrationsvorhaben und
- als Kommunikationsnetzwerk im Falle von Problemen gebracht werden.

Wenn der Einsatz der Instrumente zur Landentwicklung als grundlegend für ein nachhaltiges Integrationskonzept angesehen wird, welche Voraussetzungen müssen dafür geschaffen werden?

- a) Ein wesentlicher Erfolgsfaktor ist ein enges **Zusammenwirken zwischen Bund und Ländern**, bei dem das BMEL eine Führungsrolle übernimmt und die Länder intensiv einbezieht. Die ArgeLandentwicklung ist dafür das ideale Dialog- und Entscheidungsgremium.
- b) Bei einer **Weiterentwicklung der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK)** ist das Integrationsthema explizit bei den Fördertatbeständen zu berücksichtigen. Hierbei ist im Blick auf die Anerkennung als nationale Kofinanzierung insbesondere für die finanzschwächeren Länder die **Konnextität mit dem EU- Fördererinstrumentarium** herzustellen.
- c) Die **Finanzausstattung** für Maßnahmen zur nachhaltigen Integration von Migranten ist als **top up** auf die bestehende Finanzausstattung bei EU, Bund und Ländern aufzustocken, sonst sind die Konflikte bei einem sowieso schon engen Finanzrahmen vorprogrammiert.
- d) Die **Flüchtlingsfrage** braucht auch förderpolitisch eine **europäische Strategie**. Es deutet alles darauf hin, dass die EU die Integrationspolitik in ihr Portfolio gerade im Blick auf den ELER einbeziehen wird. Die EU-Kommission sieht in ihrer Leitlinie vom Oktober 2015 (EU-Kommission 2015) Möglichkeiten innerhalb der ländlichen Entwicklungsprogramme zur Bewältigung der Flüchtlingskrise vor und zwar im Rahmen der Umsetzung der Prioritäten 6A und 6B-Diversifizierung und Basisdienstleistungen. Auch LEADER und die Bildungsförderung können nach Auffassung der Kommission flankierende Beiträge leisten. Dies ist als klarer Fingerzeig zu werten, wohin auch för-

derpolitisch der Weg seitens der EU geht. Diese Chance sollten wir unbedingt nutzen und aktiv einfordern. Wenn man bösartig wäre, könnte man der Hoffnung Ausdruck geben, dass diejenigen Länder, die sich der Aufnahme von Flüchtlingen verweigern, mit einer Kürzung der Regionalbudgets sanktioniert werden und die freiwerdenden Mittel dorthin gelenkt werden, wo sie für eine nachhaltige Integration gebraucht werden. Weitaus besser ist allerdings ein Dialog zwischen den EU-Mitgliedsstaaten zur solidarischen Bewältigung der Flüchtlingskrise. Das ist gegenwärtig die Nagelprobe für die EU als Institution und politische Idee in Solidargemeinschaft.

5. Das Verfassungsgebot gleichwertiger Lebensverhältnisse ist nur durch Zuzug in die Zukunft zu führen

Nicht lange reden, sondern anfangen und gute Beispiele geben! Wir fangen im Übrigen nicht von vorne an: Die Wettbewerbsrunde "Menschen und Erfolge" des BMVB aus dem Jahr 2015 hat Projekte unter dem Motto "in ländlichen Räumen willkommen" ausgezeichnet, die Flüchtlingen eine neue Heimat geben. Best Practice Beispiele liefert das Forschungs-Praxis-Projekt „Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel der Schader-Stiftung (Schader-Stiftung 2014). Auch im Freistaat Thüringen gibt es eine Fülle guter Beispiele, wie unsere Dörfer und Flüchtlingsfamilien zueinander gefunden haben.

Als Anwalt unserer ländlichen Räume muss die nachhaltige Integration von Migranten durchaus als Bringschuld verstanden werden. Eine Angebotsinitiative nützt unseren ländlichen Räumen schlichtweg. Potenzial- statt Defizitorientierung! Nicht die Probleme, sondern die Kompetenzen und Potenziale von Zuwanderern müssen in den Vordergrund gerückt werden. Das Bild von Deutschland als ein Land der Chancen, das auf talentierte junge Menschen aus der ganzen Welt anziehend wirkt, gefällt mir jedenfalls gut. Das bedingt allerdings auch, den Migranten – notfalls sanktionsbehaftet – zu vermitteln, dass **Integration keine Einbahnstraße** ist, sondern ein Vertrag auf Gegenseitigkeit. Was in Paris, Brüssel oder in Istanbul passiert ist, die schrecklichen Bilder vom Urlaubsparadies Mittelmeer, was wir fassungslos in Köln und Hamburg an Silvester mit ansehen mussten, die Übergriffe auf Flüchtlingsheime, die fremdenfeindlichen Demonstrationen, all dies muss unter allen Umständen verhindert und unterbunden werden, sonst hat der Mob auf der Straße die Deutungshoheit in unserem Lande. Deshalb: **Mehr und bessere Integration! Starker Staat statt Staatsversagen!**

Weder der Ländliche Raum noch wir Landentwickler werden das Flüchtlingsproblem allein lösen. Aber wir können einen guten Beitrag auch zur Versachlichung einer überhitzten Debatte leisten. Dies ist auch als Plädoyer für Integration und für die **Zukunftsfähigkeit der Landentwicklung** zu verstehen. Dafür haben wir jetzt die Beweislast!

Literaturverzeichnis:

ArgeLandentwicklung (2016): Positionspapier zur nachhaltigen Integration von Migranten in ländlichen Räumen – Landentwicklung im Lichte der Flüchtlingssituation, Stand Januar 2016.

Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume - dvs (2015): Zuwanderung – Chance und Aufgabe, LandInForm, Ausg. 4.15.

Isermeyer, Folkhard (2015): Thünen AG „Integration von Flüchtlingen, in: Wissenschaft erleben, Ausg. 2/2015.

Empirica (2015): Familien aufs Land, Empirica paper Nr. 230, Oktober 2015.

IAMO (2016): Beschäftigung von Migranten in der ostdeutschen Landwirtschaft, Policy Brief Nr. 25, Oktober 2015.

EU- Kommission (2015): Leitfaden zu Möglichkeiten innerhalb der ländlichen Entwicklungsprogramme, 16. Oktober 2015.

Schader-Stiftung (2014): Abschlussbericht Forschungs-Praxis-Projekt: Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel, Darmstadt, Oktober 2014.

Ideen und Strategien für ländliche Räume der Zukunft

Ministerialdirigent Ralf Wolkenhauer, Unterabteilungsleiter Ländliche Räume im Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), Berlin

Attraktive, lebenswerte und vitale ländliche Räume sind für die Zukunft unserer Gesellschaft unerlässlich. Rund die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger leben in ländlichen Räumen, die etwa 90 Prozent der Fläche umfassen. Hier sind die land- und forstwirtschaftliche Produktion und auch der überwiegende Anteil der gewerblichen Erzeugung angesiedelt. Die Zukunftsfestigkeit der ländlichen Regionen wird maßgeblich von einer prosperierenden ländlichen Wirtschaft und einem sicheren Fundament der Daseinsvorsorge bestimmt.

Die Entwicklung in den verschiedenen Regionen verläuft sehr unterschiedlich. Viele Großstädte verzeichnen wachsende Bevölkerungszahlen. Für die Bundeshauptstadt Berlin wird für 2030 das Überschreiten der Marke von vier Millionen Einwohnern prognostiziert. Werden sich mit wachsenden Städten auch in Deutschland die ländlichen Regionen ausdünnen? Verfestigen sich Trends, dass Dörfer veröden und junge Menschen nur noch in Ballungsräumen ihre Zukunft sehen? Das wäre keine nachhaltige Entwicklung.

Fakt ist jedoch, dass ländliche Regionen vor allem im Umland von Großstädten prosperierend und zukunftsfest sind. Degegen besteht die Gefahr, dass Regionen in Randlagen mit zum Teil erheblichen strukturellen Problemen bei Wirtschaftskraft und Daseinsvorsorge dauerhaft zurückbleiben. Auch verstärkt der demographische Wandel die Ungleichheiten. Im Hinblick auf das Ziel der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet sind deshalb gesamtgesellschaftliche Anstrengungen erforderlich, um dem Auseinanderdriften der Regionen entgegenzuwirken.

Bund und Länder gestalten gemeinsam die Zukunft ländlicher Regionen

Worauf muss sich die Förderpolitik für ländliche Räume einstellen, um die Herausforderungen der Zukunft zu meistern? Wie können wir qualifizierte Arbeitsplätze im ländlichen Raum erhalten bzw. neu schaffen? Wie reagieren wir auf den gesellschaftlichen Wertewandel, wie gehen wir um mit den Themen Energiewende, Nachhaltigkeit oder Tierschutz? Wie gehen wir mit dem demografischen Wandel in den ländlichen Regionen um? Wie sichern wir die Grundbedürfnisse und die Teilhabe der ländlichen Bevölkerung am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen Reichtum unserer Gesellschaft? Wie müssen wir die Förderinstrumente weiterentwickeln?

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hat in dieser Legislaturperiode die Initiative ergriffen, um die Weichen in Richtung einer zielgerichteten Förderung ländlicher Regionen zu stellen. Für die politische Koordination innerhalb der Bundesregierung wurde auf Ebene der Parlamentarischen Staatssekretäre der Arbeitsstab „Ländliche Entwicklung“ eingerichtet. Der Auftrag im Koalitionsvertrag, einen Schwerpunkt „Ländliche Räume, Demographie und Daseinsvorsorge“ zu bilden, ist dafür die Richtschnur. Zudem koordinieren wir effizienter die Ressortzuständigkeiten für eine integrierte Entwicklung ländlicher Räume und entwickeln die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ weiter.

Mit dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung der ländlichen Räume (ELER) haben wir schon heute ein starkes Instrument an unserer Seite, um ländliche Regionen in Deutschland zu unterstützen. Die EU-Förderung der ländlichen Entwicklung stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, sichert die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und unterstützt die Wirtschaftskraft in ländlichen Räumen. Die Länder, die für die Umsetzung der ELER-Maßnahmen in Deutschland verantwortlich sind, stärken in der aktuellen Förderperiode 2014-2020 u. a. den LEADER-Ansatz, was in der Konsequenz mehr Entscheidungen der Menschen vor Ort bedeutet. Sie sind die Experten der Lage vor Ort und wissen am besten, welche Herausforderungen zuerst anzugehen sind. Sie bringen ihre Kenntnisse der regionalen Potenziale als auch ihre Erwartungen an ein lebenswertes Umfeld im ländlichen Raum ein.

Zur Unterstützung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume beteiligt sich der Bund im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und Küstenschutz“ (GAK) mit jährlich rd. 600 Mio. EUR an Maßnahmen, die die Länder umsetzen. 2016 wurden die Bundesmittel auf 650 Mio. EUR aufgestockt. Im Rahmenplan der GAK werden die Förderbereiche zwischen Bund und Ländern abgestimmt. Mit den derzeit in der GAK förderfähigen Maßnahmen sind die aktuellen Herausforderungen nicht zu bewältigen. Deshalb haben wir mit der Änderung des Gemeinschaftsaufgabengesetzes die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, um eine Erweiterung der Förderatbestände zu ermöglichen und mit einer finanziellen Beteiligung des Bundes die Fördermöglichkeiten des ELER umfassender zu nutzen. Das betrifft insbesondere Investitionen in die Schaffung kleiner Infrastrukturen und lokaler Basisdienstleistungen sowie soziale Dorfentwicklung und Gestaltung von Veränderungsprozessen mit Hilfe von Dorfmoderatoren.

Bundesinitiative ländliche Entwicklung

Die Bundesregierung stellt sich den Herausforderungen und wird noch stärker als bisher die ländlichen Regionen in Deutschland unterstützen. Zentrales Anliegen ist es, diese Regionen unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen Entwicklungspotenziale als Lebens- und Wirtschaftsräume zu stärken und ihre Zukunftsfähigkeit zu sichern. Mit der Bundesinitiative Ländliche Entwicklung verfolgt Bundesminister Christian Schmidt das Ziel, Vorhaben zu unterstützen, die unsere ländlichen Regionen noch attraktiver machen. Besondere Bedeutung für die Arbeitsplatzsicherung haben kleine und mittelstän-

dische Unternehmen, sowie gewerbliche Handwerks-, Dienstleistungs- und Handelsbetriebe. Deshalb gibt es Überlegungen, die Förderung des Bundes auch in folgenden Bereichen zu ergänzen:

- Stärkung der Wertschöpfung der ländlichen Wirtschaft, insbesondere von Kleinunternehmen, sowie Ausbau einer modernen ländlichen Infrastruktur,
- Sicherung der Grundversorgung mit Dienstleistungen der Daseinsvorsorge und
- Mobilisierung der Akteure, die den gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und demografischen Wandel gestalten können.

Wichtige Teile der Bundesinitiative Ländliche Entwicklung sind das Modellvorhaben Land(auf)Schwung, sowie Demonstrationsvorhaben, Wettbewerbe und Forschungsaktivitäten.

Die Umsetzung und Finanzierung erfolgt mit dem Bundesprogramm Ländliche Entwicklung (BULE). 2015 erfuhren die beiden Bekanntmachungen des Projektträgers – des Kompetenzzentrums Ländliche Entwicklung in der BLE – „Regionalität und Multifunktionshäusern“ sowie „soziale Dorfentwicklung“ eine überwältigende Resonanz bei den Interessenten. 2016 sind weitere Bekanntmachungen vorgesehen, u. a. zur ländlichen Wirtschaft.

Besondere Bedeutung kommt der Unterstützung strukturschwacher ländlicher Räume zu. Regionen mit unterdurchschnittlicher wirtschaftlicher Entwicklung sowie dauerhaften Schrumpfs- und Alterungsprozessen bedürfen der besonderen staatlichen Unterstützung. Ziel des im Juli 2015 gestarteten Modellvorhabens Land(auf)Schwung ist deshalb die Förderung und Erprobung innovativer Ansätze in der ländlichen Entwicklung, bei dem die 13 ausgewählten Landkreise die Themenfelder Daseinsvorsorge und regionale Wertschöpfung miteinander verzahnen. Die Regionen haben zur Umsetzung von lokalen Projekten jeweils 1,5 Mio. EUR für die nächsten drei Jahre erhalten. Die Akteure vor Ort entscheiden mit einem Regionalbudget über die Realisierung der vordringlichen Projekte. Besonderer Wert wird auf die interkommunale Zusammenarbeit über administrative Grenzen hinweg gelegt, um die Herausforderungen in größerem Zusammenhang arbeitsteilig zu bewältigen. Das Modellvorhaben soll neue Erkenntnisse für die Politikgestaltung des BMEL im Bereich der Unterstützung strukturschwacher ländlicher Regionen liefern, die in die künftige Regelförderung einbezogen werden können.

Wettbewerbe zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements

Mit Wettbewerben im Rahmen des Bundesprogramms Ländliche Entwicklung wird das Ziel verfolgt, bürgerschaftliches Engagement auf dem Lande anzuregen und zu honorieren. So stellte der 2015 von der Agrarsozialen Gesellschaft e. V. im Auftrag des BMEL

durchgeführte bundesweite Wettbewerb „Kerniges Dorf! – Umbau gestalten“ Ideen einer attraktiven Dorfkerngestaltung in den Mittelpunkt. Auch der traditionelle Bundeswettbewerb „Unser Dorf hat Zukunft“ verfolgt mit einem ganzheitlichen Ansatz das Ziel, die Menschen zu mobilisieren, ihr Lebensumfeld aktiv zu gestalten und Verantwortung zu übernehmen. Der Wettbewerb dient als Ansporn, die Lebensqualität in den ländlichen Orten durch eine nachhaltige Dorfentwicklung zu verbessern und erreicht mit den Kreis-, Bezirks- und Landeswettbewerben eine erhebliche Breitenwirkung. Beim laufenden 25. Bundeswettbewerb haben sich rd. 2.200 Dörfer beteiligt. Die Gold-, Silber- und Bronzemedaille Gewinner werden im Juni/Juli 2016 von einer unabhängigen Jury ermittelt.

Fazit

Ländliche Entwicklung hat viele Facetten und bedarf differenzierter Lösungen. Die Herausforderungen der Zukunft erfordern ein schrittweises Herangehen und gemeinsame Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen. Das BMEL hat sich gemeinsam mit den Partnern und Akteuren der ländlichen Entwicklung auf den Weg zu einer neuen Förderpolitik gemacht.

Innovative Ansätze für ländliche Räume in Deutschland – Ökologie und Flurbereinigung im Verbund

Ministerialdirigent Rainer Beckedorf, Abteilungsleiter im
Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
und
Vermessungsobererrat Martin Gottwald, Referent im
Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Flurbereinigungen werden in Niedersachsen im Sinne der agrar- und umweltpolitischen Ziele der Landesregierung und zur nachhaltigen Regionalentwicklung eingesetzt. Sie dienen einer integrierten Landentwicklung.

Flurbereinigungsverfahren durchlaufen bis zu ihrer Anordnung eine intensive Vorbereitungsphase. Dabei werden die Verfahren unter breiter Beteiligung der Akteure und der Öffentlichkeit vor Ort entwickelt, um am Ende der Vorbereitungsphase hinreichend konkrete Aussagen über die Ziele sowie die zu erwartenden Kosten und Wirkungen der zukünftigen Flurbereinigungsverfahren treffen zu können. Die Analyse der Kosten und Wirkungen ist bereits seit mehreren Jahren Bestandteil des Rankings bei der Auswahl der zur Anordnung freizugebenden Flurbereinigungsverfahren. Dieses Ranking berücksichtigte schon in geringem Umfang die Unterstützung von ökologischen Maßnahmen durch die ländliche Bodenordnung. Ziel der ökologischen Neuausrichtung von Flurbereinigungsverfahren im Jahr 2013 war es, diesen Unterstützungsbeitrag umfassender zu bewerten und das Ergebnis dieser Bewertung in der Vorbereitungsphase und schlussendlich bei der Auswahlentscheidung mit einfließen zu lassen.

Seit dem Jahr 2014 werden bei Flurbereinigungsverfahren – außer bei Unternehmensflurbereinigungen nach § 87 Flurbereinigungs-gesetz – vor der Anordnung nunmehr geplante ökologische Maßnahmen nach deren umweltpolitischer Bedeutung bewertet, um Flurbereinigungen so auszugestalten, dass sie nicht nur die Agrarstruktur stärken und integrative Ansätze zur nachhaltigen Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen verfolgen, sondern darüber hinaus auch einen bedeutsamen ökologischen Mehrwert leisten.

Um diesen ökologischen Mehrwert zu bewerten, wurde eine Methode entwickelt. Die Flurbereinigungsbehörde bewertet geplante Maßnahmen qualitativ nach deren umweltpolitischer Bedeutung und Einbindung in übergeordnete ökologische Ziele oder Planungen. Bei der Bewertung von Maßnahmen ist insbesondere die überregionale Bedeutung für den Naturschutz ausschlaggebend. So sind übergeordnete Planungen/Programme wie z. B. das Moorschutzgebietssystem „Norddeutsche Moorlandschaft“, die EG-WRRRL, oder LIFE-Natur-Projekte maßgebend. Jede Maßnahme wird ausführlich beschrieben, den übergeordneten naturschutzfachlichen Planungen (z. B. Natur 2000) oder anderen jeweiligen Programmen zugewiesen, und entsprechenden Kategorien, zu denen Moorschutz, Hochwasserschutz/Retentionsräume, Biotopschutz und -verbund,

Ökopools, Gewässerschutz, Bodenschutz, Artenschutz und Klimaschutz zählen, zugeordnet. Eine Maßnahme kann einer Kategorie als Schwerpunktziel zugeordnet werden, aber auch in weiteren Kategorien Nebenziele verfolgen. Abschließend erhält jede Maßnahme eine begründete numerische Wertigkeit. Es werden aber nicht nur Maßnahmen der Teilnehmergeinschaft bewertet, sondern insbesondere auch Maßnahmen Dritter, die durch die Flurbereinigung unterstützt werden können.

Ist der berechnete ökologische Mehrwert in der Gesamtbeurteilung für ein Flurbereinigungsverfahren zu einem bestimmten Zeitpunkt der Vorbereitungsphase hinreichend gegeben, erhält dieses Verfahren einen sogenannten „Grünen Stempel“ und darf weiter vorbereitet werden. Eine Besonderheit stellen hierbei Flurbereinigungsverfahren dar, deren Ziel neben der Agrarstrukturverbesserung auch die schwerpunktmäßige Ausrichtung auf mindestens eine ökologische Maßnahme ist; diese Verfahren erhalten per se einen „Grünen Stempel“ und müssen in Anbetracht des ökologischen Ziels mit herausragender Bedeutung nicht detailliert bewertet werden.

Ist am Ende der Vorbereitungsphase der bedeutsame ökologische Mehrwert weiterhin gegeben, wird – wie bisher – eine volkswirtschaftliche Kosten- und Wirkungsanalyse (KWA) erstellt, deren Ergebnis anhand von vier weiteren Kriterien – monetär nicht quantifizierbare Wirkungen, regionale Nachteile, Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse, flächenbezogener ökologischer Projektwert – ergänzt wird.

Als Ergebnis sind alle nach Ökomatrix und KWA bewerteten Verfahren in einem Ranking erfasst. Dieses Ranking ist die Grundlage für die Entscheidung, welche Verfahren im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel eingeleitet werden.

Erste Erfahrung mit der ökologischen Neuausrichtung zeigen, dass die in Niedersachsen bereits in Vorbereitung befindlichen Flurbereinigungsverfahren in der Lage sind, den geforderten ökologischen Mehrwert zu erbringen.

Niedersachsen stellt unter Berücksichtigung der verfügbaren Fördermittel durch die ökologische Neuausrichtung der Flurbereinigung sicher, dass Agrarstrukturverbesserung durch die ländliche Bodenordnung prioritär in den Bereichen durchgeführt wird, in denen auch die Sicherung und Entwicklung der Natur besonders stark durch dieses Instrument unterstützt werden kann.

Bedeutung der ArgeLandentwicklung für Visionen der Landentwicklung in Deutschland

Hartmut Alker, Vorsitzender der ArgeLandentwicklung,
Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg

Nur durch Visionen kann man etwas bewegen. In der Landentwicklung haben wir stets den Anspruch vorwärts zu kommen. Wir wollen etwas bewegen. Deshalb malen wir das Bild der Zukunft. Dort sehen wir lebendige ländliche Regionen. Und wir sehen in diesem Bild der Zukunft engagierte Personen, die wiederum mit ihren Visionen etwas bewegen. Mit den Instrumenten der Landentwicklung werden Ideen zur Wirklichkeit. Wir wollen mit Visionen bewegen, anstecken und umsetzen. Wir wollen den ländlichen Raum zusammen mit den engagierten Bürgerinnen und Bürgern gestalten. Wir wollen die Farbe für den ländlichen Raum sein.



Visionen entstehen, wenn Entwicklungsprozesse angestoßen werden. Im Gegensatz zu Träumen, haben sie die Möglichkeit verwirklicht zu werden.

Sicher sind in jedem Dorf, in jeder Ländlichen Region Ideen vorhanden, wie es weiter gehen soll. Die Landentwicklung bietet eine Vielzahl von Instrumenten, um aus einzelnen Visionen eine Planung für eine gesamte Region zu entwickeln. Zur Umsetzung dieser Planung stehen Fördermittel der EU, des Bundes und der Länder zur Verfügung. In den Ländlichen Regionen bestehen viele Herausforderungen. Arbeitsplätze, Versorgung und Infrastruktur sind die Schlagworte für attraktive Ländliche Regionen. Denn nur wo es attraktiv ist, will man bleiben!

Wir können als Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft das Bild der Zukunft für die Ländlichen Regionen Deutschlands mitgestalten! In der ArgeLandentwicklung hat man sich schon immer Gedanken über die Entwicklung Ländlicher Regionen gemacht. Denn unsere Arbeitsgemeinschaft hat unter anderem die Aufgabe, **die Instrumente der Landentwicklung fortzuentwickeln**. Dazu kommen unsere Expertinnen und Experten der Landentwicklung aus den einzelnen Bundesländern und des Bundes regelmäßig zusammen. Sie diskutieren die aktuelle Situation und geben gemeinsame Strategien und Ziele aus.

Die Arbeitsgemeinschaft "Nachhaltige Landentwicklung" ist eine der Agrarministerkonferenz (AMK) bzw. deren Amtschefkonferenz (ACK) zugeordnete Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft. Sie wurde aufgrund des Beschlusses der Amtschefs der Agrarminister vom 17. Mai 1977 als Arbeitsgemeinschaft Flurbereinigung gebildet und mit Beschluss vom 17. September 1998 in "Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung" umbenannt. 2005 erhielt sie den heutigen Namen Arbeitsgemeinschaft "Nachhaltige Landentwicklung" (ArgeLandentwicklung).

Mitglieder sind das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft sowie die für den Fachbereich Landentwicklung zuständigen Ministerien der Länder. Diese werden durch einen Angehörigen ihrer Verwaltung vertreten.

Die Grundlage für die Tätigkeit der Arbeitsgemeinschaft sind die "Leitlinien Landentwicklung – Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten". Sie wurden 1997 in der ArgeLandentwicklung erstmalig entwickelt. 2011 wurden sie aktualisiert. Sie beinhalten alle wichtigen Punkte, die bei einem Landentwicklungsprozess zu berücksichtigen sind. Beispielsweise sind Anregungen für eine aktive Bürgerbeteiligung enthalten. Weiter gibt es Hinweise, wie mit Hilfe der Landentwicklung ein nachhaltiges Landnutzungskonzept aufgestellt und interkommunal zusammengearbeitet werden kann. Biotopverbund, Erneuerbare Energien, Hochwasservorsorge und Reduzierung des Flächenverbrauchs sind weitere Themen, die in den Leitlinien verankert sind.

In den drei Arbeitskreisen der ArgeLandentwicklung - Grundsatzangelegenheiten, Recht, Technik und Automation – wurden weitere Sonderschriften und Handlungsempfehlungen erarbeitet. Der Arbeitskreis I tagte unter dem damaligen Namen „Ausschuss für Planung und Technik“ 1978 erstmalig. Im Jahr 1999 fand die Umbenennung in den heutigen Namen „Arbeitskreis Grundsatzangelegenheiten“ statt. Er bearbeitete in den letzten 25 Jahren mehr als zwei Duzend Themen. Eine aktuelle Auswahl der Themen sind im Folgenden aufgelistet. Die Auflistung zeigt: In der ArgeLandentwicklung hat man stets Visionen und arbeitet an den aktuellsten Themen. Effizienz, Naturschutz, Hochwasser und die Flächeninanspruchnahme sind Gebiete der Landentwicklung, mit denen sich die Arbeitsgemeinschaft schon früh auseinandergesetzt hat. Die Neuauflage und Überarbeitung der Handlungsempfehlungen zeigt, dass die Themen nach wie vor aktuell sind. Unterstrichen werden die Neuauflagen der Themen mit einer Vielzahl von Beispielen die zeigen, wie aus Visionen Wirklichkeit wird.

Die Landentwicklung von heute macht deutlich: Die gesellschaftliche Entwicklung spiegelt sich in der Landentwicklung wieder. Alle haben begriffen, dass auf die Ressourcen geachtet werden muss. Deshalb spielt die Ökologie, der Artenschutz und der

Naturschutz eine besondere Rolle in Flurneuordnungen. Bei der zeitgemäßen Landnutzung geht es darum, die landwirtschaftliche Nutzung beispielsweise auch in den Bereichen des ökologischen Landbaus und anderen Premium-Sektoren zu unterstützen. Ziel ist es, alle Interessen zu vereinen. Durch neue Kooperationen entstehen Win-Win-Situationen. So können beispielsweise ohnehin erforderliche Ausgleichsmaßnahmen an geeigneten Stellen als Biotopverbund ausgewiesen werden. Auch dem sanften Tourismus kann durch die Anlage multifunktionaler Wege Rechnung getragen werden. Ein weiterer Aspekt der Landentwicklung kann die Innenentwicklung ländlicher Gemeinden sein. Durch neue Grundstücksverläufe werden vielfältige Ideen umgesetzt. Der Zusammenhalt der Dorfgemeinde wird durch die Anlage von Gemeinschaftsprojekten gestärkt. Darüber hinaus kann die Etablierung einer Breitbandverbindung einer ländlichen Region eine enorme Attraktivität für die Wirtschaft und junge Leute bekommen.

Die ArgeLandentwicklung arbeitet kontinuierlich daran, die Landentwicklung fortzuentwickeln. **Unsere Vision der Landentwicklung ist, dass die gesellschaftlichen Bedürfnisse in Landentwicklungsprozessen noch stärker zu tragen kommen.** Beispielsweise können dabei neue Wege zur Nutzung erneuerbarer Energien eingeschlagen werden. Durch intelligentes Flächenmanagement kann effektiver Hochwasserschutz betrieben werden. Bei der Innenentwicklung ländlicher Gemeinden werden die sozialen Aspekte eine wichtige Rolle einnehmen. Neue Wohnmodelle, wie beispielsweise Quartiere für unterschiedliche Gesellschaftsklassen, werden die Zukunft sein. Letztendlich muss die Landentwicklung der Zukunft immer eine Art Hilfe zur Selbsthilfe sein. Wir müssen mit den Betroffenen in den Ländlichen Regionen zusammen eine Art Change-Management-Plan erarbeiten. Die Bevölkerung kann lernen, Problemlagen selbst zu erkennen und zu analysieren. Danach müssen alle Akteure, die zur Problemlösung beitragen könnten, an einen Tisch geholt werden. Beispielsweise kann hierbei das Landentwicklungsinstrument ILEK – Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte – genutzt werden. Dort werden gemeinsame Pläne entwickelt. Durch finanzielle Förderungen mittels weiterer Landentwicklungsprojekte können die Ideen schließlich umgesetzt werden. Immer wenn es darum geht Grenzverläufe anzupassen oder Besitzstrukturen zu verändern, eignen sich Flurneuordnungen zur Umsetzung.

Die größte Vision der ArgeLandentwicklung ist, dass die vorhandenen Instrumente der Landentwicklung intelligent genutzt werden. Dazu ist es unbedingt nötig, die Methoden und Möglichkeiten der Landentwicklung anschaulich darzustellen. **Die Landentwicklung muss verstanden werden, nur dann können die vielseitigen Instrumente der Landentwicklung begriffen und genutzt werden.** Mit den Sonderheften zum Thema Erneuerbare Energien und Hochwasserschutz trägt die ArgeLandentwicklung mit zahlreichen Beispielen zur Verständlichkeit der Landentwicklung bei. Mit den neusten Sonderheften zu den Themen Naturschutz und Landentwicklung und dem Positionspapier zur Nachhaltigen Integration von Migranten im ländlichen Raum tragen wir weiter zur intelligenten Nutzung der Landentwicklungsinstrumente bei. Da es in der Landentwicklung keine Standardfälle oder Allzweckrezepte gibt, können die Beispiele immer nur richtungsweisend sein. Deshalb müssen wir noch klarer kommunizieren, was die Landentwicklung kann. Dazu wollen wir die vorhandenen Medien noch besser nutzen. Eine anschauliche Darstellung des Arbeitsfeldes der Landentwicklung ist auch bei der Nachwuchswerbung unerlässlich. **Unsere Vision ist, dass sich die jungen Menschen für unseren interessanten und vielseitigen Beruf begeistern.** Nur

mit Nachwuchsexpertinnen und -experten auf dem Gebiet der Landentwicklung können wir unsere Ziele in die Wirklichkeit umsetzen. Deshalb haben wir auch hier die „Farbe“ in die Hand genommen und die Broschüre „Arbeitsplatz Landentwicklung“ entworfen. Sie ist – wie all die anderen Schriften, Handlungsempfehlungen und Broschüren – unter www.landentwicklung.de abrufbar.

Ein Mann, der stets mit seinen Visionen bewegt hat, ist Herr Professor Axel Lorig. Als Leiter des heutigen Arbeitskreises Grundsatzangelegenheiten hat er viele Themen der Landentwicklung aufbereitet und bearbeitet. 1994 übernahm er den Vorsitz des „Ausschuss für Planung und Technik“. Nach der Umorganisation der Ausschüsse und Neubildung des Arbeitskreises „Grundsatzangelegenheiten“ der ArgeLandentwicklung führte er die Geschäfte maßgeblich fort. Im Jahr 2009 übernahm er schließlich wieder den Vorsitz des Arbeitskreises I – Grundsatzangelegenheiten. Durch seinen Weitblick bringt Herr Professor Axel Lorig andere Experten der Landentwicklung zum Mitdenken. Seine Visionen stecken an – und das ist gut so. Neue Strategien und Beispiele wurden durch ihn federführend in Sonderheften und Handreichungen dargestellt. Andere können so von seinem Wirken profitieren, die Landentwicklung wird mit seinem Wissen umgesetzt. Herr Professor Axel Lorig hat diese Schriften mit einem hohen Maß an Engagement erstellt. Für diese geleistete Arbeit gebührt ihm der besondere Dank der ArgeLandentwicklung. Darüber hinaus hat Herr Professor Axel Lorig in zahlreichen Veranstaltungen Fachvorträge gehalten und an Diskussionen mitgewirkt. Er vermittelte die Sachverhalte anschaulich und stand für alle Fragen offen zur Verfügung. Die Zuhörerinnen und Zuhörer konnten sich bei seinen Vorträgen von dem großen Schatz an Fachwissen überzeugen. Vor allem wurde bei seinen Auftritten sichtbar: Herr Professor Axel Lorig ist Landentwickler aus Überzeugung und mit vollem Elan.

Darüber hinaus hat er als Bindeglied die Verbindungen zwischen der ArgeLandentwicklung und der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) sowie der Deutschen Geodätischen Kommission (DGK) stets straff gehalten. Für die ArgeLandentwicklung hat er an den Vorstandssitzungen teilgenommen und als Mitveranstalter maßgeblich die Organisation der Tagungen der DLKG vorgebracht. In der DGK hat Professor Axel Lorig seit 2002 als bestellter Vertreter der ArgeLandentwicklung an den jährlichen Sitzungen der DGK-Arbeitsgruppe Landentwicklung (heute: DGK-Sektion Land- und Immobilienmanagement) teilgenommen. Die ArgeLandentwicklung schätzt die hier geleistete Arbeit von Herrn Professor Axel Lorig sehr.

Diese vielfältigen Aufgaben, die Herr Professor Axel Lorig in der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung inne hatte zeigen: Sein Eintritt in den Ruhestand wird viele Lücken in der ArgeLandentwicklung hinterlassen. Auch wenn die Funktionen personell wieder neu besetzt sind – Herr MR Ewald aus Bayern wird zukünftig den Vorsitz des Arbeitskreises Grundsatzangelegenheiten inne haben –, wird die Arbeit von Herrn Professor Axel Lorig sicherlich noch über seinen Eintritt in den Ruhestand hinaus wirken.

Erarbeitung von Konzepten und Strategiepapieren durch den Ausschuss für Planung und Technik und den Arbeitskreis I – Grundsatzangelegenheiten – in den vergangenen 25 Jahren

1. Effizienzuntersuchungen im Bereich der Landentwicklung

Mit Aufkommen erster rechnerischer Möglichkeiten (Großrechenanlagen und Disketten) hatte das Bundesministerium einen Arbeitskreis unter Leitung von Herrn Prof. Dr. Weiß und Strang u. a. beauftragt, ein Programmsystem zur Berechnung von Effizienzuntersuchungen der Flurbereinigung zu erstellen. Dieses Programmsystem war intensiv an das FlurbG angelehnt, beinhaltete ein Potenzialpunktsystem und lag auf der Diskette „EFFI“ vor. Anfang 1996 richtete der Ausschuss für Planung und Technik eine Arbeitsgruppe ein, um dieses Programm in die Bundesländer zu übertragen. Da Bearbeitung und Ergebnisse – berechnet am Verfahren „Lisdorfer Aue“ im Saarland – wenig erfolgsversprechend erschienen und zu aufwendig waren, wurde „EFFI“ nicht eingeführt.

2. Strategien für Unternehmensflurbereinigungsverfahren und Kostenpauschale

Im Hinblick auf die Vereinbarung einer einheitlichen Kostenpauschale der ArgeLandentwicklung – vertreten durch BMEL – mit dem Bundesministerium für Bauwesen und Verkehr wurden mehrfach aufwendige Berechnungen und Strategiepapiere erstellt, die als Verhandlungsgrundlage für eine Kostenpauschale in Unternehmensflurbereinigungsverfahren dienen. Durch die Vermittlung von Herrn Dr. Neubauer konnte endgültig eine neue einheitliche Kostenpauschale festgelegt werden.

3. Leitlinien Landentwicklung – Zukunft im Ländlichen Raum gemeinsam gestalten

Mitte der 90iger Jahre wurde die Landentwicklung in den Bundesländern immer weniger wahrgenommen. Gleichzeitig weiteten sich die Zielstellungen aus. Unter Federführung des Ausschusses für Verwaltung und Recht wurde gemeinsam mit dem APT ein Strategiepapier erarbeitet, mit Sozialpartnern durch BMEL abgestimmt und als Leitlinie „Landentwicklung – Zukunft gemeinsam im ländlichen Raum gestalten“ für moderne Handlungsgrundsätze der Landentwicklung in Deutschland eingeführt. 2010 wurde der Auftrag erteilt, bis zum Jahre 2011 die Leitlinien fortzuschreiben.

4. Landentwicklung und ArgeFlurb im Internet

Die ArgeFlurb hat bei der 23. Sitzung in Gotha den APT beauftragt, ein Konzept für die Darstellung der Landentwicklung und der Dachorganisation ArgeFlurb im Internet zu erarbeiten. Die vom APT eingesetzte Expertengruppe hat sich mit den Fragen auseinandergesetzt, welche Notwendigkeiten es für eine Internetpräsentation gibt. Sie hat Form, Darstellungsinhalte und Design der Präsentation erarbeitet, Provider, Domainverknüpfungen und technische Aufbereitungen vorbereitet, Kosten und Kostenträger geklärt, den Abruf von Broschüren und Informationsmaterial vorgegeben und die Betreuung und inhaltliche Weiterentwicklung der Präsentation entworfen. Ein wesentlicher Punkt war, dass die Organisation ArgeFlurb (später ArgeLandentwicklung) hinter die Marke „Landentwicklung“ zurückgetreten ist. Als Domain wurde www.Landentwicklung.de gewählt.

5. Einführung eines elektronischen Grundbuchs in Deutschland

Durch Reformansätze der Flurbereinigung in Deutschland, ausgelöst von einer Untersuchung in Rheinland-Pfalz, wurde bundesweit seitens des Ausschusses für Planung und Technik und des Plenums die Einführung des elektronischen Grundbuchs in Deutschland gefordert. Dieses fand auch in Fachvorträgen bei der damaligen Intergeo und in Grundsatzschreiben des Vorsitzenden der ArgeLandentwicklung ihren Ausdruck. Auch die Umstellung auf ein Datenbankgrundbuch wurde seitens der ArgeLandentwicklung durch ein Grundsatzschreiben des Vorsitzenden forciert.

6. Internationale Zusammenarbeit

Am 12. Mai 1999 wurde von der vom APT eingesetzten Expertengruppe „Zusammenarbeit der ArgeLandentwicklung mit der GTZ“ das Konzept für die Förderung der internationalen Zusammenarbeit vorgelegt. Einen entsprechenden Auftrag hatte das Plenum bei der 24. Sitzung 1998 in Neustadt/Orla unter TOP 9 erteilt. Die Bearbeitung war sehr aufwendig. Sie setzte sich mit folgenden Fragen auseinander:

- a) Welche Möglichkeiten gibt es, wenn es um gemeinsame Forschungsansätze, Veranstaltungen, Arbeitsmaterialien oder Publikationen geht, seitens der ArgeLandentwicklung Ansprechpartner zu benennen?
- b) Kann die ArgeLandentwicklung im Hinblick auf die Globalisierung eine Struktur entwickeln, die direkt auf internationale Anforderungen reagieren kann?
- c) Besteht die Möglichkeit, eine Erhebung von Personen in den Verwaltungen durchzuführen, die Interesse haben, an internationalen Aufgaben mitzuwirken / Erfahrungen einzubringen?
- d) Besteht die Möglichkeit, Arbeitsmaterialien in anderen Sprachen zu erstellen oder vorliegende Arbeitsmaterialien in anderen Sprachen bereitzustellen?

- e) Besteht die Möglichkeit, Erhebungen durchzuführen, wo bereits gemeinsame internationale Kooperationen und Vereinbarungen laufen?

Als Ergebnis wurde eine Kooperation mit Organisationen wirtschaftlich technischer Zusammenarbeit, wie der GTZ, vorbereitet unter der Voraussetzung, dass sie auf Gegenseitigkeit beruht. Die Internetpräsentation der ArgeLandentwicklung wurde angepasst und die Projekte vorbereitet. Herr Prof. Dr. Joachim Thomas wurde als Ansprechpartner für besondere Projekte internationaler Zusammenarbeit benannt.

7. Wirkungen der Landentwicklung

Ausgehend von neueren Berechnungsmethoden durch BMS, initiiert durch das Bundesland Nordrhein-Westfalen, wurden die Wirkungen der Landentwicklung weiter untersucht und Wertschöpfungsanalysen erarbeitet. Die miteinander verbundenen betriebswirtschaftlichen und volkswirtschaftlichen Berechnungsverfahren wurden vereinheitlicht und von einem Großteil der Bundesländer schrittweise übernommen.

8. Antworten der Landentwicklung auf aktuelle und künftige Herausforderungen im ländlichen Raum

Das Arbeitspapier schließt an die am 16./17.09.1998 in Jena von der ArgeLandentwicklung beschlossenen Leitlinien „Landentwicklung – Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten“ an. Es hatte zum Ziel, die bestehenden Einsatzmöglichkeiten der Landentwicklung offensiv und zielgruppenorientiert darzustellen. Ein entscheidender Punkt war es, die Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes zeitgemäß weiter zu entwickeln und die Programme der Landentwicklung auch zukünftig mit ausreichenden Fördermitteln auszustatten. Kernpunkte der Ergebnisse waren, dass der Auftrag der Landentwicklung durch neue Handlungsschwerpunkte inhaltlich zu erweitern und programmatisch zu straffen ist. Es wurde festgestellt, dass die GAK zur Umsetzung des Auftrages der Landentwicklung unverzichtbar und von einer sektororientierten zu einer auf den gesamten ländlichen Raum ausgerichteten Förderstrategie weiter zu entwickeln ist. Dabei bedurften insbesondere die Themenbereiche „AEP“, „Kulturlandschaft“ und „Dorferneuerung“ einer Anpassung an aktuelle und künftige Herausforderungen. Die strategischen Ziele wurden in einer synoptischen Fassung zusammengestellt.

9. Freiwilliger Nutzungstausch

Ausgehend von Überlegungen zu einem effizienteren Pachtmanagement (rationelle Bewirtschaftungseinheiten) wurde in Rheinland-Pfalz der Freiwillige Nutzungstausch als „Bodenordnungsverfahren nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch“ entwickelt. In einem mehrheitlichen Beschluss wurde das Verfahren bundesweit eingeführt. Deutlich mehr Wirkung als in den anderen Bundesländern hat der Freiwillige Nutzungstausch in Rheinland-Pfalz erreicht.

10. LANA-ArgeLandentwicklung

Unter dem Titel „Integrierte ländliche Entwicklung und Naturschutz“ wurde von einer durch den AK I eingesetzten Kontaktgruppe „LANA-ArgeLandentwicklung“ ein gemeinsames Strategiepapier erarbeitet. Die Kontraktgruppe hatte den Auftrag, auf der Grundlage der einschlägigen Beschlüsse der Dachorganisationen ein gemeinsames Strategiepapier zu erstellen, um die Synergieeffekte beider Fachbereiche für die weitere Arbeit zu nutzen. Schwerpunkt des Papiers war die Darstellung der unterschiedlichen Denkansätze, die Bereitstellung von Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und die Unterstützung des Naturschutzes in dem Themenschwerpunkt „Großschutzgebiete“. Das Ergebnis ist in der Schrift „Landentwicklung – Antworten der Landentwicklung auf aktuelle und zukünftige Herausforderungen im ländlichen Raum“ publiziert.

11. Minderung der Flächeninanspruchnahme

Die Agrarministerkonferenz hat der ArgeLandentwicklung am 26.09.2003 in Rostock einen Auftrag erteilt, die Minderung der Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen bei der Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu untersuchen. Der AK I hat drei Ansätze erarbeitet, die auf der Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte, dem Regionalmanagement zur Initiierung, Organisation und Umsetzungsbegleitung der ländlichen Entwicklungsprozesse und auf Maßnahmen der Neuordnung des ländlichen Grundbesitzes basieren. Das Ergebnis der Untersuchung ist in der Schrift „Landentwicklung – Antworten der Landentwicklung auf aktuelle und künftige Herausforderungen im ländlichen Raum“ abgedruckt.

12. Strategien zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

Das Plenum der ArgeLandentwicklung hat in der 29. Sitzung im September 2003 in Trier beschlossen, eine Expertengruppe einzusetzen, die sich mit der Erstellung von Strategien zur Reduzierung des Flächenverbrauchs durch Maßnahmen der Dorf- und Landentwicklung beschäftigen sollte. Als Ergebnis des Strategiepapiers wurde festgehalten, dass die Instrumente der integrierten ländlichen Entwicklung nach der Gemeinschaftsaufgabe aufgrund ihres stufenweisen Aufbaus „Planung, Moderation und Maßnahmenumsetzung“ sowie des dabei zur Verfügung stehenden Flächenmanagements besonders geeignet sind, Flächeninanspruchnahme zu mindern. Dabei wurden konkrete Handlungsvorgaben erteilt und Beispiele mit Verweis auf Internetpräsentationen beigelegt.

13. Europäische Wasserrahmenrichtlinie und Landentwicklung

Mit Beschluss des Plenums in der 29. Sitzung im Jahre 2003 hatte das Plenum den AK I beauftragt, die Auswirkungen der europäischen Wasserrahmenrichtlinie in rechtlicher, fachlicher, administrativer und finanzieller Hinsicht auf den Auftrag der Landentwicklung zu untersuchen und hierüber dem Plenum zu berichten. Zusammenfassend ist festzu-

halten, dass die integrierte ländliche Entwicklung in besonderem Maße dazu geeignet ist, die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie wirkungsvoll, ressourcensparend und eigentumsverträglich umzusetzen. Zur Aktivierung sind insbesondere integrierte ländliche Entwicklungskonzepte hilfreich. Kernelement des Beitrags der Landentwicklung sind die auf ein ILEK aufbauendes Bodenordnungsverfahren mit einem qualifizierten Flächenmanagement. Wichtig ist eine frühzeitige und enge Abstimmung zwischen den hierfür zuständigen Verwaltungen und Stellen. Erforderlich ist eine ausreichende personelle und finanzielle Ausstattung der für die Landentwicklung zuständigen Stellen.

14. Nachhaltiger vorbeugender Hochwasserschutz

Mit Beschluss der 29. Sitzung 2003 unter TOP 9 hat das Plenum der ArgeLandentwicklung den AK I beauftragt, Fragen des nachhaltigen vorbeugenden Hochwasserschutzes im Zusammenhang mit der Landentwicklung zu beraten und hierüber dem Plenum zu berichten. Die Problemlösung gliedert sich in integrierte ländliche Entwicklung als Vorbereitung, Moderation und Förderung im Rahmen normaler Flurbereinigungsverfahren und in technischen Hochwasserschutz mit Rückhaltebecken, Talsperren, Deichrückverlegungen und Poldern. Kernelement der Zusammenfassung ist die Aussage, dass Landentwicklung, insbesondere die Bodenordnungsverfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz als einzige gesetzliche Instrumente außerhalb der Ortslagen über ein qualifiziertes Flächenmanagement für natürlichen Rückhalt und technischen Hochwasserschutz verfügen. Allerdings sind die Möglichkeiten und deren Effektivität nur unzureichend bekannt. Es gilt daher, bestehende Einsatzmöglichkeiten offensiver und zielgruppenorientierter darzustellen.

15. Leistungsvergleich nach Artikel 91 d Grundgesetz

Der in das Grundgesetz neu eingefügte Artikel 91 d – Leistungsvergleich – sollte in den Verwaltungen erprobt werden. Ziel war es insbesondere, Ansätze zu entwickeln, die die Effektivität des Verwaltungshandelns bewertbar zu machen. Dabei ist es erforderlich, den Wertschöpfungsbeitrag einzelner Verwaltungsmaßnahmen, d. h., die gesamtgesellschaftlichen Wirkungen im Sinne einer möglichst umfassenden Kosten-Nutzen-Bilanz detailliert zu untersuchen. Hierfür hat der AK I die Waldflurbereinigung ausgewählt. In den einzelnen Prozessschritten eines Bodenordnungsverfahrens sind eine unterschiedliche Anzahl von Gesellschafts- und Interessengruppen sowie andere staatliche Verwaltungsinstitutionen eingebunden. Die Vielschichtigkeit des Adressenkreises und der Wirkungszusammenhänge führt damit zu einer enormen Komplexität derartiger Verfahren. Für die handelnden Akteure besteht ein hoher Einfluss auf die gesellschaftlichen Wirkungen eines Verfahrens, welches dieses im Idealfall zur konkreten Steigerung des Gemeinwohls nutzen kann. Die auf der Grundlage einer Dissertation an der Universität der Bundeswehr in München – Dr. Arabella Hinz – durchgeführte Untersuchung durch BMS-Consulting lieferte im Ergebnis ein webbasiertes Softwaretool, welches den Gesamtprozess der Wertschöpfungsanalyse der Waldflurbereinigung bedarfsgerecht unterstützt. So kann jedes Bundesland eigenständig Analysen vornehmen, so dass die vorliegenden Projektergebnisse auch zukünftig den größtmöglichen Nutzen entfalten und dauerhaft zur Anwendung kommen können.

16. Hochwasservorsorge und Landentwicklung

Die Agrarministerkonferenz hat sich am 30. August 2013 aufgrund der Hochwassersituationen mit dem Thema „Hochwasserschutz und Landwirtschaft“ sowie der Flächenbereitstellung für den Hochwasserschutz befasst. Die AMK hat die Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung gebeten, zur Umsetzung des politischen Auftrags ein Papier mit Best-Practice-Beispielen zu erstellen und strategische Lösungsansätze zu formulieren. Das Strategiepapier stellt die Instrumente der Landentwicklung vor und zeigt, wie diese die Wasserwirtschaft im integrierten Handeln bei der Umsetzung ihrer Aufgaben zur Hochwasservorsorge im ländlichen Raum unterstützen können. Anhand von 31 exemplarisch ausgewählten Beispielen werden zahlreiche positive Ergebnisse und Erfahrungen des bisherigen Einsatzes der Instrumente der Landentwicklung als „Best-Practice“ vorgestellt.

17. Empfehlung zum Umgang mit Energieanlagen in der Bodenordnung nach dem Flurbereinigungsgesetz

Aufgrund des erheblich forcierten Ausbaus der erneuerbaren Energien wurden in mehreren in der ArgeLandentwicklung vertretenen Ländern erhebliche Erschwernisse bei der Bearbeitung von Flurbereinigungsverfahren festgestellt. Einem Beschluss des Plenums folgend wurde im Jahre 2013 eine Sonderarbeitsgruppe aus den Arbeitskreisen I und II eingesetzt, die Handlungsempfehlungen zum Umgang mit Windenergieanlagen in der Bodenordnung nach dem Flurbereinigungsgesetz erstellt hat. Dieses Papier richtet sich vor allem an die Verwaltung, die sich permanent weiter mit dem Themenbereich beschäftigen bei Bedarf Änderungen und Ergänzungen vornehmen muss.

18. Erneuerbare Energien und Landentwicklung

Die Agrarministerkonferenz hat am 04.04.2014 darauf hingewiesen, dass im Zusammenhang mit der Energiewende die Instrumente der Landentwicklung umfassend genutzt werden sollten. Aus diesem Grund wurde ein Strategiepapier „Erneuerbare Energien und Landentwicklung“ erstellt und die Unterstützungsmöglichkeiten der Landentwicklung zur Umsetzung der Energiewende aufgezeigt. Ergebnis ist, dass die Instrumente der Landentwicklung geeignet sind, Beiträge der Energiewende mit erneuerbaren Energien zu leisten. Die Ansätze sind anhand von Beispielen erläutert.

19. Zusammenwirken Instrumente der Städtebauförderung und Landentwicklung

Das 38. Plenum der ArgeLandentwicklung hat sich im September 2012 mit dem Zusammenwirken der Instrumente der Landentwicklung und Städtebauförderung befasst und den AK I beauftragt, das Thema näher zu untersuchen und einen Bericht vorzulegen. Die Sonderarbeitsgruppe kommt zum Fazit, dass es durch die gezielte Verknüpfung von Instrumenten der Städtebauförderung und Landentwicklung in besonderem Maße gelin-

gen kann, tragfähige Einrichtungen zu sichern, Dörfer und kleine Städte als Ankerpunkte zur Sicherung der Daseinsvorsorge in den ländlichen Räumen zu erhalten, die Schnittstellen zu allen anderen Partnern herzustellen und so insgesamt wirksam zur Schaffung und Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen beizutragen. Die Sonderarbeitsgruppe hat acht Eckpunkte herausgearbeitet, mit deren Beachtung Konkurrenzen vermieden und Mehrwerte für die Entwicklung ländlicher Räume erschlossen werden können.

20. Landentwicklung und Naturschutz

Auf Beschluss des Plenums in der 41. Sitzung hat der AK I in seiner 22. Sitzung eine Expertengruppe LENA zur Erarbeitung eines Papiers „Strategische Lösungsansätze und Best-Practice-Beispiele zum Thema Landentwicklung und Naturschutz“ eingesetzt. Die Arbeitsgruppe LENA hat ein Strategiepapier entwickelt, mit dem die Instrumente der Landentwicklung vorgestellt werden. Es wird gezeigt, wie diese den Naturschutz im integrierten Handeln bei der Umsetzung seiner wichtigen Aufgaben, wie z. B. Biodiversität und Artenschutz, Biotopverbund, Bodenschutz, Gewässer- und Auenentwicklung, Kulturlandschaftsentwicklung, Kompensationsflächenpools sowie Naturschutzgroßprojekte und Schutzgebiete im ländlichen Raum unterstützen können. Kernpunkt der Schrift sind 50 Best-Practice-Beispiele aus allen deutschen Flächenländern.

21. Flächeninanspruchnahme in ländlichen Räumen

Aufbauend auf den intern vorliegenden Ergebnissen der Beratung wurde ein gemeinschaftliches Strategiepapier der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft „Bodenschutz“ und der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung zur Begrenzung der Flächeninanspruchnahme in ländlichen Räumen erarbeitet. In diesem Papier wurden die Zielvorgaben von der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft „Bodenschutz“ vorgegeben und die Beispiele vor allem aus der Sicht der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung eingebracht.

22. Positionspapier Nachhaltige Integration von Migrantinnen und Migranten im ländlichen Raum

Die aktuelle Flüchtlingssituation wirft vor allem für Kommunen, Kirchen und Ehrenamt die Frage auf, wie Migrantinnen und Migranten in ländlichen Räumen nachhaltig integriert werden können. Die Instrumente der ländlichen Entwicklung sind für eine nachhaltige Integration anzupassen und schnell und zielgerichtet zu nutzen. Im Mittelpunkt stehen integrierte Prozesse in ländlichen Räumen und die Entwicklung einer sozialen Dorferneuerung. Denkbare Änderungen der Instrumente und Erfolg versprechende Vorgehensweisen werden vorgestellt.

Neue Leitlinien für die Landentwicklung in Deutschland

Dr. Jürgen Buchwald, Leiter der Abteilung Landwirtschaft und Agrarstruktur im
Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz
des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin

Etwa 90 Prozent der Fläche der Bundesrepublik Deutschland gelten als ländlich geprägt. Über die Hälfte der Bevölkerung lebt in diesen ländlich geprägten Räumen. Von ländlichen Räumen wird die Erfüllung einer Vielzahl von Funktionen erwartet. Sie sind für die in ihnen lebende Bevölkerung Arbeits- und Lebensraum, Erholungsräume auch für die Bevölkerung aus städtischen Gebieten, Räume für den Erhalt der natürlichen Ressourcen, Räume für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung für die Lebensmittel- und Rohstoffversorgung, die maßgeblichen Räume für die Erzeugung regenerativer Energien, sei es aus Biomasse, Wind oder Sonne, und vieles mehr. Landentwicklung verfolgt das Ziel, die ländlichen Räume so zu entwickeln, dass sie zukunftsfähig sind und ihren Funktionen heute und in der Zukunft gerecht werden. Hierzu gehört insbesondere auch die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Sinne des Artikels 72 Abs. 2 des Grundgesetzes bzw. der Leitvorstellung nach § 1 Abs. 2 des Raumordnungsgesetzes.

Gleichzeitig unterliegen ländliche Räume sich ständig verändernden Rahmenbedingungen. In den letzten Jahren in den Fokus gerückt ist dabei die demografische Entwicklung. Zwar ist die demografische Entwicklung eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung. Ihre Folgen wirken sich auch auf Entwicklungsstrategien für städtische Gebiete aus, jedoch sinkt in vielen ländlichen Räumen die Bevölkerungszahl stärker. Dafür erhöht sich das Durchschnittsalter schneller. Von wesentlicher Bedeutung ist dabei die sich ändernde Zusammensetzung nach Altersgruppen. So nimmt der Anteil der Bevölkerung, die nicht mehr im Erwerbsleben steht, ständig zu. Der Bevölkerungsanteil im erwerbsfähigen Alter verringert sich beständig. Die Anzahl der Kinder und Jugendlichen wird geringer. Die Folgen dieser demografischen Entwicklungen sind bekannt. Zum Beispiel geht die Tragfähigkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge und Grundversorgung, der Bildung und Erziehung und des öffentlichen Personennahverkehrs verloren. In der Nähe der Betriebsstandorte von in den ländlichen Räumen angesiedelten Unternehmen wohnendes Fachpersonal fehlt zunehmend. Die Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft, die das Erscheinungsbild der ländlichen Räume prägen, erfolgt unter den Bedingungen der Globalisierung und der Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union. Dabei ist der Anteil der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft beständig gesunken und liegt heute bei rund zwei Prozent. Entsprechend gering ist der Wertschöpfungsanteil der Land- und Forstwirtschaft, der einschließlich der Fischerei heute bei rund ein Prozent liegt. Allerdings ist eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft Voraussetzung für die Erwerbstätigen und die Wertschöpfungsanteile in einer Vielzahl weiterer Wirtschaftszweige in den ländlichen Räumen. Neben der Verarbeitung und Vermarktung land- und forstwirtschaftlicher Produkte und des sonstigen Agribusiness sind insbesondere Handwerksbetriebe aus den Bereichen Bau und der technischen Ausrüstung sowie Dienstleister wie vom Steuerberater bis zum Tierarzt zu nennen.

Änderungen der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, die vorstehend kurz und beispielhaft angerissen wurden, erfordern im Verbund mit dem Gleichwertigkeitspostulat eine ständige Überprüfung des Einsatzes der Instrumente der Landentwicklung. Hierzu gehört die Ermittlung nicht nur der aktuellen sondern auch der zukünftigen Herausforderungen ebenso wie der Chancen und strategischer Lösungsansätze. Dieser Aufgabe stellt sich die von der Agrarministerkonferenz eingesetzte Arbeitsgemeinschaft des Bundes und der Länder „Nachhaltige Landentwicklung“ (Arge Landentwicklung), die von den für Landentwicklung zuständigen Ministerien von Bund und Ländern getragen wird.

Zu den wesentlichsten Aufgaben der Arge Landentwicklung gehören die Erarbeitung von Grundlagenmaterial, die Bereitstellung von Orientierungsdaten für die Landentwicklung sowie die Hergabe von Empfehlungen für die Vorbereitung, Planung und Durchführung von Vorhaben der Landentwicklung. Noch als Arge Flurbereinigung firmierend hat sie 1987 das programmatische Thesenpapier "Flurbereinigung unter veränderten agrar- und umweltpolitischen Rahmenbedingungen" herausgegeben. In der Überführung der Arge Flurbereinigung in die Arge Landentwicklung kommt bereits die Änderung der Herausforderungen für die Entwicklung ländlicher Räume zum Ausdruck. So war es nur konsequent, dass sie das vorgenannte Thesenpapier zur Flurbereinigung unter veränderten agrar- und umweltpolitischen Rahmenbedingungen einschließlich der Berücksichtigung der Einflüsse der Wiederherstellung der Einheit der beiden deutschen Staaten fortgeschrieben hat und 1997 erstmals die „Leitlinien Landentwicklung – Zukunft im ländlichen Raum gestalten“ vorlegte. Unter dem Eindruck neuer aktueller Themen wie Folgen des demografischen Wandels, die gerechte Abwägung der Interessen zwischen wirtschaftlicher Landnutzung und Natur- und Umweltschutz, die Schaffung bedarfsgerechter Infrastrukturen einschließlich der digitalen Infrastrukturen oder die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme hat im Weiteren die Agrarministerkonferenz die Arge Landentwicklung beauftragt, die Leitlinien für die Landentwicklung bis zum Herbst 2011 fortzuschreiben. Dieser Auftrag wurde vom von Prof. Lorig geleiteten Arbeitskreis Grundsatzangelegenheiten der Arge Landentwicklung umgesetzt. Dabei wurden Experten aus den verschiedensten gesellschaftlichen Bereichen, die mit der ländlichen Entwicklung befasst sind einbezogen.

Die neuen Leitlinien stellen weiterhin den Orientierungsrahmen für das tägliche Handeln der Landentwicklungsverwaltungen dar und geben den vielfältigen Akteuren der ländlichen Entwicklung Impulse. Ausgehend von den Herausforderungen werden nicht nur die wesentlichen Teilaufträge der Landentwicklung, nämlich

- Stärkung der Wirtschaftskraft ländlicher Räume einschließlich dem Erhalt vorhandener und der Schaffung neuer Arbeitsplätze,
- weitere Verbesserung der Lebensverhältnisse der Menschen in ländlichen Räumen,
- Förderung der regionalen und gemeindlichen Entwicklung,
- nachhaltiger Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und
- Unterstützung der Land- und Forstwirtschaft, der damit verbundenen Kooperationen sowie der vor- und nachgelagerten Bereiche

herausgearbeitet, sondern auch die mit den Instrumenten der Landentwicklung gegebenen Chancen für Ihre Bewältigung aufgezeigt. Soweit erforderlich werden notwendige Neuausrichtungen bewährter Instrumente dargelegt. So zeigt sich zum Beispiel, dass die Flurbereinigung als Instrument des Landmanagements unverzichtbar ist. Eine Vielzahl der Funktionen, die ländliche Räume erfüllen, ist flächenbezogen. Grund und Boden ist jedoch ein nicht vermehrbares Gut. Mithin erfordern viele Entwicklungsvorhaben ein entsprechendes Flächenmanagement um realisiert werden zu können und um Landnutzungskonflikte vermeiden bzw. auflösen zu können. Aber auch neue Herangehensweisen wurden entwickelt. Von besonderer Bedeutung sind dabei eine integrierte Betrachtung und Lösung der Herausforderungen, die Notwendigkeit des Bewusstseinswandels vom Blick auf die aktuelle Problemlage auf die Vision der Zukunft um so Kreativität und neue Ideen für einen Entwicklungsweg vor Ort entstehen lassen zu können, die Stärkung und Ausweitung partizipativer Ansätze und damit einhergehend eine verändertes Rollenverständnis in der Landentwicklung.

Die neuen „Leitlinien Landentwicklung – Zukunft im ländlichen Raum gestalten“ sind nun fast fünf Jahre alt. Ihre Aktualität ist noch immer gegeben. Die tatsächlichen und konkreten Entwicklungsprozesse in ländlichen Räumen belegen dies. Gleichwohl wird eine Fortschreibung unumgänglich werden. Auch wenn die Auswirkungen für die ländlichen Räume noch nicht vollständig erkannt werden können, so ist mit der Integration von Migrantinnen und Migranten ein Thema gegeben, dass 2011 in der heutigen Ausprägung noch nicht erkennbar war. Die aktuellen Überlegungen zur Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ und die Planungen für eine Neugestaltung der Finanzbeziehungen zwischen dem Bund, den Ländern und den Kommunen werden sich auf die Instrumente der Landentwicklung auswirken. Es wird der Arge Landentwicklung obliegen, rechtzeitig zu agieren, um unter den bereits absehbaren und zu erwartenden wiederum veränderten Rahmenbedingungen erneut mit aktualisierten Leitlinien zur Landentwicklung den Akteuren der ländlichen Entwicklung Orientierung für ihr Engagement für zukunftsfähige ländliche Räume zu geben.

Bedeutung der Zusammenarbeit der Fachgremien für die Landentwicklung

Präsident Dipl.-Ing. Luz Berendt, Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung Baden-Württemberg

Nach dem Flurbereinigungsgesetz ist die Förderung der Landentwicklung in Deutschland eine Aufgabe der Flurbereinigungsbehörden in den Bundesländern. In den fünf östlichen Bundesländern nehmen diese auch die Aufgaben nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz wahr. Der Bund wirkt durch die Förderung aus der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes mit der Maßnahmengruppe Integrierte Ländliche Entwicklung entscheidend mit; denn er stellt hierfür Fördermittel zur Verfügung. 2015 waren es rd. 126 Mio. Euro. Neben den amtlichen Fachgremien für die Landentwicklung gibt es solche auch bei Nichtregierungsorganisationen.

Die ArgeLandentwicklung

Um im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland eine optimale Abstimmung der Länder untereinander und mit dem Bund zu erreichen, hat die Agrarministerkonferenz vor 40 Jahren eine Arbeitsgemeinschaft gebildet, die seit 2005 den Namen „Arbeitsgemeinschaft nachhaltige Landentwicklung“ (ArgeLandentwicklung) trägt. Ihre Mitglieder sind die für den Fachbereich Landentwicklung zuständigen Ministerien der Länder und das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), vertreten jeweils durch einen Angehörigen der einzelnen Verwaltungen. Diese Vertreter bilden das Plenum der ArgeLandentwicklung.

Die Geschäftsordnung der ArgeLandentwicklung sieht als Aufgabe vor, die Planung und Durchführung von Vorhaben der Landentwicklung durch rechtzeitige gemeinsame Behandlung der diesbezüglichen allgemeinen und grundsätzlichen Angelegenheiten zu fördern. Hierzu gehört insbesondere, Grundlagenmaterial zu erarbeiten, Empfehlungen für die Vorbereitung, Planung und Durchführung der Vorhaben der Landentwicklung zu geben, die Technik in der Landentwicklung weiter zu entwickeln, Öffentlichkeitsarbeit zu leisten, die Zusammenarbeit mit Hochschulen zu pflegen und die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Landentwicklung zu fördern. Außerdem sind die Belange der Landentwicklung in anderen Gremien zu vertreten.

Das Plenum der ArgeLandentwicklung trifft sich in der Regel einmal im Jahr zu einer zweitägigen Sitzung. Dabei geht es in erster Linie um einen Erfahrungsaustausch. Beschlüsse für das jeweilige Mitgliedsland oder den Bund sind nur insofern verbindlich, als dort Zustimmung gegeben ist. Das Plenum erstattet der Agrarministerkonferenz Bericht und legt – sofern gesellschaftspolitisch aktuell erforderlich – Beschlussvorschläge vor.

Turnusmäßig werden Vorsitz und Geschäftsführung für drei Jahre einem Bundesland übertragen. Von 2014 bis 2016 nimmt den Vorsitz Herr Ministerialdirigent Hartmut Alker, Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, wahr.

Zur eingehenderen Behandlung spezieller Fachfragen sowie zur fachlichen Vorbereitung der Beschlüsse und der Grundsatzdiskussionen im Plenum gibt es drei Arbeitskreise:

- Arbeitskreis I: Grundsatzangelegenheiten
- Arbeitskreis II: Recht
- Arbeitskreis III: Technik und Automation

Bund und Länder sind auch in diesen Arbeitskreisen jeweils mit einer Person vertreten. Die Arbeitskreise können Vorschläge zur Tagesordnung des Plenums einbringen. Dort werden sie von dessen Vorsitzenden vertreten. Die Arbeitskreise behandeln im Auftrag des Plenums, des Vorsitzenden der ArgeLandentwicklung, auf Anregung anderer Arbeitskreise oder aus eigener Initiative Angelegenheiten ihres Aufgabenbereiches.

Dem Arbeitskreis Grundsatzangelegenheiten kommt neben der fachlichen Aufgabenerledigung auch eine koordinierende Wirkung zu. Ihn bilden in der Regel die für die Landentwicklung in den Ländern und beim Bund zuständigen Referatsleiterinnen und Referatsleiter. In den Arbeitskreisen Recht sowie Technik und Automation arbeiten in diesen speziellen Thematiken versierte weitere Bedienstete. Die Vorsitzenden der drei Arbeitskreise tauschen sich regelmäßig über den jeweiligen Arbeitsstand und künftige Projekte aus.

Sowohl kleinere Bundesländer, die sich gegebener Maßen schwerer tun als größere, die Aufgabenpalette der Landentwicklung den zukünftigen Erfordernissen Rechnung tragend zu bearbeiten, als auch die von der Kapazität her größeren Bundesländer profitieren gleichermaßen von der Erarbeitung neuer Strategien, von der Diskussion und von der Arbeitsteilung innerhalb der ArgeLandentwicklung.

So hat der Arbeitskreis Grundsatzangelegenheiten unter Leitung von Herrn Professor Axel Lorig, Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten Rheinland-Pfalz, immer wieder aktuelle Herausforderungen für die Landentwicklung aufgegriffen und in kürzester Zeit bundesweit für Lösungsvorschläge gesorgt, die den ganz unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Ländern Rechnung tragen. Diese Vorschläge wurden und werden attraktiv und allgemein verständlich in Publikationen wiedergegeben. Aus der jüngeren Zeit sind hier zu nennen die Neufassung der Leitlinien für die Landentwicklung (2011), die Broschüren zu Flurbereinigungsverfahren hinsichtlich Windkraftanlagen (2013), Hochwasserschutz (2014) und erneuerbaren Energien (2014) sowie das Positionspapier zur nachhaltigen Integration von Migranten in ländlichen Räumen (2015).

Der Arbeitskreis Recht, geleitet von Herrn Regierungsdirektor Klaus Wingerter, Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung Baden-Württemberg, bereitet neben grundsätzlichen rechtlichen Landentwicklungsfragen die Rechtsprechung zur Flurbereinigung und zum Landwirtschaftsanpassungsgesetz für die Landentwicklungsverwaltungen und die Flurbereinigungsgerichte in den Bundesländern auf.

Der Arbeitskreis Technik unter der Leitung von Herrn Regierungsvermessungsdirektor Andreas Wizesarsky, Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen, bündelt und entwickelt Geräte- und informationstechnische Verfahrensweisen und entlastet damit die Arbeit in den einzelnen Ländern.

Gleichsam ein Ein-Personen-Gremium bildet der Beauftragte für internationale Angelegenheiten, Herr Leitender Baudirektor Thomas Gollwitzer vom bayerischen Amt für Ländliche Entwicklung Oberpfalz. Von ihm werden Anfragen aus dem Ausland beantwortet, Besuchswünsche aus dem Ausland an geeignete Ansprechpartner in den Bundesländern vermittelt und Erfahrungen aus dem Ausland aufgenommen. Im November 2016 soll ein internationaler Kongress den Stand der Landentwicklung in Europa wiedergeben.

Landentwicklungsorientierte Nichtregierungsorganisationen

Ergänzend zu der ständigen hauptamtlichen Tätigkeit der ArgeLandentwicklung befassen sich auch Nichtregierungsorganisationen mit der breit angelegten Themenpalette der Landentwicklung. Zum engeren Kreis lassen sich sicherlich diejenigen zählen, die sich im Rahmen der Grünen Woche in Berlin an dem Zukunftsforum Ländliche Entwicklung beteiligen. Hier finden alljährlich an zwei Tagen umfangreiche Gedanken- und Erfahrungsaustausche zu ganz unterschiedlichen, die aktuelle Diskussion bestimmenden Themen statt. Im Folgenden sind diejenigen Organisationen aufgeführt, zu denen Vertreter der ArgeLandentwicklung enge Kontakte pflegen und in deren Gremien sie eingebunden sind. Diese sind auf bestimmte Themenstellungen ausgerichtet:

- ❑ Bundesverband der Teilnehmergeinschaften (BTG): Er vertritt die Interessen von über drei Millionen Grundeigentümern in Flurbereinigungsverfahren auf Bundesebene gegenüber Politik und Verwaltung.
- ❑ Deutsche Landeskulturgesellschaft (DLKG): Wissenschaftler, Planer und Praktiker beschäftigen sich mit der agrarischen und forstwirtschaftlichen Landschaftsnutzung sowie mit den Naturpotentialen und mit weiteren Formen der Flächennutzung in ländlichen Räumen.
- ❑ Sektion Land- und Immobilienmanagement der Deutschen Geodätischen Kommission (DGK): Die hauptamtlichen Professoren sowie die Lehrbeauftragten für Landentwicklung an den Universitäten der Bundesrepublik erörtern u. a. Aus- und Fortbildungsfragen sowie besondere gesellschaftspolitische urbane und ländliche Entwicklungen.

- ❑ Internationale Infrastrukturtagung der Länder Deutschland, Österreich und Schweiz: Die Fachleute für ländlichen Wegebau aus diesen Ländern tauschen sich mit konkreten Beispielen aus.
- ❑ Arbeitsgemeinschaft der Akademien Ländlicher Raum in den deutschen Ländern (ArgeLändlicher Raum): Ihr Schwerpunkt liegt auf der Fortbildung und Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Landentwicklung.
- ❑ Europäische ARGE Landentwicklung und Dorferneuerung: Sie unterstützt die Erhaltung und Gestaltung lebensfähiger, attraktiver Dörfer durch intensive Öffentlichkeitsarbeit und widmet sich dem internationalen Erfahrungsaustausch vornehmlich in der Dorfentwicklung.

Der praktische Erfahrungs- und Gedankenaustausch dieser und noch weiterer Gremien untereinander lässt Doppelarbeiten, aber auch Fehlentwicklungen vermeiden. Zugleich entsteht durch die Diskussionen ein gewisser Wettbewerb. Er erweist sich immer als Motor für kreative Einfälle zur ständigen Weiterentwicklung der ländlichen Räume. Die Bereitschaft, Neues aufzunehmen und voneinander zu lernen, erspart personelle wie finanzielle Ressourcen und kürzt Entwicklungsprozesse ab. Zudem wirken die Gremien nicht nur als wichtige Multiplikatoren. Sie sind auch Ansprechpartner und ggf. qualifiziertes und abwägendes Sprachrohr für sonst kaum wahrgenommene, aber nichtsdestotrotz wichtige Anliegen der ländlichen Räume. Über gemeinsame Tagungen, Publikationen und Pressearbeit werden die Ergebnisse an die Öffentlichkeit herangetragen.

Gleichwertigkeitspostulat für ländliche Räume – verlorenes Ziel oder neue Vision?

Prof. Dr.-Ing. Theo Kötter, Professur für Städtebau und Bodenordnung,
Institut für Geodäsie und Geoinformation Universität Bonn

1. Das Gleichwertigkeitspostulat auf dem Prüfstand

Über die Sinnhaftigkeit des klassischen Ziels der Raumordnung, gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen Deutschlands zu schaffen, ist seit Ende der 1990er Jahre eine intensive und kontroverse Debatte entbrannt, die mit den neuen Leitbildern der Raumordnung weiter an Dynamik gewonnen hat¹. Die Diskussion konzentriert sich auf die Frage, ob angesichts der fortschreitenden sozio-ökonomischen und räumlichen Polarisierung sowie abnehmender fiskalischer Gestaltungsmöglichkeiten an dem Ziel festgehalten werden soll oder unter Beibehaltung der generellen Ausrichtung eine Neuinterpretation erfolgen kann. Zu klären ist dabei auch, was unter der Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen hinsichtlich der quantitativen und qualitativen Standards verstanden werden soll. Zweifellos handelt es sich bei diesem Leitbild um eine Gerechtigkeitsnorm, die auf Art 72 Abs. 3 des Grundgesetzes fußt und die das Raumordnungsgesetz als zentralen Bestandteil einer nachhaltigen Entwicklung und als aktive Handlungsanweisung aufgreift, indem diese in allen Teilräumen Deutschlands herzustellen sind (§ 1 Abs. 2 ROG)². Das Leitbild ist nach wie vor eng verknüpft mit der Forderung nach einem Abbau räumlicher Disparitäten z. B. durch Ausgleich zwischen strukturstarken und strukturschwachen Regionen, zu denen nach gängiger Einschätzung große Teile der ländlichen Räume zählen. Wenngleich die Schaffung „gleichwertiger regionaler Lebensverhältnisse“ ein verfassungsrechtlich verankertes Ziel darstellt, so steht das Prinzip dennoch auf dem Prüfstand. Anlässe zur Diskussion geben folgende Entwicklungen und Herausforderungen auf politischer, demographischer und ökonomischer sowie räumlicher Ebene³:

- **Der Wandel des Staats- und Governanceverständnisses:** Die Veränderungen des Staats- und Governanceverständnisses lassen sich durch den Paradigmenwechsel vom führsorgenden Wohlfahrtsstaat zum vorsorgenden und aktivierenden Gewährleistungs- und Verantwortungsstaat beschreiben. Zugleich kommt den nichtstaatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft ein höheres Maß an Selbstverantwortung zu. Zudem werden öffentliche Aufgaben und Leistungen unter dem Gesichtspunkt kritisch überprüft, ob beispielsweise öffentliche Daseinsvorsorge partiell stärker privatisiert werden kann.
- **Demografischer und sozialer Wandel:** Die derzeitige Entwicklung der Städte und Gemeinden werden vor allem durch die anhaltenden regionalen Wanderungs-

bewegungen bestimmt. Auslöser sind offensichtlich erhebliche räumliche Disparitäten, die zu selektiven Wanderungsbewegungen mit der Folge von klein- und großräumigen Armutsgebieten führen. Abwanderungsbedingte Bevölkerungsverluste zugunsten prosperierender Stadtregionen betreffen neben den deindustrialisierten Stadtregionen insbesondere die strukturschwachen und peripheren ländlichen Räume. Wenngleich die Außenwanderung diese Entwicklungen derzeit überlagert, so ist zu erwarten, dass sich langfristig die bisherigen migrationsbedingten räumlichen Migrations- und Bevölkerungsmuster weiter verstärken.

- **Ökonomische Polarisierung:** Unter den Bedingungen der europäischen Integration und der Globalisierung verschärfen sich die Standortkonkurrenzen zwischen den Städten, Gemeinden und den Regionen im internationalen Kontext. Auf regionaler und lokaler Ebene kommt es zu einem wachsenden Gegensatz zwischen prosperierenden und schrumpfenden Räumen (vergl. Abb. 1). Der beschleunigte wirtschaftsstrukturelle Wandel führt vielfach zu einer stärkeren Gewichtung von Wachstums- und Wettbewerbszielen.
- **Räumliche Konzentration und Zentralisierung der Daseinsvorsorge:** Das Wachstum der Stadtregionen und Entleerung einiger Teilräume führt zu einer weiteren Konzentration öffentlicher und privater Einrichtungen der Daseinsvorsorge bei einem gleichzeitigen Abbau in den Abwanderungsgebieten, vor allem in den ohnehin bereits dünn besiedelten ländlichen Räumen. In Regionen mit geringer Siedlungsdichte steigen die wirtschaftlichen Tragfähigkeitsprobleme für die Basisinfrastruktur und es verschlechtern sich die Erreichbarkeitsverhältnisse. Hier ergeben sich erhebliche Herausforderungen für die Gewährleistung der Daseinsvorsorge.

Insgesamt erodiert auch die bisherige breite gesellschaftliche und politische Akzeptanz des Gleichwertigkeitsprinzips und der damit verbundenen Solidarisierung für die strukturschwachen Gebiete⁴. Die Debatte hat vor allem auch durch die Äußerungen des damaligen Bundespräsidenten Horst Köhler Auftrieb erfahren, als dieser in einem Interview das Postulat gleichwertiger Lebensbedingungen indirekt in Frage stellte, und auch durch die Studie „Demographischer Wandel“ des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung, die u. a. ein Anerkenntnis ungleicher räumlicher Bedingungen und eine Abkehr von einer flächendeckenden staatlichen Förderung auch in strukturschwachen Gebieten einforderte.⁵

Eine Abkehr vom sozialstaatlichen Ausgleichgedanken und eine Aufgabe des Gleichwertigkeitsprinzips lassen indessen erhebliche nachteilige Wirkungen vor allem für die ländlichen Räume befürchten. Die territoriale Integrität aller Teilräume in Deutschland als wesentliche Grundlage für das Verständnis und die Identität einer Nation würde zumindest erheblich beeinträchtigt. Dieser Aspekt gewinnt gerade im Zuge der Globalisierungstrends und der europäischen Integrationsstrategien eine erhebliche Bedeutung⁶. Ein weiterer gravierender Nachteil betrifft das Prinzip der räumlichen Gerechtigkeit, das

¹ Vergl. U. Hahne (2005), S. 257 ff.; <http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Raumentwicklung/leitbilder-undhandlungsstrategien-entwurf-03-06-2013.html>

² Vergl. Spannowsky/Runkel/Goppel (2010), Kommentar zu § 1 Abs.2 Rn 104 ff.

³ Vergl. ARL (2006), S. 8.

⁴ Vergl. Helbrecht (2009), S. 16.

⁵ Es „gibt [...] nun mal überall in der Republik große Unterschiede in den Lebensverhältnissen. Das geht von Nord nach Süd wie von West nach Ost. Wer sie eibebnen will, zementiert den Subventionsstaat und legt der jungen Generation eine untragbare Schuldenlast auf. Wir müssen wegkommen vom Subventionsstaat. Worauf es ankommt ist, Freiräume für Ideen und Initiativen zu schaffen.“ H. Köhler: Einmischen statt Abwenden. In: Focus, Nr. 38, 13.9.2004, S. 23.

⁶ Vergl. Helbrecht (2009), S. 19.

im Grundsatz der Gleichwertigkeit zum Ausdruck kommt und das Wesen des Sozialstaates prägt. Eine Aufgabe ließe sich als räumlicher Ausdruck der Entsolidarisierung verstehen und könnte letztlich den Rückbau von Siedlungen und raumrelevanter Infrastruktur mit gravierenden ökonomischen Verlusten einschließen. Schließlich würde mit der Aufgabe des Gleichwertigkeitsziels der weitreichende ursprüngliche Anspruch verworfen, die infrastrukturellen Voraussetzungen für eine freie Wahl des Wohnstandortes in jedem Teil Deutschlands zu schaffen. Das Vertrauen in die Raumordnung als wirksames staatliches Regulierungsinstrument würde erheblich geschwächt sowie ihre Akzeptanz und Steuerungsfähigkeit verringert. In der Folge dieser negativen Effekte ist eine Verschärfung der räumlichen Ungleichheit der Lebensverhältnisse zu befürchten.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der genannten divergierenden Entwicklungstrends hat der Beirat für Raumordnung bereits in seiner Empfehlung vom 21.9.2005 einen neuen „Realitätssinn“ und ein „neues“ Denken im Umgang mit dem Leitprinzip der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse eingefordert. Statt Aufgabe des Gleichwertigkeitsprinzips wird eine Neuinterpretation des Gleichwertigkeitsziels empfohlen. Dazu gehört auch Klarheit darüber, welches Ausmaß an räumlichen Disparitäten bis zur staatlichen Intervention zugelassen und mit welchen Mitteln die Gleichwertigkeitsziele erreicht werden sollen. Deshalb sind die Herausforderungen und der Gestaltungsauftrag der Raumordnung, regionalen Strukturpolitik und fiskalischen Ausgleichsysteme sowie für neue Regional Governanceformen ebenso zu diskutieren wie die Schlussfolgerungen für die Anpassung des Instrumentariums.

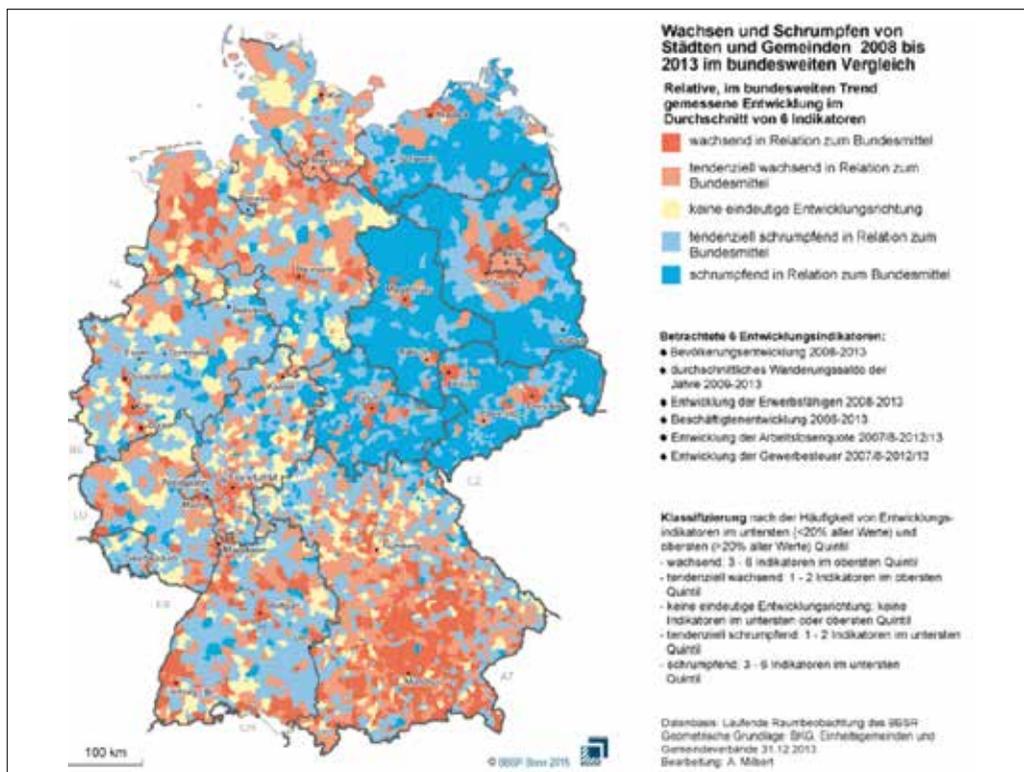


Abb. 1: Wachsende und schrumpfende Gemeinden in Deutschland

2. Das Gleichwertigkeitsziel in der Raumordnung

Seit über 60 Jahren, spätestens mit der Normierung durch das Raumordnungsgesetz (ROG) verfolgen Raumordnung und Landesplanung das Ziel, in allen Teilräumen des Bundesgebietes gleichwertige regionale Lebensbedingungen zu schaffen. Die politische Legitimation der Forderung nach gleichwertigen Lebensverhältnissen in allen Teilräumen leitet sich zunächst aus dem Sozialstaatsprinzip Art. 20 GG ab und ist darüber hinaus sowohl im Art. 72 GG als auch im § 1 Abs. 2 Nr. 6 ROG verankert worden. Im Kern geht es dabei gemäß Art. 2 GG um den Anspruch auf freie Entfaltung der Persönlichkeit. Eine derartige Entfaltungsfreiheit setzt auch Chancengleichheit und dies wiederum setzt gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Bundesgebietes voraus. Es handelt sich also um eine Gerechtigkeitsnorm. Bund und Länder sind demnach verpflichtet regionale Disparitäten in den Lebensverhältnissen abzubauen, sie zumindest nicht zu verstärken. Dies schlägt sich in den derzeit diskutierten Finanzausgleichszahlungen zwischen den Bundesländern und zwischen den Kommunen nieder.

Das erst im Jahr 1989 in das Raumordnungsgesetz (ROG) aufgenommene Leitbild, den Menschen gleichwertige Lebensbedingungen zu bieten, hat der Gesetzgeber bei der Novellierung im Jahre 1998 durch die neue zentrale Leitvorstellung der nachhaltigen Raumentwicklung ersetzt. Dahinter trat das Gleichwertigkeitspostulat zurück und erfuhr damit einen Bedeutungsverlust, der auch in der erstmals erhobenen Forderung nach Stärkung der prägenden Vielfalt der Teilräume (§ 1 Abs. 2, II Nr. 5 ROG) als Teilaspekt der nachhaltigen Raumentwicklung Eingang in das ROG fand. Die Vielfalt der Teilräume sollte gerade in Zeiten zunehmender Globalisierung erhalten und nicht durch ein einheitliches Erscheinungsbild ersetzt werden⁷. Das Gleichwertigkeitspostulat ist ferner in den Grundsätzen der Raumordnung verankert und verlangt für jeden Teilraum die Existenz ausgeglichener Lebensverhältnisse auf wirtschaftlichem, infrastrukturellem, sozialem, ökologischem und kulturellem Gebiet. Damit wird die grundsätzlich gewollte Strukturvielfalt zugunsten gleichwertiger Lebensbedingungen begrenzt. Dies ist vor allem bei der Konzeption der großräumigen funktionalen Arbeitsteilung mit der Ausweisung von flächenintensiven Vorranggebieten z. B. für den Ressourcenschutz, den Hochwasserschutz, den Natur- und Landschaftsschutz, den Ausbau der Windkraft zu beachten (§ 2 Abs. 2 Nr. 3, Nr. 14 ROG).

Die Novelle des ROG 1998 hat zu einer Neubewertung des Gleichwertigkeitsprinzips geführt und diese in den Kontext einer nachhaltigen Raumentwicklung mit einer generationenübergreifenden Sicherung der ökonomischen, ökologischen und sozialen Lebensgrundlage eingeordnet. Der Begriff der Lebensverhältnisse beinhaltet alle Lebensbereiche wie Wohnen, Arbeiten, Bildung, Freizeit, Einkaufen, Erholung, soziale Leistungen etc. und deren Herstellung in den einzelnen Teilräumen ist nach wie vor als wichtiger Belang der Raumordnung in mehreren Grundsätzen der Raumordnung verankert. Bislang ungeklärt ist indessen die Frage, wann eine angemessene Versorgung der Bevölkerung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge, günstigen Umweltbedingungen, hinreichenden Erwerbsmöglichkeiten und angemessenen Wohnbedingungen gegeben sind.

⁷ Vergl. Reiche (2009), S. 149.

Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ist nicht anhand subjektiver Einschätzungen und individueller Wertvorstellungen zu beurteilen, sondern anhand allgemein anerkannter gesellschaftlicher Standards. Oft handelt es sich dabei um einen Kompromiss zwischen den Bedürfnissen der Menschen und den finanziellen Möglichkeiten des Staates. So werden in der Landes- und Regionalplanung Standard- und Mindestwerte z. B. für die Versorgung der Bevölkerung mit sozialer Infrastruktur festgelegt. Sofern diese Mindestwerte eingehalten werden, kann noch von gleichwertigen Lebensverhältnissen gesprochen werden und erst wenn sie in mehreren Bereichen unterschritten werden, ist eine Gleichwertigkeit möglicherweise nicht mehr gegeben. Insgesamt besteht Einigkeit dahingehend, dass eine Grundversorgung im Sinne von Mindeststandards als ausreichend anzusehen ist⁸ und dass Gleichwertigkeit nicht auf die Schaffung gleicher oder einheitlicher Lebensbedingungen im gesamten Bundesgebiet abzielt. Auch die europäische Raumordnungspolitik setzt mit dem Ziel des territorialen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts auf ein „wettbewerbsfähiges nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen“⁹. Vielfalt und Unterschiedlichkeit Regionen sollen nicht nivelliert oder ausgeglichen werden, sondern werden offensichtlich als Potenziale der räumlichen Entwicklung betrachtet.

Regionale Unterschiede und Diversität in den Lebensverhältnissen sind zulässig und auch sogar wünschenswert, denn diese bieten räumlich differenzierte und alternative Entfaltungs- und Gestaltungsmöglichkeiten. Jeder Teilraum weist je nach Siedlungsstruktur, landschaftlicher Attraktivität, großräumiger Lage, Ausstattung mit Infrastruktur und natürlichen Ressourcen unterschiedliche Eignungen und Begabungen auf. Die spezifische Ausstattungen und Wertigkeiten verleihen einem Raum gewisse Alleinstellungsmerkmale, die im Wettbewerb der Regionen komparative Vorteile und alternative Angebote für Standortentscheidungen darstellen können. Diese gilt es daher zu erhalten und zu fördern, und zwar sowohl in wirtschaftlich dynamischen Metropolregionen als auch in dünn besiedelten strukturschwachen ländlichen Räumen. Im Hinblick auf das Gleichwertigkeitsprinzip übernimmt die Raumordnung die bedeutsame Aufgabe, eine an den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechende Basisausstattung in der Siedlungs-, Freiraum- und Infrastruktur zu schaffen, die sich zugleich an den Potenzialen der Räume orientiert.

3. Räumliche Lebensverhältnisse in Deutschland und Herausforderungen für die Raumordnung

3.1 Räumliche Lebensverhältnisse in Deutschland – Fakten und Trends

Die Erfassung der Lebensverhältnisse und deren Beurteilung im Hinblick auf die Gleichwertigkeit begegnen zahlreichen methodischen Problemen, bei denen neben den Kriterien und Standards zunächst die räumliche Ebenen zu diskutieren sind. Zwar haben

⁸ Vergl. Spannowsky/Runkel/Goppel (2010), § 1 Abs. 2 ROG., Rn 105.

⁹ Vergl. Territoriale Agenda der Europäischen Union Leipzig (2007), (<http://www.bmvi.de/cae/servlet/contentblob/29700/publicationFile/308/territoriale-agenda-der-europaeischen-unionangenommen-am-25-mai-2007.pdf>).

sich in der Praxis die Mittelbereiche als die entscheidenden Handlungsebenen und Alltagsräume der Bevölkerung dafür bewährt. Indessen fehlen für die Raumordnung die Akteure als Adressaten, die der Region die notwendige Handlungsfähigkeit verleihen. Zudem besteht meistens keine Kongruenz zwischen administrativer und funktionaler Abgrenzung, die auch die bisherigen kommunalen Gebietsreformen noch nicht geschaffen haben.

Hinsichtlich der Beurteilung von Gleichwertigkeit ist unbestritten, dass sich die Qualität der Lebensverhältnisse einer rein objektiven Messung und Bewertung entzieht. Vielmehr hat das subjektive Empfinden der Bewohnerinnen und Bewohner einen wesentlichen Einfluss darauf, was als gleichwertig empfunden wird und in welchem Maß eine Zufriedenheit mit den Lebensbedingungen vor Ort besteht.¹⁰

Der Raumordnungsbericht 2011 (ROB 2011) beschreibt die regionalen Lebensverhältnisse als Summe aus teilräumlichen Ausprägungen in 6 Bereichen: Bevölkerungsstruktur und -entwicklung, Wirtschaftsleistung, Arbeitsmarktsituation, Wohlstandsverteilung, soziale und technische Infrastruktur sowie Wohnungsmarkt.¹¹ Die Ausprägungen in diesen Bereichen werden durch 23 Indikatoren auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte gemessen. Vollständig sind die Lebensverhältnisse indessen damit nicht beschrieben, denn der Katalog enthält keine Umweltkriterien.

Der ROB 2011 nimmt keine absolute sondern eine relative Einschätzung vor und geht dann von ausgeglichenen Lebensverhältnissen aus, wenn sich die Indikatorenwerte etwa dem Bundesdurchschnitt entsprechen. Die Analyse ergibt, dass sich die räumlichen Disparitäten lediglich in einem der 23 verwendeten Indikatoren vergrößern, nämlich bei der medizinischen Versorgung (Allgemeinärzte-Einwohner-Relation). Insgesamt weisen immerhin 339 Kreise und kreisfreien Städte ausgeglichene Lebensverhältnisse auf (vergl. Abb. 2). In Westdeutschland betrifft dies insgesamt 89 % aller Kreise, in Ostdeutschland lediglich 59 %. Bemerkenswert ist, dass die Indikatoren basierte Analyse in allen ländlichen Räumen Westdeutschlands gleichwertige Lebensbedingungen ausweist, während in Ostdeutschland 75 % der Kreise des ländlichen Raumes und 15 % des ländlichen Umlandes der Kernstädte sehr stark unterdurchschnittliche Lebensverhältnisse aufweisen.¹² Zugleich liegen in keiner Kommune Ostdeutschlands die Lebensverhältnisse über dem Bundesdurchschnitt, wohl aber in immerhin 32 der westdeutschen Kreise und kreisfreien Städte. Hier sind indessen sehr häufig deutlich höhere Preise für Mieten und Wohneigentum vor, ein Hinweis auf eher angespannte Wohnungsmärkte.

Eine derartige relative Beurteilung von „Gleichwertigkeit“ lässt indessen keine Rückschlüsse auf das absolute Ausstattungs- und Versorgungsniveau zu und beantwortet auch nicht die Frage, ob tatsächlich Mindeststandards im Sinne gleichwertiger Lebensbedingungen erfüllt werden. Die erfassten Bereiche sind gleichgewichtet, was nicht der Lebenswirklichkeit aus Bewohnersicht entspricht. Zudem werden aufgrund der räumlichen Bezugsebene Kreise mit teilweise erheblichen räumlichen Ausdehnungen die kleinräumigen Disparitäten innerhalb der gewählten Regionen nicht sichtbar.

¹⁰ Vergl. Montag Stiftung Urbane Räume (Hrsg.) (2010), S. 13.

¹¹ Vergl. BBSR (2012), S. 16 ff.

¹² Vergl. BBSR (2012), S. 27.

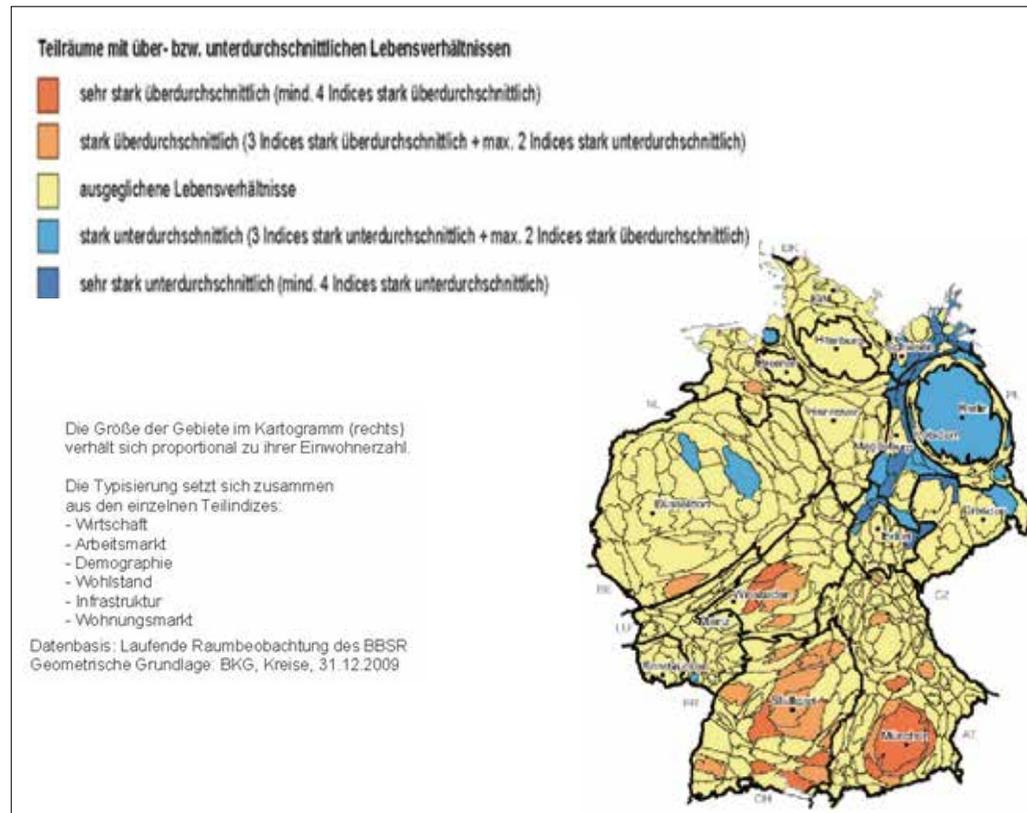


Abb. 2: Ausprägungen der regionalen Lebensverhältnisse bezogen auf die Einwohner; (Quelle: BBSR (2012), S. 26)

Die gemessenen Unterschiede in den Lebensverhältnissen spiegeln sich auch in der Zufriedenheit der Bewohner der Regionen wider, die mittels Befragung ausgewählter Bevölkerungsgruppen ermittelt wurde. Im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung steht vor allem die wirtschaftliche Lage einer Region, die häufig eine Entsprechung in der wirtschaftlichen Situation der privaten Haushalte findet. Aus Sicht der Bewohner zeichnet sich der stärkste Handlungsbedarf in den Bereichen Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten sowie bei den Ausbildungsangeboten ab.¹³

Diese Hervorhebung der Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten lässt Rückschlüsse auf die tatsächliche Relevanz einzelner Bereiche der Lebensbedingungen für die Bevölkerung zu, die sich aus der Indikatoren basierten Analyse nicht ableiten lässt. Sofern mindestens vier andere Bereiche im Bundesdurchschnitt liegen, werden den Kreisen und kreisfreien Städten „gleichwertige Lebensverhältnisse“ bescheinigt, obwohl hier ein defizitärer Arbeits- und Ausbildungsmarkt zu erheblichen Abwanderungen führen kann. Auf diese Problematik deuten die räumlich differenzierten, wanderungsbedingten Bevölke-

rungsentwicklungen hin, die im Vergleich zu den Darstellungen der Lebensverhältnisse ein wesentlich differenzierteres Bild ergeben und die primär Ausbildungs- und Arbeitsplatz orientiert erfolgen (vergl. Abb. 3). Insgesamt können die Wanderungsbewegungen als wichtiges Indiz für die Ungleichheit von Lebensverhältnissen interpretiert werden.

Die selektive Abwanderung jüngerer Bevölkerungsgruppen aus ländlichen Gebieten schwächt deren Entwicklungspotenzial erheblich („Brain drain“). Weitere sich kumulativ überlagernde und sich gegenseitig verstärkende Effekte sind Änderungen des Altersaufbaus, Tragfähigkeitsprobleme der sozialen und technischen Infrastruktur sowie Einnahmeverluste. Mit der abwanderungsbedingten Alterung der Bevölkerung geht ein wachsender Bedarf an Angeboten in den Bereichen Pflege und medizinische Versorgung einher, während der Bedarf an Bildungseinrichtungen für jüngere Bevölkerungsgruppen zurückgeht. Angesichts sinkender Steuereinnahmen und der erheblichen Verschuldung von Bund und Ländern und Gemeinden, die im Jahre 2015 eine Höhe von über 2 Billionen EUR erreicht haben (ca. 25.000 EUR/Einwohner)¹⁴, stellt sich die Frage, wie insbesondere in den dünn besiedelten ländlichen Räumen die Erhaltung und Anpassung der Daseinsvorsorge in Zukunft finanziert werden können. Zwar beträgt der Anteil der Städte und Gemeinden an den Schulden lediglich 6 %, jedoch können diese schon jetzt ihre laufenden Ausgaben oftmals nur noch über Inanspruchnahme von Kassenkrediten finanzieren.

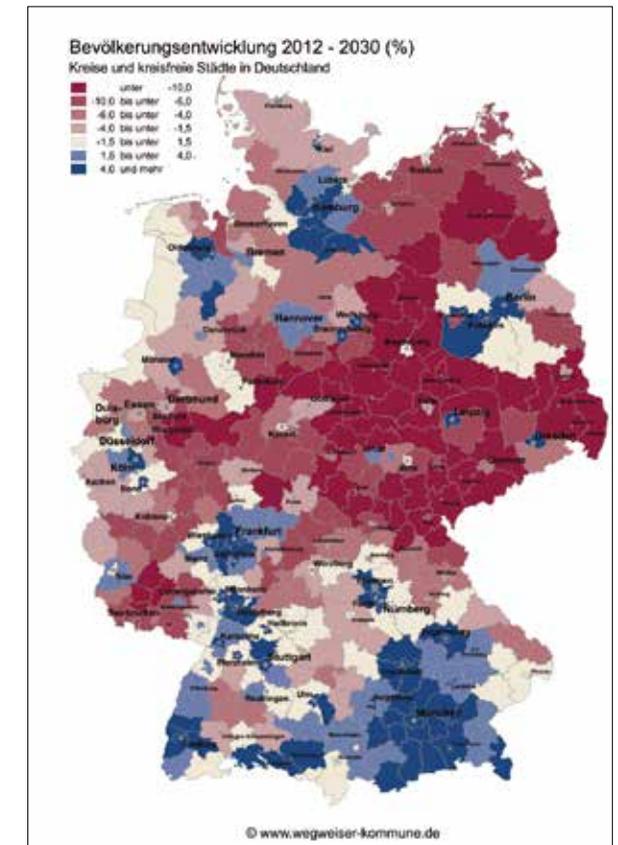


Abb. 3: Bevölkerungsprognose 2012-2030 (<https://www.bertelsmann-stiftung.de>)

¹³ Vergl. BBSR (2012), S. 14.

¹⁴ Vergl. www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/OeffentlicheFinanzen/Schulden/Schulden.html

3.2 Herausforderungen für die Raumordnung

In einigen dünn besiedelten und weiter schrumpfenden ländlichen Räumen steht die Raumordnung vor der Aufgabe, zumindest Mindeststandards in der Daseinsvorsorge zu gewährleisten. Zu den Elementen einer solchen Basisversorgung gehören¹⁵:

- Garantierter Zugang zu Einrichtungen der Bildung als wichtige Grundlage der Wissensgesellschaft,
- Grundausrüstung in den Bereichen medizinische Versorgung und Nahversorgung sowie
- Gewährleistung von Mobilität und Kommunikation.

Eine angemessene Versorgung stellt dabei eine Gratwanderung zwischen den drei Kriterien der zumutbaren Erreichbarkeit, der wirtschaftlichen Tragfähigkeit und der Qualität der Einrichtungen dar. Für die flächendeckende Versorgung hat sich das System der Zentralen Orte bislang bewährt. Gleichwohl bestehen schon jetzt erhebliche Unterschiede wie am Beispiel der Schulwegentfernung von Grundschulern in Haveland-Fläming in Brandenburg deutlich wird. 90 % der Grundschüler in den dortigen städtischen Räumen haben eine Schulwegentfernung von nicht mehr als 1,5 km, in den ländlichen Räumen liegt dieser Wert immerhin bei über 6 km. Erreichbarkeitsdefizite werden in der Landesplanung dann angenommen, wenn das nächste Mittelzentrum mehr als 30 Minuten Pkw-Fahrtzeit entfernt liegt und das nächste Oberzentrum mehr als 60 Minuten Pkw-Fahrtzeit. Bundesweit hält der Trend zur räumlichen Konzentration bei den Bildungseinrichtungen an bei gleichzeitig sinkender Anzahl der Grundschulen, die beispielsweise von 1992 bis 2008 um 43 % in Mecklenburg-Vorpommern und 32 % in Sachsen zurückgingen.¹⁶

Diese Erreichbarkeitsschwellen berücksichtigen freilich nicht die Mobilitätssituation der nicht motorisierten Bevölkerungsgruppen, insbesondere der älteren Bewohner, deren Anteil angesichts des demographischen Wandels sich absolut und durch Abwanderung auch relativ stark vergrößern wird. Die Mittelzentren werden künftig als Ankerpunkte für die Daseinsvorsorge angesehen. Legt man die Empfehlungen der MKRO zugrunde, die die zur wirtschaftlichen Auslastung der Einrichtungen im Mittelbereich mindestens 40.000 Einwohner, in dünn besiedelten Bereichen mindestens 20.000 Einwohner vorsehen, so ergeben sich bis 2050 in ca. 120 Mittelzentren erhebliche Tragfähigkeitsprobleme (vergl. Abb. 4).

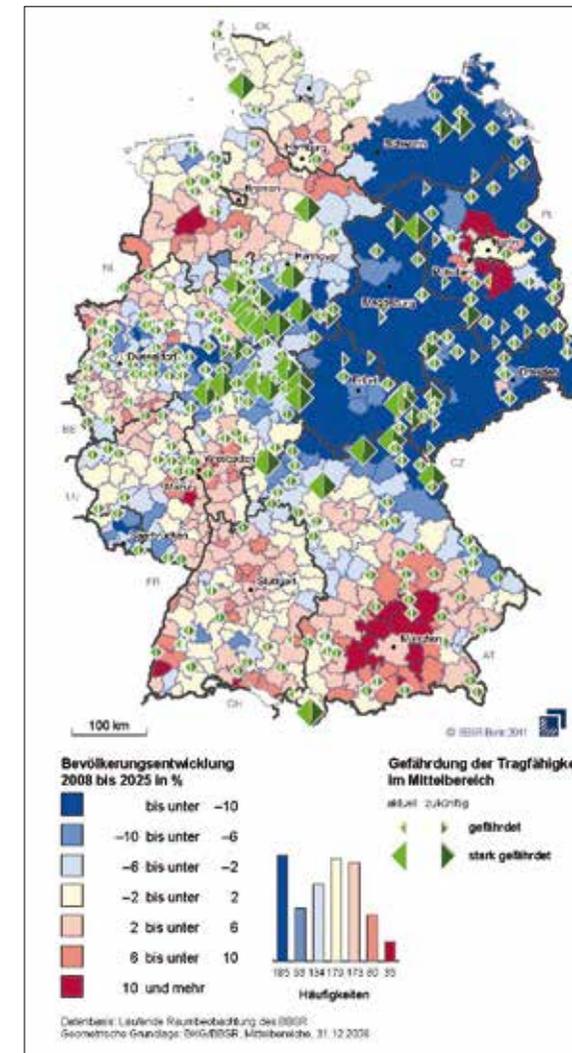


Abb. 4: Tragfähigkeitsprobleme der Infrastruktur in Mittelbereichen (Quelle: BBSR (2012), S. 38)

Insgesamt lassen die bestehenden und sich teilweise verschärfenden räumlichen Disparitäten einen dringenden raumordnerischen Handlungsbedarf erkennen, der freilich zunächst eine Neuinterpretation des Gleichwertigkeitsprinzips einschließlich einer Auseinandersetzung mit passenden Strategien und Instrumenten voraussetzt.

4. Neuinterpretation des Gleichwertigkeitsprinzips

Der Begriff „Neuinterpretation“ impliziert bereits den breiten gesellschaftspolitischen und auch fachlichen Konsens darüber, dass am Prinzip der gleichwertigen Lebensbedingungen in der Raumordnung festgehalten werden soll. Der Ansatz hat sich bewährt, und die Raumordnung hat seit den 1950er Jahren mit dem Leitziel der dezentralen Konzentration und dem Zentrale-Orte-Konzept zu einem räumlichen Ausgleich und Verminderung räumlicher Disparitäten beigetragen. Davon haben die ländlichen Räume in Deutschland mit einer im europäischen Vergleich günstigen Struktur von Grund- und Mittelzentren sehr profitieren können.

Das Gleichwertigkeitsprinzip konstituiert einen politischen Gestaltungsanspruch. Der klassische Auftrag der Raumordnung bewegt sich im Spektrum von Ausgleich bis Wachstum. Es besteht indessen Einigkeit darüber, dass weder eine vollständige Nivellierung der Lebensverhältnisse noch eine ausschließliche Konzentration des Wachstums auf Metropolen oder Agglomerationsräume wünschenswert und akzeptabel wäre. Ausgleichs- und Entwicklungsansätze konkurrieren miteinander und bedürfen vor allem in Zeiten weitreichender Veränderungen einer Überprüfung und Neujustierung. Es besteht vielmehr ein erhebliches Interesse daran, die soziale und wirtschaftliche Integration sowie den territorialen Zusammenhalt im Kontext der europäischen Integration zu stärken.

¹⁵ Vergl. Helbrecht (2009), S. 20 f.

¹⁶ Vergl. BBSR (2012), S. 26 sowie http://www.beauftragte-neuelaender.de/BNL/Redaktion/DE/Downloads/Anlagen/kurzexpertise_auswirkungen_demografischer_wandel_organisation_schulbildung.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Gravierende Konflikte durch zunehmende räumliche Disparitäten sollen vermieden werden. Auch in den benachteiligten ländlichen Räumen ist den dort lebenden Menschen eine grundlegende Teilhabe an der Gesamtentwicklung zu eröffnen und zu sichern. Es besteht aus volkswirtschaftlicher und gesamtgesellschaftlicher Sicht ein fundamentales Interesse daran, die vielfältigen Potentiale und unterschiedlichen Begabungen auch der ländlichen Räume im Bundesgebiet und der dort lebenden Bevölkerung optimal zu nutzen.¹⁷ Gleichwertigkeit und räumliche Diversität im Sinne von Vielfalt stellen daher keine Gegensätze dar und schließen sich nicht aus.

Inzwischen liegen vielfältige Vorschläge für die Raumordnungspolitik, für eine Modernisierung der fiskalischen Ausgleichssysteme und für die Weiterentwicklung der regionalen Strukturpolitik vor, deren Konkretisierung und Umsetzung indessen noch ausstehen.¹⁸ Abgeleitet aus dem Sozialstaatsprinzip geht es um die Erhaltung und Sicherung der Chancengleichheit der Bevölkerung in allen Teilräumen Deutschlands mit der Möglichkeit aller Bewohnerinnen und Bewohner, an der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung teilzuhaben. Dabei darf Gleichwertigkeit nicht als Einheitlichkeit der Verhältnisse und Entwicklungen interpretiert werden. Vielmehr geht es darum, die bereits bestehende Vielfalt in Einklang mit heutigen gesellschafts- und raumordnungspolitischen Leitvorstellungen weiterzuentwickeln.

Gleichwertigkeit begründet auch keinen Anspruch auf gleiche und undifferenzierte Förderung mit öffentlichen Mitteln. Bei der Umsetzung des Gleichwertigkeitsziels sind wettbewerbliche Ansätze sowohl zwischen den Teilräumen als auch zwischen den verschiedenen Ebenen (Länder, Regionen und Kommunen) wünschenswert und auch förderlich. Allerdings müssen dafür transparente Bedingungen und verlässliche Regeln formuliert werden. Die angespannten öffentlichen Haushalte sowie der demographische Wandel erfordern es, künftig eine weitere Konzentration sowohl der unternehmensnahen Infrastruktur als auch der Einrichtungen der Daseinsvorsorge für die privaten Haushalte vorzunehmen. Eine Modifizierung des Zentrale-Orte-Konzepts wird in diesem Kontext unausweichlich sein. In dünn besiedelten ländlichen Räumen wird dabei das Konzept an sein Grenzen stoßen, weil zur wirtschaftlichen Auslastung der Einrichtungen die Einzugsbereiche erheblich ausgedehnt werden müssten und damit die Erreichbarkeit der Einrichtungen nicht mehr gewährleistet ist. Es stellt sich die Herausforderung, neue stabile Raumstrukturen zu entwickeln und sich kumulativ verstärkende Abwärtsspiralen zu vermeiden. Anpassungsstrategien und räumliche Bündelung der öffentlichen Infrastruktur werden letztlich zur Qualitätssicherung und zur Stabilisierung der Entwicklung in ländlichen Räumen beitragen.

Es stellt sich die Frage, wie angesichts der Wirkkräfte des Marktes und der Trends in der räumlichen Entwicklung eine Konkretisierung, Operationalisierung und Verwirklichung dieser Zielsetzungen befördert werden können. Hier besteht unstreitig Interventions- und Steuerungsbedarf, so dass eine Auseinandersetzung mit neuen Ansätzen erforderlich ist.

¹⁷ Vergl. auch ARL (2006), S. 8.

¹⁸ Vergl. hierzu insbesondere ARL (2006), S. 10 ff., U. Hahne (2005), S. 261 ff. und K. Brake (2007), S. 182 ff.

5. Steuerungsansätze

5.1 Endogene Regionalentwicklung

Mehr Selbstverantwortung, mehr Subsidiarität und Stärkung der Autonomie für ländliche Räume durch dezentrale Lösungen sind zunehmend Forderungen aus Wissenschaft und Politik, um die Lebensqualität zu verbessern und gleichwertige Lebensverhältnisse zu fördern.¹⁹ Die endogene Regionalentwicklung, die gelegentlich unzutreffender Weise auch als eigenständige Regionalentwicklung bezeichnet wird, verfolgt den Ansatz, die regionseigenen Begabungen und Entwicklungspotentiale im wirtschaftlichen und sozialen Bereich zu nutzen. Als informelle Konzeption der Raumordnung wird sie seit den 1970-iger Jahren als Politikansatz für die Regionalentwicklung verwirklicht und im Kontext neuerer Regional-Governance-Ansätze diskutiert.²⁰ Es handelt sich dabei um eine Kombination verschiedener Instrumente und Maßnahmen, die regulative, marktwirtschaftliche und kooperative Ansätze in der Regionalentwicklung miteinander verbindet. Zu den wesentlichen Merkmalen gehören:

- ❑ **Selbststeuerung der Regionen:** Die Regionen bilden die zentrale Handlungsebene und übernehmen so selbst politische Verantwortung über wichtige regionalpolitische Entscheidungen und Entwicklungspfade. Akteure aus Politik, Verwaltung, Bürgerschaft sowie Wirtschafts- und Sozialpartnern sollen in einem regionalen Netzwerk partnerschaftlich zusammen arbeiten. Dadurch sollen die endogenen Potentiale und die Eigeninitiativen in einer Region aktiviert werden. Endogene Regionalentwicklung folgt damit dem Prinzip der Subsidiarität. Übergeordnete Ebenen in den Bundesländern formulieren die Rahmenbedingungen und einige raumrelevante Ziele durch die Landes- und Regionalplanung und beschränken sich ansonsten auf die Entwicklung regionalpolitischer Förderprogramme, um die regionalen Akteure zu unterstützen.
- ❑ **Netzwerke zur vertikalen und horizontalen Kooperation:** Von zentraler Bedeutung für die endogene Entwicklung sind konstruktive Partnerschaften zwischen den regionalen Akteuren einerseits und den verschiedenen Sektoren der ländlichen Entwicklung. Nur durch eine sektorübergreifende Kooperation beispielsweise zwischen Landwirtschaft, Tourismus, Natur- und Landschaftsschutz, gewerblicher Wirtschaft etc. lassen sich innovative Projekte konzipieren und neue win-win-Potentiale nutzen. Neben dieser horizontalen Ebene umfasst die regionale Partnerschaft auch die Kooperation mit den übergeordneten staatlichen Ebenen zur Umsetzung der regionalen Ziele und Maßnahmen. Grundlage für die Abstimmung wird in der Regel ein regionales Entwicklungskonzept (REK), in dem die Ausgangssituation sowie die Ziele und Maßnahmen der endogenen Regionalentwicklung dargestellt werden und das als Grundlage für die Bewilligung von Fördermitteln und für die weitere Regionalentwicklung ihrer konkreten Projekte dienen kann²¹.

¹⁹ Vergl. beispielsweise J. Aring (2011), S. 34 ff. und H. Seehofer in Deutscher Städte- und Gemeindebund (2008), S. 2.

²⁰ Ausführlich in Grabski-Kieron; Kötter (2012), S. 94 ff.

²¹ Vergl. Böschner (2006).

- **Anreizsteuerung durch Finanzen, Wettbewerb und Evaluation:** Prozesse der endogenen Regionalentwicklung bedürfen meistens auch der Initiierung von außen. Erfahrungsgemäß gehen wichtige Impulse dabei von finanziellen staatlichen Förderprogrammen aus. Unter Effizienzgesichtspunkten empfiehlt es sich, im Rahmen eines Wettbewerbs zwischen den Regionen diejenigen zu identifizieren, die die formulierten Programmziele am Besten erfüllen. Grundlage dafür bildet ein Regionales Entwicklungskonzept (REK). Ein weiteres wichtiges Instrument ist die Evaluation der Prozesse, um den Einsatz und die Verwendung der Fördermittel zu überwachen und den Regionen Hilfestellung zu geben, eigene Erfolge realistisch einzuschätzen und die verfügbaren Ressourcen optimal einzusetzen. Zugleich werden dadurch Lernprozesse in den Regionen initiiert.

Die vielfältigen Formen der regionalen Selbststeuerung für die endogene Regionalentwicklung zeigt Abbildung 5.

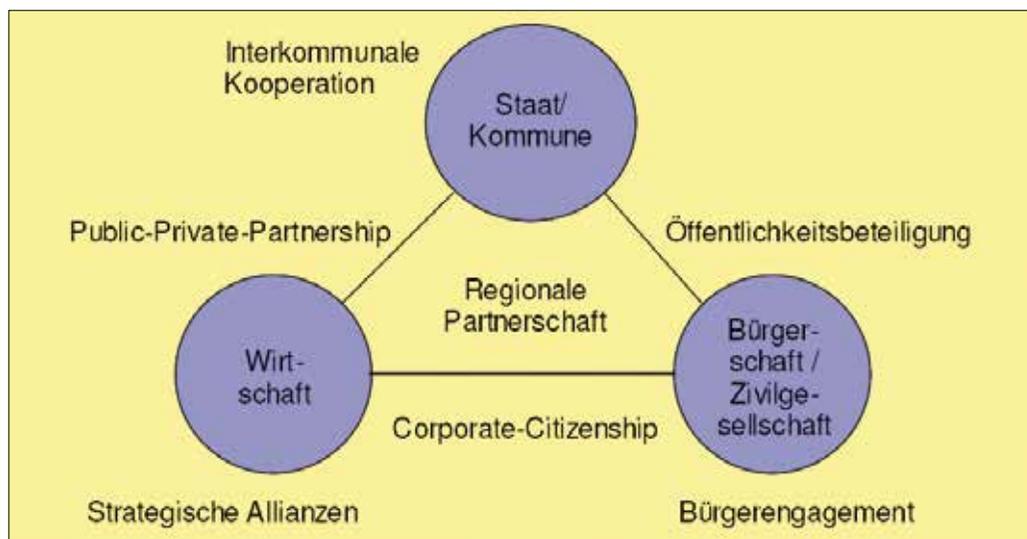


Abb. 5: Regional Governance und Formen regionaler Selbststeuerung (verändert nach: Knieling et al. (2001))

Der Ansatz der endogenen Regionalentwicklung mit den vorgenannten Prinzipien wird inzwischen in ländlichen Räumen mit großem Erfolg realisiert. Beispiele dafür sind die Modellvorhaben des Bundes wie z. B. „Regionen Aktiv“, „Land(auf)Schwung“, die in der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes als Förderansatz verankerte Integrierte Ländliche Entwicklung (ILE) sowie der aktuelle LEADER-Ansatz im Rahmen der EU-Strukturförderung aus dem ELER-Fonds.

5.2 Regionale Kooperationen

In den letzten vier Jahrzehnten sind in Deutschland zunehmend unter dem Diktat der angespannten öffentlichen Haushalte zahlreiche Modelle der interkommunalen Zusammenarbeit für verschiedene Zwecke entstanden. In räumlicher Hinsicht handelt es sich um Stadt-Land-Kooperationen, insbesondere Stadtumlandregionen sowie um Regionalinitiativen in ländlichen Räumen. Am Anfang standen Planungsverbände, Fremdenverkehrsregionen und Verkehrsverbände. Inzwischen sind vor allem die Aufrechterhaltung von Infrastruktureinrichtungen wesentliche Motive für interkommunale Kooperationen. Auch die Förderpolitik der EU und nationale Förderprogramme haben Kooperationen angestoßen und unterstützt.

Diese Kooperationen weisen hinsichtlich der gemeinsamen Handlungsfelder, der Organisationsform, des Grades der Institutionalisierung sowie der damit einhergehenden Kompetenzverteilung zwischen den beteiligten Kommunen sehr unterschiedliche Ausprägungen auf. Zu den wichtigsten Handlungsfeldern im Städtebau gehören in einigen Stadtregionen die Aufstellung eines gemeinsamen Flächennutzungsplans zur Koordination der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung, die gemeinsame Entwicklung eines Einzelhandelskonzeptes mit Festlegung der zentralen Versorgungsbereiche sowie die Planung und Verwirklichung von Gewerbegebieten sowie Flächen- und Maßnahmenpools für den naturschutzrechtlichen Ausgleich.

Interkommunale Wohngebiete sind, soweit ersichtlich, bislang noch nicht errichtet worden. Eine bereits längere Tradition hat die Zusammenarbeit über Kommunalgebietsgrenzen hinweg im Bereich der Daseinsvorsorge. Insbesondere kostenintensive technische Infrastrukturen in der Ver- und Entsorgung und zunehmend auch Einrichtungen im Bereich der Kultur der sozialen Infrastruktur und auch der medizinischen Betreuung werden auf Grundlage gemeinsamer abgestimmter Konzepte eingerichtet und betrieben. Vor allem in den Stadtregionen aber zunehmend auch in den ländlichen Kreisen werden regionale Konzepte für den öffentlichen Personennahverkehr entwickelt und die Systeme auch gemeinsam betrieben. Dieser Bereich hat insbesondere in den Stadtregionen eine lange Tradition.

Tourismus in ländlichen Räumen ist meistens landschaftsbezogen und baut auf der Qualität der regionalen Kulturlandschaft auf. Konzeptentwicklung, Errichtung und Betrieb fremdenverkehrsrelevanter Infrastrukturen wie Wanderwege, Radwege etc. sowie das Marketing werden nur dann erfolgreich sein, wenn ein koordiniertes, abgestimmtes und gemeinsam getragenes Angebot in der Region realisiert werden kann.

Zu den neueren Bereichen interkommunaler Kooperation gehört die Produktion und Versorgung mit regenerativen Energien. Die Steuerung von Windparks sowie der Anbau und die Nutzung Biomasse sind zentrale Themen in den ländlichen Räumen, die einer interkommunalen Abstimmung und regionalen Steuerung bedürfen. Für diese unterschiedlichen Handlungsfelder der Kooperationen haben sich in der Praxis differenzierte Stufen und Ausprägungen der Regionalisierung etabliert (vergl. Tabelle 1)²².

²² Vergl. Hilligardt (2012), S. 50.

Tabelle 1: Stufen und Formen regionaler Kooperationen (verändert nach Hilligardt (2012) S. 50)

| Stufen | Ausprägungen |
|---|--|
| Regionalisierung durch interkommunale bzw. regionale Kooperationen | |
| Freiwillige Kooperationen ohne rechtliche Gestaltung | Informations-, Abstimmungs-, Arbeitsgespräche <ul style="list-style-type: none"> • Arbeits- und Projektgruppen • Vorrunden und Konferenzen • Regionalmanagement |
| Freiwillige Kooperationen mit rechtlicher Gestaltung | Öffentlich-rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten: <ul style="list-style-type: none"> • Kommunale Arbeitsgemeinschaft, • Öffentlich-rechtliche Vereinbarung, • Zweckvereinbarung, • Zweckverband (Freiverband), • Gesetzlicher Zweckverband auf freiwilliger Basis der Kommunen, • Kommunalunternehmen als Anstalt des Öffentlichen Rechts Privat-rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten: <ul style="list-style-type: none"> • Privat-rechtliche Vereinbarung, • Verein, • Gesellschaft mit beschränkter Haftung, • Aktiengesellschaft, • Genossenschaft, • Stiftung |
| Erzwungene Kooperationen | <ul style="list-style-type: none"> • Pflicht zur Abstimmung aufgrund von Fachgesetzen, • Öffentlich-rechtliche Vereinbarung (Pflichtvereinbarung), • Zweckverband (Pflichtverband), • Gesetzlicher Zweckverband gegen den Willen der Gemeinde, |
| Regionalisierung durch Regional- bzw. Gebietsreform | |
| Freiwillige Bildung neuer Gebietskörperschaft | <ul style="list-style-type: none"> • Eingemeindung/Fusion von Kommunen • Regionalkreis • Regionalstadt |
| Erzwungene Bildung neuer Gebietskörperschaften | Eingemeindung/Fusion von Kommunen <ul style="list-style-type: none"> • Regionalkreis • Regionalstadt |

In den nächsten Jahren besteht sowohl in den Stadtumlandbereichen als auch in den ländlichen Räumen ein wachsender Bedarf an interkommunaler Zusammenarbeit und Regionalisierung. Wesentliche Gründe sind der effiziente Mittel- und Personaleinsatz, die effiziente Ressourcennutzung (Flächen, Rohstoffe etc.), die Sicherung und Anpassung der Daseinsvorsorge sowie die Schaffung von weiteren win-win-Situationen durch Kooperationen.²³

5.3 Einführung einer neuen „Gemeinschaftsaufgabe Entwicklung ländlicher Räume“

Für die Verbesserung der Lebensverhältnisse in den ländlichen Räumen ist eine integrierte Entwicklung unverzichtbar, die eine grundlegende Neuausrichtung der regionalen Strukturpolitik verlangt. Die beabsichtigte Weiterentwicklung der bestehenden „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) zur „Gemeinschaftsaufgabe ländliche Entwicklung“ ist daher sehr zu begrüßen²⁴. Es ist vorgesehen, damit die Fördermöglichkeiten des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) umfassend zu nutzen und die Ressortzuständigkeiten für eine integrierte Entwicklung ländlicher Räume besser zu koordinieren. Dafür soll innerhalb der Bundesregierung ein Schwerpunkt für ländliche Räume, Demografie und Daseinsvorsorge gebildet werden.

Bei der Ausgestaltung des Förderinstruments sind im Hinblick auf das Gleichwertigkeitsziel die Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge in den ländlichen Räumen, insbesondere in den Bereichen Nahversorgung, Medizin, Nahverkehr, Bildung und Kultur, die Erschließung neuer Einkommensquellen durch Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen in ländlichen Regionen sowie der Ausbau notwendiger Infrastrukturen zu berücksichtigen.

Eine effiziente Mittelverwendung setzt eine Integration der nationalen und europäischen Regionalförderung voraus, die sich auf strukturschwache Regionen konzentriert. Sinnvoll sind eine Konzentration der Infrastrukturinvestitionen und eine Abstimmung mit anderen Förderprogrammen, vor allem mit der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW).

Da die nicht-investiven Bereiche für die Regionalentwicklung eine stark wachsende Bedeutung aufweisen, kommt der Qualifizierung des Humankapitals, der Förderung der Innovationstätigkeit sowie der Bildung von Netzwerken eine herausragende Bedeutung zu.

Die strukturschwachen Regionen sollten hinsichtlich ihrer endogenen regionalspezifischen Kompetenzen gefördert werden anstatt auf Sickereffekte von Impulsen aus den Wachstumsräumen zu setzen. Dazu scheint eine Konzentration von Infrastrukturinvestitionen auf zentrale Orte als Ankerpunkte für die Daseinsvorsorge und für den Arbeitsmarkt in den Förderregionen für eine effiziente Mittelverwendung sinnvoll zu sein.

5.4 Neuausrichtung der fiskalischen Ausgleichssysteme

In den ländlichen Räumen lässt sich eine sozial, kulturell und ökologisch wünschenswerte Entwicklung in den Städten und Dörfern nicht ohne eine entsprechende staatliche Verteilungs- und Förderpolitik erreichen. Der horizontale und vertikale Finanzausgleich zwischen den Bundesländern bzw. zwischen Bund, Ländern und Kommunen sollen generell dazu beitragen, die erheblichen Unterschiede in der Steuerkraft zu mindern und

²³ Eine ausführliche Darstellung von beispielhaften Kooperationen in der Praxis findet sich in Grabski-Kieron; Kötter (2012).

²⁴ „Die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz wird zu einer „Gemeinschaftsaufgabe ländliche Entwicklung“ weiterentwickelt.“ Vergl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, S. 121.

die Gebietskörperschaften in die Lage versetzen, annähernd gleichwertige Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge zu erbringen. In der Tabelle 2 sind die raumwirksamen Mittel von Bund, Ländern, EU und anderen Institutionen zusammengestellt.

Tabelle 2: Raumwirksame Mittel 2004 bis 2010 (Auswahl)

| Raumwirksame Mittel von Bund, Ländern, EU und anderer Institutionen | Bemerkungen | Betrag [in Mio. EUR] |
|---|---|-------------------------|
| Finanzausgleichspolitik des Bundes | | 100 360,0 |
| Großräumige Verkehrsinfrastruktur | | 113 850,2 |
| Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik | | 251 636,4 |
| Wirtschaftsförderung | | 23 745,1 |
| Umwelt und Energie | | 4 612,5 |
| Forschung und Bildung | | 70 965,2 |
| Stadtentwicklung, Wohnen, Infrastruktur | Anteile: Eigenheimzulage: 22 508,9 Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG): 11 548,7 | 59 505,9 |
| Agrarpolitik | GAK-Anteil: 4 533,7 | 30 182,9 |
| Länderfinanzausgleich | Transfer zwischen Zahler- und Empfänger-Länder | 51 087,7 |
| Bundesagentur für Arbeit | Anteil Leistungen zum Ersatz des Arbeitsentgelts: 149 833,2 | 277 738,4 |
| Maßnahmen der EU | Anteil ELER-Entwicklung des Ländlichen Raumes: 3 672,6 | 78 612,3 |
| Summe | | 1 011 208,3 |

Die Steuerungswirkung der raumwirksamen Mittel könnte durch eine Verknüpfung von Transferzahlungen mit weiteren Zielen der Raumordnung verbunden werden, wie beispielsweise mit dem Zweck, interkommunale und regionale Kooperationen auf den Gebieten der Daseinsvorsorge und der Baulandentwicklung zu stärken, um einen wirtschaftlicheren Betrieb und eine effizientere Nutzung von zentralen Einrichtungen zu gewährleisten. Dies wird gegenwärtig vielfach durch eine völlig unzureichende Kooperation zwischen Kernstädten und ihrem Umland verhindert. Dabei ist es auch sinnvoll und notwendig, die Mittel nicht einzelnen Gebietskörperschaften zuzuweisen, sondern sie funktional abgegrenzten Regionen in eigener Verantwortung zu übertragen (Beispiel: Soziale Wohnraumförderung in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler).

Der Mitteltransfer an die zentralen Orte sollte noch stärker an den tatsächlichen Aufgaben orientiert werden. Insbesondere geht es darum, die Belastungen von Gemeinden mit Einpendlerüberschüssen, die kommunalen Leistungen in den zentralen Orten, die auch von Bewohnern des Umlandes zu nicht kostendeckenden Preisen in Anspruch genommen werden sowie allgemeine Lasten der zentralen Orte aufgrund ihrer Funktion als wirtschaftliche Zentren und Entwicklungspole zu berücksichtigen.

6. Fazit und Ausblick

Weder die politischen Diskussionen noch die wissenschaftlichen Diskurse zur Neuinterpretation des Gleichwertigkeitsprinzips in allen Teilräumen Deutschlands vor allem in Bezug auf die künftige Entwicklung der dünn besiedelten ländlichen Räume haben bislang zu einem akzeptablen Ergebnis geführt und müssen daher dringend fortgesetzt werden. Die räumlich sehr ungleichen Auswirkungen des wirtschaftlichen und demographischen Wandels einerseits sowie die gesellschaftspolitischen Ziele andererseits unterstreichen, dass es einer Neujustierung des Richtungsziels „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ bedarf. Es ist zu klären, welches Ausmaß an räumlichen Disparitäten hingenommen werden soll, das einen Eingriff des Staates begründet und mit welchen Strategien und Mitteln die formulierten Gleichwertigkeitsziele erreicht werden sollen.

Die zentrale Herausforderung zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen stellt die Sicherung und bedarfsgerechte Anpassung der Daseinsvorsorge dar. Diese essentielle Zukunftsaufgabe wird allein durch eine Modifizierung und Straffung des zentralörtlichen Gliederungssystems nicht zu bewältigen sein. Auch sind die Städte und Gemeinden angesichts der regional äußerst unterschiedlichen Probleme und Rahmenbedingungen allein mit dieser Aufgabe überfordert, sondern sie werden diese nur gemeinschaftlich mit Unterstützung von Bund und Ländern zufriedenstellend für die Bevölkerung in den ländlichen Räumen erfüllen können. Die vorgesehene neue „Gemeinschaftsaufgabe ländliche Entwicklung“ kann der Vision von den gleichwertigen Lebensverhältnissen in allen Teilräumen auch für die ländlichen Räume eine neue Durchschlagskraft verleihen.

Literatur

Akademie für Landesplanung und Raumforschung (ARL)(Hrsg.)(2006): Gleichwertige Lebensverhältnisse: eine wichtige gesellschaftspolitische Aufgabe neu interpretieren! Positionspapier aus der ARL Nr. 69. Hannover.

Aring, J. (2011): Inverse Frontiers – Selbstverantwortungsräume. In: Faber, Kerstin u. Oswald, Philip (Hrsg.): Raumpioniere in ländlichen Regionen. Daseinsvorsorge selbst gemacht. Basel – Barcelona – New York, S. 34-48.

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2009): Demographischer Wandel. Ein Politikvorschlag unter besonderer Berücksichtigung der neuen Länder. Gutachten im Auftrag des BMVBS, Berlin.

Blotevogel, Hans H. (2006): Neuorientierung der Raumordnungspolitik? Die neuen Leitbilder der Raumordnung und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ in der Diskussion. In: Raumforschung und Raumordnung, 6/2006, S. 460-472.

Borchard, K. (2007): Quo vadetis ländliche Räume? In: fub 1/2007, S. 1-11.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2012) (Hrsg.): Raumordnungsbericht 2011. Bonn.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2012) (Hrsg.): Lebensqualität in kleinen Städten und Landgemeinden. BBSR-Berichte KOMPAKT 5/2011, Bonn.

Brake, K. (2007): „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ und Wirkungskräfte der Raumentwicklung. Zum Umgang mit einer Programmatik zu Zeiten von Globalisierung. In: Raumforschung und Raumordnung, 3/2007, S. 175-185.

Böscher, N. (2006): Regional Governance – Ein Konzept im Spannungsverhältnis zwischen Anspruch und Wirklichkeit. In: Blumenthal/Bröchler (Hrsg.) (2006): Von Government zu Governance – Analysen zum Regieren im modernen Staat. Münster. S. 119-141

Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hrsg.)(2008): Politik für die Ländlichen Räume! Dokumentation Nr. 77. Online-Ausgabe 3/2008.

Elbe, S. (2011): Eigenständige Regionalentwicklung: Baustein zur Bewältigung regionaler Transformationsprozesse? In: fub 2/2011, S. 54-60

Eltges, M. (2013): Klage zum Länderfinanzausgleich – jetzt geht's los. In: BBSR (Hrsg.) (2013): INFORMATIONEN aus der Forschung Nr. 1, 2/2013.

Eltges, M. (2006): Fiskalische Ausgleichssysteme und gleichwertige Lebensverhältnisse. In: Informationen zur Raumentwicklung, 6/7.2006, S. 363-372.

Grabski-Kieron, U., Kötter, Th. (2012): Regionalisierte Entwicklungsansätze und zentrale Handlungsfelder, In: Kummer/Frankenberger (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen, Themenschwerpunkt 2013: Landesentwicklung für ländliche Räume, Verlag Wichmann, S. 81-132, Berlin.

Hahne, U. (2005): Zur Neuinterpretation des Gleichwertigkeitsziels. In: Raumforschung und Raumordnung H. 4/2005, S. 257-265.

Helbrecht, I. (2009): Deutschland, einig Vaterland? In: vorgänge Heft 3/2009, S. 13-22.

Hilligardt, J. (2012): Regionalisierung in Hessen. Bilanz und Perspektiven. In: Raum-Planung, Heft 2/2012, S. 49-53

Knieling, J., Fürst, D., Danielzyk, R. (2001): Kann Regionalplanung durch kooperative Ansätze eine Aufwertung erlangen? In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 2-3/2001, S. 184-191

Montag Stiftung Urbane Räume (Hrsg.) (2010): Mehr Selbstverantwortung – eine Chance für dünn besiedelte Räume. Ergebnisse eines Workshops in Günne/Möhnesee im Oktober 2010, Bonn.

Reichel, S. (2009): Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. Verfassungsauftrag und Raumordnungsrecht. In: Bd. 228 der Münchner Universitätschriften, München.

Spannowsky/Runkel/Goppel (2010): Raumordnungsgesetz, Kommentar, 1. Auflage 2010

Stiens, G. (1997): Der Begriff „Regionale Disparitäten“ im Wandel raumbezogener Planung und Politik. Mit einem Blick auf neue Trends in den Rahmenbedingungen. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 1/2 1997, S. 11-27

Wüstenrotstiftung (Hrsg.) (2009): Raumordnungspolitik in Deutschland. Regionalökonomische Rahmenbedingungen und Perspektiven. Bearbeitet von der Prognos AG. Ludwigsburg.

Landmanagement vor neuen Herausforderungen: Wie gehen wir mit der Digitalisierung, dem demographischen Wandel und der Energiewende um?

Prof. Dr. Martina Klärle, Frankfurt University of Applied Sciences

Digitalisierung, demographischer Wandel oder Energiewende – wir befinden uns inmitten von Megatrends und neuen Herausforderungen, die eng mit den Aufgaben des Landmanagements und der Nutzung unserer Flächen verknüpft sind.

In der Vergangenheit konnten die Akteure des klassischen Landmanagements sich guten Gewissens auf ihre Kernaufgaben konzentrieren; zukünftig sollten wir das Landmanagement als interdisziplinären Baustein betrachten und unsere Aufgaben schneller einstellen auf die aktuellen Megatrends: Digitalisierung, Zusammenwachsen von Technologien, Demographischer Wandel, Flüchtlingsströme/Völkerwanderungen, Urbanisierung, neue Mobilitätskonzepte, Globalisierung, Energiewende, Klimawandel, neue Konsummuster, Wandel der Arbeitswelt.

Die folgenden Beispiele zeigen Strategien und Visionen für ein interdisziplinäres Landmanagement am Puls der Zeit.

1. Die Energiewende – eine Chance für den Ländlichen Raum

In nahezu allen Bundesländern gibt es Förderprogramme für den ländlichen Raum. Hier wird insbesondere für investive Maßnahmen auch in der Sanierung Geld bereitgestellt, um ein Versinken in den Dornröschenschlaf zu verhindern. Die Fördergelder wirken jedoch im Vergleich zu den Finanzflüssen, die aus Industrie und Wirtschaft in die Ballungsräume gelangen, wie ein Tropfen auf den heißen Stein. Hier kommt die Energiewende ins Spiel, als große Zukunftschance für den ländlichen Raum.

Im Gegensatz zum Ballungsraum besitzt der ländliche Raum ein großes Potenzial an Flächen für erneuerbare Energien. Dem gegenüber steht ein geringer Bedarf an Energie.

Wenn die Gelder, die bisher an außereuropäische Energielieferanten (arabische Staaten, Russland etc.) geflossen sind in Zukunft in den ländlichen Raum fließen würden, wäre das mehr als ein Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum. Damit stünden auch die finanziellen Mittel für die anstehenden Sanierungsaufgaben wieder bereit.

Leider verstehen es die Kommunen und Bürger des ländlichen Raums noch nicht, diese Chance für sich zu nutzen. Durch die großen Proteste z. B. gegen Windparks wird die Möglichkeit verwirkt, den Wandel, den die Energiewende vor allem für die ländlichen Räume bedeutet, selbstbestimmt zu gestalten.

Die Akzeptanz der Gesellschaft ist eine ebenso wichtige Voraussetzung für das Gelingen der Energiewende wie der Netzbau oder die Entwicklung der Speichertechnologien. Aufgabe der Geoinformation ist es daher nicht nur, die für die Energiewende relevanten Raumdaten schnell, präzise und nachvollziehbar zu analysieren und die optimal geeigneten Flächen zu identifizieren, sondern auch, zukünftige Entwicklungen und Veränderungen des Landschaftsbildes zu visualisieren. Die Einstellung der Bürger zu Windkraftanlagen oder Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen hängt entscheidend davon ab, ob der Einzelne eine realistische optische Vorstellung von der geplanten Anlage hat.



Abb. 1: Visualisierung von Windkraftanlagen (Quelle: Klärle GmbH)



Abb. 2: Visualisierung von Windkraftanlagen (Quelle: Klärle GmbH)

Von großem Wert sind auch 3D-Stadt- und Gebäudemodelle, die beispielsweise im Rahmen von Orts- und Stadtentwicklungsprojekten eingesetzt werden können. Die Webvisualisierung von Planungsdaten erlaubt es, geplante Siedlungsentwicklungen einfach und dennoch realitätsnah darzustellen. So kann auch der im Umgang mit zweidimensionalen Plangrafiken unerfahrene Bürger informiert und eingebunden werden. Das Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung (LGL) Baden-Württemberg hat in diesem Zusammenhang ein Pilotprojekt durchgeführt, welches auf der Intergeo 2015 präsentiert wurde und den Mehrwert einer 3D-Webvisualisierung im Rahmen eines Modellprojektes zur Innenentwicklung (MELAP PLUS) deutlich belegt.



Abb. 3: Präsentation des LGL Baden-Württemberg auf der Intergeo 2015 (Quelle: Martina Klärle)

2. Integration von Flüchtlingen – eine Chance für schrumpfende Dörfer

Leer stehende, oftmals baufällige Häuser in den Ortskernen – damit haben heute vor allem die kleinen Dörfer unter 1.000 Einwohner zu kämpfen. In den letzten Jahrzehnten mussten diese Dörfer einen Einwohnerrückgang von häufig über 30 % verkraften. Zurück bleibt eine ernüchternde Anzahl von leerstehenden Gebäuden in den Ortskernen.

Gleichzeitig findet die Unterbringung der Flüchtlinge, die derzeit so zahlreich bei uns ankommen, häufig in ungeeigneten Gebäuden wie Lagerhäusern, Bahnhöfen, Sporthallen oder in Containern und Zelten statt. Stattdessen die leerstehenden Wohngebäude zu nutzen, birgt Chancen und Risiken:

Chancen:

- + Reaktivierung innerörtlicher Leerstände: Jede Nutzung ist besser als ein Leerstand.
- + Es fließt Geld aus dem Asyl-Sanierungstopf in die Instandsetzung der Bausubstanz der Dörfer.
- + Integrative Ortsentwicklung im ländlichen Raum erhöht die Integrationschance der Flüchtlinge und verringert die Ghettoisierung.
- + Die gemeinsame Herausforderung bringt die Dorfgemeinschaft näher zusammen.
- + Der demographische Wandel wird gebremst, die Dörfer durch junge Menschen belebt.

Risiken:

- Die Leerstände befinden sich überwiegend in privater Hand. Die Nutzbarkeit ist fraglich.
- Die Leerstände sind häufig sanierungsbedürftig. Die Bereitschaft der Eigentümer zur Sanierung ist fraglich.
- Flüchtlinge spalten das Sozialgefüge der Dorfgemeinschaft.
- Kriminelle Energie von Flüchtlingen ist nicht auszuschließen.
- Fremdenfeindliche Übergriffe sind möglich.

Der nachfolgende Ablaufplan zeigt, wie eine ganzheitliche Ortsentwicklungsplanung zur Aufnahme von Flüchtlingen in leerstehenden oder kaum genutzten Wohnhäusern und kommunalen Gebäuden funktionieren kann.

- Ein Team aus Ortsentwicklungsmanagern übernimmt die Koordination und die Suche nach Unterkünften für die langfristig zu integrierenden Flüchtlinge.
- **Verteilerschlüssel:** Nach einem abgestimmten Kriterienkatalog wird eine Verteilermatrix erstellt. Dabei werden alle Ortsteile berücksichtigt. So können z. B. Kleinstorte unter 100 Einwohnern ausgeschlossen werden. Eine transparente und für jeden Bürger nachvollziehbare Verteilung wird gewährleistet.

- ❑ **Aufklärung und Motivation der Bürger:** Die Bürgerschaft und die privaten Eigentümer von leerstehenden Wohnhäusern und Gebäuden werden über die notwendige Flüchtlingsunterbringung informiert (Bürgerversammlungen / Flyer / Internet / Zeitung). Zudem werden Bürger individuell in Einzelgesprächen beraten.
- ❑ **Leerstands- und Bausubstanzkartierung:** Ähnlich wie in der Ortsentwicklung wird gemeinsam mit den Ortschaftsräten eine Leerstands- und Bausubstanzkarte erstellt. Geeignete Gebäude werden gekennzeichnet und klassifiziert.

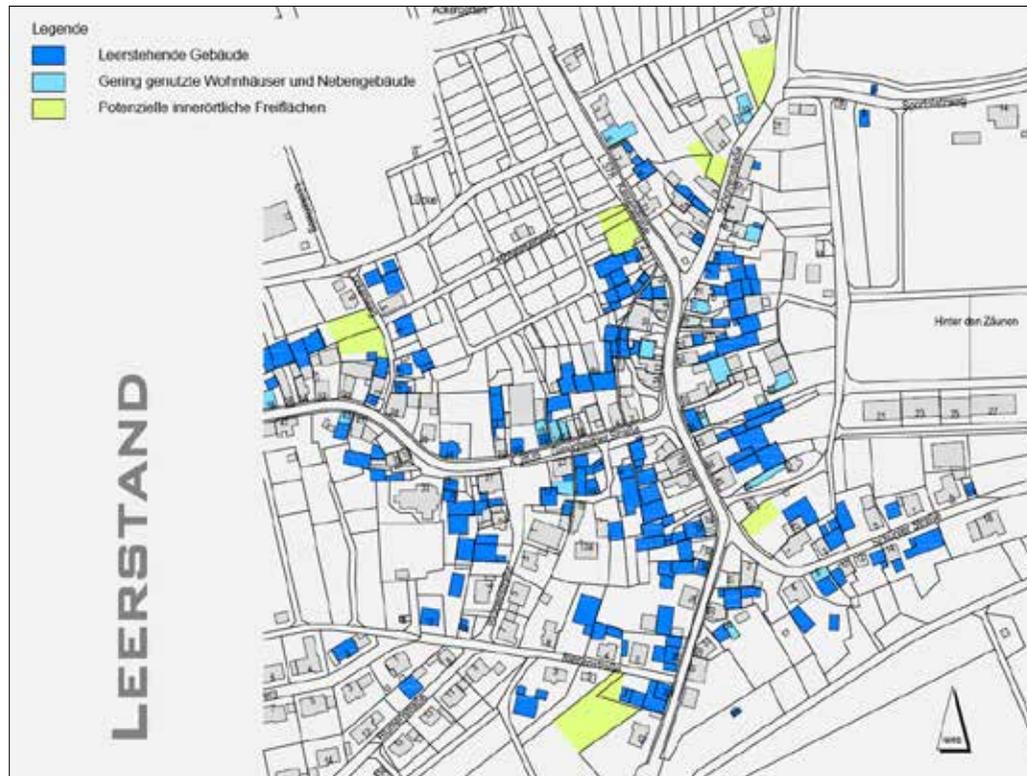


Abb. 4: Leerstandskartierung am Beispiel von MELAP Heckfeld (Quelle: Klärle GmbH)

- ❑ Verteilung nach örtlichen Gegebenheiten: Anhand ortsspezifischer Gegebenheiten (z. B. Vereinslandschaft, Arbeitsplatzangebot, Kindergärten, kirchliches Engagement) wird die Unterbringung ausgewählter Flüchtlinge für den Ort vorgeschlagen.
- ❑ Das Patensystem: In den Ortsteilen werden Integrationspaten gesucht, die die Flüchtlinge an die Hand nehmen, bei der Arbeitsplatzsuche, Fragen der Schulbildung und Sorgen der Bevölkerung rechtzeitig aufklären und informieren. Die Paten sind mit den Leitern und Managern der integrativen Ortsentwicklungsplanung vernetzt. Sie erhalten individuelle Zuschüsse, Steuervorteile und weitere Vergünstigungen sowie individuelle Wertschätzung als Anreiz für das Patenamts.

Ziel ist es, die Ortsbevölkerung aufzuklären, sie für die Bereitstellung ihrer leerstehenden Gebäude über soziale und finanzielle Anreize zu motivieren, für die Flüchtlinge eine menschenwürdige Integration zu gewährleisten und zudem die leerstehenden Gebäude wieder einer sinnvollen Nutzung zuzuführen.

3. Vernetzung von Mobilität und Digitalisierung im Landmanagement

Die immer stärker werdenden Verkehrsflüsse stellen Stadt- und Regionalplaner oft vor große Herausforderungen. Die Anzahl der zugelassenen PKW steigt ständig. Die Planung von Umgehungsstraßen, die Einrichtung von Verkehrsleitsystemen oder die Diskussion um das Aufheben von Stellplatzsätzen sind nur einige der Arbeitsfelder an der Schnittstelle zwischen Landmanagement und Mobilitätsplanung. Bei genauerem Hinsehen geht es aber nicht um die Anpassung von Satzungen und Verordnungen im Landmanagement, sondern um einen Paradigmenwechsel, gefordert von der Gesellschaft und ermöglicht durch deren Bereitschaft, die Vernetzung digitaler Technologien zuzulassen.

Ein Beispiel: Ein PKW wird nur 4 % seiner ‚Lebenszeit‘ bewegt. Den Rest der Zeit ist er abgestellt, meistens im öffentlichen Raum. Wer in der Stadt Auto fährt, benötigt 30 % der Zeit für die Parkplatzsuche. Zudem verliert das Auto mehr und mehr seine Rolle als Statussymbol. Smartphones und Tablets haben in der jungen Generation dem Auto bereits den Rang abgelassen, flankiert vom Bestreben nach Individualität und Selbstbestimmtheit. Die Mobilität der Zukunft ist daher elektrisch, individuell, digital vernetzt und gesteuert.

Hierzu eine Vision:

Der Bürger besitzt zukünftig kein Auto; er nutzt eine Car-Sharing-Lizenz. Über sein Smartphone kann er je nach Bedarf jederzeit Fahrräder, Autos, Kleinbusse oder ein Taxi mit Fahrer ordern. Der Preis richtet sich nach der Reaktionszeit, der Verfügbarkeit und der Ausstattung. Die Autos werden nicht mehr 4 % sondern 20 % ihrer ‚Lebenszeit‘ fahren. Lärm und Schadstoffeintrag nehmen ab. Es wird nur noch ein Viertel der Stellplatzfläche benötigt. Sensornetzwerke lotsen die Autos auf die freien Parkplätze.

Schadstofffreie Elektroautos benötigen keine Stellflächen mit Ölabscheider, Fahrzeuge mit Elektromotoren sind langlebiger. Es wird in der Summe viel weniger Autos geben. Die Siedlungsentwicklung darf sich auf mehr innerörtliche Freiflächen, bedingt durch wenige Parkplätze, einstellen, die Automobilindustrie hingegen muss mit deutlich geringeren Absatzzahlen rechnen. Sie wird die Möglichkeiten der Digitalisierung intelligent nutzen und die Mobilität mit den tangierenden Branchen verbinden.

Mobilität wird günstiger und serviceorientierter für die Bürger. Autos werden kontinuierlich mit dem Stromnetz verbunden sein. Einmal angenommen, von den derzeit ca. 50 Millionen Autos auf deutschen Straßen wären im Jahr 2035 nur noch die Hälfte unterwegs, davon wiederum ein Fünftel elektrisch, dann wäre das ein zusätzlicher elektrischer, dezentraler Stromspeicher mit einer Kapazität von 250 GWh (50kW x 5 Mio. Autos). Die Autos nehmen den dezentral produzierten erneuerbaren Strom auf und sind insbesondere in der Nacht Puffer für die schwankende Strommenge im Netz.

Automobilfirmen, Logistikbranche, Energieversorger, Kaufhäuser und Navigationssysteme werden einen mehrschichtigen und vernetzten Internetdienst anbieten, der interaktiv auf die Bedürfnisse der menschlichen Arbeits- und Privatsphäre eingeht. Sogenannte COGS, die Nachfolger der Apps, werden den Menschen mehr und mehr kennenlernen und Bedürfnisse erkennen, bevor sie der Mensch kommuniziert; das betrifft Lebensmittel, Autos und Grundstücke gleichermaßen.

Das birgt Chancen und Risiken. Die Chancen sind groß, die Möglichkeiten für die Lebensqualität der Bürger, die Wirtschaft, den Klimaschutz überwältigend. Die Risiken und Sorgen sind ebenfalls groß. Sind wir noch selbstbestimmt? Wenn die Digitalisierung mehr Sicherheit bringt ohne die Freiheit einzuschränken, dann ist sie sehr gut.

Fazit

Die Zukunft wird neue Herausforderungen an das Landmanagement stellen. Egal ob es um den Einsatz von erneuerbaren Energien und Elektroautos geht oder um die zunehmende Urbanisierung und den demographischen Wandel – alles hat direkte Auswirkungen auf die Flächennutzung. Die Folgen der Digitalisierung sind so einschneidend und komplex, dass der Blick in die Zukunft mitunter visionär sein muss, will man die Weichen heute richtig stellen. Die Planer und Entscheider tragen dabei eine große Verantwortung. Die nachhaltige Entwicklung und der Schutz unseres Lebensraumes sind grundlegend für die Gesellschaft und jeden einzelnen Menschen.

Literatur

Graf, Gerald; Holuba, Karl-Heinz; Blessing, Elke: 3D-Webvisualisierung von Planungsdaten, Stuttgart 2015

Klärle, Martina: Dörfer beleben, Flächen sparen – So können Dörfer dem demographischen Wandel Paroli bieten, in: Kirche im ländlichen Raum (KILR) 2014, S. 10ff

Klärle, Martina: Bauhype im Ballungsraum und Schrumpfen im ländlichen Raum - (k)ein Widerspruch!, in: Tagungsband „Sanierungsauftrag im Ballungsraum“, Frankfurt am Main 2014

Führungsqualitäten für Landentwicklung – das neue technische Referendariat in Deutschland

Ministerialdirigent Prof. Dr.-Ing. Klaus Kummer FRICS,
Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt

Schlagwörter:

Landentwicklung, Landmanager, technisches Referendariat, Oberprüfungsamt, Führungsqualifikation, Geodäsie und Geoinformation, Interdisziplinarität, Technische Assesoren

Zusammenfassung

Führungskräfte in der Landentwicklung (Landmanager) benötigen als Ausbildungsqualifikation einen Master-Abschluss im Studiengang Geodäsie und Geoinformation/Geoinformatik sowie das technische Referendariat, das in den vergangenen fünf Jahren einer grundlegenden Reform unterzogen wurde. Mit dieser Reform ist sichergestellt, dass – aufbauend auf die durch das Studium angelegte Fachqualifikation – durch das technische Referendariat die heute erforderliche Befähigung zum Landmanager erworben wird. Referendarausbildung und Staatsexamen sind dabei gezielt auf fachlich geprägte Führungsfunktionen ausgerichtet worden. Landmanager sind hierdurch bestens gerüstet, in der interdisziplinären Zusammenarbeit an entscheidender Stelle die Belange ihres Aufgabenbereiches einzubringen, zu vertreten und zu befördern. Das neue technische Referendariat in Deutschland markiert somit einen bedeutenden berufspolitischen Meilenstein im Sinne der Nachwuchsinitiative des DVW* im Rahmen der Verbändekampagne „Arbeitsplatz Erde“ unter der Dachmarke „Die Geodäten“.

1. Der Landmanager und sein Anforderungsprofil

Zur Aufgabenerledigung im Bereich Landentwicklung werden Führungskräfte benötigt, die die fachlichen Verfahrensabläufe von Neuordnungsverfahren – rechtlich abgesichert – strategisch begleiten können. Hierbei ist die Landentwicklung in ihrer Verzahnung mit anderen Raumordnungsmaßnahmen und in ihrer Einbindung in die übergeordnete Landesentwicklung zu beherrschen. Interdisziplinarität sowie fachpolitische Strategien auch bezüglich der EU-Fördermaßnahmen sind gefordert (Oberprüfungsamt 2016c). Die Führungskräfte im Bereich Landentwicklung können somit trefflich als „Landmanager“ (Lorig 2016) bezeichnet werden.

* DVW – Gesellschaft für Geodäsie, Geoinformationen und Landmanagement

Der Landmanager benötigt deshalb als Ausbildungsqualifikation

- einen Master-Abschluss im konsekutiven Studiengang Geodäsie und Geoinformation/Geoinformatik (grundlegende Fachbefähigung) sowie
- das technische Referendariat (praxisbezogene Managementbefähigung),

um damit für den Berufseinstieg vorbereitet zu sein. In der Berufsausübung nach dem Staatsexamen werden dann die in der Ausbildung erworbenen Befähigungen praxisgerecht ausgeprägt, verfestigt und weiterentwickelt (berufsbezogene Erfahrungsbefähigung).

Die heutigen Anforderungen an Studium und Referendariat sind damit deutlich formuliert. Der Studiengang Geodäsie und Geoinformation/Geoinformatik ist durch den Bologna-Prozess in den vergangenen Jahren einer umfassenden Reform unterzogen worden, so dass das fachliche Anforderungsprofil für den Landmanager erfüllt sein dürfte (Deutsche Geodätische Kommission 2016). Das technische Referendariat wird schon immer als ergänzende Berufsausbildungsqualifikation verlangt. Hier stellt sich die Frage, wie es die heutigen Management-, die Rechts- und die Verwaltungsanforderungen sowie die Anforderungen bezüglich Interdisziplinarität, Fachstrategie und Gesellschaftspolitik erfüllen kann.

2. Das technische Referendariat in Deutschland

Zur Abnahme des Staatsexamens für technische Fachrichtungen in Deutschland wurde vor 70 Jahren das heutige „Oberprüfungsamt für das technische Referendariat“ eingerichtet – in der Nachfolge des 1886 gegründeten „Preußischen Technischen Oberprüfungsamtes“ sowie des 1936 entstandenen Reichsprüfungsamtes. Träger des gemeinschaftlichen Oberprüfungsamtes sind heute 14 der 16 Bundesländer, die drei fachlich zuständigen Bundesministerien, die drei kommunalen Spitzenverbände und Hamburg Port Authority. Der Freistaat Bayern und das Land Baden-Württemberg sind noch nicht beigetreten. Das Oberprüfungsamt ist beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur eingerichtet und hat seinen Sitz in Bonn. Während die Ausbildung nach einheitlichen Vorschriften bei den jeweiligen Trägern stattfindet, ist das Oberprüfungsamt länderübergreifend für die Abnahme des einheitlichen Staatsexamens für 13 technische Fachrichtungen zuständig – unter anderem auch für die Fachrichtung „Geodäsie und Geoinformation“ (vormals: Vermessungs- und Liegenschaftswesen). Dadurch werden eine einheitliche, den Anforderungen angemessene Qualität sowie einheitliche Normen gesichert. Die Fachaufsicht über das gemeinschaftliche Oberprüfungsamt wird durch ein Kuratorium ausgeübt, in dem alle oben genannten 21 Träger als Mitglieder wirken (Oberprüfungsamt 2016b).

Seit 1946 haben weit über 18.500 Referendarinnen und Referendare deutschlandweit das Staatsexamen für den höheren technischen Verwaltungsdienst beim Oberprüfungsamt im Bereich der Mitgliedsverwaltungen erfolgreich abgeschlossen – darunter mehr

als 5000 Geodätinnen und Geodäten (Beckmann et al. 2011, Oberprüfungsamt 2016a, Kummer 2014).

In den 13 Prüfungsausschüssen des Oberprüfungsamtes wirken mehr als 650 Prüfer/innen im Nebenamt – allein 70 im Prüfungsausschuss Geodäsie und Geoinformation, darunter Angehörige der Geoinformationsverwaltungen, Landmanager, Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure, Hochschullehrer, Juristen, Wirtschaftsfachleute und andere Experten aus Bund, Ländern, Kommunen und aus der Wirtschaft (z. B. Kummer 2013, 2014, 2015, Oberprüfungsamt 2016b, Neu 2014).

3. Reformansatz und Ergebnis

Anfang 2010 hat das Kuratorium des Oberprüfungsamtes eine umfassende Wirkungsanalyse zur Reform des technischen Referendariats in Auftrag gegeben (Difu 2014, Beckmann et al. 2011, Kummer 2013, 2014). Das Ergebnis dieser umfassenden, gründlichen und tiefgreifenden objektiven Untersuchung war eindeutig:

- Einer fachlichen Ergänzung des Hochschulstudiums bedarf es nicht.
- Individuell begründete Komprimierungen des technischen Referendariats sollten zugelassen werden.
- Mit dem Staatsexamen sollte eine unbestrittene, fachlich geprägte Führungsqualifikation für Verwaltung und Privatwirtschaft erlangt werden können.

Nur so ist es auch möglich, Geodätinnen und Geodäten dauerhaft, spürbar und nachhaltig in den „Führungsetagen“ von Wirtschaft und Verwaltung zu etablieren (Kummer 2014).

In einem „Handlungstableau“ mit 23 Maßnahmen ist danach die Reform des technischen Referendariats für die fünf nachfolgend genannten Handlungsfelder durchgeführt worden:

- Rahmenbedingungen verbessern,
- Neue Marken- und Imagebildung,
- Umfassende Ausbildungs- und Prüfungsreform,
- Bündnis Verwaltung/Hochschulen/Wirtschaft,
- Informations- und Öffentlichkeitsarbeit

(Kummer 2014).

Die Reform ist mittlerweile erfolgreich abgeschlossen. Dabei wurde auch der neue Fachrichtungsname „Geodäsie und Geoinformation“ in Anlehnung an die einschlägigen konsekutiven Master-Studiengänge der Hochschulen festgelegt. Somit wird deutlich, dass das Referendariat der modulare Baustein des Gesamt-Ausbildungssystems für das Berufsfeld Geodäsie und Geoinformation (GuG) ist – zur Qualifikation von Geodätinnen und Geodäten als Führungskräfte einschließlich der Landmanager (Kummer 2014, 2015) (siehe Abbildung 1).

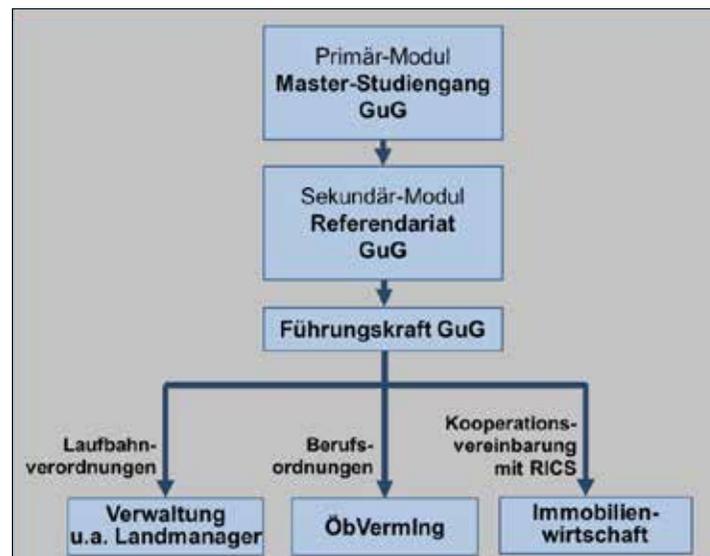


Abb. 1: GuG-Ausbildungssystem mit fester Verankerung zur Berufsausübung in Verwaltung und Wirtschaft (Kummer 2015)

4. Zweck und Ziel des Referendariats

„Die Muster-Ausbildungs- und Prüfungsordnung (Oberprüfungsamt 2016c) legt Zweck und Ziel des technischen Referendariats wie folgt fest:

- Qualifizierung von Hochschulabsolventinnen und Hochschulabsolventen wissenschaftlich-technischer Studiengänge als Führungskräfte in ihrem Fachgebiet,
- praxisgerechte Vorbereitung auf Leitungsfunktionen auch in der Wirtschaft,
- Heranbildung verantwortungsbewusster Persönlichkeiten für das Management in technischen Bereichen,
- Vermittlung von grundlegenden sozialen, ökologischen und ökonomischen Kenntnissen,

- in praktischer Anwendung aufbauend auf dem in der Hochschule erworbenen technischen Fachwissen,
- Einbeziehung von Mechanismen und Herangehensweisen für Lösungsstrategien im öffentlichen und im privaten Recht,
- Förderung von Verantwortungsbereitschaft und Initiative sowie
- Fähigkeit zur Berücksichtigung staatspolitischer, wirtschaftlicher, kultureller und sozialer Belange.

Priorität hat vor allem auch die Interdisziplinarität. So sind die Ausbildungsinhalte und die Prüfungsfächer für

- Allgemeines Recht/Verwaltungsgrundlagen und
- Führung/Wirtschaftlichkeit

fachrichtungsübergreifend in allen 13 Prüfungsausschüssen identisch. Dies schafft die Voraussetzungen, im späteren Berufsleben mit den jeweils anderen technischen Disziplinen im gegenseitigen Grundverständnis netzwerkartig zusammenarbeiten zu können. Vorteilhaft ist, somit schon während des Referendariats übergeordnete Ausbildungsabschnitte mit den anderen Fachrichtungen gemeinsam und bundeslandübergreifend zu durchlaufen. Hier wird das Oberprüfungsamt als Netzwerk hervorragend genutzt.

Konsequent ist, als Ausbildungsstatus nicht mehr zwingend das Beamtenverhältnis auf Widerruf vorzuschreiben, sondern gleichrangig auch ein allgemeines öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis zuzulassen“ (Kummer 2014).

5. Zulassungsvoraussetzungen

„Die fachlichen Zulassungsvoraussetzungen zum technischen Referendariat sind genormt (Kummer 2011). Erforderlich ist allgemein ein wissenschaftlich-technischer Master-Studiengang mit einer Regelstudienzeit von zehn Fachsemestern, die inhaltlich-fachlich aufeinander aufbauen müssen. Vorausgesetzt wird auch eine Masterarbeit. Darüber hinaus sind für jede Fachrichtung ein spezifisches Wissensspektrum und die Studiengänge festgelegt. Für „Geodäsie und Geoinformation“ sind dies:

- Das Grundlagenwissen in fünf benannten mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächern,
- das Fachwissen mit 13 berufsfeldbezogenen Modulen, die vom Umfang her dem konsekutiven Masterstudiengang zu entsprechen haben und

- ❑ das fachbezogene Ergänzungswissen mit fünf Wahlmodulen sowie
- ❑ als Studiengang „Geodäsie und Geoinformatik/Geoinformation“ oder ein vergleichbarer Studiengang im Fachgebiet Geodäsie“ (Kummer 2014).

6. Dauer, Methodik und Schwerpunkte der Ausbildung

„Das technische Referendariat ist inklusive Prüfungszeit auf zwei Jahre Dauer konzipiert. Neu ist, dass Verkürzungsmöglichkeiten ausgeweitet werden. Sie sind durch bereits im bisherigen Berufsweg der Referendarin/des Referendars durchlaufende Erfahrungszeiten möglich. So können auch die für die Anfertigung der Häuslichen Prüfungsarbeit vorgesehenen sechs Wochen entfallen.

Die Ausbildung wird in nur vier Ausbildungsabschnitte gegliedert (siehe Abbildung 2), da es nicht auf Detailwissen in möglichst vielen Stationen ankommt, sondern auf die Entwicklung von methodischen Fähigkeiten in ganzheitlichen Arbeitsprozessen. Es soll gezielt ermöglicht werden, nicht nur in der Verwaltung ausgebildet zu werden, sondern wahlweise durch Hospitationen in der Wirtschaft und im Ausland. Fachliche Vertiefungsrichtungen zur Erlangung von Spezialwissen sind folgerichtig nicht mehr vorgesehen.

| | |
|------------|---|
| I | Liegenschaftskataster und Landesvermessung, Geobasisinformationssystem |
| II | Landentwicklung |
| III | Landesplanung und Städtebau |
| IV | Geodatenmanagement und Geodateninfrastruktur |

Abb. 2: Ausbildungsabschnitte in der Fachrichtung Geodäsie und Geoinformation (Oberprüfungsamt 2015c)

Neu ist auch, dass für jeden Referendar und für jede Referendarin zusätzlich zur herkömmlichen gemeinsamen Ausbildungsleitung nunmehr in jedem Ausbildungsabschnitt ein persönlicher Ausbildungsbetreuer oder eine Ausbildungsbetreuerin vorgesehen ist, um ein Mentoring zu ermöglichen.

Die Ausbildung soll durch Lehrgänge, Seminare, Planspiele, e-Learning, Blended-Learning, Arbeitsgemeinschaften und Übungen in freier Rede sowie durch Exkursionen ausgeprägt werden. Management- und Kommunikationsqualifikationen sowie soziale Kompetenz sind in Theorie und Praxis zu vermitteln. Besonderer Wert ist darauf zu legen, dass Mechanismen und Techniken auf dem Gebieten Motivation, Delegation, Gesprächsführung, Konfliktbewältigung, Rhetorik, Visualisierung und Moderation erlernt werden.

Die Ausbildungspläne sind in allen Fachrichtungen vollkommen neu konzipiert worden (Oberprüfungsamt 2016c). Sie sind als „Rahmenpläne“ von jeder Referendarin und von jedem Referendar in Abstimmung mit der Ausbildungsstelle individuell ausprägbar. Dabei sind den Führungsaspekten des Fachgebietes Prioritäten einzuräumen. Da keine Studieninhalte vermittelt werden sollen, ist eine durchgreifende „Entrümpelung“ vorgenommen worden. Vielmehr geht es um das Verständnis für wirtschaftliche und rechtliche Zusammenhänge im Fachgebiet sowie um Urteilsvermögen, Auftreten, Überzeugungskraft und Präsentation“ (Kummer 2014).

7. Staatsexamen

Das Staatsexamen (Oberprüfungsamt 2016c) besteht nach wie vor aus den drei Teilen:

- ❑ Schriftliche Arbeiten unter Aufsicht (Klausuren),
- ❑ Häusliche Prüfungsarbeit und
- ❑ Mündliche Prüfung

(Kummer 2014).

Bei der Bewertung „wird die Note vollbefriedigend neu eingeführt, um eine stärkeren Unterscheidung der Ergebnisse zu erreichen. Bislang gab es in der Praxis maßgeblich entweder die Note gut oder die Note befriedigend. Die neue Notenskala eröffnet zudem die Einführung eines „Prädikatssystems“. Die Prädikatsnoten sind dabei sehr gut (1,00-1,49), gut (1,50-2,29) und vollbefriedigend (2,30-2,99) (Oberprüfungsamt 2016c). Die Bezeichnungen für die Noten sind in Abbildung 3 aufgeführt“ (Kummer 2014).

| 6 Noten (bislang) | 6 Noten (jetzt) |
|-------------------|-----------------------------|
| ▪ ungenügend | ▪ nicht bestanden |
| ▪ mangelhaft | |
| ▪ ausreichend | ▪ ausreichend |
| ▪ befriedigend | ▪ befriedigend |
| | ▪ Prädikat vollbefriedigend |
| ▪ gut | ▪ Prädikat gut |
| ▪ sehr gut | ▪ Prädikat sehr gut |

Abb. 3: Notenbezeichnungen im Prädikatssystem (Kummer 2014)

Die sechs Prüfungsfächer der Fachrichtung Geodäsie und Geoinformation sind gemäß Abbildung 4 neu konzipiert worden, um den heutigen Erfordernissen Rechnung zu tragen.

| |
|--|
| 1. Allgemeine Rechts- und Verwaltungsgrundlagen (fachrichtungsübergreifend) |
| 2. Führungsaufgaben und Wirtschaftlichkeit (fachrichtungsübergreifend) |
| 3. Liegenschaftskataster und Landesvermessung, Geobasisinformationssystem |
| 4. Landentwicklung |
| 5. Landesplanung und Städtebau |
| 6. Geodatenmanagement und Geodateninfrastruktur |

Abb. 4: Prüfungsfächer der Fachrichtung Geodäsie und Geoinformation

Wie bisher wird das Staatsexamen durch ein Prüfungszeugnis mit der Gesamtnote und den Einzelnoten belegt. Nunmehr gibt es aber zusätzlich zum Prüfungszeugnis auch noch ein „Zertifikat“, das besonders bei Bewerbungen der Assessorinnen und Assesoren die Ausbildungs- und Prüfungsinhalte und die Grundqualifikation verdeutlicht.

8. Ausbildungsabschnitt und Prüfungsfach Landentwicklung

Der Ausbildungsabschnitt Landentwicklung (siehe Abbildung 5) umfasst 16 Ausbildungswochen.

| Ausbildungsstellen | Ausbildungsinhalte |
|---|--|
| Flurbereinigungsbehörde Obere Flurbereinigungsbehörde mindestens eine Stelle aus: untere/obere Naturschutzbehörde, untere/obere Wasserbehörde, untere/obere Forstbehörde, Landwirtschaftsbehörde, Dorferneuerung, Landentwicklung in einem anderen Bundesland mindestens eine Stelle aus: LEADER-Lokale Aktionsgruppe(n), Strukturfondseinrichtung der Kreisverwaltung Hospitationen bei EU-Kommission und Flurbereinigungsbehörden anderer Bundesländer oder im Ausland | Die Referendarin oder der Referendar soll sich vertieft mit den Herausforderungen für die Landentwicklung, wie zum Beispiel Demografischer Wandel oder Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auseinandersetzen. Die Referendarin oder der Referendar soll erlernen, wie die Anforderungen an die ländlichen Räume durch Instrumente der Landentwicklung bewältigt werden können. Sie sollen dabei vor allem auf die Strategie Wandel in den Köpfen, die Instrumente LEADER, ILEK, Regionalmanagement und Dorfentwicklung eingehen. In dem Bereich Agrar- und Strukturpolitik für die ländlichen Räume ist das breite Spektrum der Europäischen und nationalen Förderprogramme, Regionalfonds und Erschließung privater Finanzierungsquellen möglichst bei damit befassten Stellen (auch im Ausland) zu studieren. In dem Schwerpunktbereich Verfahren nach Flurbereinigungs- und Landwirtschaftsanpassungsgesetz soll die Referendarin oder der Referendar auch zu praktischen Arbeiten herangezogen werden. Im Vordergrund stehen Ziele der ländlichen Bodenordnung nach Verfahrensarten, Erlernen der Abläufe vor allem in den Terminen der Landentwicklung und das Landentwicklungsfachinformationssystem LEFIS. Modernes Verwaltungshandeln ist an geeigneten Fallbeispielen, durch Gutachten und Untersuchungen zu erlernen. Bei der Einordnung und Entwicklung der Landentwicklung soll der Blick in überfachlicher Sicht ausgeweitet werden. |

Abb. 5: Ausbildungsabschnitt Landentwicklung (Oberprüfungsamt 2016c)

Das Prüfstoffverzeichnis für das Prüfungsfach Landentwicklung ist im Rahmen der Reform vollständig neu gefasst worden. Ein Auszug daraus ist als Abbildung 6 aufgenommen.

Herausforderungen für die Landentwicklung

Demografischer Wandel, Klimawandel, Energiewende
 Flächenverbrauch, Infrastruktur, Mobilität
 Strukturwandel in der Landwirtschaft
 Kulturlandschaften und Gewässer
 Schrumpfungsprozesse im ländlichen Raum
 Innenentwicklung kleiner Städte und Dörfer
 Dorfbau, Daseinsvorsorge, Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

Anforderungen an die ländlichen Räume und Instrumente der Landentwicklung

Strategien
 LEADER und ILEK
 Natur- und Artenschutz, Landschaftsentwicklung
 Hochwasser-, Trinkwasser- und Gewässerschutz
 Technische Infrastruktur
 Bedarfs- und funktionsgerechte ländliche Wegenetze

Agrar- und Strukturpolitik für die ländlichen Räume

Europäische und nationale Förderprogramme
 Regionalfonds und Erschließung privater Finanzierungsquellen
 Einsatz von Finanzierungsmitteln anderer Fachbehörden in der Landentwicklung

Verfahren nach Flurbereinigungs- und Landwirtschaftsanpassungsgesetz

Zuständigkeiten und Ziele der ländlichen Bodenordnung nach Verfahrensarten
 Verfahrensabläufe
 Technik und Automation
 Landentwicklungsfachinformationssystem LEFIS
 Vermessung und Geoinformation
 Verwaltungsakte und Rechtsbehelfsverfahren
 Besonderheiten der Unternehmensflurbereinigung
 Freiwilliger Nutzungstausch
 Kostenarten
 Herstellung und Ausbau der Anlagen

Moderne Verwaltungshandeln

Wohlstandsentwicklung und -messung
 Beteiligungs- und Aktivierungsformen
 Arbeiten mit Szenarien und Varianten
 bottom-up Prinzip
 Moderation der Landentwicklung
 Planungsrecht und Planfeststellungsverfahren
 Enteignungsrecht im Kontext der Fachaufgaben
 Umweltverträglichkeitsverfahren, Kompensationsmanagement

Einordnung und Entwicklung der Landentwicklung

Landesentwicklung und Landentwicklung
 Geschichtliche Entwicklung
 Personalmanagement und -qualifizierung
 Organisationsvergleich in den Bundesländern
 Verwaltungsmodernisierungsansätze in den Bundesländern

9. Ausblick

Mit der Reform des technischen Referendariats ist sichergestellt, dass der Landmanager bestens für seinen Berufseinsatz und seine heutigen Wirkungsfelder vorbereitet wird.

Zur Zeit werden gerade länderübergreifende zentrale interdisziplinäre Seminare für die Referendarinnen und Referendare konzipiert. Schwerpunkt dabei ist die Ausprägung von kommunikativen Führungskompetenzen und Fähigkeiten, um eine führungsrelevante interdisziplinäre Fachanwendung zu vermitteln. Diese Seminare werden an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer und beim Institut für Städtebau Berlin durchgeführt (Kummer 2016). Gerade auch künftigen Landmanagern sind diese im Rahmen der Referendarausbildung angebotenen Seminare unbedingt zu empfehlen.

Daneben werden Prüfer, Mentoren und Ausbilder des technischen Referendariats ebenfalls in zentralen interdisziplinären neuen Fortbildungsseminaren auf die Anforderungen des neuen technischen Referendariats eingestellt (Kummer 2016). Diese „Managerseminare“ finden ebenfalls beim Institut für Städtebau Berlin statt. Dabei werden die heutigen gesellschaftspolitischen Herausforderungen für sämtliche Fachrichtungen gemeinsam aufgezeigt und diskutiert, um in der Referendarausbildung und in der Prüfung die interdisziplinären Ansätze behandeln zu können. Selbstverständlich gehört zu den Seminarmodulen auch die Landentwicklung.

Literatur

Arbeitsplatz Erde: Website www.arbeitsplatz-erde.de zur Verbändekampagne von DVW, VDV und BdVI unter der Dachmarke „Die Geodäten“, letzter Zugriff 2/2016.

Beckmann, K. J., Neu, P., Schultze, K.: Stärken-Schwächen-Analyse des technischen Referendariats. Flächenmanagement und Bodenordnung (fub) 73, S. 135-144, Verlag Chmielorz, Wiesbaden, 2011.

Deutsche Geodätische Kommission: Geodäsie und Geoinformation. Am Puls von Raum und Zeit. In: www.dgfi.badw.de, letzter Zugriff 2/2016.

Difu (Deutsches Institut für Urbanistik): Stärken- und Schwächen-Analyse für das technische Referendariat – Projektabschlussbericht. In: www.oberpruefungsamt.de, letzter Zugriff 2/2016.

Ehrhorn, U.: Theoretisch praxistauglich? Zukünftige ÖbVI und das Referendariat – Teil 2. FORUM 36, S. 358-361, Berlin, 2010.

Eichhorn, A., Kummer, K., Schultze, K.: Ausbildungs- und Qualifikationswege. In: Kummer/Kötter/ Eichhorn (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2015, S. 1073 – 1124, Wichmann-Verlag, Heidelberg 2015.

Heipke, C., Müller, J., Schultze, K.: Ausbildung und Qualifikationswege. In: Kummer/Frankenberger (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2010, S. 785-814, Wichmann-Verlag, Heidelberg, 2010.

Abb.6: Auszug aus dem Prüfstoffverzeichnis für das Prüfungsfach Landentwicklung (Oberprüfungsamt 2016c)

Heipke, C., Müller, J., Schultze, K.: Ausbildung und Qualifikationswege. In: Kummer/Frankenberger (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2011, S. 341-359, Wichmann-Verlag, Heidelberg, 2011.

Kummer, K.: Management im Öffentlichen Vermessungswesen: Eine Aufgabe für Geodäten. In: Geodäsie im Wandel – Einhundertfünfzig Jahre Geodätisches Institut. Schriftenreihe des Geodätischen Instituts der TU Dresden, S. 45-59, Dresden, 2002.

Kummer, K.: Einheitliche Qualitätsvoraussetzungen für das technische Referendariat festgelegt. Flächenmanagement und Bodenordnung (fub) 73, S. 185, Verlag Chmielorz, Wiesbaden, 2011.

Kummer, K.: Umfassende Reform des technischen Referendariats beim Oberprüfungsamt. Flächenmanagement und Bodenordnung (fub) 75, S. 89-90, Verlag Chmielorz, Wiesbaden, 2013.

Kummer, K.: Führungsqualifikation für Geodätinnen und Geodäten: Das neue technische Referendariat in Deutschland. Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (zfv) 5/2014, S. 324-328, Wißner-Verlag, Augsburg, 2014.

Kummer, K.: Direktaufnahme in die RICS für Geodäten mit Staatsexamen – Kooperation von Oberprüfungsamt und Royal Institution of Chartered Surveyors -, Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (zfv) 3/2015, S. 129-135, Wißner-Verlag, Augsburg, 2015.

Kummer, K.: Weiterer Quantensprung in der Referendarausbildung: Zentrale interdisziplinäre Seminare in Speyer und Berlin, Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement (zfv) 1/2016, S. 66-67, Wißner-Verlag, Augsburg, 2016.

Kuratorium des Oberprüfungsamtes: Handlungstableau zur Attraktivitätssteigerung des technischen Referendariats und Grundsatzpapier. In: www.oberpruefungsamt.de, letzter Zugriff 2/2016.

Lorig, A.: Persönliche Mitteilung 2016.

Lütke Daldrup, E.: Referendariat ist nicht zu ersetzen. BTBmagazin, Heft 5/2009, S. 5, Berlin, 2009.

Neu, P.: Technisches Referendariat – Managementqualifikation für Hochschulabsolventen. Zeitschrift für das Öffentliche Vermessungswesen des Landes Sachsen-Anhalt (LSA VERM) 20, Heft 1, S. 41-46, Magdeburg, 2014.

Oberprüfungsamt: Bestandene Staatsexamen seit 1947. In: www.oberpruefungsamt.de, letzter Zugriff 2/2016a.

Oberprüfungsamt: Organisationsplan. In: www.oberpruefungsamt.de, letzter Zugriff 2/2016b.

Oberprüfungsamt: Ausbildungs- und Prüfungsordnung für das technische Referendariat (Blaues Heft). Empfehlung des Kuratoriums (1.10.2013). In: www.oberpruefungsamt.de, letzter Zugriff 2/2016c.

Oberprüfungsamt: Ausbildungsleitbild „Das technische Referendariat – Führungsqualifikation für Hochschulabsolventen“. In: www.oberpruefungsamt.de, letzter Zugriff 2/2016d.

Schröder, W.: Technisches Referendariat und Große Staatsprüfung in der Fachrichtung Vermessungs- und Liegenschaftswesen. Flächenmanagement und Bodenordnung (fub) 70, S. 138-144, Verlag Chmielorz, Wiesbaden, 2008.

Schultze, K.: Das technische Referendariat – Managementqualifikation für Ingenieure. Flächenmanagement und Bodenordnung (fub) 64, S. 169-181, Verlag Chmielorz, Wiesbaden, 2002.

Schultze, K.: Attraktivitätssteigerung des technischen Referendariats. Zeitschrift für das Öffentliche Vermessungswesen des Landes Sachsen-Anhalt (LSA VERM) 14, S. 153-166, Magdeburg, 2008.

Dank

Das technische Referendariat in der Fachrichtung Geodäsie und Geoinformation ist in Deutschland in den vergangenen mehr als 25 Jahren ganz entscheidend durch Axel Lorig mitgeprägt worden – besonders für den Ausbildungsabschnitt und für das Prüfungsfach Landmanagement. Dies gilt auch für die fachrichtungsübergreifenden Prüfungsfächer Allgemeine Rechts- und Verwaltungsgrundlagen sowie Führungsaufgaben und Wirtschaftlichkeit. So hat Axel Lorig in dieser Zeit insgesamt 50 Häusliche Prüfungsarbeiten und 400 Schriftliche Arbeiten unter Aufsicht (Klausuren) begutachtet, 80 Aufgabenstellungen für Häusliche Prüfungsarbeiten und Klausuren konzipiert sowie rund 100 Prüferstunden in der Mündlichen Prüfung gestaltet. Als Mitglied der Reformkommission für das technische Referendariat in Deutschland hat er die neuen einschlägigen Vorschriften für den Ausbildungsabschnitt und für das Prüfungsfach Landmanagement im Prüfungsausschuss Geodäsie und Geoinformation verfasst und für die Gremienbeschlüsse aufbereitet. Auch an dieser Stelle gebührt ihm dafür besonderer Dank. Die Ausbildung und Qualifikation des Führungskräftenachwuchses für die Landentwicklung in Deutschland trägt seine Handschrift.

Kombiniert Studieren für den Bereich Landentwicklung und ländliche Bodenordnung

Abwägungsargumente zum neuen Studium Geoinformatik und Vermessungswesen an der Hochschule Mainz für den Bereich der Flurbereinigungsverwaltung

Norbert Schlöder, Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier (ADD) und Dorothee Mierswa, Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten Rheinland-Pfalz

1. Einleitung

Das neue Studienmodell „Kombiniert Studieren“ des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten (Bereich Ländliche Entwicklung und Bodenordnung Rheinland-Pfalz) in Kooperation mit der Hochschule Mainz ist ein zukunftsorientiertes Ausbildungsangebot im Bereich Geoinformatik und Vermessung. Es vereint die qualifizierte Hochschulausbildung mit der berufspraktischen Ausbildung der Flurbereinigungsverwaltung.

Ziel des neuen Modells (nachfolgend auch als Duales Studium bezeichnet) ist es, junge Nachwuchskräfte für das 3. Einstiegsamt der Laufbahn Naturwissenschaft und Technik zu gewinnen. Insbesondere Abiturienten und ausgebildete Geoinformatiker bzw. Vermessungstechniker mit Hochschulzugangsberechtigung sind für dieses Studienmodell geeignet. Auf Grund der engen vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Hochschule und Ministerium ist das Studium inhaltlich und organisatorisch so abgestimmt, dass innerhalb der Regelstudienzeit (6 Semester - 3 Jahre) ein Hochschulabschluss sowie die Zulassungsvoraussetzungen für das 3. Einstiegsamt erreicht werden können.

Nachfolgend sollen die Hintergründe für dieses zukunftsorientierte Studium der Landentwicklung transparent gemacht werden. Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird die geschlechtsspezifische Differenzierung nicht durchgehend berücksichtigt. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung für beide Geschlechter.

2. Fachkräftemangel im Bereich Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung

In vielen Berufsfeldern ist festzustellen, dass der Fachkräftemangel insbesondere in den technischen Berufen deutlich zunimmt. Statistiken belegen, dass Ingenieure des Bereiches Geoinformatik und Vermessung inzwischen zu den meist gesuchten Fachkräften in Deutschland zählen (TOP 10 des Fachkräftemangels).

Ein Fachkräftemangel drückt sich bereits durch rückläufige Bewerberzahlen an den Hochschulen aus. Spürbarer wird er bei fehlenden Interessenten für einen Vorbereitungsdienst oder – im schlimmsten Fall – durch Absolventen des Vorbereitungsdienstes, die eine Übernahme in das Beamtenverhältnis ablehnen und andere berufliche Wege gehen. Von einem derartigen Fachkräftemangel kann im Bereich Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung in Rheinland-Pfalz inzwischen ausgegangen werden. Hier ist besonders zu erkennen, dass eine große Anzahl von Studierenden nach dem Bachelor-Abschluss im Masterstudiengang weiterstudieren und sich damit das Potential an Fachkräften für das 3. Einstiegsamt deutlich reduziert. Absolventen mit Masterabschluss gelten meist als „überqualifiziert“ und sind nur in Ausnahmefällen in eine Verwaltung für das 3. Einstiegsamt zu integrieren.

Da aufgrund der Pensionierungen in den kommenden Jahren in der Flurbereinigungsverwaltung in Rheinland-Pfalz weit über 100 Mitarbeiter im 3. Eingangsamtsamt (früher gehobener Dienst) zu ersetzen sind und auch über 20 Mitarbeiter im 4. Eingangsamtsamt (früher höherer Dienst) nachgeführt werden müssen, kann von einer extrem hohen Nachführtrate ausgegangen werden.

Im Grundsatz bedeutet dies, dass für die Flurbereinigungsverwaltung in Rheinland-Pfalz jährlich etwa 8 Bachelorabsolventen an Hochschulen gewonnen werden müssen. Dabei ist zu beachten, dass eine hohe Konkurrenzsituation zu anderen Bereichen gegeben ist, die Fachkräfte mit ähnlichen Qualifikationen suchen. Dies sind vor allem die Vermessungs- und Katasterbehörden, die öffentlich bestellten Vermessungsingenieure sowie Firmen im Bereich Geoinformatik, Industrievermessung und angrenzender Themengebiete.

In der Entscheidungspyramide eines Studenten steht die Verwaltung oft an letzter Stelle. Verwaltungen geht der Ruf voraus, sie seien – im Gegensatz zu den als interessant und innovativ erscheinenden Tätigkeitsbereichen bei privaten Unternehmen - „langweilig und verstaubt“. Auch die flexiblere und höhere Entlohnung in der freien Wirtschaft kann ein Entscheidungsgrund gegen eine technische Verwaltung sein. Da die Standorte der Flurbereinigungsverwaltung im ländlichen Raum angesiedelt sind, scheinen sie mit den Bedürfnissen der Studierenden, die meist einen Arbeitsplatz in Städten anstreben, schwer mithalten zu können.

Aufgabe der Flurbereinigungsverwaltung ist es nun, dem Fachkräftemangel in der ländlichen Bodenordnung entgegenzusteuern.

3. Kombiniert studieren - eine Abhilfe zum Fachkräftemangel

Das neue Studienmodell „Kombiniert Studieren“ sieht ein sechssemestriges Bachelorstudium vor, bei dem vor, zwischen und nach den einzelnen Semestern Module des Vorbereitungsdienstes absolviert werden, ohne die Studiendauer dadurch wesentlich zu verlängern.

Durch diese besondere Form des Dualen Studiums wird der rückläufigen Anzahl von Studierenden in den für die Landentwicklung relevanten Studiengängen entgegengewirkt, da bereits Abiturienten oder Absolventen einschlägiger fachlicher Ausbildungen angesprochen werden. Entscheidend ist, frühzeitig aufzuzeigen, welche dauerhaften Perspektiven mit dem Bachelorabschluss möglich sind. Vielen Studierenden sind die beruflichen Chancen auch ohne Masterabschluss nicht bewusst. Diese Zukunftsperspektiven können deutlich dazu beitragen, vom Weiterstudium (Masterstudium) abzuhalten und damit eine Überqualifikation zu vermeiden. Die Lösung der Verwaltungen, bei fehlenden Bewerbern letztendlich doch überqualifizierte Masterabsolventen für das 3. Eingangsamt einzustellen, ist kein geeigneter Weg, da dann dauerhaft eine Frustration bei den Absolventen verbleiben wird.

Dadurch, dass die Auswahl der Kandidaten bereits vor dem Studium erfolgt und auf konkrete Dienstleistungszentren Ländlicher Raum ausgerichtet wird, werden Haltefunktionen und eine Bleibeperspektive in ländlichen Regionen gegeben. Studierende können eine langfristige Planung für ihre berufliche Zukunft machen und teilweise in ihrem persönlichen Umfeld verbleiben. So wird es oft möglich, Gebäude und Grundstücke von Eltern in ländlichen Räumen zu übernehmen und weiterzuentwickeln.

Es kommt hinzu, dass man durch die permanenten Aufenthalte während des Studiums in der Behörde Kontakte festigt, die für die spätere Arbeit wichtig sind. Gleichzeitig kann man dort fachliche Erfahrungen gewinnen, die man für das Studium verwenden kann. So können Arbeiten und Erfahrungen aus der Praxis in eine sinnvolle Bachelorarbeit münden. Partnerschaftliche Bande in den Dienststellen führen nicht nur zur Einbindung in die Berufsperspektive, sondern dienen gleichzeitig als Unterstützung bei schwierigen Prüfungen. Dies lässt sich auch wissenschaftlich belegen: Dem Streben nach individuellen Zielen und Selbstverwirklichung gehen zunächst das Verlangen nach Sicherheit und Erfüllung von Grundbedürfnissen voraus. Durch das Aufzeigen einer langfristigen beruflichen Perspektive können genau diese Ziele erfüllt werden.

Durch die Einbindung des Vorbereitungsdienstes in das Bachelorstudium wird die Ausbildungszeit verkürzt und die Hemmschwelle abgebaut, die dadurch entsteht, dass normalerweise nach dem Studium erst eine weitere „unübersichtliche Ausbildung“ – meist nur mit sehr eingeschränkter Übernahmezusage – absolviert werden muss.

4. Bewerberzielgruppen

Grundsätzlich sind Abiturienten die Zielgruppe für dieses Studium. Das Interesse dieser Zielgruppe ist deshalb vor dem Abschluss des Abiturs und während der Entscheidungsphase für die weitere berufliche Qualifikation zu wecken.

Für die Berufswahl wichtig sind oft neben dem familiären und freundschaftlichen Umfeld auch Schülerpraktika und Nebenjobs, die von den Verwaltungen angeboten werden. Dort ist ein erster Ansatzpunkt, um das Interesse an der Flurbereinigungsverwaltung zu wecken. Praktikanten wird sehr schnell deutlich, dass die Flurbereinigungsverwaltung ein äußerst vielfältiges, hoch interessantes Themenfeld beinhaltet.

Interessenten können sich über die Homepage www.kombiniert-studieren.rlp.de ausgiebig informieren. Weiter zeigt die Homepage www.landentwicklung.de deutschlandweit die Perspektiven von Landentwicklung und ländlicher Bodenordnung auf. Die Leitlinien „Landentwicklung“ zeigen, dass nahezu alle flächengebundenen Aufgaben in diesem Aufgabenfeld „Landentwicklung und ländliche Bodenordnung“ zusammengeführt werden.

So ist es für jeden von Interesse, Geoinformatik und Vermessung mit Schwerpunkt Landentwicklung zu studieren, der gerne baut, der mit Landschaft und mit Menschen umgeht oder etwas neu gestaltet. Es gibt keinen anderen Aufgabenbereich, in dem man so vielfältig aus einer Hand planen, umsetzen und verhandeln kann. Die Mitarbeiter in den Behörden sind sehr aufgeschlossen und haben täglichen Umgang mit vielen Beteiligten.

Das Angebot „Kombiniert Studieren“ richtet sich von daher vor allem an Bewerber, die gerne Projekte bearbeiten und mit Menschen kommunizieren. Immer geht es darum, landschaftsgestaltende Projekte zu identifizieren und technische und planerische Rahmenbedingungen zu erörtern. Hierauf aufbauend wird ein Gesamtkonzept erstellt und dieses dann schrittweise umgesetzt. Am Schluss steht der verantwortliche Mitarbeiter der Verwaltung für den Erfolg dieses Projektes. Die Möglichkeit, sich verwirklichen zu können, ist anderswo selten so hoch.

Es bietet sich daher an, einen Praxisaufenthalt in der Behörde zu verbringen und die tatsächlichen Ziele dieser Arbeit kennen zu lernen. Der Kooperationsvertrag des Studierenden mit der Behörde schafft die Rahmenbedingungen, mit denen der Studierende sich in Ruhe diesem Studium widmen und seine Zukunft planen kann.

5. Bindung an die Verwaltung

Wichtige Aspekte für Bewerber sind die zeitlichen und finanziellen Vorteile sowie die Übernahmeaussichten in die Verwaltung nach dem dualen Studium gegenüber dem klassischen Studium und anschließendem Vorbereitungsdienst. Die Dauer ist gegenüber dem Studium von 3 Jahren plus 1 Jahr Vorbereitungsdienst deutlich verkürzt. Für den Zeitraum des dualen Studiums befinden sich die zukünftigen Fachkräfte bereits im Landesdienst unter Zahlung einer Ausbildungsvergütung. Hierdurch findet eine sehr gute Bindung an die Verwaltung statt, die durch die Übernahmegarantien bei entsprechend guten Abschlüssen noch verstärkt wird. Durch gleichzeitiges Absolvieren des Bachelorexamens und des Vorbereitungsdienstes liegen sofort die Voraussetzungen für eine Verbeamtung vor.

6. Finanzielle Anreize

Obwohl der finanzielle Anreiz für ein duales Studium wie „Kombiniert Studieren“ gerne überschätzt wird, ist er aufgrund der hohen Belastung während dieses Studienmodells

dringend notwendig. Während des dualen Studiums sind Jobs und Arbeiten in den Semesterferien, wie sie ansonsten bei Bachelor- als auch Masterstudierenden in der Geodäsie häufig möglich sind, ausgeschlossen.

Die Einführung von Studiengebühren in einigen Bundesländern hat gezeigt, dass auch die Einsatzbereitschaft der Studenten und das Anspruchsdenken an die Ausbilder bei Hochschulen und in Verwaltungen bei monetärem Hintergrund deutlich höher sind. Die Gewährung einer finanziellen und ggf. materiellen Unterstützung durch die einstellende Verwaltung kann sich positiv auf Motivation und Leistung des einzelnen Studenten auswirken, insbesondere da eine Rückerstattung bei ausbleibendem Studiumserfolg ebenfalls Bestandteil der vertraglichen Regelungen ist.

7. Soziale Komponenten

In der Gesellschaft genießen Studenten, die ein duales Studium ableisten, eindeutig ein höheres Ansehen als solche ohne ein duales Studium. Dieser Punkt ist zwar schwer in messbare Fakten zu fassen aber keineswegs unwichtig. Die zugehörigen Untersuchungen beziehen sich zwar grundsätzlich auf duale Studiengänge in der Wirtschaft, lassen sich aber auf einen dualen Studiengang der Fachrichtung Geoinformatik und Vermessung übertragen. Die Gesellschaft erkennt die Leistungsbereitschaft und Fähigkeit dieser Zwei-in-Eins-Methode sehr hoch an. Absolventen haben einen hohen Vorsprung auf dem Arbeitsmarkt.

8. Vorpraktikum

Nach dem rheinland-pfälzischen Lösungsansatz ist ein Vorpraktikum – möglichst in einem Dienstleistungszentrum Ländlicher Raum – vor dem Beginn des dualen Studiums für alle diejenigen vorgesehen, die noch nicht über einen fachbezogenen Abschluss verfügen. Dies gilt vor allem für Abiturienten. Dadurch können sich die Bewerber eine Vorstellung vom Beruf des Vermessungsingenieurs machen und in die Aufgabenbereiche hineinsehen, wenn sie nicht schon andere Vorerfahrungen besitzen.

Durch das Vorpraktikum wird die Gefahr eines Absprungs aus dem Studium deutlich minimiert und die Behörde kann mit einem Absolventenkreis rechnen, der in die Verwaltung übernommen werden kann. Natürlich ist nicht davon auszugehen, dass alle das Studium erfolgreich beenden können. Es bleibt zu berücksichtigen, dass einige Studierende feststellen werden, dass der Bereich des Vermessungswesens nicht die richtige Wahl war. Das Vorpraktikum und die studiumsbegleitende Durchführung des Vorbereitungsdienstes wird die Quote der Studienabbrecher dennoch deutlich minimieren.

9. Praktische Ausbildung während des Studiums (Vorbereitungsdienst)

Das Studienmodell „Kombiniert Studieren“ sieht die praktische Ausbildung (Vorbereitungsdienst) in der Zeit vor, in der im Regelstudium Semesterferien stattfinden. Dies wird sich vor allem im Hinblick auf die Attraktivität des dualen Studiums auswirken. Einerseits wird der Studierende besser an den Alltag des Berufslebens herangeführt, da der vertraglich festgelegte Urlaubsanspruch dem der übrigen Beschäftigten entspricht. Die Umstellung vom Studium in das spätere Berufsleben fällt somit nicht mehr so schwer.

Auf der anderen Seite werden in dieser Zeit sehr viele Informationen vermittelt, die auch fachlich bewältigt werden müssen. Die nötige Pause nach den einzelnen Semestern fällt somit relativ kurz aus. Auch wenn dies einige Interessenten abschrecken kann, wird für andere gerade die Verkürzung der Ausbildungsdauer der Grund sein, das Studium auf dem kombinierten Weg anzutreten.

Durch die Kombination von Studium und praktischer Ausbildung wird mindestens ein komplettes Jahr eingespart, das normalerweise nach dem Studium – ohne eine Zusage der Übernahme – für den Vorbereitungsdienst angedacht ist. Dies ist ein wichtiger Punkt für die Wahl des dualen Studiums, da viele nach dem Studium mit der beruflichen Laufbahn beginnen möchten und eine weitere Ausbildung als ein Hindernis ansehen.

10. Kombination von Theorie und Praxis

Das Modell einer dualen Studienform ist seit jeher ein interessantes Modell für junge Nachwuchskräfte, um in kürzester Zeit einen sehr hohen Abschluss und eine sehr gute Berufsausbildung zu erhalten. Nicht zuletzt kombiniert diese Ausbildungsform optimal die Theorie im Rahmen der Studienausbildung mit der notwendigen anwendungsorientierten praktischen Erfahrung, um gleichzeitig aktuelle Erkenntnisse sowohl aus der Praxis in das Studium als auch aus dem Studium in die Praxis zu übertragen. Mit diesem Modell ist gleichzeitig für die Verwaltung schneller qualifiziertes Personal vorhanden, welches sofort eingesetzt werden kann.

Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass der Wissensbehalt bei nur 20 % liegt, wenn allein etwas durch Sprechen (Vorlesungsinhalte) vermittelt wird. Der Wissensbehalt steigert sich auf etwa 50 %, wenn zusätzlich visuelle Mittel eingesetzt werden, wie es heute bei einem klassischen Studium üblich ist. Wird etwas aber gemeinsam erarbeitet oder durch praktische Tätigkeiten vertieft, kann der Wissensbehalt bei über 70 %, in besonderen Fällen bei über 90 % liegen. Ein so hoher Wissensbehalt kann nur erreicht werden, wenn man etwas selbst umsetzen kann. Dies ist aber ein besonderer Erfolg des Modells „Kombiniert Studieren“. Hier wird mit Kopf, Herz und Hand erlernt, so dass es besonders vorrangig ist, Dinge zu verstehen, davon überzeugt zu sein und diese auch ausführen zu können.

Das duale Studium fördert also, dass das erlernte Wissen stärker behalten wird und nicht sofort nach der Prüfung verschwindet, wie es bei einem theoretisch klassischen Studium häufig der Fall ist. Die Studierenden merken somit sofort, wofür sie lernen und dass man es in der Praxis gebrauchen kann. Das sorgt grundsätzlich auch für mehr Akzeptanz des Lehrstoffes.

Die Einarbeitungszeit bei einer Übernahme kann sich durch dieses Modell erheblich verkürzen. Die Nachwuchskräfte aus dem dualen Studium können zügiger am Tagesgeschäft mitwirken und die Abläufe in der Verwaltung von vorneherein besser verstehen.

11. Abbruchrisiken

Im Rahmen des Studiums gibt es Studierende, die sich ggfs. umorientieren. Untersuchungen haben gezeigt, dass dafür meist drei Kriterien maßgeblich sind:

- Fehlende Finanzierung des Studiums
- Fehlende Perspektiven nach dem Studium
- Fehlender praktischer Bezug

Genau bei diesen drei Argumenten hat das Studienmodell „Kombiniert Studieren“ seine Vorteile. Die ansonsten fehlende Finanzierung des Studiums wird durch ein festes kalkulierbares Budget während der gesamten Dauer des Studiums ausgeglichen. Durch das Angebot einer Übernahme nach dem Studium bei erfolgreichem Bestehen werden deutliche Perspektiven aufgezeigt. Der praktische Bezug wird durch die Kombination des Studiums mit der praktischen Tätigkeit im Rahmen des Vorbereitungsdienstes erreicht.

12. Bisherige Erfahrungen und Ausblick

Der erste Ausbildungsgang des Kombinierten Studiums in der Flurbereinigungsverwaltung startete zum 01.09.2015 mit sieben Studentinnen und Studenten mit sehr unterschiedlicher Vorbildung:

- unmittelbar nach dem Abitur
- mit einer einschlägigen Berufsausbildung außerhalb der Flurbereinigungsverwaltung
- Mitarbeiter des 2. Einstiegsamtes der Flurbereinigungsverwaltung
- mit bereits abgeschlossenem Bachelorstudium einer anderen Fachrichtung

Da diese heterogene Gruppe das gleiche Ausbildungsziel verfolgt und wegen der Übernahmeaussicht keine Konkurrenzsituation vorherrscht, bildete sich von Beginn an eine Lerngruppe, die sich sehr gut ergänzt und gegenseitig unterstützt. Manche bringen ihr theoretisches, schulische Wissen ein, manche die erlernten praktischen, vermessungstechnischen Kenntnisse und Fähigkeiten. Da sich alle nach eigener Aussage bereits nach kurzer Zeit mit dem Beruf des Vermessungsingenieurs und dem zukünftigen Aufgabenbereich identifizieren, ist davon auszugehen, nach dem Hochschulexamen und der Laufbahnprüfung hoch motivierte und qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhalten.

Nach Abschluss des Bewerbungsverfahrens für die Einstellung der Kombiniert Studierenden zum 01.09.2016 ist festzustellen, dass nicht die erhoffte Anzahl an Bewerbungen einging. Es ist zu vermuten, dass der Beruf und die Perspektiven des Vermessungsingenieurs in der ländlichen Bodenordnung noch zu wenig wahrgenommen wird. Es gilt also, die Aktivitäten zur Nachwuchsgewinnung, insbesondere an den Gymnasien zu intensivieren, z. B. durch Teilnahme an Ausbildungsmessen und Berufsberatungen an Schulen und der Einbindung der Lehrkräfte.

13. Dank und Perspektiven

Die Erteilung der haushaltsrechtlichen Genehmigung, in den kommenden drei Jahren jeweils 8 Studierende für das kombinierte Studium einstellen zu können, ist ein großer Schritt zur Fachkräftegewinnung für die Flurbereinigungsverwaltung. Die Bewerberzahlen erreichen zwar noch nicht die erhoffte Menge, sie sind jedoch im Vergleich zur Bewerbungsrunde 2015 gestiegen, so dass schon jetzt erkennbar ist, dass die wachsende Präsenz auf Fachmessen, dem Internet und in Printmedien ihre Wirkung zeigt. Diese Wirkung sollte ein Ansporn für alle Akteure sein, unsere Fachrichtung weiter zu bewerben.

Als Schwungrad der Flurbereinigungsverwaltung Rheinland-Pfalz hat Herr Prof. Axel Lorig in den vergangenen Jahrzehnten viele Arbeitsbereiche und die Ausrichtung der Verwaltung kontinuierlich beeinflusst. Die Bereitschaft, sein Wissen unter anderem an Studenten weiter zu geben, ging dabei weit über das nötige Maß hinaus. Erkennbar ist dies auch an der großen Zahl jener Absolventen, die sich im Studium für die Vertiefungsrichtung Bodenordnung entschieden haben und heute noch in der Flurbereinigungsverwaltung tätig sind.

Herrn Prof. Axel Lorig danken wir für die umfangreiche Lehre, die vertrauensvolle Zusammenarbeit und seinen Elan, die Flurbereinigungsverwaltung immer zu neuen Wegen anzutreiben. Das mit dem Kombinierten Studium die Absolventen nicht nur ein großes Wissen und das benötigte Interesse an den vielfältigen Aufgaben der Flurbereinigung erlangen, sondern auch der rheinland-pfälzischen Verwaltung erhalten bleiben, stärkt die Hoffnung, dass Innovation weiterhin eine wichtige Eigenschaft der Flurbereinigungsverwaltung Rheinland-Pfalz bleibt.

14. Literatur

Lorig, Axel: Das Geheimnis der ewigen Innovation, in: Nachrichten aus Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung, Heft 56, 2015, Seite 25

Lorig, Axel: Kombiniert studieren, in: Nachrichten aus Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung, Heft 56, 2015, Seite 62

MULEWF: Kooperationsvertrag „Kombiniert Studieren“, in: Nachrichten aus Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung, Heft 56, 2015, Seite 65

Setz, Matthias: Neues Studienmodell zur Fachkräftesicherung im vermessungs- und geoinformationstechnischen Dienst in Rheinland-Pfalz, in: Nachrichten aus Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung, Heft 56, 2015, Seite 70

Hornberger, Ralf: Unterweisungsverfahren, in: Nachrichten aus Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung, Heft 56, 2015, Seite 80

Kern, Fredi: Kombiniertes Studiengang Bachelor Geoinformatik und Vermessung, in <https://www.hs-mainz.de/technik/geoinformatik-und-vermessung/geoinformatik-und-vermessung-bachelor-vollzeit/kombiniertes-studium/index.html>

ISIM: KOMBINIERT STUDIEN: Vermessungs- und Katasterverwaltung Rheinland-Pfalz und Hochschule Mainz starten Pilotprojekt Einführung eines neuen Studienmodells in Form einer Kombination von Laufbahnausbildung mit dem Bachelorstudiengang "Geoinformatik und Vermessung": in: www.lvermgeo.rlp.de/

DLR R-N-H: HOMEPAGE Kombiniert-Studieren: <http://www.kombiniert-studieren.rlp.de>

ArgeLandentwicklung: Arbeitsplatz Landentwicklung, Broschüre der ArgeLandentwicklung; download unter <https://www.landentwicklung.de/berufsausbildung/>.

Werte und Wertschöpfung in ländlichen Regionen

Maximilian Geierhos, Leiter der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung

Was verstehen wir eigentlich unter Wertschöpfung? Das ist ein großer Begriff, in dem die „Schöpfung“ steckt, also ein eher religiöser, ein kultureller Begriff. Wir verbinden damit aber auch das Wort „abschöpfen“, den Rahm von der Milch beispielsweise. Genau so ist auch die klassische volkswirtschaftliche Definition: Wertschöpfung ist der Wertzuwachs der messbar und abschöpfbar ist, und zwar von Mitarbeitern durch Lohn, von Kapitalgebern durch Zinsen, vom Staat durch Steuern, von Unternehmen durch Gewinn. Darüber hinaus muss es aber noch andere Definitionen, andere Formen von Wertschöpfung geben, denken wir nur an den Wertzuwachs durch Leistungen der öffentlichen Verwaltung. Dieser Wertzuwachs ist in der betriebswirtschaftlichen Sicht messbar, wenn auch nicht in allen Punkten. Es gibt aber darüber hinaus, davon gehen wir aus, einen Nutzen sonstiger Aktivitäten und Prozesse z. B. durch die Bereitstellung öffentlicher Güter, durch das Prinzip der Bürgerplanung, durch integrierte ländliche Entwicklung und vieles anderes mehr. Diese Prozesse und ihre Wirkungen sind in weiten Teilen nicht in betriebswirtschaftlichen und auch kaum in volkswirtschaftlichen Kategorien messbar.

Deshalb geht es aus meiner Sicht nicht nur um Wertschöpfung, sondern auch um Werteschöpfung, nicht nur um Wertzuwachs, sondern auch um Wertezuwachs. Chancengerechtigkeit, Zukunftsperspektiven, neue Sozial- und Bürgerkultur, das sind durchwegs Werte, die kaum messbar sind. Sie wirken sich aber auf die klassische betriebs- und volkswirtschaftliche Wertschöpfung z. B. durch Motivation, durch Zufriedenheit, durch Aktivität von Bürgern aus. Wenn wir aktuelle Diskussionen über den Heimatbegriff verfolgen, dann wird deutlich, welchen hohen Stellenwert die traditionellen Werte haben bei der Beurteilung einer guten Entwicklung. Diese traditionellen Werte sind ja heute offenbar wieder ganz wesentliche Grundlagen einer positiven Entwicklung der wirtschaftlichen und demographischen Daten in dieser Region. Damit stellt sich natürlich auch die Frage nach Wertschöpfung im Sinne von ideeller Werteschöpfung.

Der Freistaat Bayern hat sich 2013, bestätigt von überwältigenden Mehrheiten im Landtag und bei einer Volksentscheid, das Staatsziel gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in die Verfassung geschrieben. Dabei bestand und besteht großes Einverständnis darüber, dass „gleichwertig“ natürlich etwas anderes bedeutet als „gleich“. Es bedarf keiner wissenschaftlichen Untersuchungen, um zu erkennen, dass die Lebensverhältnisse im Verdichtungsgebiet z. B. in und um München immer anders sein werden als in einem ballungsraumfernen Dorf mit einigen hundert Einwohnern – und damit seien nur beispielhaft zwei Siedlungsformen angeführt, um die Diversität zwischen Stadt und Land anzudeuten.

Es ist hier nicht der Ort und die Gelegenheit, den vielen und umfangreichen fachlich-wissenschaftlichen Ausarbeitungen zur Gleichwertigkeit von Lebensbedingungen ein weiteres Kapitel anzufügen. Nach meiner festen Überzeugung kann allerdings „Gleichwertigkeit“ nicht in einem betriebs- oder volkswirtschaftlichen Sinne evaluiert werden.

Zwar ist die Formulierung eines Satzes von Kategorien denkbar, mit denen einzelne Aspekte des Lebens und Arbeitens in verschiedenen Regionen miteinander verglichen werden. Die Erreichbarkeit von verschiedenen Angeboten der Daseinsvorsorge, die Entfernungen zu weiterführenden Schulen u. ä. sind natürlich messbar, können aber nicht in einem allgemeingültigen Index für eine themenübergreifende Gleichwertigkeit zusammengeführt werden. Ein solcher Index scheitert, neben vielen anderen Hürden, schon an der einfachen Tatsache, dass die genannten und zahlreiche weitere Kriterien von unterschiedlichen Menschen in unterschiedlichen Lebensphasen völlig unterschiedlich gewichtet werden.

Auch hier gilt: Der Begriff Gleichwertigkeit enthält schon im wörtlichen Sinn über volks- oder betriebswirtschaftlichen Bewertungen hinaus den Begriff der Werte. Werte aber sind, im Gegensatz zu einer objektiv-berechenbaren Größe, sehr subjektiv. Die Einordnung und Gewichtung von Werten ist damit eine äußerst individuelle Angelegenheit. Das hat zur Folge, dass die Entscheidung für oder gegen ein Leben in einer bestimmten Region – sei sie nun städtisch oder ländlich – eben vor allem eine individuelle Entscheidung ist, die sich objektiven und damit allgemeingültigen Kriterien entzieht. Mehr noch: Die Gewichtung der verschiedenen Kriterien ist im Lauf eines Lebens, von der Ausbildungs- über die Berufs- und Familienphase bis hin zum Ruhestandsalter von ganz unterschiedlichen Ansprüchen und Rahmenbedingungen bestimmt. Und damit nicht genug: neben den materiellen, also im weitesten Sinne infrastrukturellen Bedürfnissen wird Gleichwertigkeit (oder eben: Ungleichwertigkeit) auch noch beeinflusst von immateriellen Ansprüchen z. B. von der sozialen Struktur des eigenen Lebensumfeldes und der Möglichkeiten, dieses Umfeld selbst mitgestalten und mitverantworten zu können.

Die Perspektiven der Wertschöpfung in ländlichen Regionen liegen deshalb in einem Ansatz, der banal klingt und doch sehr schwer zu erfüllen ist: es geht darum, die Lebensverhältnisse auf dem Land mit Werten zu erfüllen (oder, gottseidank in vielen Fällen: solche Werte zu erhalten und zu sichern), die möglichst vielen Menschen in allen Lebensphasen gute Argumente dafür liefern, sich für den ländlichen Raum und gegen die Ballungsräume zu entscheiden. Das ist, nebenbei bemerkt, übrigens eine Überlebensstrategie nicht nur für die ländlichen Regionen, sondern auch für die Verdichtungsgebiete. Das wird jeder bestätigen, der sich mit der Struktur von Ballungsräumen und ihrer offenbar unaufhaltsam voranschreitenden Wohn-, Gewerbe- und Verkehrsverdichtung beschäftigt (oder der als Bewohner eines solchen Raumes wie z. B. der Boomregion München die Folgen selbst im Alltag verspürt). Es mag paradox klingen, aber die Attraktivität der ländlichen Regionen sichert nicht nur deren eigene Zukunftsfähigkeit, sondern auch die der Städte. Wer daran zweifelt, der sehe sich in den Mega-Städten dieser Erde um. Ansätze solcher Entwicklungen gibt es durchaus auch in unseren Verdichtungsräumen.

Es ist in der veröffentlichten Meinung offenbar völlig unumstritten, dass es in den Städten notwendig ist, Geld auszugeben, um deren Attraktivität zu steigern. Fußgängerzonen, Platz und Straßenraumgestaltung, die Sanierung und Erhaltung historischer und stadt- bildprägender Gebäude in den Städten werden nur selten in Frage gestellt – und das ist ja auch richtig so. Erstaunlich nur: wenn die gleichen Maßnahmen in den kleineren Orten gefordert und gefördert werden, dann ist sehr häufig von Dorfkosmetik die Rede, von Aufhübschung, potemkinschen Dörfern und ähnlich herablassenden Vokabeln. Ein

attraktives Lebensumfeld kann man nicht im Gartenmarkt kaufen, weil es eben gerade nichts mit Pflanzkübel-Ästhetik im Sinne einer „Dorfverschönerung“ zu tun hat. Es gehört vielmehr zu den strukturellen Voraussetzungen einer guten dörflichen (wie auch städtischen) Entwicklung. In den Städten mögen solche Gestaltungsmaßnahmen in erster Linie – vielleicht aber nur vordergründig? – dazu dienen, die drei K – Kunden, Käufer und Konsumenten – anzulocken. Im Dorf haben sie andere Funktionen. Zunächst einmal hilft ein gut gestalteter öffentlicher Raum, auch das bauliche Umfeld in Wert zu setzen. Er sorgt aber zugleich für ein viertes K: Kontakte.

Kontakte sind ein Mehrwert. So sagt es Carlo Petrini, Begründer der Slow-Food-Bewegung und der Universität für Gastronomische Wissenschaften im piemontesischen Pollenzo in einem Interview mit der Süddeutschen Zeitung¹. Wenn das stimmt – und Vieles spricht dafür, dass es stimmt! – dann findet in den ländlichen Regionen eine Wert(e)schöpfung in ganz besonderem Ausmaß statt. Denn eines ist offensichtlich: obwohl sich die Menschen in den Städten aufgrund der zunehmenden Bevölkerungsdichte räumlich viel näher sind als auf dem Land, ist doch die soziale, die menschliche Distanz spürbar größer. Aus dieser Perspektive sind die öffentlichen Dorferneuerungs- und Dorfentwicklungsprogramme durch ihre Förderprojekte ebenso wie durch ihre bürger- und mitwirkungsorientierten Handlungsgrundsätze geradezu Garanten einer nachhaltigen Wert- und Werteschöpfung.

Ein Mehrwert sind Kontakte aber nicht nur zwischen Menschen, sondern auch zwischen Kommunen. Vieles, was einzelne Dörfer oder Gemeinden überfordert, gelingt durch die Zusammenarbeit über kommunale Grenzen hinweg. Integrierte Ländliche Entwicklung ist einer der entscheidenden Politik- und Förderansätze für die ländlichen Regionen. Sie muss und sie kann nicht nur kommunale, sondern auch administrative Grenzen und Denkschemata überwinden. Entscheidend aber sind die Menschen, die den Prozess in einer Region, in einer Gemeinde, in einem Dorf tragen und vorantreiben. „Verlorene Räume sind Regionen, in denen sich keine Innovatoren finden, die versuchen, Zukunft zu schaffen. ... Wenn die Menschen fehlen, die das Schicksal ihrer Heimat in die Hand nehmen, lässt sich auch durch hohen Mitteleinsatz kaum etwas ausrichten.“² Diese Feststellungen des Berlin-Instituts heißen im Umkehrschluss: Dort, wo sich Innovatoren, aktive Bürger, Motoren einer Zusammenarbeit finden, dort lohnt es sich auf jeden Fall, sie mit öffentlichen Mitteln und mit Know-How zu unterstützen. Denn überall dort, wo es sie gibt und wo sie diese Unterstützung erfahren, dort gelingt es ihnen, Beiträge zur Wertschöpfung und zur Werteschöpfung zu leisten. Sie zu finden und in ihrer Einsatzbereitschaft zu motivieren, das wird auch in Zukunft aller Anstrengung wert sein!

¹ „Essen Sie lieber den Verpackungskarton“; Interview mit Carlo Petrini, Süddeutsche Zeitung vom 08.01.2016

² Demografischer Wandel – ein Politikvorschlag unter besonderer Berücksichtigung der Neuen Länder; Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung; Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Berlin 2009

Wertschöpfungsanalyse – Ökonomische Beurteilung ländlicher Bodenordnungsmaßnahmen im Sinne eines wirkungsorientierten Controllings

Dr. Thorsten Pieper, BMS Consulting GmbH, Düsseldorf

Wertschöpfungsanalyse im Rahmen eines wirkungsorientierten Controllingansatzes

In intensiver Zusammenarbeit mit der Verwaltung für Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung des Landes Rheinland-Pfalz wurde im Rahmen mehrerer Projekte ein ganzheitlicher wirkungsorientierter Controllingansatz für Maßnahmen der ländlichen Bodenordnung entwickelt. Mit Hilfe einer entsprechenden softwaretechnischen Unterstützung wird dieser Ansatz seit vielen Jahren konsequent in der Praxis zur Anwendung gebracht und wurde zudem zwischenzeitlich auch von den Landentwicklungsverwaltungen anderer Bundesländer erfolgreich adaptiert.

Der Controllingbegriff wird in der öffentlichen Verwaltung häufig mit Maßnahmen und Instrumenten in Verbindung gebracht, die die Effizienz des Verwaltungshandelns – im Sinne von Kosteneinsparungen – weiter erhöhen sollen. Für moderne Dienstleistungsbehörden sollte neben der Effizienz des Verwaltungshandelns aber auch die Effektivität staatlicher Leistungen – im Sinne der Wirksamkeit für die Gesellschaft – im Mittelpunkt der Betrachtung stehen. Neben eher operativen Controllinginstrumenten, wie z. B. einer Kosten- und Leistungsrechnung, bedarf es daher strategischer Steuerungs- und Controllinginstrumente, um für einzelne Verwaltungsmaßnahmen gesamtwirtschaftliche Wirkungsbeiträge messen und damit auch steuern zu können. Dieses eher strategisch orientierte Verständnis von Verwaltungscontrolling hilft über die bisher eingesetzten Methoden hinaus, Optimierungspotenziale nicht ausschließlich durch Kostenreduktionen zu erschließen. Vielmehr soll aus volkswirtschaftlicher Sicht ein gesamtgesellschaftlich erstrebenswerter Zustand, d. h. eine Steigerung des Gemeinwohls, erreicht werden. Durch die Unterstützung des wirkungsorientierten Controllings wird dies mit geeigneten Methoden transparent gemacht, damit die Verwaltung gezielt steuernd eingreifen und die richtigen, d. h. effektiven Maßnahmen, ergreifen kann.

Gerade im Bereich der ländlichen Entwicklung scheint dieser Ansatz besonders erforderlich zu sein. Flurbereinigungsverfahren zeichnen sich durch eine sehr langfristige und individuelle Abwicklung aus und haben damit den Charakter staatlicher Projekte. Bodenordnungsverfahren sind daher besonders geeignet für die Durchführung einer Wertschöpfungsanalyse, um durch die Etablierung eines systematischen wirkungsorientierten und begleitenden Controllingprozesses die Wirkungen staatlichen Handelns fortlaufend transparent abzubilden.

Erstellung einer Wertschöpfungsanalyse für Bodenordnungsverfahren

Die gesamtgesellschaftlichen Effekte im Zusammenhang mit Bodenordnungsverfahren stellen sich weitaus umfangreicher dar, als es die konkreten gesetzlichen Zielsetzungen zunächst vermuten lassen. Die Durchführung solcher Verfahren stößt ein komplexes Gefüge aus ökonomischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Wirkungen an. Zielsetzung einer Wertschöpfungsanalyse von Bodenordnungsverfahren ist eine möglichst vollständige Identifikation und Bewertung dieser gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen. Dazu ist es notwendig – im Rahmen einer Marginalbetrachtung – sämtliche Effekte zu analysieren, die in der Gesellschaft daraus erwachsen, dass eine Bodenordnung durchgeführt wurde. Im Fokus der Untersuchung stehen also die Veränderungen im gesamtgesellschaftlichen Wirkungsgefüge, die aus der Einleitung bzw. Durchführung eines solchen Verfahrens resultieren.

Zur Erstellung einer Wertschöpfungsanalyse ist die weitgehende und möglichst umfassende Systematisierung und Operationalisierung der gesellschaftlichen Wirkungen des Verwaltungshandelns im Rahmen von Raumordnungsmaßnahmen durch Bodenordnung vorzunehmen. Dieses gesamtgesellschaftliche Wirkungsgefüge der Bodenordnung beinhaltet einen möglichst vollständigen Katalog aller potenziellen Wirkungen solcher Verfahren. Um hier größtmögliche Objektivität zu gewährleisten, bietet es sich an, relevante Wirkungen und ihre Bewertung durch interdisziplinäre Projektgruppen zu erfassen. Bei Auswahl und Bewertung einzelner Wertschöpfungsbeiträge kann häufig auch auf Ergebnisse bereits veröffentlichter externer Studien zurückgegriffen werden. Haben sich der Nachweis des Wirkungszusammenhangs sowie der Bewertungsansatz im wissenschaftlichen Diskussionsprozess bewährt, können diese Ergebnisse in die Zielsystematik des Wirkungsgefüges integriert werden. Weitere Erkenntnisse können auch aus Kundenbefragungen – sofern hier eine Repräsentativität gewährleistet ist – und flankierenden Expertengesprächen gewonnen werden.

Im Rahmen der Wertschöpfungsanalyse können grundsätzlich drei Bewertungsformen unterschieden werden. Soweit möglich, sind die einzelnen Wirkungskomponenten der Bodenordnung durch monetäre Bewertungsansätze zu quantifizieren. Den Wirkungsbeiträgen wird dazu mit Hilfe abgesicherter Näherungs- und Umrechnungsverfahren ein gesellschaftlich akzeptierter Marktpreis zugeordnet. Gelingt die monetäre Bewertung tangibler Wirkungen nicht, sind alternativ geeignete Wirkungsindikatoren zu erheben. Diese machen die zuvor theoretisch beschriebenen Sachverhalte quantitativ messbar und damit einer wirkungsorientierten Steuerung zugänglich. Bei intangiblen Wirkungsbeiträgen gelingt auch dies nicht. Ausprägung und Intensität der Auswirkungen müssen in diesem Fall so präzise wie möglich verbal beschrieben werden.

Die Differenz zwischen den gesamtgesellschaftlich ausgelösten Wirkungen und den dafür eingesetzten Vorleistungen bzw. Kosten wird als gesellschaftliche Wertschöpfung bezeichnet. Die gesellschaftliche Wertschöpfung kann damit als eine Art Gesamtbeurteilung einer staatlichen Maßnahme interpretiert werden. Als Darstellungsform bietet sich eine Gegenüberstellung in Form einer Bilanz an. So kann für Bodenordnungsverfahren eine Wertschöpfungsbilanz erstellt werden, indem die bewerteten Vorleistungen mone-

tären und nichtmonetären Wirkungskennziffern gegenübergestellt werden. Auf der linken Seite der Bilanz werden sämtliche Stufen der betrachteten staatlichen Wertschöpfungskette abgebildet. Dazu ist eine verwaltungsübergreifende Kosten- und Prozessanalyse notwendig, um den gesamten staatlichen Ressourceninput zu erfassen. Auf der rechten Bilanzseite werden sämtliche Auswirkungen abgebildet. Die intangiblen Wirkungskomponenten können in Form einer zusätzlichen Argumentenbilanz erfasst werden.

In dieser Weise eröffnet die Integration von Ressourcen- und Wirkungsbetrachtung Gestaltungspotenziale zur Steigerung der gesellschaftlichen Wertschöpfung. Grundsätzlich können die Gestaltungspotenziale sowohl auf der Vorleistungsseite als auch auf der Wirkungsseite der Bilanz ansetzen. Einerseits kann die gesellschaftliche Wertschöpfung durch eine Optimierung des staatlichen Ressourceneinsatzes, z. B. durch Reduktion der Kosten, erhöht werden. Andererseits kann eine Erhöhung der Wertschöpfung durch Ausweitung positiver Wirkungen bzw. Vermeidung negativer Effekte erfolgen.

Die Wertschöpfungsanalyse in der praktischen Anwendung

Nach dem Aufbau der allgemeinen Analyse- und Bewertungssystematik zur Durchführung einer Wertschöpfungsanalyse von Bodenordnungsverfahren ist es zudem notwendig, die laufende Erfolgskontrolle im Rahmen eines systematischen Controllingprozesses vorzunehmen. Dementsprechend hat die Verwaltung für Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung des Landes Rheinland-Pfalz die Wertschöpfungsanalyse für sämtliche Bodenordnungsverfahren fest etabliert. Bereits vor Einleitung eines Flurbereinigungsverfahrens erfolgt regelmäßig eine Wirkungsprognose der Verfahren. Die Ergebnisse der Wirkungsprognose werden mit den geplanten Kosten des Verfahrens verglichen, um auf dieser Grundlage weitere Entscheidungen zur Gestaltung und Priorisierung der bodenordnerischen Maßnahmen zu treffen. Durch eine geeignete softwaretechnische Unterstützung dieses wirkungsorientierten Controllingprozesses, ist auch eine regelmäßige und aufwandsarme Durchführung der notwendigen Analysen sichergestellt. Die notwendigen Einschätzungen zu den Verfahrenszielen sowie die angewendeten Bewertungsgrundlagen der Wertschöpfungsanalyse werden durch die Softwareanwendung transparent dargestellt und können regelmäßig überprüft und fortgeschrieben werden.

In einem derart gestaltenden wirkungsorientierten Controllingprozess kann es gelingen, die Wirkungen des staatlichen Handelns fortlaufend und systematisch transparent zu machen. Im Gegensatz zu den eher einzelfallbezogenen Untersuchungen und Gutachten im Bereich der Evaluation, handelt es sich hierbei erstmalig um eine flächendeckende Wirkungsanalyse sämtlicher durchgeführter bzw. durchzuführender Bodenordnungsverfahren. Ein solcher Controllingansatz unterstützt die Verwaltungsführung und auch die politische Ebene, indem kontinuierlich entscheidungsrelevante Wirkungsinformationen zur Verfügung gestellt werden. Damit entfaltet die Wirkungsanalyse direkten Steuerungsnutzen in der Flurbereinigungsverwaltung und stellt nicht nur den wirtschaftlichen, sondern zugleich auch den wirksamen Einsatz der staatlich verwendeten Ressourcen sicher.

Weiterführende Literatur und Grundlage des Aufsatzes

BMS Consulting (2005): Wirkungsorientiertes Controlling: Gesamtwirtschaftliche Wertschöpfungsanalyse von Bodenordnungsverfahren der Verwaltung für Agrarordnung am Beispiel der Bodenordnung nach §87 FlurbG (Unternehmensflurbereinigung), Düsseldorf 2005.

Lorig, A./ Kasten, T./ Mosiek, T./ Pieper, T. (2006): Zur Objektivierung von Wertschöpfungen, in: Forum, Heft 4, 32. Jg. (2006), S. 454-469.

Mosiek, T./ Pieper, T./ Kasten, T. (2006): Wirkungsorientiertes Controlling: Entwicklung und Einführung eines Konzeptes zur Wirkungsanalyse und -prognose für Bodenordnungsverfahren in Rheinland-Pfalz, in: Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau des Landes Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Nachrichtenblatt, Sonderheft 17/2006.

Pieper, T. (2009): Wirkungsorientiertes Controlling staatlichen Handelns. Systematische Identifikation und Bewertung der gesamtgesellschaftlichen Wirkungen staatlichen Handelns, zugl. Münster, Univ., Diss., Berens, W. (Hrsg.): Beiträge zum Controlling, Bd. 14, Frankfurt am Main 2009.

Pieper, T./ Kasten, T./ Mosiek, T./ Gerhardt, B. (2006): Wirkungsorientiertes Verwaltungsmanagement und -controlling: Am Beispiel der ländlichen Bodenordnung in Nordrhein-Westfalen, in: Verwaltung und Management, 12. Jg. (2006), Heft 5, S. 245-252.

Seyer, G./ Pieper, T./ Kasten, T./ Mosiek, T. (2006): Gesamtwirtschaftliche Wertschöpfungsbeiträge durch Unternehmensflurbereinigungen, in: fub – Flächenmanagement und Bodenordnung, Heft 1/2006, S. 39-48.

Rheinland-Pfalz – von der Flurbereinigung zur Landentwicklung –

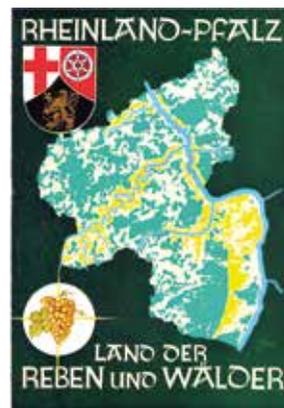
Dipl.-Ing. agr. Felix Zillien Ministerialdirigent a. D.

Rheinland-Pfalz – Land der Reben und Wälder

Am 30. August 1946 wurde das Land Rheinland-Pfalz gegründet. Vor inzwischen 70 Jahren nannte man das neue Land auch "Bindestrich-Land"; eine Region ohne Tradition, deren Teile herausgelöst waren aus den früheren Zugehörigkeiten zur preußischen Provinz Hessen-Nassau, der preußischen Rheinprovinz, der bayerischen Pfalz und Rheinhessen als einstige Provinz Hessens. Oft war damals die Rede von einem durch die französische Besatzungsmacht diktierten "politisches Konstrukt", einer Landesneuschöpfung der Gegensätze, in der Rheinländer, Hessen und Pfälzer sich lange argwöhnisch gegenüberstanden. Zum einigenden Band wurde schließlich die Verfassung des Landes, die in der Volksabstimmung am 18. Mai 1947 die Zustimmung der Mehrheit der Bevölkerung fand, wenn auch dieser "Regional-Konstruktion" keine rosige Zukunft prognostiziert wurde.

Zu agrarisch waren die Strukturen, zu wenig entwickelt war die Industrie: Dieses neue Rheinland-Pfalz erhielt für die Anfangsjahre den Spottnamen "Land der Reben und Rüben". Gegen diese herabwürdigende Bezeichnung wehrte sich nicht zuletzt das neu gegründete Ministerium für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten unter seinem ersten Minister – dem Pfälzer Oskar Stübinger: Bereits im Frühjahr 1952 erschien in seinem Auftrag der Band "Rheinland-Pfalz – das Land der Reben und Wälder". So schrieb Oskar Stübinger in seinem Geleitwort unter anderem: "Rheinland-Pfalz zeigt wie kaum ein anderes Bundesland eine Vielfalt der Landschaft. Hier gibt es warme Flußtäler mit fruchtbaren Auen, steile Berghänge, weite offene Hochflächen und große zusammenhängende Waldgebiete in stetem Zusammenspiel. Dem Wechsel von fruchtbaren Tälern und kargem Mittelgebirge, von sonnendurchglühten Flussterrassen und lieblichem Hügelland entspricht die landwirtschaftliche Erzeugung. Hier liegt nicht nur die größte Rebfläche der Bundesrepublik. Obst- und Gemüsekulturen als Nutznießer des milden Klimas und beste Böden sind hier ebenso zu Hause wie der Tabak, die Braugerste und die Frühkartoffeln. Böden der höchsten Wertstufe sind für Hackfrucht und Getreide verfügbar und ein ausgedehntes Grünland schafft die Voraussetzungen für eine bedeutende Tierzucht und Veredlungswirtschaft".

Zum Zeitpunkt dieses Berichts von 1952 verfügte Rheinland-Pfalz über eine landwirtschaftlich genutzte Fläche von 969.933 ha = 49 % der Landesfläche. Der Waldanteil betrug rd. 41 %, so dass rund 90 % der Landesfläche von landwirtschaftlichem und forstwirtschaftlichem Grundbesitz geprägt war.



Agrarstruktur und Entwicklung

Andererseits wurde in dem Buch deutlich hervorgehoben, dass die Agrarstruktur in Rheinland-Pfalz durch große Betriebsdichte auf engem Raum, durch das Vorherrschen kleiner und kleinster landwirtschaftlicher Betriebe sowie durch extreme Parzellierung der landwirtschaftlichen Nutzflächen infolge der überkommenen Erbsitte der Realteilung gekennzeichnet ist. Nach der ersten statistischen Erhebung gab es im Jahr 1949 in Rheinland-Pfalz 211.017 landwirtschaftliche Betriebe mit einer Durchschnittsgröße von 4,2 ha. Lediglich 65 landwirtschaftliche Betriebe verfügten über eine landwirtschaftlich genutzte Fläche von 100 und mehr Hektar.

Vor diesem Hintergrund wurde als bedeutendste und wirksamste agrarstrukturelle Maßnahme die Flurbereinigung angesehen. Wörtlich hieß es vor inzwischen 65 Jahren für Rheinland-Pfalz als "Land der Reben und Wälder": "Die Flurbereinigung allein schafft die Voraussetzungen für eine durchgreifende Agrarstrukturverbesserung. Sie mildert den Umwandlungsprozess in der Angleichung der Landwirtschaft an einen modernen Industriestaat und den Übergang zu übernationalen Wirtschaftsgemeinschaften".

Deshalb war es das erklärte landespolitische Ziel, die Landeskulturverwaltung in Rheinland-Pfalz konsequent auszubauen. Zu den ehemals in den preußischen Landesteilen ansässigen 11 Kulturämtern – so die Amtsbezeichnung nach dem Gesetz über Landeskulturbehörden vom 3. Juni 1919 – kamen in der früheren bayerischen Pfalz das Flurbereinigungsamt Neustadt/Weinstraße und in Rheinhessen die hessischen Feldbereinigungsämter Bingen und Worms hinzu, die alle drei ab 1. April 1952 ebenfalls die Amtsbezeichnung Kulturamt erhielten. Diese nunmehr 14 Kulturämter wurden personell vergrößert und zählten zu Beginn der 1960er Jahre etwa 1.150 Mitarbeiter/innen. Hinzu kam der Personalbestand in der Abteilung IV "Landeskultur" des Ministeriums für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten sowie der Spruchstelle für Flurbereinigung und der Luftbild- und Rechenstelle. Der gesamte Personalstand der rheinland-pfälzischen Landeskulturverwaltung lag in jener Zeit bei rund 1.200 – eine personelle Ausstattung, die in der Folgezeit nie mehr erreicht wurde.

Wie rasant der agrarstrukturelle Wandel in Rheinland-Pfalz verlaufen ist – nicht zuletzt durch die Einflüsse der Flurbereinigung und gegen manche agrarpolitischen Prognosen aus den 1970er Jahren mit "bäuerlichen Familienbetrieben" und ihren jeweils nach den örtlichen Ertragsverhältnissen festgelegten "Richtgrößen" von etwa 18-25 ha Betriebsgröße – zeigen die gegenwärtigen statistischen Kenndaten: Landesweit gibt es momentan nur noch rund 18.800 landwirtschaftliche Betriebe mit einer Durchschnittsgröße von 39 ha gegenüber den schon erwähnten 211.017 Betrieben von 1949 mit 4,2 ha Durchschnittsgröße. Verglichen mit 1949 haben über 192.000 landwirtschaftliche Betriebe in Rheinland-Pfalz "dicht" gemacht; es erfolgte ein weitgehend stilles Höfe – Sterben mit vielfältigen familiär traurigen und bedauernswürdigen Verläufen in den ländlichen Regionen. Dies geschah meist weit ab von der öffentlichen Wahrnehmung – nur die daran interessierten Sachkenner haben diesen Prozess bewusst registriert, nicht auch zuletzt die Flurbereiner. Die landwirtschaftliche Nutzfläche im Jahr 1949 mit damals 969.933 ha hat sich im Zusammenhang mit einem tief greifenden Agrarstrukturwandel auf 703.500 ha verringert. Gegenüber 1949 hat diese Nutzfläche also inzwischen um

266.433 ha infolge von anderen Flächenansprüchen abgenommen (vor allem durch Straßenbaumaßnahmen, Ausweisungen von Bau- und Gewerbegebieten sowie Zunahme des Reblands von damals 41.200 ha auf heute rund 64.000 ha).

Ländliche Siedlungstätigkeit - Steigerung der Flurbereinigung

Ausdrücklich anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass die Kulturämter neben der Flurbereinigung als Siedlungsbehörden auch für die ländlichen Siedlungsverfahren zuständig waren. Dabei ging es vor allem in den 1950er und 1960er Jahren darum, heimatvertriebene und geflüchtete Landwirte und Landarbeiter aus den ehemals deutschen Ostgebieten und aus der Sowjetzone in die westdeutsche Landwirtschaft einzugliedern sowie für bestehende einheimische Landwirte einzelbetriebliche Förderungsmaßnahmen zu bearbeiten (zum Beispiel Landwirtschaftsbetriebe aus beengten Ortslagen in die Feldmark auszusiedeln oder kleinere Betriebe im Rahmen von so genannten "Anliegersiedlungen" durch Ankauf oder langfristige Pacht landwirtschaftlicher Nutzflächen auf die Größe "bäuerlicher Familienbetriebe" aufzustocken).

Von den statistisch erfassten 229.035 landwirtschaftlichen Betrieben, die von vertriebenen und geflüchteten Landwirten in Westdeutschland auf der gesetzlichen Grundlage des "Flüchtlingssiedlungsgesetzes" (FlüSG) vom 10. August 1949 und des nachfolgenden "Bundesvertriebenengesetzes" (BVFG) vom 19. Juni 1953 übernommen wurden, entfielen auf Rheinland-Pfalz mit seiner ausgeprägten landwirtschaftlichen Kleinstruktur 11.387 Betriebe (Voll- und Nebenerwerbsbetriebe) mit einer Gesamtfläche von 36.862 ha.



Mit einem Minimum an Hab und Gut zum ungewissen Ziel im Westen Deutschlands.

In der 2. Auflage des zitierten Bandes "Rheinland-Pfalz – das Land der Reben und Wälder", der im Jahre 1962/63 erschien, hieß es: "Durch den gezielten Aufbau der Landeskulturverwaltung ist es gelungen, von der landwirtschaftlichen Nutzfläche, die 969.933 ha beträgt, 470.386 ha LN = 48,5 % zu bereinigen. Darin sind 52.228 ha Rebland enthalten, von denen 13.590 ha = 26 % der Gesamtreibfläche bereinigt sind."

Um diese Leistungen weiter zu steigern, wurden die "Landsiedlung Rheinland-Pfalz GmbH" und die "Gesellschaft zur Förderung der Inneren Kolonisation" (GFK) mit der Durchführung beschleunigter Zusammenlegungsverfahren auf der Grundlage des § 91ff des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG) vom 14. Juli 1953 betraut. In jener Zeit ging es um höchstmögliche Flächenleistungen bei der Flurbereinigung zur Beseitigung der agrarstrukturellen Mängel mit der ausgeprägten Besitzersplitterung: Es kam im landeskulturellen Sprachgebrauch dabei der Begriff der "Hektaritis" auf! Es war die Zeit der stark ökonomisch ausgerichteten Flurbereinigung – jene Zeit mit dem vorrangigen Ziel, den ländlichen Grundbesitz nach neuzeitlichen betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zusammenzulegen, wirtschaftlich zu gestalten und durch landeskulturelle Maßnahmen zu verbessern (§ 1 FlurbG).

Im Spannungsfeld von Ökonomie und Ökologie

Die Landeskulturverwaltung und ihre Mitarbeiter – im übrigen nicht nur sie – waren damals eingebunden in diese "Zeit der Ökonomie". Es herrschte die Meinung vor, dass dies der einzig richtige und sinnvolle Weg sei, der Landwirtschaft, dem Weinbau bis hin zur Wald und Forstwirtschaft durch Flurbereinigungsverfahren helfend zur Seite stehen zu müssen. In dieser Überzeugung wurden die Kulturämter bestärkt durch die Forderungen der Agrarpolitik und des landwirtschaftlichen Berufsstandes, möglichst schnell die landwirtschaftlichen, weinbaulichen und auch waldbaulichen Nutzflächen wirtschaftlich zu gestalten. Die Leistung der Ämter wurde nahezu ausschließlich an den Hektarzahlen der jährlich zum Besitzübergang gekommenen neu geordneten Flächen gemessen.

Etwa seit Mitte der 1970er Jahre wandelten sich die Auffassungen. Angesichts sich abzeichnender Umweltschäden stieg in dieser Zeit das Umwelt- und Naturschutzbewusstsein in einem bis dahin kaum wahrgenommenen Maß. Der Themenbereich Landwirtschaft/ Umwelt- und Naturschutz/Ökologie wurde zum "Hit", zum "Spitzenschlager" innerhalb von Fachtagungen und nicht zuletzt in den Medien. In gleichem Maße wie die Ökonomie in den vorangegangenen Jahrzehnten Anerkennung und Erfolge feierte, im selben Maße geriet sie ins Kreuzfeuer emotionaler Kritik. Die Schlagzeilen reichten von "Vergiften uns die Landwirte?" bis hin zur "Flurbereinigung, die das Leichentuch über Natur und Landschaft breitet" und die "Flurbereiniger, die durch ihre maschinengerechte Flurgestaltung die Landschaft verschandeln und zum Untergang der Kulturlandschaft beitragen"! Der Begriff Flurbereinigung – wenn auch gesetzlich vorgegeben – mutierte zum Reizwort in der öffentlichen Diskussion.

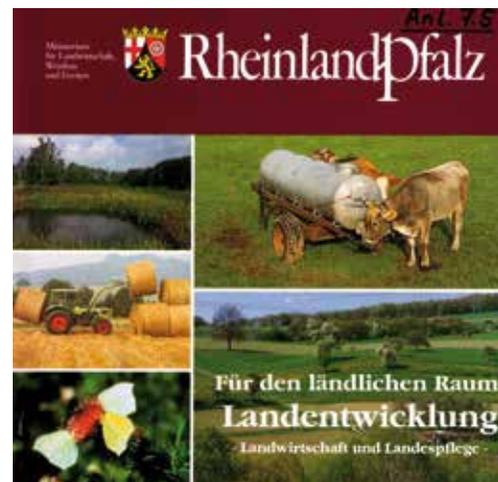
Der Verfasser dieses Beitrags, der unter anderem von 1969 bis 1988 – also 19 Jahre lang – als "Kulturamtsvorsteher" das Kulturamt Worms leitete, dessen Amtsbezirk außer den Landkreisen Alzey-Worms, Donnersbergkreis und Mainz-Bingen die Landeshaupt-

stadt Mainz umfasste und daher in besonderem Maße von der Politik und den Medien "beobachtet" wurde, hat diese für die Landeskulturverwaltung sehr schwierige Zeit als inzwischen 87-Jähriger immer noch in lebhafter Erinnerung!

Die aufgezeigte Änderung in der öffentlichen Wahrnehmung fand ihren Widerhall in der Politik und äußerte sich in kritischen Bewertungen der Flurbereinigungsverwaltung. In manchen Stellungnahmen und Prüfberichten – nicht zuletzt in solchen des Landesrechnungshofes – wurde der vermeintlich zu hohe Personalstand der Landeskulturverwaltung kritisch bewertet und Personalabbau gefordert. Die so genannten "kw-Vermerke" geisterten durch diese Berichte – also Haushaltsvermerke im Stellenplan, die vorsahen, dass Planstellen oder andere Stellen künftig wegfallen (kw = künftig wegfallend). Im Zuge dieser Entwicklung kam es zu Personalarückführungen und zu Verwaltungsreformen in der rheinland-pfälzischen Landeskulturverwaltung. Vor allem wurden mit Wirkung vom 1. September 2003 die Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz mit der Luftbild- und Rechenstelle sowie die bis dahin noch existierenden Kulturämter aufgelöst und unter Wegfall ihrer historischen Amtsbezeichnungen in "Dienstleistungszentren Ländlicher Raum (DLR)" als Abteilungen "Technische Zentralstelle" und "Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung" integriert.

Neuorientierungen der Landeskulturaufgaben

Auf Bundesebene wurde das Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) i. d. F. vom 14. Juli 1953 weit blickend novelliert: Am 16. März 1976 erging das novellierte Flurbereinigungsgesetz, nachdem der Deutsche Bundestag in seiner 141. Sitzung am 16. Januar 1975 den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf des geänderten Gesetzes beraten und an den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (federführend) sowie an den Ausschuss für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie an den Haushaltsausschuss (mitberatend) überwiesen hatte. Von nun an sollte der Begriff "Flurbereinigung" im § 1 der lege ferenda einen weitergehenden Inhalt erhalten. Die Flurbereinigung sollte sich nicht mehr allein als Instrument der landwirtschaftlichen Bodenordnung zur Steigerung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung verstehen. Anstelle der Produktionssteigerung wurde die Produktivitätssteigerung vorrangiges Ziel der Flurbereinigung, um die Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe sicherzustellen. Darüber hinaus wurde der Flurbereinigung die Aufgabe der "Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung" zugewiesen – neben der Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft zwei eigenständige Bereiche.



Die Förderung der allgemeinen Landeskultur war bereits nach der seit 1953 geltenden Fassung des § 1 FlurbG Sinn und Zweck der Flurbereinigung, jedoch erhielt der Begriff "allgemeine Landeskultur" eine inhaltliche Wandlung dahingehend, dass er über die ökonomischen hinaus auch gleichrangige ökologische Aspekte mit umfasste, die den Bemühungen um die land- und forstwirtschaftlich genutzte und betreute Landschaft zugrunde liegen.

Der Aufgabenkatalog der Flurbereinigung wurde außerdem durch die Förderung der Landentwicklung erweitert. Mit dieser Aufgabenerweiterung wurde der raumordnerische Beitrag der Flurbereinigung zur Förderung und dauerhaften Verbesserung der Lebensverhältnisse im ländlichen Raum umrissen. Nicht die planerische Allzuständigkeit in Bezug auf die Landentwicklung wurde damit der Flurbereinigungsbehörde für das jeweilige Flurbereinigungsgebiet aufgetragen. Nicht die Landentwicklung selbst, sondern ihre Förderung wurde Gegenstand der Flurbereinigung. Viele Behörden haben sich auf der Grundlage unterschiedlicher Gesetze die Erhaltung und Verbesserung der Wohn-, Wirtschafts- und Erholungsfunktion des ländlichen Raumes und damit die Verbesserung der Lebensverhältnisse zum Ziel gesetzt – eine interdisziplinäre Aufgabe – die seit 1976 zusammenfassend als Landentwicklung bezeichnet wurde. Hierbei ergab sich für die Flurbereinigungsbehörden aus ihrer Verantwortung für den ländlichen Raum die Aufgabe, durch ihre planende, koordinierende und bodenordnende Tätigkeit die Maßnahmen der Landentwicklung zu fördern, unter Wahrung der Verantwortung und Zuständigkeit anderer Stellen für die jeweiligen Teilbereiche. So wurde es unter anderem in der Amtlichen Begründung (BT-Drucks 7/3020 zu Nr. 1) vorgegeben.

Zum eigentlichen Handlungsrahmen der Flurbereinigungsbehörden, der im § 37 FlurbG (neu) unter "Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes" zusammengefasst wurde, zählten nun auch Maßnahmen der Dorferneuerung, die eine selbständige Flurbereinigungsaufgabe wurde und die sich grundsätzlich auf das gesamte Gemeindegebiet zu erstrecken hat. Die Dorferneuerung dient den verschiedenen Zielen der Flurbereinigung nach § 1 FlurbG in gleicher Weise, und damit insbesondere auch der Landentwicklung, weil unter anderem die Lebens- und Arbeitsbedingungen in den Dörfern verbessert werden, die Abwanderung der Bevölkerung in die Städte gebremst wird und dadurch die Ansiedlung von Gewerbebetrieben gefördert werden kann. Gerade für die Dorferneuerung als wichtiger Teil der Landentwicklung bietet die Flurbereinigung gute Voraussetzungen durch die Zusammenfassung von Planung, Bodenordnung und Bereitstellung von entsprechenden Flächen. In gleichem Sinne sind auch reine Dorfflurbereinigungen zu erwähnen, die in den vergangenen Jahren durchgeführt worden sind.

Stufen und Begegnungen

Als in der schwierigen Zeit der Landeskulturverwaltung vor allem gegen Mitte/Ende der 1980er Jahre der Ruf an den Verfasser dieses Beitrags erging, die Leitung des Kulturamtes Worms aufzugeben und stattdessen die Leitung der Abteilung IV "Landeskultur" im Ministerium für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten in Mainz zum 1. Mai 1988 zu übernehmen, fiel nach relativ kurzer Bedenkzeit die Entscheidung zugunsten der neuen

ministeriellen Aufgabe. Dem Verfasser half dabei das bekannte philosophische Gedicht "Stufen" von Hermann Hesse (1877-1962), in welchem der Mensch aufgerufen wird, dass er bei jedem Ruf des Lebens mit Tapfer- und Heiterkeit sowie ohne Trauer sich von seinem alten Lebensstadium verabschieden und einen Neubeginn wagen soll. Denn so Hesse: *"Kaum sind wir heimisch einem Lebenskreise/Und traulich eingewohnt, so droht Erschlaffung/Nur wer bereit zu Aufbruch ist und Reise/Mag lähmender Gewöhnung sich entrafen."*

Im neuen Tätigkeitsfeld gab es vielfältige Begegnungen – erfreuliche und enttäuschende – zur ersten Kategorie zählte die Begegnung mit dem damals 38jährigen Axel Lorig, der 1976 mit besten Zensuren seinen Hochschulabschluss an der Technischen Universität in Karlsruhe (Fachrichtung Vermessung) und 1979 ebenso seinen Vorbereitungsdienst für den Höheren Technischen Verwaltungsdienst vor dem Oberprüfungsamt Frankfurt/Main abgeschlossen hatte. Aus Anlass seiner mit besonderem Erfolg bestandenen Großen Staatsprüfung erhielt er vom Kuratorium des Oberprüfungsamtes für die Höheren Verwaltungsbeamten ein mit 3000,- DM dotiertes Stipendium zur Durchführung einer Studienreise. Am 13. August 1979 begann Axel Lorig als Vermessungsrat beim Kulturamt Mayen. In der damaligen Funktion des planenden technischen Beamten in Flurbereinigerungsverfahren begann seine Berufslaufbahn in der rheinland-pfälzischen Landeskulturverwaltung. Bereits beim Kulturamt Mayen waren seine besonderen Fähigkeiten in dem von ganzheitlichem Ansatz geprägten Flurbereinigerungsverfahren Bremm/Mosel aufgefallen: Seine planende, bodenordnende und weit blickende Aufgabenwahrnehmung erschöpfte sich nicht in der Neuordnung der Weinbergsflächen. Auch die Ortslage erfuhr durch gezielte Dorferneuerungsmaßnahmen starke Impulse zur künftigen Weiterentwicklung. Der Calmont – die steilste Weinbergslage Europas – wurde in das Verfahren mit einbezogen und für touristische Zielsetzungen erschlossen, womit zugleich ein wichtiger Beitrag für den Fremdenverkehr geleistet werden konnte.

Durch dieses bemerkenswerte Verfahren und weitere hervorragend bewirkte Akzente führte der Berufsweg von Axel Lorig am 1. März 1984 als Vermessungsdirektor zur Luftbild- und Rechenstelle der Landeskulturverwaltung in Mainz. Gleichzeitig übernahm er die Vertretung für den erkrankten Ministerialrat Theodor Fortmann in den Bereichen Dorferneuerung und Bautechnik. Nach nur wenigen Jahren, in denen er auch vorübergehend den in den Ruhestand eingetretenen Ministerialrat Dr. Rudolf Kersting in der Dienststellenleiterfunktion der Luftbild- und Rechenstelle vertreten musste, erfolgte – exakt zum 1. Oktober 1987 – seine Versetzung als Referent für Automation und Photogrammetrie an das Ministerium für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten. Zugleich nahm er besondere Funktionen wahr: Er wurde Mitarbeiter in verschiedenen Gremien auf Landes- und Bundesebene. Ab 2. November 1981 wurde ihm der Lehrauftrag "Neuordnung des ländlichen Raumes" an der Fachhochschule Rheinland-Pfalz übertragen, und diese Lehrtätigkeit hat Axel Lorig 34 Jahre lang ausgeübt sowie in 3.390 Vorlesungsstunden 1.350 Studenten unterrichtet. Während dieser Zeit hat er 2.540 Klausuren und schriftliche Prüfungen abgenommen, 1.570 Vorträge (Diplom-, Bachelor- und Master-Vorträge) gehalten und unter anderem 84 Diplomarbeiten vergeben und bewertet. Vor diesem Hintergrund war seine Ernennung zum Honorarprofessor am 30. September 1994 die nahezu zwangsläufige Folge. Auch durch umfangreiche Wahrnehmungen von Schriftleiter- sowie Öffentlichkeitsarbeitsaufgaben wurde Ministerialrat Professor Axel Lorig weit

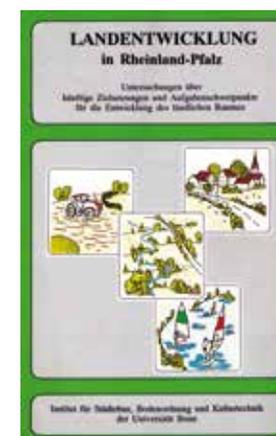
über die rheinland-pfälzischen Grenzen bekannt. So wurde er Leiter des Grundsatzausschusses der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft für nachhaltige Landentwicklung (Arge Landentwicklung) und vorher Leiter des Ausschusses für Planung und Technik seit 1994.

Zu diesen besonderen Funktionen kamen seine Geschäftsführung der Akademie Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz und Mitgliedschaft der Arge Ländlicher Raum hinzu, ebenso die Vertretung der Deutschen Flurbereinigerungsverwaltungen aller Bundesländer in der Deutschen Landeskulturgesellschaft und auch in der Sektion Bodenordnung und Immobilienmanagement der Deutschen Geodätischen Kommission. Innerhalb der Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz erwarb sich Professor Lorig seit 1984 besondere Verdienste als Schriftleiter der Nachrichten aus der Landentwicklung, von denen 78 Schriften in www.landschaft.rlp.de abgelegt sind.

Förderung der Landentwicklung als Schwerpunktaufgabe

In enger Zusammenarbeit mit Axel Lorig konnten wir uns darauf verständigen, dass es zunehmend darauf ankommt, bei der Aufgabenwahrnehmung durch die Landeskulturverwaltung eine Neuausrichtung vorzunehmen. Gemeinsam konnten wir die Landespolitik davon überzeugen, dass es hierzu einer grundlegenden Untersuchung zum Thema "Landentwicklung in Rheinland-Pfalz" bedarf. Das Institut für Städtebau, Bodenordnung und Kulturtechnik der Rheinischen Friedrich - Wilhelms -Universität Bonn unter Leitung von Professor Dr. Klaus Borchard und Mitarbeit von Dr. Theo Kötter, Dipl. Geogr. Gabriele Schäfer und Dipl. Ing. Michael Schaloske übernahm den Auftrag, eine Untersuchung über künftige Zielsetzungen und Aufgabenschwerpunkte für die Entwicklung des ländlichen Raumes durchzuführen, die im Juli 1990 im Rahmen einer Pressekonferenz den Medien vorgestellt werden konnte. Es war und ist die einzige geschlossene Untersuchung in Deutschland für die Festlegung der Zielsetzungen der Landentwicklung.

"Landentwicklung" wurde damals erstmals als übergreifender neuer Begriff für Flurbereinigung und alle anderen Förderinstrumente in einem Bundesland eingeführt. Es gab dabei eine Festlegung des neuen Zielkatalogs hin zu einer integrierten ländlichen Entwicklung. Im Ergebnis der Untersuchung gab es eine Arbeits- und Mengenprognose der Aufgabenschwerpunkte bis zum Jahr 2030 in Rheinland-Pfalz. Die aus umfassenden Daten der 12 ausgewählten Verbandsgemeinden berechnete Prognose hat sich dank der Berechnungen und Überlegungen von dem Untersuchungsteam in enger Zusammenarbeit mit Prof. Axel Lorig in vollem Umfang bestätigt. Etwa ein Drittel des damals prognostizierten Arbeitsvorrats dürfte inzwischen "abgearbeitet" sein. Von den im Jahr 1990 prognostizierten 3.643 Bodenordnungsverfahren sind in den vergangenen 25 Jahren rund 1.000 Verfahren bearbeitet worden. Hinzu kamen jährlich etwa zwischen 50 und 150 freiwillige Landtausch und freiwillige Nutzungstausche.



Auch der Wandel in den Aufgabenschwerpunkten ist – wie vorausgesagt – eingetreten und setzt sich permanent fort. Dabei gilt unverändert fort, dass die "Flurbereinigung eine dauerhafte, unverzichtbare Aufgabe" ist, wie es seinerzeit von der Politik in der Regierungserklärung des damaligen Ministerpräsidenten Carl-Ludwig Wagner verkündet wurde.

Prof. Axel Lorig hat auf der Grundlage der zitierten Untersuchung in seiner bewährten Öffentlichkeitsarbeit die neuen Zielsetzungen immer wieder hervorgehoben. Es gab dazu nicht nur eine stark illustrierte Broschüre "Für den ländlichen Raum – Landentwicklung – Landwirtschaft und Landespflege". Die Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz leistete darüber hinaus auf der Internationalen Grünen Woche in Berlin im Januar 1990 im Rahmen der Sonderschau "Leben auf dem Lande" den wichtigen Beitrag unter dem Leitthema "Landentwicklung durch ländliche Bodenordnung". Die Fachinformationen konzentrierten sich dabei auf

- ❑ "Biotopverbund und Landschaftsgestaltung durch Bodenordnung in der rheinhesischen Gemeinde Albig"
- ❑ "Landentwicklung bei gefährdeten Gewässern im Naturschutzgebiet Meerfelder Maar in der Eifel unter Einbeziehung der biologisch-ökologischen Station Bettenfeld"
- ❑ "Flurbereinigung als Instrument der Landentwicklung für Landwirte und Naturschützer in Herschbach im Westerwald".



Die Gemeinden hatten durch ihre Bürgermeister bei Podiumsdiskussionen die Gelegenheit ihrer Präsentation unter besonderer Berücksichtigung der Maßnahmen der Landentwicklung. Fachliche Informationen durch Vertreter von Wissenschaft und Verwaltung rundeten diese Vorstellungen ab.

Die Anwesenheit des damaligen Staatsministers für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten Dieter Ziegler und einer großen Delegation des Agrarausschusses des Landtages Rheinland-Pfalz, die wichtige agrar- und gesellschaftspolitische Aussagen zum Thema "Landentwicklung" in der Land-Schau machten, verliehen der Veranstaltung einen besonderen Stellenwert.

Das von der rheinland-pfälzischen Landeskulturverwaltung dargestellte Thema "Landentwicklung" fand bei der Fachwelt beachtliche Resonanz. Allgemein wurde anerkannt, dass die Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz im Rahmen ländlicher Bodenordnungsverfahren bedeutsame Beiträge zur Entwicklung des ländlichen Raumes leistet und das Instrument der Landentwicklung zur zukunftsorientierten Fortentwicklung der ländlichen Regionen unverzichtbar ist.

An dieser Unverzichtbarkeit der Landentwicklung hat Prof. Axel Lorig in den Folgejahren konsequent und nachhaltig in verschiedenen Gremien gearbeitet und daran mitgewirkt, dass heute der Zielkatalog der Landentwicklung umfassend weiterentwickelt worden ist – nämlich, dass eine zentrale Aufgabe der Landentwicklung die integrierte Ländliche Entwicklung (ILE) ist: Sie zielt auf die Sicherung und Erhöhung regionaler Wertschöpfungen (Einkommen für Unternehmen und private Haushalte, Einnahmen öffentlicher Haushalte, Wettbewerbsfähigkeit der Region als Wirtschafts-, Freizeit- und Wohnstandort) ab. ILE bezieht dazu alle Themenfelder ein, die regionale Wertschöpfungen mittelbar und unmittelbar voranbringen. Neben der Land- und Forstwirtschaft, dem Weinbau und den Fragen der Flächennutzung werden Handel, Gewerbe, Dienstleistungen und Handwerk sowie Themen des Sozial- und Kulturbereichs sowie der Jugendarbeit betrachtet. Auch die Chancengleichheit für Frauen und Männer in den Regionen wird einbezogen.

Bei diesen Zielsetzungen geht es nicht zuletzt darum, dass der im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verankerte Grundsatz gewahrt bleibt, dass der Staat gleichwertige Lebensverhältnisse für Stadt und Land sichern muss!

Jeder Sachkenner weiß, dass dies ein schwieriger, hürdenreicher Weg in die Zukunft ist. Trotz aller Bemühungen um Verbesserungen im ländlichen Raum, ächzen mehrere ländliche Regionen unter Landflucht! Die jüngere Generation wandert wegen fehlender Perspektiven ab, Arztpraxen und Geschäfte schließen, leer stehende Gehöfte und Häuser bewirken traurige Anblicke und besonders zu bedauern sind die zurückbleibenden älteren, einsamen Menschen! Jeder, der selbst aus dem ländlichen Raum stammt oder dort über Jahrzehnte beruflich tätig gewesen ist und sich mit diesem Raum verbunden fühlt, stellt öfters die bange Frage: Wohin führt der Weg im ländlichen Raum – vor allem in den rheinland-pfälzischen Höhegebieten von Eifel, Hunsrück, Nordpfalz und Westerwald?

Durchaus passend dürfte daher die Thematik der gemeinsamen Fachtagung des Forums Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz und des Verbandes der Teilnehmergemeinschaften (VTG) Rheinland-Pfalz am 26. April 2016 an der Hochschule Mainz sein: "Visionen für die Landentwicklung in Deutschland". Man muss sich allerdings darüber klar sein, dass es bei Visionen - also 'Traumgesichtern, Trugbildern' - allein nicht bleiben darf. Wichtiger und vor allem für den ländlichen Raum hilfreicher wird es sein, aus Visionen 'Realitas' werden zu lassen – also Wirklichkeiten in überschaubarer Zukunft!

Anerkennung und Dank

Zum jetzigen Ausscheiden aus dem aktiven Dienst von Ministerialrat Professor Axel Lorig und seiner Verabschiedung auf der vorgenannten Fachtagung nimmt der Verfasser des Beitrags gerne die Gelegenheit wahr, ihm für seine langjährige und erfolgreiche Tätigkeit für den ländlichen Raum in Rheinland-Pfalz zu danken:

"Lieber Professor Lorig, Sie können mit dem Bewusstsein, Ihre Pflichten in vollem Maße erfüllt zu haben, den wohlverdienten 'Ruhestand' antreten. Für die stets gute, harmo-

nische und erfolgreiche Zusammenarbeit – auch über das Jahr 1993 hinaus, als der Verfasser des Beitrags selbst in den Ruhestand eintrat – danke ich Ihnen. Dieser Dank umschließt die persönliche Anerkennung mit ein, dass Sie durch Ihr großartiges berufliches Engagement dem Wohl des Landes Rheinland-Pfalz und seinen Menschen in vorbildlicher Weise gedient haben!"

Literatur:

"Rheinland-Pfalz- Land der Reben und Wälder" – ein Querschnitt durch die agrarwirtschaftlichen Verhältnisse des Landes, Herausgeber: Ministerium für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten in Mainz, 1963 (2. Auflage)

"Die Entwicklung des ländlichen Raumes als Aufgabe der Raumordnungs- und regionalen Strukturpolitik", Schriftenreihe für Flurbereinigung, Herausgeber: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in Bonn, Heft 48/1966

"Landentwicklung in Rheinland-Pfalz" – Untersuchungen über künftige Zielsetzungen und Aufgabenschwerpunkte für die Entwicklung des ländlichen Raumes, Institut für Städtebau, Bodenordnung und Kulturtechnik der Universität Bonn, 1990

"Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung" – Internationale Grüne Woche Berlin 1990 – Dokumentation zum Thema "Landentwicklung", 9. Jahrgang, 7. Sonderheft, 1990

"Für den ländlichen Raum – Landentwicklung" – Landwirtschaft und Landespflege, Herausgeber: Ministerium für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten in Mainz, 1989

"Die Landwirtschaft 2013" - Statistische Bände 402/2014 - Statistisches Landesamt Bad Ems

"Ländlicher Raum auf Roter Liste" – Deutsche Landeskulturgesellschaft DLKG, 2006

Flurbereinigungsgesetz vom 14. 7. 1953 (BGBl. I S. 591)

Flurbereinigungsgesetz vom 16.3.1976 (BGBl. I 546)

Friedrich Quadflieg/Helmut Lörken: "Novelle zum Flurbereinigungsgesetz im Deutschen Bundestag", in: Innere Kolonisation Land und Gemeinde (IKO), 24. Jahrgang-März/April 1975, S. 50ff

Felix Zillien: "Anfänge und Entwicklung der Landeskulturbehörden im Gebiet des heutigen Rheinland-Pfalz", in: Landentwicklung und ländliche Bodenordnung - Nachrichtenblatt Heft 49/2009, S. 5-25 (Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau)

Felix Zillien: "Rechtliche Rahmenbedingungen für die Eingliederung " in: "Die Vertreibung der ostdeutschen Bauern und ihre Eingliederung", Schriftenreihe für Ländliche Sozialfragen, Agrarsoziale Gesellschaft e.V. Göttingen, 1995, S. 50-68

Felix Zillien: "Ökonomie kontra Ökologie? – Gedanken eines Flurbereinigers" in: Natur und Landschaft/Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie, 1985, S. 321f

Bündelungswirkung von Landentwicklung und Agrarwirtschaft

Abteilungsdirektorin Birgit Falk, Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier

Bis zu Beginn des letzten Jahrhunderts prägte die Landwirtschaft den ländlichen Raum in Deutschland. Für fast jede Familie, die im ländlichen Raum ihre Heimat hatte, war die Landwirtschaft Lebens- und Arbeitsgrundlage. Die Entwicklung des ländlichen Raumes war daher eng mit der Entwicklung der Agrarwirtschaft verbunden.

Beginnend mit der Industrialisierung verlor die Landwirtschaft ihre Bedeutung als Lebens- und Arbeitsstelle. Immer mehr Menschen fanden ihre Erwerbsquelle außerhalb der Landwirtschaft. Die Bedeutung der Agrarwirtschaft als Motor der Entwicklung des ländlichen Raumes nahm mehr und mehr ab.

Gleichzeitig wandelte sich das Bild der Landwirtschaft in der Gesellschaft. Gestiegen ist das Bewusstsein für die Bedeutung eines funktionierenden Naturhaushaltes, von gesunden Nahrungsmitteln aus nachhaltiger, regionaler Produktion, einer Landschaft, in der die Natur zu ihrem Recht kommt. Es geht vor allem um die Kulturlandschaft, um Umwelt und Natur als besondere Teilaspekte des ländlichen Raumes.

Heute ist die Landwirtschaft noch Lebensgrundlage für rund 1,02 Mio. Menschen. Ihre Bedeutung für den ländlichen Raum besteht daher vor allem in einer wirtschaftlichen, nachhaltigen und ökologischen Flächennutzung.

Die Landentwicklung mit einem breiten Strauß an Maßnahmen und vielseitigen Fördermöglichkeiten trägt entscheidend dazu bei, dass die landwirtschaftlichen Betriebe zukunftsfähig und konkurrenzfähig bleiben und gleichzeitig auch einen Beitrag zum Umwelt und Naturschutz sowie zur Erhaltung der Kulturlandschaft leisten.

Ein Beispiel ist die Erhaltung des Weinbaus in den Flusstälern.

Hohe Bewirtschaftungskosten und geringe Erträge verlagern den Weinanbau immer mehr von den Steillagen in die Flachlagen oder er wird ganz aufgegeben. Die hierdurch entstehenden Brachen führen dazu, dass die Besonderheit der Landschaft verloren geht, mit erheblichen Konsequenzen für den Tourismus und die Wirtschaftskraft der ganzen Region.

Will man diese einzigartige Weinkulturlandschaft, mit teils seltenen Tieren und Pflanzen, die nur hier ihre Lebensraumnische finden, erhalten, muss die Bewirtschaftung dieser Steillagen effizienter und kostengünstiger und damit wettbewerbsfähig gestaltet werden. Hier kann mit der Durchführung von Weinbergflurbereinigungen, mit Mauersanierungen, Erschließung durch Monorack-Bahnen, Weiterentwicklung der Mechanisierung von Terrassenlagen und der Schaffung größerer Bewirtschaftungseinheiten eine Bündelungswirkung erzielt werden.

Verbunden hiermit können Produktionskosten in der Außenwirtschaft erheblich gesenkt werden. Durch die verbesserte Rentabilität der Bewirtschaftung wird die weinbauliche Nutzung der Steillagen weiter gewährleistet. Die Winzer können die durch Reduzierung des Aufwandes gewonnene Zeit für andere, einkommenssteigernde Maßnahmen (z. B. Marketing) nutzen.

Gleichzeitig wird das wertvolle ökologische Potential dieser Flächen beibehalten und weiterentwickelt, und die weinbauliche Nutzung der Steilhänge als wichtiger Aspekt für die touristische Attraktivität der Landschaft bleibt erhalten.

In Verbindung mit den Folgewirkungen im Bereich der Gastronomie und des Übernachtungsgewerbe entstehen weitere positive Effekte für die Entwicklung der Region.

Ein weiteres Beispiel ist die Offenhaltung und Pflege der Landschaft gerade auch in den Mittelgebirgslagen. Eine offene Landschaft ist auch ein attraktiver Wohn- und Erholungsraum. Dies gelingt aber nur, wenn neben Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen auch eine wettbewerbsfähige Landbewirtschaftung möglich ist.

Die ländliche Bodenordnung leistet auch hier einen wesentlichen Beitrag zur Reduzierung der Produktionskosten in der Landwirtschaft.

Gleichzeitig ergeben sich Synergieeffekte, indem kommunale Maßnahmen und Planungen unterstützt werden. Dies kann einerseits durch Nutzung der in der Flurbereinigung neu geschaffenen gemeinschaftlichen Anlagen auch für andere Zwecke (z. B. Wanderer, Radfahrer) geschehen. Zum anderen kann gerade das Flächenmanagement auch für kommunale Planungen und andere Maßnahmen der ländlichen Entwicklung erfolgen.

Weiterhin können Ausgleichsflächen gegebenenfalls so gestaltet werden, dass sie gleichzeitig auch der Naherholung dienen. Damit können Flächen produktiv genutzt und gleichzeitig ein Mehrwert für die Umwelt erzielt werden.

Die Bündelungswirkung von Landentwicklung und Agrarwirtschaft unterstützt auch die Lösung umweltrelevanter Probleme.

Als Beispiel sei hier der Gewässerschutz zu nennen. Ziel der EU-Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000) ist es, einen guten Zustand von Europas Flüssen, Seen und Grundwasser zu erreichen. Zur Umsetzung dieser Ziele werden Bewirtschaftungsauflagen für Landwirte an Gewässern erlassen und Uferrandstreifen ausgewiesen.

Andererseits benötigen die Landwirte in vielen Regionen von Rheinland-Pfalz die landwirtschaftlichen Flächen für Ihre Bewirtschaftung und werden auch durch die Bewirtschaftungsauflagen eingeschränkt. Der dadurch bedingte Flächendruck wird durch die Tatsache, dass vielfach auch landwirtschaftliche Flächen für ökologische Ausgleichsflächen benötigt werden, erhöht. Im Rahmen einer Bodenordnung kann durch ein gezieltes Flächenmanagement ermöglicht werden, dass ökologische Ausgleichsmaßnahmen und

wasserwirtschaftliche Maßnahmen auf den gleichen Flächen (z. B. Gewässerrandstreifen) erfolgen. Dadurch kann der Flächenverbrauch von landwirtschaftlichen Nutzflächen reduziert werden. Weiterhin können aus gesamtwirtschaftlicher Sicht auch die Folgekosten (z. B. Unterhaltungskosten) reduziert werden.

Boden, Wasser und biologische Vielfalt bilden zentrale Grundlagen für unsere Landwirtschaft. Neben der Nutzung dieser Ressourcen ist es deshalb unsere Aufgabe, sie zu schützen und zu bewahren. Gemeinsames Ziel von Agrarwirtschaft und Landentwicklung muss es sein, das gesamte Spektrum der Anforderungen an landwirtschaftliche Produktionsweisen zu erkennen und leistbare Änderungen umzusetzen. Eine Bündelung der Aktivitäten schafft Synergien und optimiert den Erfolg.

Agrarwirtschaft und Landentwicklung in ihrer Bündelungsfunktion können und müssen einen wichtigen Beitrag zum Erhalt des ländlichen Raums in all seiner Vielfalt leisten.

Visionen der Landentwicklung in Verwaltungshandeln umsetzen

Dipl.-Ing. Martin Schumann, Referatsleiter Ländliche Entwicklung,
ländliche Bodenordnung, Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier

Eine der bekanntesten Visionen der letzten Jahrzehnte hat wohl der ehemalige Bundeskanzler Helmut Kohl ausgesprochen, indem er im Zuge der Wiedervereinigung von „blühenden Landschaften“ in Ostdeutschland gesprochen hat. Ohne an dieser Stelle über den Umsetzungsgrad dieser Vision urteilen zu wollen, kann man feststellen, dass es eine Vielzahl von Entwicklungen gibt, woran nachvollziehbar wird, dass Teile der Vision umgesetzt worden sind. Genauso gibt es aber eine Menge von Punkten, wo die Umsetzung der Vision noch nicht vollzogen ist. Grundvoraussetzungen zur zumindest teilweisen Umsetzung der Vision waren die Schaffung von neuen Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsregeln und der finanziellen Grundlagen.

Analog verhält es sich mit den Visionen der Landentwicklung. Schon das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland gibt in gewisser Weise „Visionen“ für die Landentwicklung vor, in dem es in Artikel 72 (2) als Ziel die „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ aufführt. Damit dieses Ziel auch realisiert werden kann, ist neben den rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen auch ein zielgerichtetes Verwaltungshandeln erforderlich. In diesem Zusammenhang ist der Ausspruch von Hilmar Kopper, dem ehemaligen Vorstandssprecher der Deutschen Bank, „Visionen brauchen Fahrpläne“ sicherlich voll zutreffend.

Visionen der Landentwicklung gibt es neben der grundgesetzlichen Vorgabe viele. Es bestehen vielfältige Erwartungen an eine positive Entwicklung in den verschiedensten Bereichen. Aus diesen Visionen wurden Leitlinien und Zielvorstellungen in der EU, in der Bundesrepublik Deutschland und den einzelnen Bundesländern erstellt. Diese Leitlinien sollen die Zielvorgaben und Orientierung für das Verwaltungshandeln sein. Für den Bereich der ländlichen Entwicklung seien hier exemplarisch die Leitlinien der Arge-Landentwicklung „Leitlinien Landentwicklung - Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten“ und des Landes Rheinland-Pfalz „Leitlinien Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung“ erwähnt.

Bei der Umsetzung von Leitlinien stoßen die handelnden Akteure in verschiedenen Punkten an ihre Grenzen. Dies sei exemplarisch an zwei Faktoren dargestellt:

- **Rechtliche Rahmenbedingungen.** Schon das Grundgesetz sieht in Art. 14 die Garantie des Eigentums vor. Alle Maßnahmen der ländlichen Entwicklung, die sich auf Grund und Boden beziehen, müssen sich bei der Umsetzung an die aus dem Grundgesetz abgeleiteten gesetzlichen Vorgaben (z. B. das Flurbereinigungsgesetz) halten.

- **Finanzielle Rahmenbedingungen.** Für die Umsetzung der Maßnahmen werden Finanzmittel benötigt. Diese werden über Förderprogramme der EU, des Bundes und der Länder zur Verfügung gestellt. Doch hier gibt es Einschränkungen, denn einerseits sind die Finanzmittel in der Summe beschränkt und andererseits müssen für die Verwendungen die Regeln des Zuschussgebers eingehalten werden.

In der ländlichen Bodenordnung wurde schon frühzeitig erkannt, dass das Umsetzen der Visionen und Ziele aufgrund der Komplexität nicht von „Einzelkämpfern“ erfolgen kann. Im Sinne von Hans-Olaf Henkel, einem deutschen Topmanager („Visionen zu haben, bedeutet, die Anstrengungen der Menschen zu bündeln und ihre Tatkraft langfristig auf ein gemeinsames Ziel zu verpflichten. Dadurch gewinnen Visionen ihre besondere Bedeutung als vielleicht wichtigster Motor des Fortschritts“) wird seit fast 2 Jahrhunderten die Bearbeitung von Flurbereinigungsverfahren als ein Teamprozess verstanden, wobei die Teammitglieder der unterschiedlichen Ausbildungen (zweites, drittes und viertes Einstiegsamt) sowie Fachrichtungen (Geodäten, Bauingenieure, Landespfleger, Verwaltungsfachleute) an der Umsetzung des gemeinsamen Zieles arbeiten. Nur in einer solchen Teamarbeit können die Flurbereinigungsverfahren schnell und mit einem guten Ergebnis abgearbeitet werden.

Bei der Bearbeitung der einzelnen Flurbereinigungsverfahren gilt dann die Maxime „So flexibel wie möglich reagieren, aber auch so genau wie notwendig handeln“. Nur wenn die beiden Aspekte dieser Aussage berücksichtigt werden, kann ein gutes Ergebnis erzielt werden.

Für die Umsetzung von Visionen und Zielen müssen in der Praxis auch immer konkrete Ziele am einzelnen Projekt gesteckt werden und es muss gleichzeitig auch akzeptiert werden, dass andere Aspekte nicht oder nicht optimal umgesetzt werden können. Dies wird an nachfolgendem Beispiel verdeutlicht.

Als Ausgangsposition war festzustellen, dass viele Landwirte die Strukturverbesserungen, die durch eine Regelflurbereinigung erfolgen, für unbedingt notwendig erachteten, sie gleichzeitig aber die Verfahrensdauer von „normalen“ Flurbereinigungsverfahren als zu lang empfanden und die Verfahren auch nach ihrer Auffassung tlw. zu teuer waren. Aus der Vision einer schnellen Strukturverbesserung für die Landwirtschaft wurden konkrete Ziele erarbeitet, nämlich auf der einen Seite die Strukturverbesserung durch Arrondierung der Pachtflächen und auf der anderen Seite eine schnellwirkende Bodenordnung der Eigentumsflächen.

Diese Ziele wurden dann konkret in Verwaltungshandeln umgesetzt. Im Bereich des Pachtflächenmanagements wurden zur Umsetzung der Ziele bestehende Förderinstrumentarien weiter entwickelt (zunächst Förderung von Rationellen Bewirtschaftungseinheiten, später Förderung des Nutzungstausches). Zusätzlich mussten die entsprechenden Mitarbeiter neue Fähigkeiten, in diesem Fall Moderationsfähigkeiten, lernen. Die Bereitschaft, neue Fähigkeiten zu lernen, ist grundsätzlich ein wichtiger Faktor bei der Umsetzung von Visionen. Wichtige Erkenntnisse hierzu gaben die Ergebnisse von Pilotprojekten, die bei der Einführung von Neuerungen i. d. R. durchgeführt werden

sollten. Weiterhin musste die Erkenntnis wachsen, dass im Rahmen der Freiwilligkeit nicht die perfekte Lösung entstehen kann, sondern dass das Ergebnis sicherlich Mängel hat.

Im Bereich der eigentumsmäßigen Bodenordnung erfolgte in Gemarkungen, wo das Ziel definiert war, möglichst schnell die Strukturverbesserungen zu erzielen, der Einsatz der beschleunigten Zusammenlegung als Instrument. Um dieses Ziel dann verwirklichen zu können, muss dafür im Gegenzug auch die Bereitschaft vorhanden sein, auf größere Ausbaumaßnahmen zu verzichten. Weiterhin muss das Instrumentarium dann auch optimiert angewendet werden, damit die Bodenordnung schnell umgesetzt werden kann.

Dieses Beispiel des Einsatzes der Beschleunigten Zusammenlegung zeigt aber auch, dass ein Instrumentarium, das zur Umsetzung von Visionen in einem gewissen Zeitraum und konkreten Fällen geeignet war, nicht unbedingt mehr diese Erwartungen erfüllen kann. Durch die Weiterentwicklung des Naturschutzrechtes und die sich dadurch ergebenden Veränderungen von Rahmenbedingungen sind Beschleunigungseffekte, die durch die Erteilung von landespflegerischen Einzelgenehmigungen durch die Untere Naturschutzbehörde entstanden waren, nun nicht mehr vorhanden. Um die Vision einer schnellen Strukturverbesserung aufrechtzuerhalten muss nunmehr versucht werden, diese Beschleunigungseffekte durch die Bündelungswirkung der Regelungen des § 41 FlurbG im Rahmen einer vereinfachten Flurbereinigung zu erzielen.

Bei der Umsetzung einer jeden Vision ist es unabdingbar, die rechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten. Gelingt es diese Herausforderung zu meistern, wird der von G. Jansch geäußerte Wunsch konkret: „Die Triebkraft jeden Fortschritts sind Visionen. Aus Ideen entstehen Visionen. Visionen leben ihrer Zeit voraus, bis die Zeit reif ist. Denn die Zeit gibt der Phantasie eine reale Größe.“

Entwicklung, Bedeutung und Stand der ländlichen Entwicklung in Rheinland-Pfalz

Paul Frowein, Leiter des Dienstleistungszentrums Ländlicher Raum
Rheinessen-Nahe-Hunsrück

Am 20. April 1965 trat ich eine Lehre zum Vermessungstechniker in der Landeskulturverwaltung (LKV) Rheinland-Pfalz beim damaligen Kulturamt Bingen an. Mit Ausnahme der Studienzeit stand ich in Diensten der LKV Rheinland-Pfalz und konnte so über 51 Jahre die Entwicklung unserer Verwaltung hautnah miterleben.

Entwicklung der Verwaltung

Das nach dem Krieg neu geschaffene Bundesland Rheinland-Pfalz musste aus bayrischen, hessischen und preußischen Landesteilen zusammenwachsen. Dementsprechend hatten auch die Flurbereinigungsbehörden zunächst verschiedene Behördenstrukturen, die trotz einem einheitlichen Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 längere Zeit erkennbar blieben.

Die Aufgaben zur Entwicklung der ländlichen Räume der ehemals 14 eigenständigen Kulturämter (Neustadt a. d. Weinstraße, Kaiserslautern, Birkenfeld, Worms, Bingen, Bad Kreuznach, Simmern, Trier, Bernkastel-Kues, Mayen, Koblenz, Montabaur und Adenau) nehmen heute die Abteilungen „Landentwicklung und ländliche Bodenordnung“ an den sechs Dienstleistungszentren Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz wahr. Im Laufe der Jahre waren die ehemals 14 Kulturämter schon auf neun eigenständige Dienststellen und eine Nebenstelle reduziert worden. Erwähnenswert ist noch, dass die Flurbereinigungsverwaltung Rheinland-Pfalz lange Jahre zweistufig mit dem Landwirtschaftsministerium als obere und oberste Flurbereinigungsbehörde organisiert war. Mit der zweiten Stufe der Kommunalreform von 1974 übernahmen die drei Bezirksregierungen Neustadt a. d. Weinstraße, Koblenz und Trier die Aufgaben der oberen Behörde, bis dann bei der Reform der Mittelinstanzen im Jahr 2000 die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) in Trier für das gesamte Land die Mittelinstanz für die Flurbereinigungsbehörden wurde.



Abb. 1: DLR-Karte (Hauptstandorte der DLR sind rot und die Nebenstandorte gelb markiert.)

Bei der Umbildung der Landesregierung 1994 wurde das bis dahin eigenständige Landwirtschaftsministerium teilweise in das Wirtschaftsministerium eingegliedert. Die LKV Rheinland-Pfalz hatte zu diesem Zeitpunkt einen schmerzhaften Prozess der Konsultierung gemeistert. Aufgrund der großen Nachfrage an die ländliche Bodenordnung und der politisch vorgegebenen Personaleinsparungen wurden verstärkt Bodenordnungsverfahren bis zum Besitzübergang bearbeitet und die Arbeiten zum Verfahrensabschluss zurückgestellt. Als die Bugwelle zu groß wurde, erhielt die Bearbeitung der Altverfahren Priorität vor der Neueinleitung von Bodenordnungen. Die Nachfrage nach Bodenordnung war aber weiterhin groß, doch der reduzierte Personalkörper begrenzte die Arbeitskapazitäten. Mit den vom Kabinett der Landesregierung verabschiedeten ersten Leitlinien ländliche Bodenordnung von 1995 wurden die Ziele der ländlichen Bodenordnung in Rheinland-Pfalz neu definiert und der LKV Rheinland-Pfalz ein Reformauftrag erteilt. Der damalige Abteilungsleiter Dr. Günter Brack und Prof. Axel Lorig hatten es in kürzester Zeit geschafft, eine zukunftsorientierte Neuordnung der Verwaltung bottom-up zu konzipieren. Eine grundlegende Verwaltungsreform verbunden mit einer umfassenden Restrukturierung der Verfahrensabläufe zur ländlichen Bodenordnung sowie einer Verschlinkung der behördeninternen Hierarchien zu Gunsten der Teamarbeit der unteren Verwaltungsebene im Jahre 1997 veränderte die Arbeit der LKV Rheinland-Pfalz wesentlich. Trotz Personalabbau konnte eine nicht unerhebliche Leistungssteigerung erreicht werden. Basis der Neuausrichtungen der Arbeit war der Übergang auf einfache und schnelle Verfahrensarten mit einem entsprechenden finanziellen Anreiz für kostengünstige Verfahren, die aufgrund des reduzierten Planungsumfanges auch schnell zum Besitzübergang führen sollten. So waren Laufzeiten von zwei Jahren von der Einleitung bis zum Besitzübergang in Acker-Grünlandverfahren keine Seltenheit.

Der Kostendruck auf die staatliche Agrarverwaltung Rheinland-Pfalz war ebenfalls sehr groß. In die geplante Reform sollte dann auch die LKV Rheinland-Pfalz mit einbezogen werden. Bei der großen Agrarverwaltungsreform von 2003 wurden die staatliche Agrarverwaltung und die LKV in Dienstleistungszentren Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz weiterhin in der Zuständigkeit des Wirtschaftsministeriums, das sich als Strukturministerium für den ländlichen Raum verstand, zusammengefasst. In der letzten Regierungsbildung von 2011 wurden die Dienstleistungszentren Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz als untere Verwaltungsbehörden dem Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung,

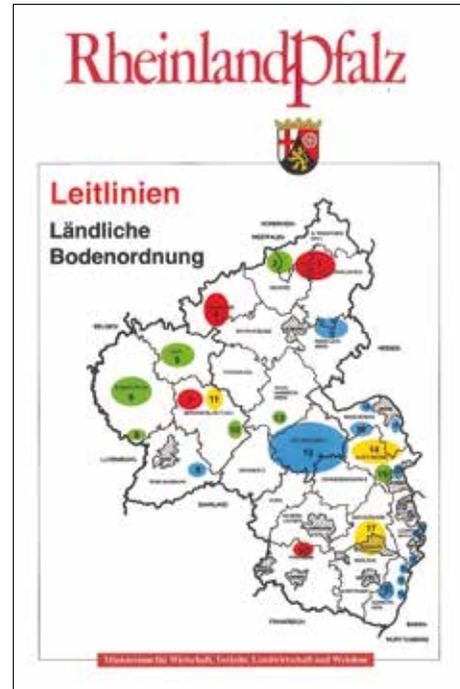


Abb. 2 : Titelblatt der Leitlinien 1995

Weinbau und Forsten zugeordnet. Ökologisch ausgerichtete politische Vorgaben auf Landes-, Bundes und EU-Ebene sowie die veränderten gesellschaftlichen Anforderungen an das Verwaltungshandeln bleiben bis heute nicht ohne Auswirkung auf die Maßnahmen der ländlichen Entwicklung.

Entwicklung der Flurbereinigung zum Instrument der ländlichen Entwicklung

Die ländliche Bodenordnung ist eine kontinuierliche Aufgabe, die in ihren Zielen ständig dem aktuellen Bedarf und damit auch dem gesellschaftlichen Wandel angepasst werden muss. Die Erstbereinigungen bis in die sechziger Jahre des letzten Jahrhunderts hinein waren fast ausschließlich auf die Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen konzentriert. Zusammenlegung und Erschließung der Wirtschaftsfelder standen im Fokus der Bodenordnung. Als Nachwirkung aus dem Ziel der Ernährungsautarkie der ersten Hälfte des letzten Jahrhunderts waren systematische Dränagen zur ackerbaulichen Nutzung bedingter Grünlandflächen ebenso wie die Rodung von Wald und die Begrädnung von Gewässern zur Ackerlandgewinnung an der Tagesordnung. In Weinbau gaben die Bekämpfung der Reblaus und der damit verbundene planmäßige Wiederaufbau der Weinbergflächen in den Zwanzigerjahren des letzten Jahrhunderts den Startschuss für Weinbergsbereinigungen mit Wege- und Mauerbau sowie der Sicherung der Vorflut.

Kontinuierlich entwickelte sich die produktionstechnisch ausgerichtete Bodenordnung hin zur integralen Entwicklungsmaßnahme. Im Prinzip wurde mit der Novellierung des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG) im Jahre 1976 die Flurbereinigung zum Umsetzungsinstrument aller flächenbezogener Entwicklungsmaßnahmen im ländlichen Raum im Hinblick auf eine integrierte ländliche Entwicklung verfestigt. Der Übergang auf die integrale Flurbereinigung unter Einschluss aller raumbezogenen Planungen in den Verfahrensgebieten war zwar mit dem Grundsatz der Konzentrationswirkung der Planfeststellung nach § 41 FlurbG zu rechtfertigen, führte aber zu immer längeren Verfahrenslaufzeiten. Nicht selten hatte der Strukturwandel das Ergebnis der Bodenordnung bei Verfahrensabschluss schon überholt.

Die ständige Weiterentwicklung der Mechanisierung und das strukturell bedingte Wachsen der Betriebe in allen Kulturarten weckte ein großes Interesse an Zweitbereinigungen mit vereinfachten Verfahrensarten. Das als Vorschaltverfahren angedachte beschleunigte Zusammenlegungsverfahren (BZV) kam verstärkt als Zweitbodenordnung zur Anwendung. Um auch dem integralen Planungsansatz in begrenztem Umfang gerecht zu werden, setzte sich letztendlich die vereinfachte Flurbereinigung als Hauptverfahrensart durch. Heute bilden die klassischen Flurbereinigungen nach §§ 1 und 37 FlurbG aus Zeit- und Kostengründen die absolute Ausnahme. In Gebieten mit wenig Bewirtschaftern und geringem Druck auf den Pachtmarkt hat sich der freiwillige Nutzungstausch auf Pachtbasis zwar bewährt, der Wunsch der Landwirte als Bewirtschafter und der Eigentümer als Verpächter nach dauerhaften Regelungen und Eigentumssicherheit lässt sich leider auch mit finanziellen Anreizen nicht wie gewünscht durch diese kosten-

günstige Verfahren befriedigen. Hinzu kommt, dass für die Akzeptanz der Bodenordnung in den Gemeinden auch eine Win-Win-Situation für die betrieblichen einerseits und die kommunalen, gesellschaftlichen Zielvorstellungen andererseits wichtig ist. Das Pachttauschverfahren mit seinem starken Fokus auf Bewirtschaftungsverbesserung und der Freiwilligkeit bei den Pachtvereinbarungen stößt dann oft an seine Grenzen, ergänzt aber sehr gut die Arrondierung der Wirtschaftsflächen auf Pachtbasis im unmittelbaren Anschluss an die eigentumsrechtliche Bodenordnung. Der freiwillige Landtausch hingegen mit seiner eigentumsrechtlichen Regelung hilft gerade im Weinbau zu schnellen Verbesserungen, allerdings vorrangig in räumlich eng begrenztem Umfang von geförderten Umstrukturierungsmaßnahmen.

Integrierte ländliche Entwicklung zur Stärkung der regionalen Wertschöpfung der Bodenordnung

Es ist festzustellen, dass die Verwaltung kontinuierlich ihren gesellschaftlichen Auftrag hinterfragt hat und basierend auf den Leitlinien zur ländlichen Bodenordnung von 1995 sowie deren grundlegenden Überarbeitung nach zehn Jahren die Antworten auf aktuelle Anforderungen gab. Durch die umfangreichen Erfahrungen aus großräumigen agrarstrukturellen Entwicklungsplanungen (AEP) zum Teil mit anschließenden Regionalentwicklungskonzeptionen war die Möglichkeit der Förderung von **Integrierten Entwicklungsplanungen** (ILE) mit den Entwicklungskonzeptionen (ILEK) und dem anschließenden Regionalmanagement (RM) durch die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ nur noch eine Verstärkung im Prozess der ganzheitlichen ländlichen Entwicklung. Diese großräumigen Ansätze verfolgten drei Hauptziele. Nämlich den Entwicklungsbedarf und das Entwicklungspotential einer Kleinregion abzuschätzen, endogene Kräfte für die Planung und Umsetzung zu gewinnen und letztlich den Personal- und Mitteleinsatz der Landeskulturverwaltung zu optimieren. Die Bereitschaft zur ländlichen Entwicklung muss vor Ort angestoßen und entwickelt werden. Der tatsächliche Bedarf lässt sich am besten unmittelbar bei den Menschen im ländlichen Raum ermitteln. In zahlreichen **Foren für den Ländlichen Raum** mit den jeweiligen Fachministern konnten die Nöte der Menschen mit den politischen Entwicklungsstrategien zusammengebracht werden. Wortprotokolle stellten sicher, dass keine Anregungen verloren gingen und in die Weiterentwicklung der staatlichen Angebote einfließen konnten. Oft lag das Problem in der fehlenden Information zu bestehenden Hilfen und Fördermöglichkeiten. So wurden als Ausfluss dieser Forumsveranstaltungen Netzwerke aufgebaut und mit wandernden Fortbildungsveranstaltungen begleitet, organisiert vor Ort durch die Dienststellen und koordiniert durch die neu geschaffene **Akademie Ländlicher Raum**, deren Leitung dem Fachminister bzw. der Fachministerin für die ländliche Entwicklung obliegt.

Damit wird unabhängig von der Zusammensetzung künftiger Regierungen die Weiterentwicklung der Instrumente der ländlichen Daseinsvorsorge in gewissem Sinn verstetigt. Mit den Leitlinien Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung von 2006 wurde in Weiterentwicklung des Leistungsauftrages von 1995 unter dem Thema „Zukunft für

den Ländlichen Raum“ der politische Auftrag für die Landeskulturverwaltung aus den Erfahrungen der zuvor beschriebenen Prozesse konkretisiert. Die Definition der räumlichen und sachlichen Schwerpunkte der Bodenordnung für das Arbeitsprogramm 2007 bis 2013 berücksichtigte noch stärker die regionalen Bedürfnisse als im Vorgängerprogramm der 1995er Leitlinien. Die Erhöhung der Fördersätze für Bodenordnungen in integralen Entwicklungsregionen ergänzte die Entwicklungsstrategie.

Die Leitsätze zur Landentwicklung und zur ländlichen Bodenordnung zum Arbeitsprogramm 2007 bis 2013 waren aufgrund der Erkenntnisse aus den Foren für den ländlichen Raum bedarfsorientiert und frei von Ideologie formuliert, so dass beim Übergang in das Umweltministerium mit „grüner“ Hausspitze keine grundlegende Neuausrichtung erforderlich war.

Mit den vier Leitsätzen:

- Landwirtschaft und Weinbau unterstützen
- Regionale und gemeinschaftliche Entwicklung stärken
- Natürliche Lebensgrundlagen nachhaltig schützen, entwickeln und nutzen
- Wirtschaftskraft und Beschäftigung beleben

kann bis heute der „Tanker“ Bodenordnung ohne riskante Wendemanöver auf Kurs gehalten werden, was für das Vertrauen der ländlichen Bevölkerung in das Verwaltungshandeln und letztendlich auch in die Strukturentwicklungspolitik von existentieller Bedeutung ist. Verwaltung und Politik können innerhalb der einzelnen Leitthemen Schwerpunkte dem aktuellen Bedarf anpassen. Einige Beispiele sollen dies verdeutlichen:

Die Agrarwirtschaft unterliegt mehr den Regeln des freien Weltmarktes. Rheinland-Pfalz ist ein Bundesland, das regional von den Sonderkulturen Wein-, Gemüse- und Obstbau und in der Fläche vom Markfruchtanbau sowie der Tierhaltung geprägt wird. Die Industrie boomt; Niedertzinspolitik, Nettolohnzuwächse schaffen ein günstiges Konsumklima, das aber bei den nicht selbstvermarktenden landwirtschaftlichen Betrieben nicht ankommt. Vom Fasswein über Milch und Fleisch bis hin zum Getreide sind wir von positiven Deckungsbeiträgen weit entfernt. Das bedeutet, dass sich der Strukturwandel noch weiter beschleunigen wird und die Ziele des **ersten Leitsatzes** ständig an Aktualität gewinnen.

Letztendlich können nur weitere produktionsmindernde und strukturverbessernde Maßnahmen im Sinne des ersten Leitsatzes unsere Konkurrenzfähigkeit am Weltagrarmarkt nachhaltig verbessern.

In der Landwirtschaft sind Erschließung und wirtschaftlicher Flächenzuschnitt nach wie vor von besonderer Bedeutung. Die Betriebe wachsen vorrangig auf Pachtbasis und brauchen dabei schnelle Hilfen durch einfachste und vor allem kostengünstige Bodenordnungsverfahren. Nutzungstausch und freiwilliger Landtausch haben deshalb Vorrang

in der Erledigung. Neben der Verbesserung der Erschließung und den Flächenzuschnitt schafft die Bodenordnung auch die Strukturen für automationsgestützte Landwirtschaft. Das Land Rheinland-Pfalz hat im vergangenen Dezember den Startschuss für die Geodatenplattform MAPrlp gegeben, mit der der Landwirt alle grundstücksbezogenen Geodaten einschließlich aller an einem Schlag bestehenden gesetzlichen Bewirtschaftungsauflagen als Grundlage für die betriebliche Bewirtschaftungsplanung auf einer eignen Geobox bereitstellt. Alle staatlichen Beratungsangebote, insbesondere auch auf dem sensiblen Gebiet des Pflanzenschutzes, können künftig online abgerufen werden. So entsteht ein Gesamtpaket für **Rationalisierungsmöglichkeiten aus Bodenordnung und staatlicher Beratung**; sicherlich ein gutes Beispiel für die gelungene Zusammenführung der Agrar- und Landeskulturverwaltung in die heutigen Dienstleistungszentren Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz.

Zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit ist auch die Anpassung des überregionalen ländlichen Wegenetzes erforderlich. Zur Finanzierbarkeit erfolgte eine Schwerpunktsetzung. Rheinland-Pfalz hat einen Plan für ein übergemeindliches regionales Wirtschaftswegebenetz erarbeitet, mit dem auf die veränderten Anforderungen des Marktes im Rahmen der begrenzten Finanzmittel begegnet werden soll. Ortsverbindungswege zur gemarkungsübergreifenden Bewirtschaftung durch immer weniger Betriebe sowie direkte außerörtliche Verbindungen der Produktionsflächen mit den Verarbeitungs- und Vermarktungseinrichtungen werden vorrangig innerhalb und außerhalb der Bodenordnung gefördert.

Längst ist der **dritte Leitsatz** von dem ersten untrennbar geworden. Bewirtschaftungseinschränkungen wie Abstandsflächen bei Düngung und Pflanzenschutz, Grünlandumbruchverbot, Erhaltung der Biodiversität sowie die vielen Möglichkeiten zur Erfüllung der Greeningauflagen erfordern oft ein besonderes betriebliches Bodenmanagement, das durch bodenordnerische Unterstützung erleichtert und in der umweltbezogenen Wirkung optimiert werden kann. Bis auf die Greeningauflagen sind die Aspekte der Bodenordnung für landwirtschaftliche und weinbauliche Betriebe gleich. Weinbau und Tourismus sind in Rheinland-Pfalz nicht von einander zu trennen. Die Erhaltung der Kulturlandschaft ist für die direkt vermarktenden Weinbaubetriebe von besonderer Bedeutung, insbesondere in den ländlichen Touristikregionen. Eine Zukunftsaufgabe im Steillagenweinbau wird auch die Sanierung vieler in die Jahre gekommenen Weinbergsmauern sein. Hinzu kommt, dass die Sanierung der ökologisch wertvollen Trockenmauern sehr kostenintensiv ist und nur bei hoher öffentlicher Bezuschussung von den Eigentümern realisierbar erscheint. Für den Wohnwert im ländlichen Raum, den Tourismus, den Naturschutz einschließlich Sicherung der Biodiversität, ist das öffentliche Interesse zur Erhaltung des Steillagenweinbaus in noch größerem Maße gegeben. Dieses drückt sich auch in den erhöhten Fördersätzen der Bodenordnung in Steillagen und aktuell im dem neuen Autorisierungssystem von Rebflächen, wo den Steil- und Steilstlagen Vorrang eingeräumt wird, aus.

Der Hochwasserschutz und der Schutz des Wassers als Lebensgrundlage waren schon vor der EU-Wasserrahmenrichtlinie ein bodenordnerischer Schwerpunkt in Rheinland-Pfalz. Das 1995 aufgrund der Hochwasserereignisse von 1993 verabschiedete Naheprogramm „Ökologisch standortgerechte Landnutzung, Renaturierung von Bachauen und Schaffung natürlicher Retentionsräume zum Hochwasserschutz im Einzugsgebiet

der Nahe“ ist nach über 20 Jahren noch topaktuell für die Umsetzung der vorgenannten EU-Richtlinie. Die Förderkriterien des Naheprogramms wurden teilweise über die Aktion Blau auf das ganze Land ausgedehnt.

Zur Umsetzung des dritten Leitsatzes wird sich wiederum die Stärke der 2003 in den Dienstleistungszentren Ländlicher Raum fusionierten Verwaltungen als multifunktionale Dienststellen erweisen können. Die Bodenordnung als integrales Instrument und die 2014 eingeführten landwirtschaftlichen Beratungsschwerpunkte „Landwirtschaft und Wasser“ sowie „Landwirtschaft und Naturschutz“ sollen mit dem Werkzeugkoffer der Förderprogramme auf freiwilliger Basis die Erfüllung der EU-Vorgaben unterstützen, um der Landwirtschaft die einzige Alternative „Ordnungsrecht“ zu ersparen.

Auch der **zweite und vierte Leitsatz** sind heute so aktuell wie 2007 und bilden letztendlich Verknüpfungen von ländlichem und städtischem Raum.

Nach wie vor sind Zweckflurbereinigungsverfahren nach § 87 FlurbG zur bodenordnerischen Begleitung von Straßenbaumaßnahmen erforderlich. Die Schaffung von Retentionsflächen (Polderbau, Deichrückverlegungen und Bereitstellung von Überflutungsflächen durch Veränderung der landwirtschaftlichen Nutzung) am Rhein zum Hochwasserschutz der Unterlieger ist auf ein umfangreiches Bodenmanagement nach den FlurbG angewiesen. Was am Rhein in großen spektakulären Maßnahmen öffentlichkeitswirksam umgesetzt wird, findet in allen Bodenordnungsgemeinden im ländlichen Raum bei Hochwasserschutzbedarf bodenordnerische Unterstützung im Kleinen.

Auch für die Energiewende, mit dem Übergang auf erneuerbare Energien, die sich überwiegend im ländlichen Raum abspielen muss, bedarf es eines zielgerichteten Bodenmanagements. Die Entleerung der ländlichen Räume infolge der demographischen Entwicklung hat unmittelbar Auswirkungen auf die Wirtschaftskraft und die Beschäftigung in den ländlichen Regionen. Der ländliche Tourismus ist noch ein wachsendes Einkommenssegment, was aber auch – wie schon zuvor beschrieben – auf ein intaktes Landschaftsbild, das nur die Landbewirtschaftung kostenverträglich erhalten kann, angewiesen ist. Die Unterbringung von Flüchtlingen im ländlichen Raum könnte für die Gemeinden eine neue Herausforderung und Chance sein und den Strukturwandel in der Landwirtschaft positiv beeinflussen, wenn zum Beispiel der Personalbedarf in den wachsenden Betrieben durch die Zuwanderung gedeckt werden könnte. Dazu müssen die Betriebe in die Lage versetzt werden, die Ausbildungs- und Lohnkosten zu tragen. Dies geht in naher Zukunft aber nur über staatliche Hilfe. Auch der wachsende Markt für ökologisch erzeugte landwirtschaftliche Produkte ist arbeitsintensiv. Die Lohnkosten lassen sich in der Regel weder in der konventionellen noch in der ökologischen Landwirtschaft nur über den Verkaufspreis kompensieren. Es besteht so eine gesellschaftliche Herausforderung, die sich zur Lösung auch der Möglichkeiten der Landentwicklung bedienen muss.

Im Grunde lassen sich die Aufträge aus allen vier Leitsätzen nicht streng trennen und zeigen so den umfassenden Auftrag an die ländliche Entwicklung in unserem Bundesland. Für die Bodenordnung bedeutet dies ein sensibles Vorgehen, um den gesellschaftlichen und betrieblichen Anforderungen gerecht zu werden.

Finanzielle Aspekte zur Finanzierung der Bodenordnung

Die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums“ (ELER-Verordnung, zweite Säule) bildet neben der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK) das Fundament der Finanzierung der ländlichen Bodenordnung. Dank der konsequenten Bereitstellung der Kofinanzierungsmittel im Landeshaushalt stehen im Land derzeit jährlich zehn Millionen Euro an öffentlichen Mitteln zur Förderung der Ausführungskosten der Bodenordnung bereit. Unter Nutzung aller Verfahrensvereinfachungen und rationellem Personaleinsatz können damit die wichtigsten Anforderungen aus Landwirtschaft und Gesellschaft an die moderne ländliche Entwicklung gerade noch erfüllt werden.

Um den Einsatz der Finanzmittel und des begrenzten Personals zu optimieren, wird seit mehreren Jahren jedes Bodenordnungsverfahren vor Einleitung in einem Prognosemodell einer Wirkungsanalyse unterzogen. Künftig wird dieses Rankingverfahren noch durch das von der EU geforderte Auswahlverfahren verfeinert. Damit wird zwar dem Grundsatz der Entbürokratisierung nicht gerade gefolgt, aber die Optimierung der Arbeitsplanung und deren Akzeptanz vor Ort hoffentlich gesteigert.

Wir können den Bürokratismus der EU zwar beklagen, aber was wäre bei den finanziellen Möglichkeiten des Landes Rheinland-Pfalz die Alternative?

Technik in der Flurbereinigung

Bei der Betrachtung der Entwicklung Landentwicklung, insbesondere der Flurbereinigung darf ein kurzer Exkurs in die Veränderungen bei der technischen Bearbeitung der Bodenordnung nicht fehlen. Rheinland-Pfalz hat schon bald nach dem 2. Weltkrieg auf die Luftbildvermessung gesetzt. Pioniere auf diesem Gebiet waren der Oberregierungs- und Vermessungsrat W. Schirmer und der 2013 verstorbene Gründer und langjährige Leiter der Luftbild- und Rechenstelle Rheinland-Pfalz (LuRest) Ministerialrat Dr. Rudolf Kersting. Bis heute wird diese Vermessungsart vorrangig in fast allen Bodenordnungsverfahren mit Vermessung eingesetzt. Bereits 1959 begann das Zeitalter der Automation in der LKV Rheinland-Pfalz mit der zentralen Datenverarbeitung, der dezentralen Datenerfassung auf Lochbelegen, der zentralen Übertragung auf Lochkarten und Verarbeitung im Rechenzentrum der Deutschen Bau- und Bodenbank.

Systematisch wurden die sich rasant entwickelnden Möglichkeiten der Automation genutzt, um Berechnungen auszuführen, anhand von Koordinaten die Karten herzustellen und Register zu drucken. Entwicklung eigener Programmsysteme zur Register- und Graphikbearbeitung mit automatisierter Schnittstelle zum Liegenschaftskataster ermöglichten erst die haushaltsbedingten Personalrückführungen ohne Leistungseinbrüche. Hier ist auch besonders auf das von der LuRest unter der Leitung von Herrn Harald Durben als verbindlich eingeführte Verfahren zur digitalen Punktbestimmung im Luftbild (PUDIG)

zu erwähnen, dass die Genauigkeitsanforderungen an ein modernes Koordinatenkataster erfüllt und in seiner Wirtschaftlichkeit in der Flurbereinigungsvermessung unübertroffen ist. So stehen wir jetzt aktuell in der Erprobungsphase des in Zusammenarbeit mit mehreren Bundesländern entwickelten Landentwicklungsfachinformationssystem (LEFIS), mit dem die gesamte Bodenordnung in einem mit dem Programmsystem ALKIS der Vermessungs- und Katasterverwaltung vollkompatiblen Bearbeitungs- und Informationssystem bearbeitet und dokumentiert werden kann.

Auch in der Nutzung der Möglichkeiten zur Automatisierung von Verfahrensschritten war das Vordenken wichtig, um nicht zum Getriebenen zu werden oder sogar unter die Räder zu kommen. Mit dem Projektbericht WEDAL (Weiterentwicklung der Automation in der LKV) wurde unter der Federführung von Prof. Axel Lorig und Harald Durben ein realistisches Zukunftsszenario skizziert, das den roten Faden für den gesamten Entwicklungsprozess der Automation projizierte.

Leistungssteigerung trotz Personaleinsparungen wäre ohne die Nutzung der technischen Möglichkeiten der Quadratur des Kreises gleich gekommen. Natürlich gehört auch immer das Quäntchen Glück dazu. EDV ist teuer und bringt in der Einführung noch Doppelarbeit. Unser Glück war seinerzeit, dass die Reform von 1997 unter dem Wirtschaftsminister verlief, der neben der Affinität zur modernen Technik auch die finanziellen Möglichkeiten hatte, den Gesamtprozess auf den Weg zu bringen.

Zum Schluss

Mit meinem kleinen Beitrag wollte ich aus der Erfahrung eines kurz vor den Ruhestand stehenden Landeskulturisten berichten, ohne den Anspruch zu erheben, das Thema „Entwicklung, Bedeutung und Stand der Landentwicklung in Rheinland-Pfalz“ umfassend abzuhandeln

Die Bodenordnung war immer ein Spiegelbild der sich ständig verändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Als Bodenordner musste man schon immer damit leben, dass die Gesellschaft ein kurzes Gedächtnis hat. Wenn die Nahrungsmittel in beliebigem Umfang kostengünstig aus aller Welt zur Verfügung stehen, werden Bodenordnungsverfahren zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen als Sünde der Vergangenheit abgetan, ohne zu beachten, dass die Ernährungssicherung seinerzeit diese Maßnahmen erfordert hat. Wenn die Ortslagen in den Bodenordnungsverfahren durch bauliche Maßnahmen Hochwasserfrei gelegt werden konnten, ist dieser große Vorteil schnell vergessen, wenn es gilt, die Flurbereinigung auch für die klima- und siedlungsbedingten Hochwasserereignisse an den Flüssen haftbar zu machen. Man kann natürlich bedauern, dass die Bodenordnungsverfahren bis Ende der sechziger Jahre des letzten Jahrhunderts Landschaftselemente zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen beseitigt hat. Ohne diese Bodenordnungen wäre manche Gemarkung aber heute ein Projekt zur Offenhaltung der Kulturlandschaft und die Landschaftselemente wären vermutlich Teil des Waldes.

Bodenordner waren aber schon immer innovativ, wenn es darum ging, Fehlentwicklungen der Vergangenheit für die Zukunft auszuschließen. Während in den Medien noch gerne die Fehler der Vergangenheit öffentlichkeitswirksam angeprangert werden, sind die Ziele der Bodenordnung schon lange neu ausgerichtet.

Als ich 1965 meine Ausbildung bei einer Flurbereinigungsbehörde in Rheinhessen begann, habe ich mit viel Eifer in Bodenordnungsverfahren an dem staatlichen Auftrag zur Aktivierung von Ackerland durch Begradigung der Selz, einem Gewässer 2. Ordnung mitgearbeitet. 30 Jahre später war ich wieder an einer Flurbereinigungsbehörde in Rheinhessen tätig, die mit der bodenordnerischen Begleitung von umfangreichen staatlichen Renaturierungsmaßnahmen am gleichen Fluss befasst war. Trotzdem glaube ich, dass mein Arbeitsleben nicht „für die Katz“ war, denn alles hatte seinen gesellschaftlichen Grund zu seiner Zeit.

Ich bin stolz, dass ich mit Prof. Lorig über viele Jahre zusammenarbeiten durfte. Mit seinen bundesweiten Netzwerken war er immer einen Schritt der Zeit voraus und hat so dazu beigetragen, dass die Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz stets den neuen gesellschaftlichen Herausforderungen gewachsen war. Seine „Visionen“ – um den Begriff der Fachtagung am 26. April 2016 zu benutzen – fanden nicht nur Aufmerksamkeit in der Politik und die Anerkennung bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz, sie hinterlassen auch – um es modern zu sagen – eine lange Spur im weltweiten Netz.

Business Reengineering als Chance für eine Verwaltung

Johannes Pick, Abteilungsleiter Landentwicklung, DLR Mosel

Da der Begriff des Business Reengineering oder Business Process Reengineering nicht selbsterklärend ist, bedarf es zuerst einmal einer verständlichen Definition. Nach einer Recherche im Internet bin ich im Wirtschaftlexikon 24 auf folgende Beschreibung gestoßen:

Kurze Erläuterung

„Das Business Process Reengineering (BPR) beinhaltet, die Gestaltung der Ablauf- und Aufbauorganisation der Unternehmen im Hinblick auf seine Orientierung an Geschäftsprozessen zu analysieren, zu kritisieren und aufgedeckten Defiziten mit organisatorischer Umgestaltung zu begegnen.“

Aufgabe

„Bislang begnügten sich Unternehmen damit, bestehende Strukturen lediglich anzupassen statt sie zu erneuern. Dies zwang allerdings zu Kompromissen, so dass der notwendige Optimierungseffekt verfehlt wurde.“

Andererseits sah man im radikalen Umbau ein zu großes Risiko. Es bestand auch die Sorge, dass sowohl die Führungskräfte wie auch die Mitarbeiter davon überfordert werden und die Maßnahmen boykottieren.“

Es geht also nicht um Anpassungen sondern um einen völligen Neubeginn.

In Rheinland-Pfalz wagte man sich an dieses Experiment im Jahr 1995, nachdem man festgestellt hatte, dass die Landeskulturverwaltung politisch nicht mehr wahrgenommen wurde, das Produkt Ländliche Bodenordnung zu teuer war und seine Herstellung zu viel Zeit beanspruchte. Neben der Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung spielte auch die personelle Verschlinkung eine nicht unerhebliche Rolle, standen doch Mitte der 90er Jahre, ähnlich wie heute, immer weniger finanzielle Mittel im Landeshaushalt für die Verwaltung zur Verfügung. Andererseits war das Projekt zur Weiterentwicklung der Datenverarbeitung (WEDAL) zu diesem Zeitpunkt bereits vorbereitet.

Eine Anpassung des Leistungsniveaus an eine sinkende Mitarbeiterzahl spielte bei den Überlegungen allerdings keine Rolle, da am Ausgangspunkt der Überlegungen die Unzufriedenheit mit dem Produkt Flurbereinigung stand. Der Ansatz ging also von der Verbesserung des Produktes und seiner Herstellungsprozesse aus. Damit wurde den Qualitätszielen ein eindeutiger Vorrang vor Abbauzielen eingeräumt.

Als erster Reformschritt mussten die in den kommenden Jahren zu erfüllenden Aufgaben für die rheinland-pfälzische Landeskulturverwaltung bestimmt und beschrieben werden. Dazu wurden die Leitlinien „Ländliche Bodenordnung“ ausgearbeitet, die der Ministerrat im März 1995 verabschiedet hat. Damit wurde der Landeskulturverwaltung ein klarer politischer Auftrag für die künftige Aufgabenerledigung erteilt.

Die Suche nach geeigneten Reformvorbildern im öffentlichen Dienst verlief nicht erfolgversprechend, da die damaligen Kulturämter keine reine Verwaltungsbehörden waren sondern komplexe Bodenordnungsverfahren durchführten, also Ergebnisse mit erheblicher Außenwirkung produzierten. Das wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass ein Flurbereinigungsverfahren aus weit über 200 Arbeitsschritten besteht. Insofern lag es nahe, nach geeigneten Beispielen aus der Wirtschaft zu suchen. Fündig wurde man schließlich eher zufällig durch die Entdeckung des Buches „Business Reengineering“ der amerikanischen Unternehmensberater Michael Hammer und James Champy.

Die Hauptursache mangelnder Produktivität und Qualität war fast immer eine zu weit getriebene Fragmentierung in den Produktionsverfahren. Diese Erkenntnis ließ sich ohne Weiters auf die Landeskulturverwaltung übertragen. Nach der damaligen Geschäftsordnung für die Kulturämter gab es sechs funktionsorientierte Büros und Fachgruppen sowie sieben Hierarchieebenen. Es war also Handlungsbedarf gegeben.

Die Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz startete daher Ende 1994 selbst, mittels Business Reengineering ein **Konzept zur Restrukturierung der Verfahrensabläufe der Ländlichen Bodenordnung und der Organisation der Kulturämter** zu erstellen. Als Basis für die Konzepterstellung wurde das Projekt „Analyse und Optimierung der Verfahrensabläufe der Ländlichen Bodenordnung“ bearbeitet. Das heißt, die Verfahrensabläufe standen zunächst im Focus der weiteren Überlegungen.

Der politische Auftrag des Ministerrats zum Restrukturierungskonzept erging dann im März 1995 in Verbindung mit dem Beschluss über die Leitlinien „Ländliche Bodenordnung“.

Der Prozess gliederte sich also in zwei Teilbereiche:

1. Verfahrensoptimierung einschließlich des bereits vorbereiteten Projekts zur Weiterentwicklung der Datenverarbeitung (WEDAL)
2. Prozessorientierter Umbau der Organisationsstruktur

Insgesamt sechs Arbeitsgruppen und eine Gesamtarbeitsgruppe bestehend aus Mitarbeitern der Kulturämter, der Bezirksregierung und der Fachabteilung des Ministeriums tagten im Jahr 1995 in engem Zeitraaster. Diese Teams waren so gebildet worden, dass viele Praktiker aus den damaligen Kulturämtern Mitglieder in den Arbeitsgruppen waren, da die Mitarbeiter selbst oft besser als ihre Vorgesetzten wissen, wo und wie Abläufe verbessert werden können.

Dabei wurde jeder Prozessschritt kritisch bezüglich seiner Bedeutung und seines Beitrages zum Produktionsprozess hinterfragt.

Im Ergebnis wurden für die Verfahrensoptimierung (Verfahrensschritte) 120 Verbesserungsvorschläge erarbeitet, welche in den Folgejahren fast alle umgesetzt wurden. Basierend auf diesen neuen Erkenntnissen zur Prozessoptimierung wurde die Organisationsstruktur der damaligen Kulturämter angepasst mit folgendem Ergebnis:

- Wegfall sämtlicher rein fachspezifisch und nur für bestimmte Teilbereiche zuständigen Organisationseinheiten (sogenannte Büros für Verwaltung, Vermessung und Bautechnik)
- Reduzierung der bis dahin sieben auf drei Hierarchieebenen
- Bildung von Produktionsgruppen mit umfassender Verfahrensverantwortung von der Vorplanung bis zur Schlussfeststellung unter Leitung eines Gruppenleiters (Verfahrensleiter).
- Integration der Mitarbeiter/innen aller Fachrichtungen in die Produktionsgruppen.

Im Dezember 1995 erteilte der Ministerrat schließlich den Auftrag zur Umsetzung der Reform.

Abgerundet wurden die Überlegungen schließlich nach Einführung und Etablierung der Prozesse durch ein Kontraktmanagement in jedem Kulturamt zur Vereinbarung der Arbeitsziele im Produktionsprozess der Ländlichen Bodenordnung. Dieses Kontraktmanagement mittels Zielvereinbarungen gehört heute als fester Bestandteil zum Arbeitsprozess.

Wo stehen wir heute 20 Jahre später?

Durch den 1995 initiierten Reformprozess wurde der richtige Rahmen gesetzt, um die Ländliche Bodenordnung als modernes Gestaltungsinstrument im ländlichen Raum für die vielfältigen und ständig wechselnden Aufgabenstellungen attraktiv zu machen. Das beweisen die Abteilungen Landentwicklung der heutigen Dienstleistungszentren bei ihrer täglichen Arbeit. Ebenso hat die Transparenz und Bürgernähe der Verfahrensabläufe auch für die Kunden deutlich zugenommen. So ist heute eine Flurbereinigung ohne eine Rohplanvorlage (Zwischenerörterung der Neuzuteilung) in Rheinland-Pfalz nicht mehr denkbar. Auch die Zusammenarbeit in den Produktionsgruppen mit umfassender Verfahrensverantwortung hat sich aus meiner Sicht absolut bewährt.

Nach meiner Auffassung war der Reformprozess basierend auf Business Reengineering überlebensnotwendig für die Landeskulturverwaltung in Rheinland-Pfalz und trägt auch noch heute ganz maßgeblich dazu bei, dass die Ländliche Bodenordnung ein sehr stark nachgefragtes Produkt ist. Der Weitsicht und der Entschlossenheit der damaligen Entscheidungsträger vor allem von Herrn Dr. Brack, Herrn Buchta und Herrn Prof. Lorig verdanken wir diese positive Entwicklung.

Aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenstellungen im Land und den regionalen Besonderheiten gibt es auch unterschiedliche Interpretationen und Ausprägungen bei der Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen. Hier sollte man nicht nachlassen die Reformgedanken konsequent umzusetzen und dabei immer die Prozesse im Auge haben.

Aktuell hat man leider das Gefühl, dass durch Einsparauflagen im Personalbereich und übergroße Vorsicht bei Entscheidungs- und Genehmigungsprozessen und damit verbunden Kontrollprozeduren vieles an positiven Effekten verloren geht. Das ist nicht im Sinne von Business Reengineering und sollte kein Dauerzustand bleiben. Eine Rückkehr zu alten Mustern ist unbedingt zu vermeiden.

Wenn man Business Reengineering genau betrachtet, ist die einmal begonnene Selbsterneuerung eine Daueraufgabe. Das bedeutet nach meiner Auffassung nicht, dass man alle 10-20 Jahre immer alle Prozesse radikal erneuern muss, sondern dass man im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses nachsteuern und anpassen muss, solange dies zur Prozessoptimierung beiträgt. Ist das nicht mehr der Fall, geht es mit Business Reengineering wieder von vorne los. Eine interessante Herausforderung für alle Verantwortlichen und am Prozess Beteiligten.

Quellen:

Wirtschaftslexikon 24: <http://www.wirtschaftslexikon24.com/d/business-processreengineering-bpr/business-process-reengineering-bpr.htm>

Michael Hammer, James Champy: Business Reengineering, Die Radikalkur für das Unternehmen. Frankfurt/Main, New York: Campus Verlag 1994

Dr. G. Brack, M. Buchta, Prof. A. Lorig, J. Pick: Verwaltungsmodernisierung nach dem Vorbild der Wirtschaft. In: Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung Heft 25 (1996)

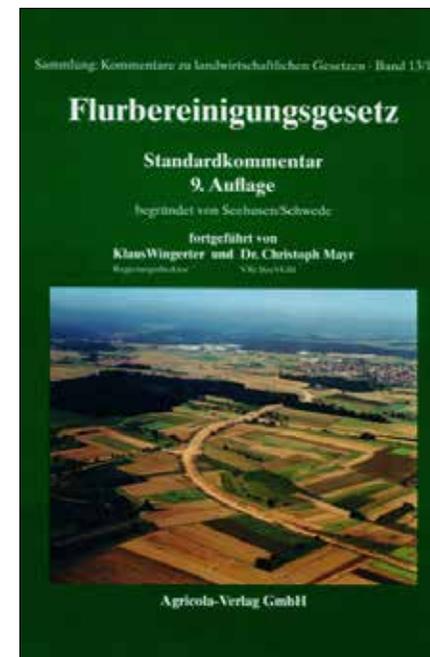
Flurbereinigungsprogramme – Steuerung der Landentwicklung

Edgar Henkes, Abteilungsleiter Landentwicklung / Bodenordnung,
DLR Eifel, Bitburg

Bei der Betrachtung von Programmen und deren Steuerung stellt sich zunächst die Frage des gesetzlichen Auftrages für die Verwaltung zur Aufstellung dieser Programme.

Im § 2 Abs. 2 des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG) ist den Bundesländern nachfolgender Arbeitsauftrag vorgegeben:

„Die Durchführung der Flurbereinigung ist von den Ländern als eine besonders vordringliche Maßnahme zu betreiben“.



Die Beschreibung als „besonders vordringliche Maßnahme“ ist dabei mehr als nur ein unverbindlicher Programmsatz. Die Vorschrift gibt den Ländern vor, alle Maßnahmen zur Schaffung einer leistungsfähigen Organisation und zur finanziellen Förderung zum Zwecke einer beschleunigten Durchführung zu ergreifen. (BT-Drucks. 1/3385 S. 34). Die programmatische Vorgabe müssen die Länder dahingehend erfüllen, dass sie die Flurbereinigungsverwaltung mit Personal und Sachmittel so ausstatten, dass sie ihrem Arbeitsauftrag gerecht werden können.

Aus dieser Verpflichtung heraus hat es seit Beginn der Durchführung von Bodenordnungsverfahren immer Programme und Zielvorgaben gegeben, an denen die Arbeit der Flurbereinigungsbehörden unter Berücksichtigung vorhandener Ressourcen und entsprechend der sich stetig ändernden Rahmenbedingungen ausgerichtet wurden.

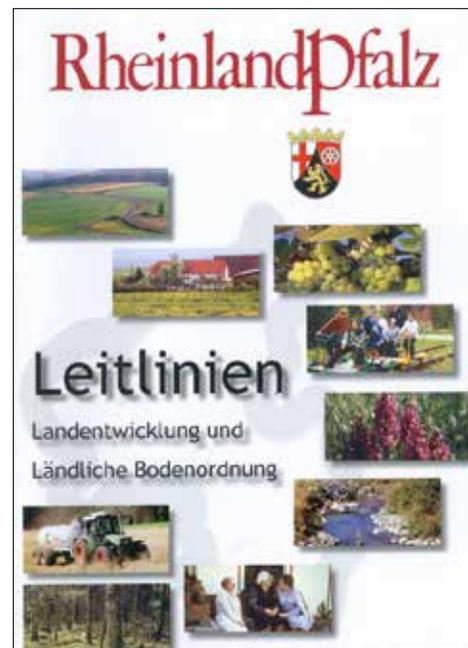
Prof. Axel Lorig, den diese Festschrift aus dem aktiven Dienst in den Ruhestand begleiten soll, hat sich als zuständiger Flurbereinigungsreferent in ministerialer Funktion in besonderer Weise dieser Programmatik verschrieben und die Zielrichtungen der Landentwicklung und Bodenordnung aus diesem Geist heraus in Rheinland-Pfalz und bundesweit maßgeblich beeinflusst. Wichtig war ihm dabei der Dialog zwischen Theorie und Praxis, bei dem die Visionen des Ministerialen im Gegenstromprinzip durch die prak-

tische Erprobung und Umsetzung der Akteure vor Ort zu vielen innovativen Denkprozessen mit herausragenden Arbeitsergebnissen geführt haben.

In Rheinland-Pfalz, in vielen Regionen ein klassisches Realteilungsgebiet, haben Verfahren nach dem FlurbG eine lange Tradition. Sie sind als ganzheitlicher Ansatz für die nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume auch heute noch unvermindert wichtig. Neben der nach wie vor notwendigen Agrarstrukturverbesserung in Land-, Forstwirtschaft und Weinbau werden zunehmend Verfahren durchgeführt, die der Umsetzung der Biodiversitätsstrategie, der Wasserrahmenrichtlinie, der Unterstützung der Energiewende sowie den naturschutzfachlichen Belangen dienen oder die die regionale und kommunale Entwicklung unterstützen, zukunftsfähige Infrastrukturen schaffen oder infrastrukturelle Großvorhaben eigentums-, sozial- und umweltverträglich einbinden.

Die Flurbereinigung hat unverändert ihre Kernkompetenz darin, strukturelle Probleme und Konflikte, die sich im Zusammenhang mit dem Eigentum und der Nutzung von Grund und Boden ergeben, mit Hilfe der Landentwicklungsinstrumente zu lösen. Bei der Lösung von Nutzungskonflikten infolge konkurrierender Flächenansprüche verhilft die Flurbereinigung in der Moderatorenrolle zu einvernehmlichen Lösungen.

Ein wichtiges Steuerungsinstrument der Landentwicklung in Rheinland-Pfalz stellen seit 1995 die Leitlinien „Ländliche Bodenordnung“ dar, die maßgeblich auf Prof. Lorig zurückgehen und auf Bundesebene Vorlage für die Bundesleitlinien waren. Sie sind mittlerweile als Nachfolge-Leitlinien die zentrale Zielvorgabe für die Landentwicklung und ländliche Bodenordnung in Rheinland-Pfalz. Das für die jeweilige Förderperiode aufzustellende Flurbereinigungsprogramm bzw. Programm „Ländliche Bodenordnung“ wird aus den Vorgaben der Leitlinien heraus entwickelt.



Die Leitlinien Landentwicklung und ländliche Bodenordnung enthalten Eckwerte und Arbeitsvorgaben für die Flurbereinigungsverwaltung. Sie enthalten beispielsweise Festlegungen zu regionalen Entwicklungsschwerpunkten sowie neben der Anzahl der laufenden und neu anzuordnenden Verfahren die Vorgabe, dass möglichst das einfachste, schnellste und kostengünstigste Verfahren anzuwenden ist. Dabei kommt den freiwilligen Verfahren, dem freiwilligen Nutzungstausch, der in Rheinland-Pfalz unter der Federführung von Prof. Lorig pilothaft entwickelt und vorangetrieben wurde und dem freiwilligen Landtausch, eine hohe Priorität zu, auch wenn sie als Vorschaltverfahren nicht immer ein notwendiges behördlich geleitetes Bodenordnungsverfahren ersetzen können.

Das aus den Leitlinien abgeleitete Programm „Ländliche Bodenordnung“ für die jeweilige Förderperiode legt die sachlichen und räumlichen Arbeitsschwerpunkte fest und enthält konkrete Angaben zu den laufenden Verfahren und deren Bearbeitungsaufwand sowie zu den neu anzuordnenden Verfahren und deren Zielrichtung unter Beachtung der im Planungszeitraum verfügbaren Ressourcen.

Mit Stand 01.01.2015 waren in Rheinland-Pfalz 417 Verfahren nach dem FlurbG mit einem Flächenumfang von 150.000 ha mit über 200.000 Eigentümern anhängig, davon 278 als vereinfachte Verfahren nach § 86 FlurbG. Während in den vorausgegangenen Förderperioden jährlich noch etwa 40 neue Verfahren mit landesweit 12.000 ha angeordnet und zum Besitzübergang gebracht wurden, können aktuell aufgrund des reduzierten Personalbestandes nur noch ca. 15-20 neue Verfahren mit rund 6.000 ha und maximal 10-12 Mio. € Ausführungskosten durchgeführt werden.

Die jährliche Nachsteuerung des Programmes „Ländliche Bodenordnung“ erfolgt im Rahmen der Arbeitsbesprechungen mit Ministerium, ADD und DLR.

Die zukünftigen Herausforderungen und Aufgaben der Landentwicklung und Ländlichen Bodenordnung in Rheinland-Pfalz lassen sich vor dem Hintergrund der aktuellen Rahmenbedingungen in folgende Schwerpunkte gliedern:

- Agrarstrukturverbesserung und nachhaltige Bodennutzung
- Umsetzung der Energiewende
- Reduzierung des Energieverbrauchs
- Unterstützung der Biodiversitätsstrategie
- Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie
- Unterstützung von Hochwasservorsorge und Klimaschutz
- Erhalt und Aufwertung der Kulturlandschaften
- Unterstützung der regionalen und kommunalen Entwicklung
- Initiierung und Unterstützung von Inwertsetzungsprozessen

Eine durchgreifende Reform der rheinland-pfälzischen Flurbereinigungsverwaltung nach der Methode des Business Reengineering im Jahr 1995 führte unter maßgeblicher Leitung von Prof. Lorig dazu, dass die Leistungsfähigkeit der Verwaltung trotz des parallel verlaufenden Personalabbaus deutlich gesteigert und bis etwa 2007 unverändert gehalten werden konnte. Inzwischen wirkt sich allerdings der 2003 im Zuge der Agrarverwaltungsreform verordnete Personalabbau mit über 40 % in vielen Bereichen mehr als deutlich aus. Mit dem zur Zeit in der Aufstellung befindlichen Personalentwicklungskonzept soll der Personalbestand durch Festlegung nachhaltiger Personal-Untergrenzen stabilisiert und mit einem bedarfsbezogenen Nachführungskorridor die Zukunftsfähigkeit der Agrar- und Landentwicklungsverwaltung gesichert werden.

Im Rahmen des Reformkonzeptes wurden im Jahre 2006 in den Abteilungen Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung die internen Steuerungsmodelle für die Bereiche Controlling, Kosten-Leistungs-Rechnung, Berichtswesen, Kontraktmanagement und Verfahren zur Personalbedarfsmessung neu geregelt. Ziel der Neuregelung war es, die

- ❑ Wirtschaftlichkeit der Verfahrensprozesse weiter zu steigern
- ❑ die operative und strategische Planung laufender und neuer Verfahren zu unterstützen
- ❑ zukünftigen Personalbedarf auf der Grundlage eines Controlling mit vereinfachter Kosten-Leistungs-Rechnung zu ermitteln
- ❑ Aufwand und Ertrag der Gesamtleistungen der Landeskulturverwaltung transparent zu machen und schließlich
- ❑ die Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für wirtschaftliches Denken weiter zu erhöhen

Diese Steuerungsmodelle, die ganz wesentlich von Prof. Lorig entworfen und implementiert wurden, gehören heute zum alltäglichen Handwerkszeug der Führung und Steuerung in den Abteilungen Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung.

Ein weiteres Steuerungsinstrument bei der Anordnung neuer Verfahren ist die Anwendung von Kosten- und Nutzenanalysen zur gesamtwirtschaftlichen Bewertung, die aktuell mit der Anwendung von weiteren Auswahlkriterien zu EU-konformen Auswahlverfahren in zwei Stufen (Scoring) ausgestaltet werden.



Ministerin Höfken mit Prof. Lorig bei der Enthüllung des Gedenksteines mit Kommunal- und Behördenvertretern und dem TG-Vorstand beim Abschlussfest der Flurbereinigung Lissingen im Sommer 2014

Visionen eines modernen Flächenmanagements

Sebastian Turck, Abteilungsleiter Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung, DLR Westerwald-Osteifel

Einen Artikel über visionäre Ansätze eines modernen Flächenmanagements in einer Ehrenschrift zu verfassen, die einem maßgeblichen Visionär gewidmet ist, ist eine durchaus anspruchsvolle Aufgabe. Und so ist beim Nachdenken darüber, was zu Papier gebracht werden könnte, oftmals der Gedanke gekommen, dass dies alles ganz bestimmt nicht visionär ist.

Vielleicht liegt aber gerade hierin der erste Ansatz: dass es nämlich durchaus visionär sein kann, über den vielfach zitierten „eigenen Tellerrand“ hinauszublicken, um von den Erfahrungen anderer zu lernen, „Best Practice Beispiele“ zu erkennen und diese dann für seine eigene Arbeit zu nutzen. Möglichkeiten sind hierfür hinreichend gegeben.

Weitere Ansätze werden nachfolgend vor dem Hintergrund thematisiert, dass aus Sicht des Verfassers ein **modernes Flächenmanagement auch ein nachhaltiges Flächenmanagement** sein sollte. Der Begriff „Flächenmanagement“ wird dabei im engeren Sinne als „Ländliche Bodenordnung, Bodenordnungsverfahren nach dem Flurbereinigungs-gesetz“ verstanden.

Es kann nicht deutlich genug herausgestellt werden, dass im Rahmen eines Bodenordnungsverfahrens viele unterschiedliche Fachdisziplinen gebündelt werden und unter Ausnutzung möglichst umfangreicher Synergien diese zu einem ganzheitlichen, in die Zukunft ausgerichteten Planungsansatz führen. In welchem anderen Verfahren gelingt es beispielsweise, eine durchgreifende naturschutzfachliche Planung einschließlich der notwendigen Flächenbereitstellung für einen gesamten Planungsraum herbeizuführen? Gerade am Beispiel der Aufhebung von Wirtschaftswegen werden die Vorteile einer einmaligen, flächenhaften, in die Zukunft ausgerichteten Planung, die dann über viele Jahrzehnte Bestand hat, gegenüber einzelfallbezogenen Genehmigungsverfahren besonders deutlich.

Die Bodenordnungsverfahren und die Kompetenzen der Flurbereinigungsverwaltung eignen sich ebenso hervorragend, künftig den Einsatz von Drittmitteln noch zielgerichteter zu steuern. Denkbar und beispielhaft sei hier der Einsatz von Naturschutzmitteln z. B. aus Ersatzzahlungen zum Erhalt und der Förderung von Kulturlandschaften in den rheinlandpfälzischen Steillagen-Weinbauregionen erwähnt.

Ein modernes Flächenmanagement wird sich fortlaufend auf gesellschaftliche Entwicklungen einstellen müssen. Der „mündige“ Bürger hat in den letzten Jahren einen besonderen Stellenwert bekommen. Ihm wird Verantwortung übertragen, er erwartet aber zu Recht auch Gegenleistung. Nicht ohne Grund sind dem Bürger über die Transparenzgesetze des Bundes und der Länder umfängliche Rechte bei der Beschaffung von Informationen eingeräumt worden. Auf den Bürger einzugehen und ihn im Planungsprozess

„mitzunehmen“ wird daher auch zukünftig eine der wichtigsten Aufgaben sein. Nur so wird es gelingen, eine möglichst breite Akzeptanz herzustellen, die bekanntermaßen die beste Grundlage für ein bestmögliches Ergebnis ist, das dann weit in die Zukunft tragen kann. Die besondere Aufgabe wird es dabei sein, gerade in der Vorplanung und der Anmoderation die oftmals subjektiven Ansichten des Bürgers mit den objektiven Interessen an einem Bodenordnungsverfahren zu vermitteln.

Bei allem wird ein modernes Flächenmanagement die zur Verfügung stehenden Ressourcen noch stärker berücksichtigen müssen. Die Frage des wirtschaftlichen Einsatzes von Finanzmitteln, Personal und Technik wird dauerhaft zu prüfen sein. Deshalb werden Lösungen anzustreben sein, die den Aufwand und damit die Kosten gegenüber dem Output in einem vertretbaren Maß halten.

Nicht ohne Grund wird zunehmend über den „Anspruch auf Erschließung“ als elementare Planungsvorgabe des Flurbereinigungsgesetzes diskutiert. Ein Verzicht auf rechtlich und tatsächlich gesicherte Erschließung ist nicht möglich. Denkbar ist aber, vor oder parallel zur Aufstellung des Wege- und Gewässerplanes "vorgezogene" Planwunschgespräche mit den Grundstückseigentümern durchzuführen. Die damit einhergehende Belebung des Grundstücksmarktes führt zu Erkenntnissen, die unmittelbar in die Planung des kostenintensiven Wegenetzes einfließen können. Bereiche, in denen aufgrund der zu erwartenden neuen Eigentumssituation eine Erschließung dann nicht mehr notwendig ist, können identifiziert und bei der weiteren Planung kostenminimierend berücksichtigt werden.

Ebenfalls wird die Unterhaltungslast an Anlagen, die mit Abschluss der Bodenordnung auf den Unterhaltungspflichtigen übergeht, gerade mit Teilnehmervorständen und Ortsgemeinden intensiv diskutiert. Die Bearbeitung von Bodenordnungsverfahren wird sich dahingehend fortentwickeln müssen, möglichst geringe Folgekosten bei den Unterhaltungspflichtigen zu hinterlassen. Die Akademie ländlicher Raum Rheinland-Pfalz hat sich beispielsweise mit diesem zukunftsweisenden Thema in 2015 befasst. In Bezug auf die Anlage von landespflegerischen Ausgleichsmaßnahmen sei an dieser Stelle auf den Beitrag von [Böwingloh] verwiesen.

Als weiteres – strategisches – Beispiel kann das Forschungsprojekt „Waldneuordnung 2020 – Verfahren und modellhafte Umsetzung effizienter und motivationsgerechter Waldflurbereinigung“ angeführt werden. In einem bundesweiten Ansatz sollen u. a. Methoden entwickelt und innovative Verfahrensvorschläge geliefert werden, um Effizienz und Akzeptanz bei Waldflurbereinigungsverfahren zu steigern. Hierbei werden gerade im Bereich des Wertermittlungsverfahrens innovative Ansätze angestrebt.

Es ist zu erwarten, dass sich im Zuge der Gebietsentwicklung von NATURA2000-Gebieten und der Umsetzung der Bewirtschaftungspläne sowie in Naturschutzgroßprojekten vermehrt Nutzungskonflikte ergeben. Die Bodenordnung verfügt über Kompetenzen und Instrumente sowie Lösungsansätze, die fortentwickelt werden müssen. Auch hier wird dem Aspekt der Moderation eine wesentliche Bedeutung zukommen. Dies gilt ebenso für den Aufbau von Kompensationsflächenpools oder die Steuerung von Kompensati-

onsmaßnahmen verschiedener Träger, um sie nach den Vorgaben der Landschaftsplanung nicht nur am ökologisch richtigen sondern auch am dauerhaft akzeptierten Standort realisieren zu können.

Ob am Ende sogar über flurbereinigungsinterne Kompensationsflächenpools, bei dem sich vereinfacht ausgedrückt das eine Verfahren beim anderen Verfahren „ausbucht“, nachgedacht werden kann, erscheint u. a. aufgrund der komplexen Rechtslage tatsächlich visionär.

Nicht zuletzt muss die Vision an ein modernes Flächenmanagement den Ideenreichtum und die Kreativität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Flurbereinigungsbehörden bei der Weiterentwicklung von Instrumenten und Arbeitsprozessen mit einbeziehen. Ein modernes Flächenmanagement passt sich immer situativ an die jeweiligen Verhältnisse an. Die vielen Gestaltungsmöglichkeiten, die das Flurbereinigungsgesetz zulässt, müssen weiter genutzt werden. Dies geht sogar bis hin zu der Feststellung, dass im Zuge der Umsetzung des Masterplanes für das Weiterbe oberes Mittelrheintal die ländliche Bodenordnung einen Beitrag dazu leistet, Landschaften „schmeckbar“ zu gestalten.

Genauso, wie die Landentwicklung als strategischer Entwicklungsmotor des Ländlichen Raumes sich stetig ändert und neu ausrichten muss, entwickelt sich auch die Bodenordnung als Umsetzungsinstrument der Landentwicklung weiter. Die hier niedergeschriebenen Ansätze sind nicht abschließend und auch nicht zwingend neu. Ob sie den Anspruch erfüllen, visionär zu sein, mag dahin gestellt sein. Gleichwohl ist es wichtig, sich permanent mit diesen Gedanken auseinanderzusetzen, um im Prozess nicht stillzustehen und das Flurbereinigungsgesetz getreu einem seiner Leitgedanken „Wenn es dem Zweck der Flurbereinigung dient“ anzuwenden.

Visionen für die Landentwicklung in Deutschland "Planung und Planfeststellung in der Flurbereinigung"

Gerd Hauck, Planungsreferent in der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion
Rheinland-Pfalz, Neustadt a. d. Weinstraße

Die Definition eines Wirtschaftslexikons beschreibt den Begriff „Vision“ „als eine in der Zukunft angesiedelte Vorstellung eines bestimmten Zustandes“. Um einen Blick in die Zukunft zu wagen, sollte man jedoch zuerst eine Bestandsaufnahme durchführen. In dem Zeitraum 2010 bis 2015 wurden in Rheinland-Pfalz in Flurbereinigungsverfahren ca. 160 Planungen mit Planfeststellungs- bzw. Plangenehmigungsverfahren durchgeführt. Davon handelte es sich bei ca. 60 Verfahren um Planfeststellungen, der überwiegende Anteil wurde durch Plangenehmigungsverfahren bearbeitet. Ergänzend wurden in diesem Zeitraum für diese Verfahren ca. 420 Änderungen der Planfeststellungs- bzw. Genehmigung erforderlich. Das bedeutet, dass im Schnitt nur 2-3 Änderungen in jedem Flurbereinigungsverfahren notwendig waren und sehr gute Arbeit geleistet wurde. Bei der heutigen Komplexität der Verfahren lassen diese Zahlen auf eine hohe Qualität der Planungen und deren planungsrechtlichen Abwicklung schließen. Rechtsbehelfsverfahren gegen Planfeststellungen gab es in diesem Zeitraum nur in ganz wenigen Einzelfällen. Dies bestätigt, dass sich die aktuellen Planungen und Regelungen bewähren.

Visionen für die Entwicklung des Ländlichen Raumes wurde in Rheinland-Pfalz mit den Leitlinien „Ländliche Bodenordnung“ erstellt. Diese Visionen sind dann mit der Erstellung der Grundzüge für die Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes nach § 37 FlurbG zu konkretisieren und in Planungen umzusetzen. Bei der praktischen Umsetzung sind in Rheinland-Pfalz die Planfeststellungsrichtlinie – Plafe Flurb (Richtlinie für die Aufstellung, Feststellung und Genehmigung des Plans über die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen nach § 41 FlurbG) vom 25.09.2010 und die Plafe Inhalt (Richtlinie über den Inhalt der Planfeststellungsunterlagen) anzuwenden.

Die Erstellung einer Planung ist ein möglicher Schritt zur Umsetzung von Visionen. Die Umsetzung von Visionen in konkrete Planungen muss dabei immer an den lokalen und zeitlichen Rahmenbedingungen orientiert werden. Für die bisher durchgeführten Verfahren stand neben der Neuordnung des Grundeigentums überwiegend die Herstellung einer notwendigen Infrastruktur und die damit verbundenen Verbesserungen der Arbeitsbedingungen im Vordergrund. Die Planungen der Zukunft werden neben der Hauptaufgabe Neuordnung eher eine den Produktionsbedingungen anzupassende Infrastruktur und Fokussierung auf bedeutende Hauptverbindungen beinhalten. In einer Bestandsaufnahme und -analyse wurde festgestellt, dass bei dem bestehenden Wirtschaftswegenetz ein immenser Unterhaltungs- und Ertüchtigungsbedarf allorts besteht. Zum einen begründet sich dies durch normalen Verschleiß aufgrund des Wegealters, zum anderen liegt dies nicht weniger bedeutend an der Überlastung durch die Nutzung mit immer größeren und schwereren landwirtschaftlichen Geräten, welchen die ursprüngliche Tragkraftfähigkeit nicht ausreicht.

Der Ansatz und die Beschränkung aller planerischen Überlegungen werden auch in Zukunft durch die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel limitiert. Aus heutiger Sicht ist durch die neue EU-Förderperiode und die erklärten landespolitischen Finanzplanungen in Rheinland-Pfalz zunächst eine mittelfristige Finanzplanung gesichert, um die anstehenden Bodenordnungsverfahren bedienen zu können.

Neben der Finanzierung als Ausgangsbasis für Planungen in der Bodenordnung sind als die wichtigsten Rahmenbedingungen naturschutzfachliche und wasserwirtschaftliche Belange zu nennen. Schon immer waren die Fachrichtungen Wasserwirtschaft und seit Einführung des Bundesnaturschutzgesetzes im Jahr 1976 und Novellierung des Flurbereinigungsgesetzes auch der Naturschutz für die Planung und Abwicklung von Flurbereinigungen maßgeblich prägend. Aufgrund von EU-Richtlinien und Anpassungen der nationalen Naturschutzgesetze bekam die Bedeutung des Artenschutzes einen anderen rechtlichen Stellenwert. Diesbzgl. war im Jahr 2006 in einem Flurbereinigungsverfahren in der Südpfalz erstmalig ein Konflikt aus Gründen des besonderen Artenschutzes in einem Planfeststellungsverfahren zu lösen. Zwischenzeitlich haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen im Naturschutz weiter verschärft. Hintergrund hierfür ist auch der Zustand der Artenvielfalt in Deutschland, der in dem aktuellen Bericht des Bundesamtes für Naturschutz „Artenschutz-Report 2015“ als alarmierend bezeichnet wird. Ein Drittel der bei uns in Deutschland vorkommenden Arten stehen auf der Roten Liste und sind nach o. a. Bericht in ihrem Bestand gefährdet. Die Artenschutzthematik hat sich für Planungen der Flurbereinigung und deren planungsrechtliche Abwicklung als einzuplanender Zeitfaktor entwickelt. Einzelne, geplante Maßnahmen können unter Umständen aus artenschutzrechtlichen Gründen nicht genehmigt werden. Beispielhaft sei ein Flurbereinigungsverfahren im Moseltal erwähnt, in welchem aufgrund einer Uhu-Brutstätte der ursprünglich geplante durchgehende Wirtschaftsweg unterbrochen werden musste.

Umfängliche naturschutzfachliche Voruntersuchungen mit entsprechendem zeitlichem Vorlauf haben sich inzwischen schon zum Standard etabliert. So müssen in jedem Verfahren die Eingriffsregelung bearbeitet, eine Umweltverträglichkeitsprüfung (ggf. mit Nachweis und Verhandlung eines Verzichts), die Verträglichkeitsprüfung mit Natura-2000 sowie eine Artenschutzvorprüfung durchgeführt werden. Bei Betroffenheit des Artenschutzes muss außerdem eine vertiefende Untersuchung erfolgen. Im Hinblick auf den angestrebten Ausbaubeginn und Besitzübergänge haben sich die Zeitabläufe nach der Erstellung von Planungen und die Durchführung eines Plangenehmigungs- / Planfeststellungsverfahrens bisher eher an zu beachtenden Fristen des Verfahrensrechts orientiert. Heute sind in häufigen Fällen sogenannte „CEF- Maßnahmen“ (continuous ecological functionality measures, in Deutsch: Maßnahmen zur dauerhaften Sicherung der ökologischen Funktion) in zahlreichen Fällen zur artenschutzrechtlichen Verträglichkeit der Vorhaben erforderlich und vor Beginn der eigentlichen Baumaßnahmen durchzuführen. Dies erfordert eine geänderte Planung der Zeitabläufe. Mit zunehmender Anzahl müssen die Verträglichkeitsuntersuchungen an spezialisierte Biologen beauftragt werden. In der Regel schließt sich nach Ausführung der Maßnahmen ein mehrjähriges Monitoring an, um die Funktionalität ggf. durch Nachbesserungen sicher zu stellen. Auch hier sind Zeitabläufe zusätzlich zu berücksichtigen und werden künftig Einfluss auf die Laufzeiten der Bodenordnung haben. Neben den längeren Planungs- und Bauzeiten sind auch die hierfür entstehenden Kosten nicht unerheblich.

Ebenfalls gilt es die Ziele der europäischen Wasserrahmenrichtlinie (EG-WRRL) umzusetzen, die Gewässer in ihrem ökologischen und chemischen Zustand zu verbessern. Zur Erfüllung der Ziele sind Maßnahmen im Rahmen der Möglichkeiten eines Bodenordnungsverfahrens planerisch und durch Neuordnung zu unterstützen. Die strengen Zeitvorgaben der Europäischen Union für die Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie werden den Druck auf die Flurbereinigung zur Mitwirkung bei der Umsetzung in den kommenden Jahren noch erheblich erhöhen. Gesellschaftliche Interessen sind schon heute für planerische Überlegungen in der Bodenordnung von Bedeutung, dies wird in Zukunft auch zur Rechtfertigung der finanziellen und personellen Aufwendungen eine noch stärkere Gewichtung erfahren. Hat sich die Bodenordnung bisher vorwiegend an betriebswirtschaftlichen Maximen ausgerichtet, werden in der Zukunft stärker allgemeingesellschaftliche Ziele als gleichrangiges Ziel zu verwirklichen sein.

Die multifunktionalen Anforderungen an die Planung und Durchführung der ländlichen Bodenordnung werden einen höheren Moderationsaufwand in Anspruch nehmen. Insbesondere die Erstellung der Planung kann im Abstimmungsprozess mit immer mehr Interessenten und Partnern in den bisherigen Zeitabläufen nicht geleistet werden. Hinzu kommen Veränderungen von rechtlichen Rahmenbedingungen zur Erhaltung unserer natürlichen Lebensgrundlagen. Hierzu gehört die schon aufgeführte „Artenschutzproblematik“. Die Ausverhandlung von Konflikten und Vermittlung von gegenseitigem Verständnis sind für einen planerischen Erfolg unabdingbar. Unter diesem Eindruck ist deshalb von längeren Planungsprozessen auszugehen!

Um Planungsaufwand zu reduzieren, bleibt neben der grundsätzlichen Minimierung von Maßnahmen und Eingriffen auch die Größe und Abgrenzung des Planungsgebietes unter diesem Aspekt zu bedenken. Das Thema „Gebietsabgrenzung“ wird noch stärker zur Konfliktvermeidung zu bewerten sein. Denn auch die Entscheidung einer Abgrenzung und Festlegung eines Planungsgebietes (z. B. Ausgrenzung von Gebieten und Flächen mit besonderem Schutzstatus) ist ein wichtiger Planungsaspekt. Je mehr Eingriffe und artenschutzrechtliche Betroffenheit, desto mehr Planungs- und Zeitaufwand werden notwendig. Als wichtigster Planungsgrundsatz gilt „die Vermeidung“ in der Abwägung von geplanten Maßnahmen und Erfolgsmaximierung.

Die Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen werden nicht zu Vereinfachungen im Planungsrecht führen. Vielmehr ist eher eine zeitliche Ausdehnung in Folge der Veränderungen zu befürchten. Der gesellschaftliche Wandel und Zeitgeist fordert eine stärkere „Bürgerbeteiligung“ in allen Bereichen.

Planung und Planfeststellung werden in der Zukunft längere Zeitabläufe beanspruchen. Konfliktvermeidungen können beschleunigen. In den Arbeitsplanungen müssen wir diese Entwicklung unter Einbeziehung der Ressourcen Personal und Finanzmittel berücksichtigen. Insbesondere ein ausreichender „Vorlauf“ von Planungsprozessen muss kalkuliert werden. Frühzeitig muss die grundsätzliche „Machbarkeit“ im Zusammenhang mit Artenschutzbetroffenheit und der Finanzierbarkeit kritisch hinterfragt werden und einzelne Maßnahmen sollten nicht um jeden Preis verfolgt werden. Planungen im Rahmen der Flurbereinigung bieten aber grundsätzlich eine große Chance Konflikte zu lösen und die Interessen der Landwirtschaft mit den gesamtgesellschaftlichen Interessen zu optimieren. Diese Aufgabe bleibt als Herausforderung den künftigen Planern überlassen, um auch weiterhin die Attraktivität der Flurbereinigung für die Landwirtschaft und die Gesellschaft zu erhalten.

Technische Entwicklung als Motor der Landentwicklung

Thomas Mitschang, Technische Zentralstelle, DLR Rheinhessen-Nahe-Hunsrück

Die Menschheitsgeschichte ist geprägt von Veränderungsprozessen. Stets wurden diese Veränderungsprozesse von technischen Weiterentwicklungen beeinflusst und geprägt. Fachrichtungen wie z. B. Archäologie und Philosophie steht es zu, die Diskussion zu führen, ob die Veränderungsprozesse der Vergangenheit wesentlich durch den technischen Fortschritt geprägt oder gar verursacht wurden oder ob die Technik nur als notwendiges Werkzeug den jeweiligen Veränderungsprozess begleitet hat. Unbestritten ist, dass die technische Entwicklung eine wesentliche Rolle bei der Veränderung unserer agrarisch geprägten Gesellschaft hin zur industriellen Ausprägung gespielt hat und letztlich wesentliche Grundlage für die heutige Dienstleistungsgesellschaft darstellt.

Die großen gesellschaftlichen Veränderungstreiber wirkten und wirken sich auch unmittelbar auf den ländlichen Raum aus, so dass auch die Instrumente der Landentwicklung stetig weiterentwickelt werden müssen. Der Orientierungsrahmen für die aktuelle Ausrichtung der Landentwicklung ist in den „Leitlinien Landentwicklung – Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten“ der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung dargelegt (vgl. ArgeLandentwicklung 2011). Der Stellenwert der Technik ist hier allein schon daran zu erkennen, dass die Schaffung einer zeitgemäßen Breitbandversorgung an vorderster Stelle eingeordnet wird.

Die Flurbereinigung als wesentliches Neuordnungsinstrument im ländlichen Raum ist von jeher technisch geprägt: „Die komplexen Arbeitsprozesse in der Flurneuordnung werden aus einer Vielzahl externer Datenquellen unterschiedlicher Art in unterschiedlichen Datenformaten gespeist; zudem erfasst die Flurbereinigungsbehörde weitere Daten mit eigenen IT-Werkzeugen und unterschiedlicher Technologie und bearbeitet diese.“ (Thomas, Durben 2013; S.553)

Aufgrund der Menge der zu verarbeitenden Daten und der komplexen Verflechtungen dieser Daten wurden in der Flurbereinigungsbearbeitung schon immer technische Möglichkeiten ausgereizt und Prozesse optimiert, um eine möglichst hohe Rationalisierung der Arbeitsvorgänge zu erreichen und die Automation zu optimieren.

Die Landeskulturverwaltung in Rheinland-Pfalz hat die Chancen der Informations- und Kommunikationstechnik sehr früh erkannt. Neben den grundlegenden Weiterentwicklungen in der Sachdatenbearbeitung und der grafischen Datenverarbeitung wurden mit dem Projekt WEDAL – Weiterentwicklung der Automation in der Landeskulturverwaltung – bereits seit 1993 wirkungsvolle Rahmenbedingungen geschaffen, um durch technische und organisatorische Weiterentwicklungen Arbeits- und Leistungsverbesserungen bei der Bearbeitung von Flurbereinigungsverfahren zu erzielen. Die damals gesteckten Einzelziele „Effizienzsteigerung der Verwaltung“, „Rationalisierung von Arbeitsabläufen“, „Bürgerservice“ und „Verbesserung der Arbeitsplätze in der Landeskulturverwaltung“ sind zum dauerhaften Entwicklungsprozess geworden, der weiterhin fortgeführt wird (vgl. WEDAL 2002).

Am eindrucksvollsten ist die Technische Fortentwicklung der Bearbeitungsmethoden im Flurbereinigungsprozess am Beispiel der Katasterphotogrammetrie zu erkennen. Die Photogrammetrie wird in der Flurbereinigung in Rheinland-Pfalz seit 1954 eingesetzt und stetig weiterentwickelt. Ausgehend von der analogen Auswertung über die analytische Photogrammetrie bis hin zur digitalen Photogrammetrie wurde die Weiterentwicklung in diesem Bereich ausgenutzt, um die jeweils aktuelle Technik als effizientes Mittel zur Aufgabenerledigung einzusetzen (vgl. Durben 2014). Heute ist die Photogrammetrie in Rheinland-Pfalz fest in den Arbeitsprozess der Flurbereinigung integriert. Ihr Mehrfachnutzen als Planungs-, Vermessungs-, Auswerte- und Visualisierungstechnik besticht durch Wirtschaftlichkeit und Qualität (vgl. Theisen 2016).

Als Innovations- und Entwicklungsstelle für die Technik der Agrarverwaltung Rheinland-Pfalz ist die Technische Zentralstelle (TZ) beim DLR R-N-H neben anderen Aufgaben landesweit verantwortlich für die Entwicklung, Neueinführung und Fortentwicklung technischer Verfahren und Arbeitsweisen im Bereich der Landentwicklung. Hier werden die technischen Arbeitsprozesse der Flurbereinigung hinsichtlich notwendiger Veränderungen angepasst und innovative neue Programme und Vorgehensweisen entwickelt.

Welche technischen Veränderungstreiber erfordern aktuell die Weiterentwicklung der Arbeitsprozesse in der Flurbereinigung und sind somit wichtige Aufgabenfelder für die TZ?

Der technisch versierte Bürger

Der heutige Bürger zeichnet sich durch eine technologieaffine Lebensweise aus. Insbesondere die Generation der Millennials, deren Mitglieder im Zeitraum von etwa 1980 bis 1999 geboren sind, wuchs größtenteils in einem Umfeld von Internet und mobiler Kommunikation auf. Was erwartet dieser technologieaffine Bürger von einer zeitgemäßen Verwaltung? Die Lünendonk GmbH führt in einem aktuellen Dossier unter anderem folgende Erwartungshaltung des Bürgers an die Verwaltung auf (vgl. Lünendonk 2015):

- Aktualität der Inhalte und Angebote von Ämtern
- Vielfalt der online angebotenen E-Government-Dienste
- Zeitliche Unabhängigkeit von Öffnungszeiten von Dienststellen
- Behördengänge online erledigen
- Durchgängige/vollständige Abwicklung der Verwaltungsakte online
- Statusinformation über aktuellen Bearbeitungsstand
- Vertrauen in die jeweilige Behörde und die E-Government-Dienste

Die Politik hat auf Grundlage dieser Erwartungshaltung erkannt, dass Open Data und Open Government das Verhältnis zwischen Staat und Bürger in Zukunft entscheidend prägen werden. Seitens des Bundes wurde mit dem E-Government-Gesetz (EGovG) bereits 2013 ein grundlegendes Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung erlassen; in Rheinland-Pfalz ist am 1. Januar 2016 das Landestransparenzgesetz in Kraft getreten. Zweck des Landestransparenzgesetzes ist es, den Zugang zu amtlichen Informationen und zu Umweltinformationen zu gewähren, um damit die Transparenz und Offenheit der Verwaltung zu vergrößern (vgl. Landestransparenzgesetz 2015). Hierzu wurde eine Transparenz-Plattform eingerichtet, über die zukünftig die veröffentlichungspflichtigen Daten und Informationen der Verwaltung bereitgestellt werden sollen. Der damit eng verbundene Weg zu einer einheitlichen und flächendeckenden Aktenführung der rheinland-pfälzischen Behörden ist allerdings noch nicht bewältigt und stellt eine aufwändige und wichtige Zukunftsherausforderung für die Verwaltung dar.

Wo stehen wir als Flurbereinigungsbehörde im Hinblick auf die Erwartungshaltung des technisch versierten Bürgers?

Der Flurbereinigungsprozess erfordert per se einen engen Austausch und ein enges Zusammenwirken von Beteiligten und Verwaltung. Über die Teilnehmergeinschaften hinaus sollen über den Bottom-Up-Prozess auch die übrigen Gemeindebewohner für mehr Verständnis gewonnen werden und gleichzeitig die Möglichkeit gegeben werden, dass diese ihre Vorstellungen direkt und frühzeitig einbringen können (vgl. Berendt 2015).

Als technisches Informationswerkzeug stellen wir dem Bürger in Rheinland-Pfalz im Rahmen der Internetpräsentation www.dlr.rlp.de das Portal „Bodenordnungsverfahren“ zur Verfügung. Dort kann sich jeder Bürger über die laufenden Flurbereinigungsverfahren hinsichtlich Verfahrensgebiet, Verfahrensziele, Verfahrensstand, statistischer Verfahrensdaten sowie Ansprechpartner informieren. Weiterhin findet er dort die öffentlichen Bekanntmachungen sowie Karten und Bilder zum Verfahren. Der Bürger hat die Möglichkeit, sich für einen verfahrensspezifischen Newsletter registrieren zu lassen, so dass er per E-Mail über die aktuellen Verfahrensschritte auf dem Laufenden bleibt. Aktuell wird ein Formularcenter aufgebaut, so dass sich Beteiligte Formularvordrucke aus dem Portal herunterladen können. Im letzten Jahr wurde zudem der Zugang für die elektronische Kommunikation bei den DLR eröffnet. Demnach wird den Vorgaben des EGovG entsprechend die Möglichkeit zur formgebundenen, rechtsverbindlichen, elektronischen Kommunikation eröffnet, so dass beispielsweise Widersprüche elektronisch signiert über die Virtuelle Poststelle Rheinland-Pfalz nachvollziehbar elektronisch abgegeben werden können.

Über das Geoportal Rheinland-Pfalz (vgl. Geoportal 2016) werden als Kartendienste die DLR-Bezirksgrenzen, die Abgrenzungen der laufenden Bodenordnungsverfahren sowie das gemeindeübergreifende ländliche Verbindungswegenetz frei zur Verfügung gestellt, so dass diese Karteninformationen als WMS-Dienst zugänglich sind und mit anderen Fachdaten kombiniert werden können.

Der technisch versierte Bürger wird heute medial mit 3-D-Daten überhäuft, sei es im Kino, am Fernseher oder in Computerspielen. Ist die Verwendung von 3-D Visualisierungsdaten auch in der Flurbereinigung zielführend? Da die Photogrammetrie die hierfür notwendigen Ausgangsdaten liefert, wurden in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz erste 3-D Visualisierungen und Landschaftsmodellierungen in Flurbereinigungsverfahren durchgeführt. Praxistests in Weinbergskulturlandschaftsprojekten sollen zeigen, in wie weit solche Anwendungen hinsichtlich Öffentlichkeitsarbeit und Planungsbeteiligung neue Möglichkeiten im Sinne des Open Governments offerieren.

Der technisch versierte Landwirt

„Eine neue Generation Landwirtschaft? Das „digitale Zeitalter“ macht auch vor der Landwirtschaft nicht halt. ... Digitalisierung, Landwirtschaft 4.0, Smart Farming, Big Data – mit diesen Begriffen wird in der Branche momentan wild um sich geworfen.“ (Rutt 2016)

Smartphones, Tablet-PCs, Apps, wissensbasierte und sensorgestützte Produktionssysteme haben längst Einzug in die moderne Landwirtschaft gehalten. Mit dem Mobilien AgrarPortal Rheinland-Pfalz (MAPrlp) reagiert Rheinland-Pfalz auf diese technischen Entwicklungen und stellt zukünftig Geodaten zum Download und zur Offlinenutzung auf mobilen Endgeräten zur Verfügung. Die amtlichen Geodaten werden hierbei der Landwirtschaft unentgeltlich bereitgestellt. Am 10. Dezember 2015 fiel hierzu in einer Kick-Off-Veranstaltung am Dienstleistungszentrum Ländlicher Raum Rheinhessen-Nahe-Hunsrück in Bad Kreuznach der Startschuss, so dass ab Mitte 2016 die ersten Landwirte auf das Portal zugreifen können. Durch die Entwicklung mobiler GeoFormulare an der FH Bingen soll MAPrlp zukünftig ein wichtiges Werkzeug zur georeferenzierten Beratung, beispielsweise im Hinblick auf den Gewässerschutz werden (vgl. Schneider 2015).

Landwirte und Winzer bewirtschaften und pflegen den Großteil unserer ländlichen Räume – in Rheinland-Pfalz sind dies rund 40 % der gesamten Landesfläche. Der Bodenordnung als Beitrag zur Schaffung und Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe wird daher in Rheinland-Pfalz in den kommenden Jahren weiterhin eine große Bedeutung zukommen. Der technisch versierte Landwirt wird hierbei zukünftig auch von der Flurbereinigungsverwaltung erwarten, dass Datenaustausch und Kommunikation auf Grundlage der aktuellen technischen Standards erfolgen. Die Realisierung und Systemintegration einer neuen Nutzungstausch-App durch spezielle Erweiterungen des Mobilien AgrarPortals Rheinland-Pfalz (MAPrlp) kann hierzu ein erster Schritt in die richtige Richtung sein.

Die technisch versierte Landes(kultur)verwaltung

Als technisch orientierter Verwaltung stehen der Flurbereinigungsverwaltung in der Verfahrensbearbeitung immer wieder Systemumbrüche bevor, die Personal- und Geldressourcen bedürfen. Der aktuell in Rheinland-Pfalz laufende bedeutende Umbruch von den alten Bearbeitungssystemen GRIBS (Graphisches Informations- und Bearbeitungssystem) und REDAS (Registerdateninformationssystem) hin zum Landentwicklungsfach-

informationssystem LEFIS bedeutet für die Landeskulturverwaltung einen großen Kraftakt, der im Ziel aber zu einer qualitativ hochwertigen, modernen Technik zur Bearbeitung von Flurbereinigungsverfahren führt. Der Paradigmenwechsel zu einer redundanzfreien, objektorientierten, aktuellen und integralen Datenhaltung wird langfristig die Bearbeitung der Flurbereinigungsverfahren erleichtern und verbessern (vgl. Fehres 2015; DLKG 2014). Insbesondere durch die Entwicklung eines auf internationalen Standards und Normen basierenden Datenmodells ergeben sich Vorteile und Vereinfachungen beim Datenaustausch mit Dritten. Dies betrifft insbesondere den Datenaustausch mit der Vermessungs- und Katasterverwaltung als auch den mit der Grundbuchverwaltung. Der aktuelle erfolgreiche gemeinsame Weg zum Austausch von Daten zwischen Flurbereinigungs- und Vermessungs- und Katasterverwaltung in Rheinland-Pfalz wird durch die Einführung von LEFIS sicherlich einen weiteren Optimierungsschritt erfahren (vgl. Kurpjuhn, Ludwig 2016). Der Einführungs- und Schulungsprozess von LEFIS wurde in Rheinland-Pfalz bereits gestartet. In 2016 werden landesweit die ersten zwei Pilotverfahren im neuen System bearbeitet.

Ein entscheidender Vorteil von LEFIS ist die länderübergreifende gemeinsame Vorgehensweise unter dem Dach der ArgeLandentwicklung. Das Spannungsfeld in dem sich die Öffentliche Verwaltung bei wachsenden Aufgaben, knapper werdenden Ressourcen und Finanzmitteln aber stetigem Druck zur Modernisierung befindet, erfordert zunehmend verwaltungs- und länderübergreifende Zusammenarbeit.

Der Wissens- und Erfahrungsaustausch im Arbeitskreis III – Technik und Automation der ArgeLandentwicklung spielt daher für die Einzelverwaltungen der Länder eine zunehmend wichtige Rolle im komplexen Kontext der technischen Weiterentwicklung des Flurbereinigungsprozesses (vgl. Wizesarsky 2014).

Die Implementierungsgemeinschaft LEFIS ist ein Paradebeispiel für eine erfolgreiche und effiziente länderübergreifende Zusammenarbeit von Verwaltungen. Die gemeinsame Investition in LEFIS spart Entwicklungs-, Wartungs- und Pflegekosten und führt Innovationen der Einzelverwaltungen in einem gemeinsamen nachhaltigen Bearbeitungs- und Informationssystem zusammen.

Die technische Vision

Wie können wir perspektivisch die Vision einer technisch versierten, hoch modernen Flurbereinigungsverwaltung der Zukunft realisieren? Axel Lorig lüftet dieses Geheimnis in seinem Aufsatz „Das Geheimnis der ewigen Innovation“ derart, dass er postuliert, dass die ewige Innovation in einem Ritual der ständigen Fragestellung besteht. Er fordert uns auf, sensibel für die Entwicklungen im Umfeld des Flurbereinigungsprozesses zu sein, um das Kerngeschäft immer wieder neu auszurichten. Exotische Experimente abseits des Kerngeschäftes müssten gewagt werden, um neue Nischen zu entdecken (vgl. Lorig 2015).

Diese Vorgehensweise trifft insbesondere für Innovationen im Bereich Technik und Planung zu. Die gesellschaftlichen Veränderungstreiber der Zukunft werden dem Flurberei-

nigungsprozess neue technische Lösungen abverlangen. Hier müssen wir kreativ und innovativ bleiben. Die neuen technischen Möglichkeiten der Zukunft werden dem Flurbereinigungsprozess aber auch neue technische Impulse geben. Dies erfordert länder- und verwaltungsübergreifende Offenheit gegenüber neuen technologischen Nischen, denn durch diese kann die Technik zum Motor der Landentwicklung werden.

Literatur:

ArgeLandentwicklung 2011: „Leitlinien Landentwicklung – Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten“, Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung, www.landentwicklung.de

Berendt 2015: „Neuausrichtung der Flurneuordnung in Baden-Württemberg“ in Flächenmanagement und Bodenordnung – Zeitschrift für Liegenschaftswesen, Planung und Vermessung Heft 4/2015

DLKG 2014: „Technikumbau in der Landentwicklung in Deutschland – Wie kann Landentwicklung durch LEFIS im Zusammenwirken mit ALKIS für die Zukunft gestaltet werden?“ Schriftenreihe der DLKG (Sonderheft 7)

Durben 2014: „Photogrammetrie in der Landentwicklung – Grundlage effizienter Landentwicklungsprozesse“ in „Technikumbau in der Landentwicklung in Deutschland“ Schriftenreihe der DLKG (Sonderheft 7)

Fehres 2015: „Das „Neue“ Fachinformationssystem Landentwicklung – Beitrag für eine effiziente Bearbeitung von ländlichen Bodenordnungsverfahren“ in Landentwicklungspaktuell-praxisnah, Programmheft der ArgeLandentwicklung im Rahmen der Intergeo Stuttgart 2015

Geoportal 2016: www.geoportal.rlp.de

Kurpjuhn, Ludwig 2016: „Partnerschaft der Landentwicklung mit dem Vermessungs- und Katasterwesen in Rheinland-Pfalz; Prozessoptimierung bei der Übernahme“ in „Visionen der Landentwicklung“, Schriftenreihe der DLKG (Sonderheft 8)

Landestransparenzgesetz 2015: „Landestransparenzgesetz Rheinland-Pfalz (LTranspG)“ vom 27.11.2015, Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Rheinland-Pfalz Nr. 14/2015, www.transparenzgesetz.rlp.de

Lorig 2015: „Das Geheimnis der ewigen Innovation“ in „Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung“ Nachrichtenblatt Heft 56/2015, Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten Rheinland-Pfalz (Hrsg.)

Lünendonk 2015: „Öffentliche Verwaltung – Im Spannungsfeld wachsender Aufgaben, knapper Mittel und Digitalisierung“, Lünendonk GmbH (Hrsg.), www.luenendonk.de

Rutt 2016: „Eine neue Generation Landwirtschaft?“ in DLG-Mitteilungen 1/2016, DLG e.V. (Hrsg.)

Schneider 2015: „MAPrlp - Standortspezifisches Wissen in der Tasche – Mobiler Zugriff auf Beratung und amtliche Geodaten“, www.dlr.rlp.de

Theisen 2016: „Luftbildmessung im Einsatz der Landentwicklung“ in „Visionen der Landentwicklung“, Schriftenreihe der DLKG (Sonderheft 8)

Thomas, Durben 2013: „Vermessungstechnik und Geoinformation in der Flurbereinigung“ in „Das Deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2013“, Kummer/Frankenberger (Hrsg.)

WEDAL 2002: „Weiterentwicklung der Automation in der Landeskulturverwaltung: WEDAL – Ergebniskontrolle und Perspektive“, Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz, Sonderheft 14/2002

Wizesarsky 2014: „Technik und Automation für die Landentwicklung in Deutschland – Stand und Visionen“ in „Technikumbau in der Landentwicklung in Deutschland“ Schriftenreihe der DLKG (Sonderheft 7)

Vision Fachinformationssystem „Landentwicklung“ – Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen Flurbereinigungsbehörden und der Katasterverwaltung

Regierungsvermessungsdirektor Andreas Wizesarsky, Ministerium für Klimaschutz,
Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz, Nordrhein-Westfalen

1. Einleitung

Die Datenverarbeitungssysteme in mehreren Flurbereinigungsverwaltungen werden in Kürze auf das neue Datenmodell und die darauf aufbauende Applikation des Fachinformationssystems „Landentwicklung“ (LEFIS) umgestellt. Damit nimmt das erste Fachinformationssystem auf Basis der Dokumentation zur Modellierung der Geoinformationen des amtlichen Vermessungswesens (GeoInfoDok) außerhalb der Katasterverwaltung den Produktionsbetrieb auf. Eine seit dem Jahr 2000 existierende Vision der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft „Nachhaltige Landentwicklung“ wird nun Realität.

Der nachfolgende Artikel reflektiert kurz die notwendige Zusammenarbeit zwischen Flurbereinigungs- und Katasterbehörden bei deren originären Aufgaben sowie die Entstehung des Datenmodells und der Applikation LEFIS. Er beschreibt des Weiteren einige Aspekte der mit LEFIS nun eingegangenen Verantwortungspartnerschaft zwischen den Verwaltungen.

2. Bedeutung der ländlichen Bodenordnung für Liegenschaftskataster und Grundbuch

Gemäß dem gesetzlichen Auftrag nach § 1 des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG) kann ländlicher Grundbesitz zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft sowie zur Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung neu geordnet werden. Für vielfältige gesellschaftliche Ansprüche werden die Eigentums- und Nutzungsstrukturen durch die Maßnahmen der ländlichen Bodenordnung seitens der Flurbereinigungsbehörden optimiert. Deutschlandweit wird das Instrument der ländlichen Bodenordnung stark nachgefragt. Zum Stichtag 31.12.2013 waren in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt über 4.200 Verfahren nach dem Flurbereinigungs- und Landwirtschaftsanpassungsgesetz mit einer Fläche von fast 2,7 Mio. Hektar anhängig; dieses entspricht rund 7,5 % des Staatsgebietes (vgl. BMEL 2013).

Grundlagen für die Optimierung der Eigentums- und Nutzungsstruktur der ländlichen Räume sind die aktuellen Daten des Liegenschaftskatasters und des Grundbuches. Diese bilden im Rahmen der vorbereitenden Bestandsaufnahme den Ausgangspunkt für die Neuordnung. Nach Planung und Durchführung der notwendigen Maßnahmen zur

Optimierung der Feldflur tritt nach § 61 FlurbG der im Flurbereinigungsplan vorgesehene Rechtszustand an die Stelle des bisherigen. Damit werden die exemplarisch vorgenannten öffentlichen Bücher unrichtig und sind zu einem späteren Zeitpunkt auf Ersuchen der Flurbereinigungsbehörde von den originär zuständigen Behörden gemäß § 79 FlurbG zu berichtigen. Abbildung 1 zeigt schematisch den komplexen Ablauf der Berichtigung der öffentlichen Bücher zum Ende eines Bodenordnungsverfahrens.

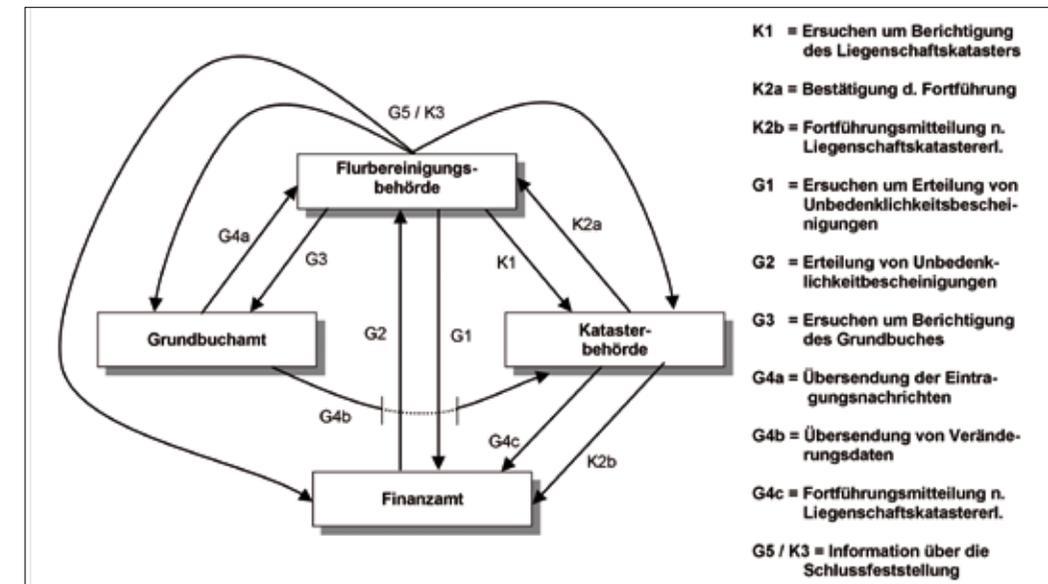


Abb. 1: Prozess der Berichtigung der öffentlichen Bücher (Quelle: Wizesarsky 2012)

Die in den beiden vorlaufenden Absätzen aufgezeigten Sachverhalte (Menge und Inhalte der ländlichen Bodenordnung) lassen erahnen, welche immense Bedeutung ein funktionierendes Zusammenspiel zwischen den Flurbereinigungsbehörden als Neuordnungsbehörden auf der einen Seite und den Kataster- und Grundbuchverwaltungen als öffentliche Stellen für den Eigentumsnachweis auf der anderen Seite hat. Um diese These zu unterstreichen, genügen zwei Blicke in die Geschichte der beiden Verwaltungen. Im westfälischen Teil Preußens wurde bereits im Jahr 1824, also drei Jahre nach Erlass der Gemeinheitsteilungsordnung, ein Zusammenarbeitserlass („Regulativ über die Verbindung der geometrischen Arbeiten bei den Gemeinheits-Theilungen mit jenen Behufs Aufnahme des Grundsteuer-Katasters“) zwischen der Generaldirektion des Katasters beim Oberpräsidium Münster und der Generalkommission zu Münster abgestimmt. Und in den östlichen Provinzen Preußens wurde im Jahr 1864 der geometrische Teil des 1861 eingeführten Steuerkatasters mit einer Gesamtfläche von 22,7 Mio. Hektar innerhalb von nur drei Jahren überwiegend aus den Ergebnissen der bis dato durchgeführten Separationen aufgebaut. So ist es nicht verwunderlich, dass sich aufgrund der engen Zusammenarbeit die jeweiligen technischen Entwicklungen der beiden Verwaltungszweige während der zurückliegenden Jahrzehnte immer wieder beeinflussten. Für detaillierte Ausführungen zur Zusammenarbeit im 19. und 20. Jahrhundert sei auf Thomas 1990 verwiesen.

3. Fachinformationssystem „Landentwicklung“ – Datenmodell und Applikation

Aktuell wird ein neues Kapitel der technischen Zusammenarbeit zwischen Kataster- und Flurbereinigungsverwaltung geschrieben. Als im Jahr 2000 die "Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland" (AdV) die Aufstellung eines neuen und bundeseinheitlichen Datenverarbeitungskonzeptes zur Führung des Liegenschaftskatasters beschloss, wurde diese Entwicklung auch von der heutigen Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft "Nachhaltige Landentwicklung" (Arge Landentwicklung) beobachtet. Von besonderem Interesse war dabei die datentechnische Zusammenführung von Grafik- und Sachdaten in einem Datenmodell, der sogenannten GeoInfoDok, da die technische Datenverarbeitung in den Flurbereinigungsbehörden ebenfalls aufgrund der bisherigen informationstechnischen Möglichkeiten aus getrennten Systemen bestand. Daher griff die Arge Landentwicklung noch im gleichen Jahr die Ideen der Katasterverwaltung auf und beschloss ebenfalls die Aufstellung eines Datenmodells zur integralen Bearbeitung von Grafik- und Sachdaten eines Bodenordnungsverfahrens. Dieses Fachinformationssystem „Landentwicklung“ (LEFIS) sollte dabei auf die Objekte der GeoInfoDok der Katasterverwaltung aufbauen und in einem eigenen Datenmodell diejenigen Objekte ergänzen, die für die integrale Bearbeitung von Bodenordnungsverfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz und dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz erforderlich sind. Im Jahr 2009 konnte das Datenmodell soweit abgeschlossen werden, dass eine Umsetzung in ein Software-Produkt möglich war. Das Datenmodell LEFIS stand und steht allen Mitgliedsverwaltungen der Arge Landentwicklung kostenfrei für eine Umsetzung in einer Software zur Verfügung. Für vertiefende Ausführungen wird auf die Veröffentlichungen der „Expertengruppe LEFIS“ der Arge Landentwicklung und ihres langjährigen Leiters, Herrn Jörg Fehres, verwiesen (vgl. Fehres 2007, 2012a und 2012b und die Arge Landentwicklung 2015).



Abb. 2: Veröffentlichung der Arge Landentwicklung zu LEFIS (Quelle: www.landentwicklung.de)

Damit lagen die datentechnischen Grundlagen zwar vor, doch nur mit einem Datenmodell ließ sich noch kein Flurbereinigungsverfahren informationstechnisch bearbeiten. Und im Gegensatz zu den ALKIS-Verfahrenslösungen begannen die Software-Firmen nicht aus eigenem Antrieb mit einer Implementierung von LEFIS. Hierfür bedurfte es eines weiteren Impulses. Insgesamt sieben Bundesländer fanden sich nach Fertigstellung des Datenmodells LEFIS zusammen, um die Implementierung einer Applikation LEFIS voranzutreiben. Zu diesem Zweck wurde eine Implementierungsgemeinschaft gegründet, welche u. a. das Feinkonzept mit Funktions- und weiteren für die Realisierung notwendigen Beschreibungen aufstellte. Im Rahmen eines europaweiten Vergabeverfahrens wurde ein Auftragnehmer für die Implementierung gesucht. Seit der Abnahme der Applikation zum Jahresende 2015 liegt nun eine erste Softwareversion für die integrale Bearbeitung von Bodenordnungsverfahren nach dem Datenmodell LEFIS vor. Für vertiefende Ausführungen zur Implementierungsgemeinschaft LEFIS und zur Applikation LEFIS wird auf Wienand 2014 und Müller 2014 verwiesen.

4. Auswirkungen auf die Zusammenarbeit zwischen den Flurbereinigungsbehörden und der Katasterverwaltung

4.1 Auswirkungen auf den Datenaustausch

Mit der Nutzung der GeoInfoDok und der Abstimmung von LEFIS auf dieses Datenmodell gingen die Flurbereinigungs- und Katasterverwaltungen eine neue Verantwortungspartnerschaft ein. Dieses wurde sowohl der AdV als auch der Arge Landentwicklung bewusst, so dass nicht nur die Aufstellung des Datenmodells LEFIS aktiv durch die AdV begleitet wurde. Während dessen Erarbeitung wurden auch die jeweiligen Handlungsprozesse gemeinsam beschrieben, die konkrete Auswirkungen auf die Daten des jeweils anderen Bearbeitungssystems besitzen. In die Aufstellung dieser „Beschreibungen des Zusammenwirkens“ zwischen ALKIS und LEFIS wurde auch die Grundbuchverwaltung eingebunden, die ebenfalls eine neue Software mit objektorientiertem Datenmodell realisieren möchte. Im Rahmen der Berichtigung der öffentlichen Bücher nach § 79 FlurbG müssen ALKIS, LEFIS und das zukünftige Datenbankgrundbuch (DaBaG) miteinander harmonisieren. Die abgestimmten Grundsätze für das Zusammenwirken und den Datenaustausch wurden in einem gemeinsamen Grundsatzpapier festgehalten. Durch die Nutzung der gleichen Objekte sowohl in ALKIS als auch in LEFIS ist zu erwarten, dass der Datenaustausch zwischen den Behörden sich vereinfachen wird und weniger Abstimmungsbedarf bei dem jeweiligen Im- oder Export der Daten entsteht. Hier wird diese neue Vereinheitlichung deutliche Vorteile für beide Verwaltungen bringen.

4.2 Auswirkungen auf das Fortschreiben der Datenmodelle

Der Datenaustausch über neue Schnittstellen ist nur ein Teil der neuen Verantwortungspartnerschaft. Durch die Nutzung der GeoInfoDok als Basis müssen Fortentwicklungen

von dieser ebenfalls im Datenmodell LEFIS und damit auch in der Applikation LEFIS berücksichtigt werden; somit haben datentechnische Veränderungen in der Katasterverwaltung unmittelbare Änderungen in den Systemen der Flurbereinigungsbehörden zur Folge. Daher sind die Arge Landentwicklung im Allgemeinen und die LEFIS nutzenden Bundesländer im Besonderen beispielsweise frühzeitig in die jeweiligen Überlegungen der Vermessungsverwaltungen einzubeziehen, die die Einführung der GeoInfoDok in der Version 7 betreffen. Dieses gilt nicht nur für das Datenmodell als solches, sondern auch dessen Umsetzung und Einführung in den einzelnen Bundesländern. Die bis dato sieben Bundesländer, die nun LEFIS sukzessive einführen werden und weiterhin gemeinsam weiterentwickeln wollen, haben ein großes Interesse, dass die Umstellungszeiträume auf die GeoInfoDok 7 in den betreffenden Bundesländern möglichst kurz und gleichzeitig ablaufen. Einen Kanon verschiedenster Kombinationen der Softwarestände ihrer Datenverarbeitungssysteme werden sich die Verwaltungen personell und finanziell nicht leisten können.

4.3 Auswirkungen auf die inhaltliche Zusammenarbeit am Beispiel der Verfahrensgrenze

Und auch inhaltlich entstehen mit der Einführung von LEFIS neue Verantwortlichkeiten. Diese zeigten sich unter anderem im Rahmen der Pilotierung der Applikation LEFIS in Nordrhein-Westfalen. Viele technische Prozesse in LEFIS sind auf die Nutzung des ALKIS-Objekts "AX_BauRaumOderBodenordnungsrecht" ausgelegt. Hinter diesem Objekt verbirgt sich die Verfahrensgebietsgrenze. Es definiert also, welche Flurstücke konkret zum Flurbereinigungsverfahren gehören. An diesem Objekt kann sehr gut aufgezeigt werden, welche datentechnischen Verantwortungen durch die neuen Systeme entstehen. In den Altsystemen des Liegenschaftskatasters wurde die Zugehörigkeit zu einem Bodenordnungsverfahren bisher als ein Attribut (Eigenschaft) in den Sachdaten zum Flurstück geführt. Außerdem hatte dieses Attribut bisher einen rein informatorischen Charakter im Liegenschaftskataster. Wurde die Kennzeichnung in Einzelfälle nicht vorgenommen, hatten diese wenigen fehlenden Informationen keine rechtlichen Auswirkungen, da die beteiligten Flurstücke in den Systemen der Flurbereinigungsbehörden vollständig und originär geführt wurden. Dieses ändert sich bei der Nutzung von ALKIS und LEFIS grundlegend.

Die Zugehörigkeit zu einem Bodenordnungsverfahren wird nunmehr durch einen grafischen Verschneidungsprozess aller Flurstücke mit dem jeweiligen ALKIS-Objekt "AX_BauRaumOderBodenordnungsrecht" festgestellt. Ein "direktes" Ablesen beim Flurstück ist nicht mehr möglich. Auch besitzt LEFIS kein eigenes Objekt, welches das jeweilige Verfahrensgebiet kennzeichnet, sondern nur das vorhandene ALKIS-Objekt. Damit der Verschneidungsprozess – sowohl in ALKIS, aber insbesondere in LEFIS – immer ein richtiges Ergebnis liefert, ist es erforderlich, dass das ALKIS-Objekt der Verfahrensgrenze stets mit den darunterliegenden und die Verfahrensgebietsgrenzen kennzeichnenden Flurstücksgrenzen punkt- und damit lageidentisch ist. Abweichungen von der Geometrie-Identität führen zu Fehlern in den jeweiligen Festlegungen des Bodenordnungsgebietes. Überlappungen, also ein wenig zu großes Verfahrensgebiet, führen zu fehlerhaften Angaben zur Zugehörigkeit von Flurstücken zum Verfahrensgebiet. Lücken oder sogenannte Splisse, also ein wenig zu kleines Verfahrensgebiet, führen zu Fehlermeldungen

in LEFIS, da nicht alle Flurstücke vollständig im Verfahrensgebiet enthalten sind. Daher wird die Geometrie-Identität des "AX_BauRaumOderBodenordnungsrecht" zukünftig ein zentraler Abstimmungspunkt zwischen Flurbereinigungs- und Katasterverwaltung sein.

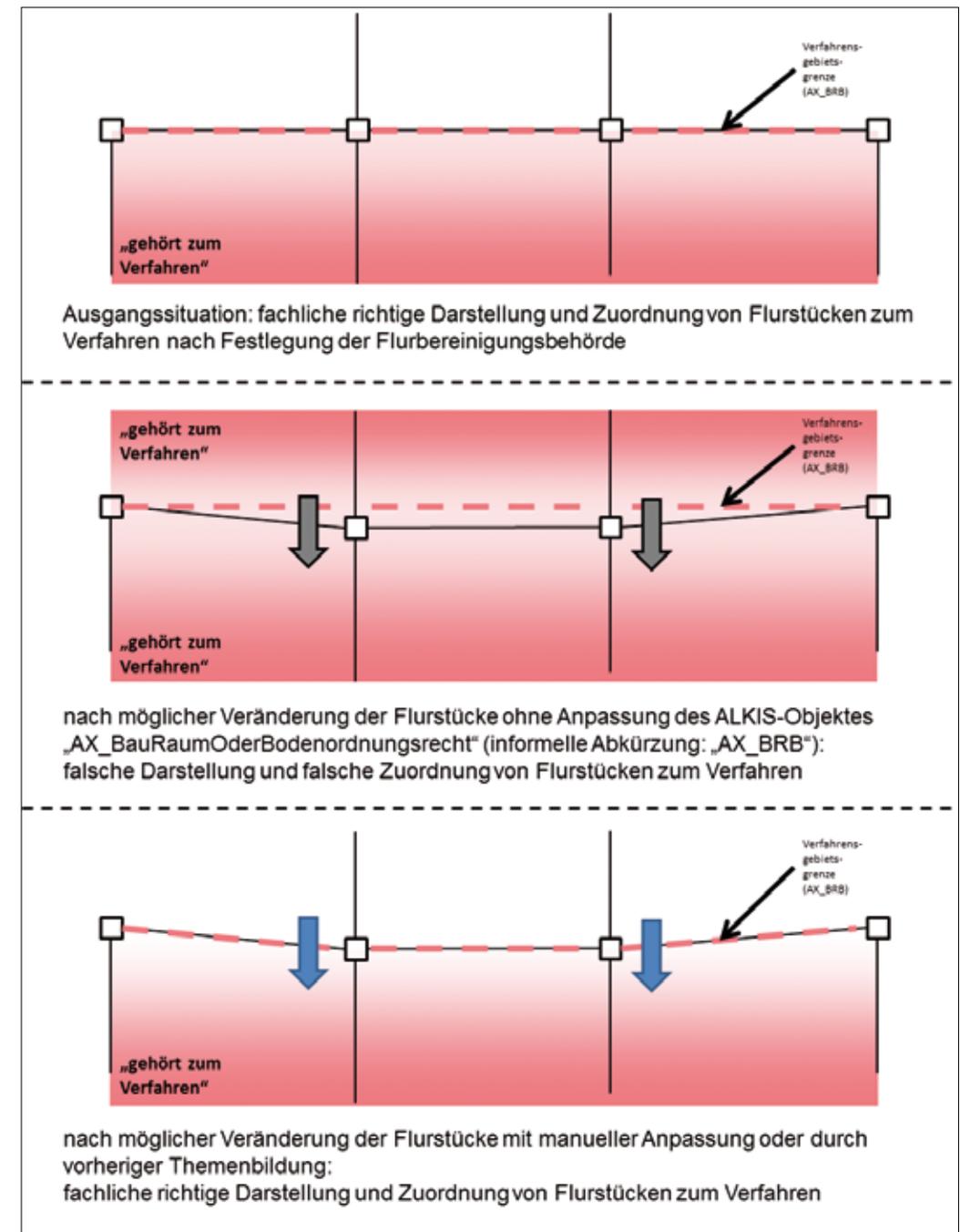


Abb. 3: Auswirkungen der Veränderungen von Flurstücksgrenzen an der Verfahrensgrenze (eigene Darstellung)

Die Flurbereinigungsbehörden können in LEFIS zwar die Verfahrensgebietsgrenze zum Einleitungsbeschluss eindeutig und lagerichtig für die erstmalige Übernahme in ALKIS vorbereiten und an die Katasterverwaltung abgeben. Dieses ist jedoch nicht mehr als eine Vorbereitung, da das „AX_BauRaumOderBodenordnungsrecht“ durch das Absenken in die ALKIS-Datenhaltung abschließend gebildet und der Flurbereinigungsbehörde über den nutzerbasierten Datenaustausch (NBA) rückübersandt werden muss. Mit der Übernahme des durch die Flurbereinigungsbehörde vorbereiteten Objektes „AX_BauRaumOderBodenordnungsrecht“ geht die originäre Führung auf die Katasterverwaltung über und kann durch die Flurbereinigungsbehörde im Detail nicht mehr beeinflusst werden. Das bedeutet, dass beispielsweise aufgrund von Homogenisierungen bei Veränderungen der Flurstücksgrenzen im Liegenschaftskataster, die identisch mit der Verfahrensgebietsgrenze sind und damit zunächst unter dem ALKIS-Objekt liegen, die Katasterbehörde das „AX_BauRaumOderBodenordnungsrecht“ entweder manuell nacharbeiten muss oder die Möglichkeit der individuellen Themenbildung in ALKIS nutzt. Beim zuletzt genannten Vorgehen wird die Identität der Geometrien der Flurstücksgrenzen und der Verfahrensgebietsgrenze in ALKIS automatisch und dauerhaft sichergestellt. Dieses Verfahren, welches jedoch nicht als Standard in allen Bundesländern zum Einsatz kommt, ist in den Erläuterungen zu ALKIS in Ergänzung zur GeoInfoDok beschrieben (vgl. AdV 2008).

5. Zusammenfassung

Mit den Entwicklungen von ALKIS und LEFIS beschreiben die Kataster- und Flurbereinigungsverwaltungen neue technischer Wege und novellieren ihre Datenverarbeitung umfassend. Dieses ist notwendig, um die Fortschritte in der Datenverarbeitung vollständig zu nutzen und redundanten Datenerfassungen und -haltungen abzubauen. Auch die Nutzung der GeoInfoDok von Seiten der Flurbereinigungsbehörden bringt positive Synergieeffekte, insbesondere für den gemeinsamen Datenaustausch. Auf der anderen Seite entstehen durch die Nutzung der GeoInfoDok und durch die Führung grundlegenden Objekte in dem jeweils anderen System neue Verantwortungspartnerschaften. Dieses muss sowohl den Dachorganisationen beider Verwaltungen, aber auch den handelnden Personen der regionalen Behörden vor Ort bewusst sein.

Literaturverzeichnis

AdV: Erläuterungen zu ALKIS. Dokumente zur GeoInfoDok 6.0, Veröffentlichung auf der Homepage der AdV unter www.adv-online.de, letzter Zugriff: Januar 2016.

Arge Landentwicklung: Das „Neue“ Fachinformationssystem Landentwicklung, Veröffentlichung zur INTERGEO 2015. www.landentwicklung.de/informationssysteme-und-geodaten/lefis/, letzter Zugriff: Januar 2016.

BMEL: Jahresbericht "Integrierte Ländliche Entwicklung" 2013 des Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), www.landentwicklung.de/publikationen/statistik-zurile/, letzter Zugriff: Januar 2016.

Fehres, J.: LandEntwicklungsFachinformationssystem LEFIS. ZfV 132, Heft 1, S. 11-15, 2007.

Fehres, J.: Landentwicklungsfachinformationssystem LEFIS in Beziehung zum AAA®-Modell. In: Kummer, K., Frankenberger, J. (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2012, Wichmann Verlag im VDE Verlag, Berlin und Offenbach, 2011, S. 375-400.

Fehres, J.: Beginn der Implementierung des neuen Fachdatenmodells »Landentwicklung« – LEFIS – zum zukünftigen Einsatz in der ländlichen Bodenordnung. Allgemeine Vermessungs-Nachrichten (AVN) 119, Heft 5, S. 158-167, 2012.

Müller, M.: LEFIS – Umsetzung des Konzeptes durch AED-SICAD. In Deutschen Landeskulturgesellschaft (Hrsg.): Technikumbau in der Landentwicklung in Deutschland – Wie kann Landentwicklung durch LEFIS im Zusammenwirken mit ALKIS für die Zukunft gestaltet werden?, S. 117-125, Sonderheft 07/2014 der DLKG, www.zalf.de/htmlsites/dlkg/Seiten/schrift.html, letzter Zugriff: Januar 2016.

Strombeck: Das Preußische Kataster. Nachrichten aus dem öffentlichen Vermessungswesen (NÖV) des Landes NRW, mehrere Hefte aus 1974 und 1975.

Thomas, J.: Die technische Entwicklung von Wertermittlung, Planung und Vermessung in der ländlichen Bodenordnung im Lande Nordrhein-Westfalen. In: Junius, H. (Hrsg.): Entwicklung der ländlichen Bodenordnung im Lande Nordrhein-Westfalen, S. 83-201, Verlag Konrad Wittwer, Stuttgart, 1990.

Wienand, T.: Implementierung des neuen Fachdatenmodells Landentwicklung LEFIS – Synergieeffekte durch das Zusammenwirken in einer Gemeinschaft. In Deutschen Landeskulturgesellschaft (Hrsg.): Technikumbau in der Landentwicklung in Deutschland – Wie kann Landentwicklung durch LEFIS im Zusammenwirken mit ALKIS für die Zukunft gestaltet werden?, S. 104-116, Sonderheft 07/2014 der DLKG, www.zalf.de/htmlsites/dlkg/Seiten/schrift.html, letzter Zugriff: Januar 2016.

Wizesarsky, A.: (Er)neue(rte) Wege der Kooperation – Kernpunkte des ZusArbErl FlurbG. Nachrichten aus dem öffentlichen Vermessungswesen (NÖV) des Landes NRW, Heft 1/2012, Seite 37-45, 2012.

Partnerschaft der Landentwicklung mit dem Vermessungs- und Katasterwesen in Rheinland-Pfalz; Prozessoptimierung bei der Übernahme

Dr. Jörg Kurpjuhn und Marco Ludwig, Landesamt für Vermessung und Geobasisinformation Rheinland-Pfalz

Eine abgeschlossene Flurbereinigung ins Liegenschaftskataster zu übernehmen, war spätestens mit der Einführung des Automatisierten Liegenschaftskatasterinformationssystems (ALKIS) in Rheinland-Pfalz im Jahr 2010 aufgrund der unterschiedlichen Datenmodelle beider Verwaltungen schwieriger geworden; die Folge war ein enormer „Rückstau“ bei der Übernahme. Die Lösung waren organisatorische und technische Maßnahmen. Dazu wurden im Zuge der Reform der Vermessungs- und Katasterverwaltung im Jahr 2012 die technischen Übernahmearbeiten beim Landesamt für Vermessung und Geobasisinformation (LVermGeo) gebündelt und die Arbeitsprozesse in enger und kollegialer Zusammenarbeit mit der Technische Zentralstelle des Dienstleistungszentrums Ländlicher Raum Rheinhessen-Nahe-Hunsrück (TZ-DLR) durchgreifend optimiert. Rückblickend gesehen ein Erfolgsmodell.

Seit 2013 sind nunmehr 84 Flurbereinigungsverfahren mit 21.655 ha Fläche übernommen worden; im Januar 2016 befanden sich weitere 17 in der Abschlussbearbeitung. In diesem Zeitraum wurden zugleich 160 Abgleiche von Verfahrensgrenzen durchgeführt. Dieses Erfolgsmodell der gelungenen Zusammenarbeit fand in seinen Grundzügen bereits Beachtung im Sonderheft 7, 2014 „Technikumbau in der Landentwicklung in Deutschland“. Denn mit der Einführung von ALKIS waren die bisherigen Formate ALB/ALK im damals neuen Format ALKIS auf Grundlage der Modellierung der GeoInfoDok 6.0.1 beim Datenaustausch zwischen der Vermessungs- und Katasterverwaltung Rheinland-Pfalz (VermKV) und der Flurbereinigungsverwaltung Rheinland-Pfalz zu ersetzen; insbesondere durch technische Rück- und Migrationsmaßnahmen zu den auf ALB und ALK aufbauenden Datenbeständen in GRIBS/REDAS. Mittlerweile sind über 3 Jahre vergangen, in denen beide Verwaltungen mit regelmäßigen Arbeitstreffen viel Energie in die Prozessoptimierung investiert haben. Dies hat sich gelohnt. Der Datenaustausch erfolgt heute vollständig auf Basis der einheitlichen Normbasierten Austauschschnittstelle (NAS). Die vollständigen Fortführungsentwürfe der TZ-DLR enthalten zugleich alle Angaben zur tatsächlichen Nutzung und zu den öffentlichrechtlichen Festsetzungen und umfassen eine Gebietsgröße bis zu 2.000 ha. Die VermKV setzt im zentralen Übernahmeprozess zugleich konsequent auf Beratung und Korrektur statt auf Rückgabe, d. h. fehlende Angaben oder nicht durch die Flurbereinigung im alten Datenmodell zu erhebende Angaben werden durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des LVermGeo in enger Abstimmung mit der TZ-DLR ergänzt oder bereinigt. Einzelbeispiele aus einigen Verfahren sind die Ergänzung von Attributen wie eine geänderte Dienststelle am AX_Grenzpunkt oder die Herkunft beim AX_PunktortTA, die Ergänzung oder Korrektur von Löschsätzen, das Prüfen von möglichen Relationen auf bereits in der Datenbank vorhandene Objekte, die Korrektur überlappender Geometrie bei neuen Gebäude, das Verschieben von Prä-

sentationsobjekten wie AX_Gemarkung oder AX_LagebezeichnungOhneHausnummer sowie die Überarbeitung von Objekten wie AX_NaturUmweltOderBodenschutzrecht und viele weiteren Details. Alle Korrekturarbeiten werden sorgsam dokumentiert und zur Verfügung gestellt, damit eine Nachvollziehbarkeit und Optimierung künftiger Fortführungsentwürfe möglich wird. Zugleich führt allein die Gebietsgröße der Verfahren immer noch zu technischen Restriktionen bei der Übernahme in der VermKV. So sind die IT-Systeme mit ihrer Hauptspeicherausstattung und Prozessorleistung häufig sehr lange mit dem Einlesen der Daten, der Fortführungssimulation oder der Fortführung ausgelastet. Trotz erfolgter Vergrößerung des Arbeitsspeichers kann der Prozess bei großen Verfahren noch mehrere Tage andauern. Und dieser Prozess ist bei auftretenden Problemen in den Qualifizierungsdaten iterativ auszuführen. Diese Probleme können beispielsweise in Aktualitätskonflikten begründet sein, wenn laufende Veränderungen im Grundbuch oder an der Verfahrensgrenze auftreten, deren Beseitigung erforderlich ist und wieder zusätzliche Arbeitszeit in Anspruch nimmt.

Eine enorme Prozessverbesserung hat Ende 2015 die Abschaltung des seit 2010 aus technischen Gründen parallel geführten Altsystems „Automatisierten Liegenschaftsbuch (ALB)“ gebracht. Rund 25 Jahre nach dessen Einführung kann die VermKV nun als bedeutender Geodienstleister in Rheinland-Pfalz die Finanz-, Grundbuch- und Flurbereinigungsverwaltung regulär aus ALKIS heraus mit den entsprechenden Produkten beliefern. Für das bestehende Verfahren GRIBS/REDAS wurde ein eigenes Rückmigrationsprodukt eingerichtet, so dass bis zur Einführung von LEFIS ein reibungsloser Datentransfer gewährleistet bleibt. Zugleich wurde auch der Änderungsdienst zu den Personen- und Bestandsdaten auf Basis der WLDG-Schnittstelle durch Rückmigration aufrechterhalten, um auch hier die Altverfahren mit den notwendigen Informationen und Daten zu versorgen. Ein weiterer Effekt ist, dass die TZ-DLR nun in die Lage versetzt wird, die benötigten Daten über die Auskunfts- und Transferkomponente je nach Bedarf abzurufen. Die ALB-Abschaltung hatte zur Folge, dass die Prozessschritte zur Übernahme verringert werden konnten. Von anfänglich 17 Teilschritten sind nunmehr noch 13 Schritte zu bearbeiten.

Eine weitere Prozessverbesserung wird im Jahr 2016 erwartet. Die VermKV wird die Datenkommunikation für ALKIS weiter entwickeln. Die bisher, für die Zeit vor der Verwaltungsreform die alten Amtsbezirke der Vermessungs- und Katasterämter abbildenden, 19 einzelnen Datenhaltungskomponenten (ALKIS-DHK) werden zu einer einzigen Datenbank (Serverfarm) beim Landesbetrieb Daten und Information zusammengeführt und konsolidiert. Ein weitreichender und IT-technisch anspruchsvoller Meilenstein, der insbesondere die Administration und die Zugriffe wesentlich vereinfachen wird. Kunden, Dienstleister und die Verwaltung selber werden davon profitieren. Zugleich wird die Performance bereits aus Hardwaresicht verbessert, da der gesamte rheinland-pfälzische Datenbestand künftig im Hauptspeicher des Servers verwaltet und bearbeitet wird. Damit wird sich auch die Bereitstellung von NBA-Daten für die Flurbereinigung vereinfachen. Es könnten aktuelle Sekundärdatenbestände mittels des NBA-Verfahrens bei der TZ-DLR aufgebaut oder künftig über WebFeatureService (WFS) stets aktuelle Daten in die Verfahren nachgeladen werden. Mit der Konsolidierung wird sich so ein weiteres Potenzial zur Prozessoptimierung in der Zusammenarbeit eröffnen.

Ungeachtet der aktuellen Diskussion über die Nachfolgeversion der „Modellierung der Geoinformationen des amtlichen Vermessungswesens“ (GeoInfoDok) wird sich der Datenaustausch mit der Einführung von LEFIS vereinfachen. Wird die Einführung tatsächlich, wie derzeit in Expertenkreisen zu vernehmen ist, auf Basis der GeoInfoDok 6.0.1 erfolgen, steht einer modellseitig einheitlichen Übernahme von Verfahren nichts im Wege. Zugleich werden Möglichkeiten zu prüfen sein, die Verfahren und damit die Übernahmeportionen in kleinere Bereiche zu unterteilen und als Fortführungsentwürfe zur Berichterstattung an die Vermessungs- und Katasterverwaltung zu übermitteln. Damit kommt man einem großen Ziel näher: Die Zeitpunkte der Ausführungsanordnung und der Berichterstattung des Liegenschaftskatasters nahezu identisch zu halten. Ein Ziel, das mit LEFIS und somit dem gleichen Datenmodell von beiden Verwaltungen verfolgt werden sollte. Im Zuge der fruchtbaren Zusammenarbeit sowie des gebündelten Datenaustauschs zwischen TZ-DLR und VermKV ein Ziel, welches mittelfristig umsetzbar erscheint.

Visionen für die Automation der Landentwicklung in Rheinland-Pfalz

Werner Prim, Technische Zentralstelle, DLR Rheinhessen-Nahe-Hunsrück

Einleitung

Anlässlich der Verabschiedung von Herrn Prof. Lorig wurde ich gebeten, einen kurzen Artikel zum Thema „Visionen für die Automation der Landentwicklung in Rheinland-Pfalz“ zu gestalten. Der gesetzliche Aufgabenrahmen für die Landentwicklung ist vorgegeben durch das Flurbereinigungsgesetz §1 ff. Die Ziele wurden/werden an die konkreten gesellschaftspolitischen und umweltrelevanten Rahmenbedingungen durch Leitlinien angepasst.

Zielformulierung / Nutzen

Der Duden definiert den Begriff „Visionen“ als eine „optische Halluzination“ bzw. als „in jemandes Vorstellung besonders in Bezug auf Zukünftiges entworfenes Bild“. Im Beitrag geht es mir um den Begriff „Automationsvision“. Hier geht es um die Beschreibung eines zukünftig erstrebenswerten Zustandes bzw. der zukünftigen Entwicklungen ohne konkrete Terminfestlegung.

Gerade um die Frage „Wohin soll sich die IT in unserer Verwaltung entwickeln“ kommen wir strategisch nicht herum. Zielformulierungen bzw. Abschätzungen sollten n. m. M. jedoch historisch abgesichert sein, gerade um die Erfahrungen der Vergangenheit und Gegenwart zu nutzen und Fehler zu vermeiden. Deshalb lassen Sie uns gemeinsam, auch weil es um Lebensleistungen geht, zuerst einen kurzen Blick in die Historie werfen, um dann Perspektiven für die Zukunft zu entwerfen.

Automation der damaligen Landeskulturverwaltung in Rheinland-Pfalz

Die Automation in RLP begann bereits im Jahre 1959, im analogen Zeitalter, mit der Installation von Lochern zur Datenerfassung. Heute würde man sagen, die Dienste wurden outgesourced, weil die vermessungstechnischen Berechnungen damals auf Magnetrommelrechnern IBM 650 bei der Deutschen Bau- und Bodenbank liefen und die sogenannten Registerarbeiten von der Firma IBM abgewickelt wurden. Anfang der 1960er Jahre wurde als zentrale Servicestelle die damalige „Luftbild- und Rechenstelle (LuRest)“, heute „Technische Zentralstelle“ gegründet, die sich den Fragen der Photogrammetrie, Vermessungsarbeiten, Automation und Kartenherstellung widmete.

Unter der Federführung von Herrn Dr. Kersting wurden grundlegende IT-Visionen nicht nur formuliert sondern auch in den Folgejahren technisch umgesetzt. Der damalige Personalbestand von ca. 1000 Mitarbeitern/innen beschäftigte sich mit dem historischen Hauptziel: „Vergrößerung der Bewirtschaftungsflächen“, wobei damals jährlich mehr als 20 000 ha eingeleitet und bearbeitet wurden. 1964 erfolgte die Übernahme der Arbeiten auf eigene IBM-DV-Anlagen. Damit gingen Konzeption, Softwareentwicklung und Produktionsbetrieb auf die LuRest über. Der Grundstücksbestand wurde durch Speicherung und Verarbeitung automatisiert und sequentiell bis zur Karten- und Rissherstellung aufbereitet.

Die damaligen „Datenmodelle“ waren flach und einfach (Eigentümerdatei, Flurstücksdatei, Koordinatendatei, Flächenpolygone, Flurstücksgrenzen, etc.). In den 80er Jahren wurde dann die Methodik auf hierarchische Datenbanksysteme (VSAM) umgestellt. Diese einfachen Datenstrukturen erfüllten aber ihren Zweck und waren in der Lage Produktionsleistungen (z. B. 1982) von ca. 1000 Flurkarten, 3000 Risse, 170 Rahmenrisse zu generieren.

Technischer Umbruch

Von Heraklit stammt das Zitat „Nichts ist so beständig wie der Wandel“ was gerade auf die technischen Entwicklungen im IT-Umfeld zutrifft. Mitte/Ende der 1980-er Jahre wurde das Ende der zentralen Datenverarbeitung, mit dem Aufkommen und dem Siegeszug der PC's, eingeläutet. Damit war eine (teilweise) Dezentralisierung möglich, durch Einführung des vermessungstechnischen Programmsystems (KA) bzw. TNDIS (Teilnehmernachweis). Die Produktionswege wurden erheblich verkürzt und den Anwendern wurde mehr Selbständigkeit ermöglicht.

Anfang der 90-er Jahre wurde durch das Automationsprojekt WEDAL (Weiterentwicklung der Automation in der Landeskulturverwaltung RLP) die konzeptionelle und finanzielle Basis für den entscheidenden IT-Umbruch geschaffen, initiiert und mitgetragen von Herrn Prof. Lorig und Herrn Durben. Damit wurde u. a. der Freiraum bereitgestellt zur Umstellung der Sachdaten auf das eigenentwickelte, relationale Datenbankmodell REDAS. Seit diesem Zeitpunkt laufen die Produktionsdatenbanken (ORACLE-RDBMS) dezentral auf den DLR-Dienststellen im Client-Server-Betrieb.

Die Datentöpfe werden nicht mehr eigenständig betrachtet, sondern als Fachobjekte mit definierten Eigenschaften und konsistenten Relationen, die im aktuellen, objektorientierten LEFIS-Modell ihre Nachfolger finden. Parallel zur Umstellung der Sachdaten erfolgte der dezentrale Einsatz der GIS-Software (IBR-DAVID) mit der eigenentwickelten Fachschale „GRIBS“, die den anwenderfreundlichen Zugang zu den hierarchischen GIS-Datenbeständen sicherstellt. Beide Systeme (GRIBS/REDAS) wurden direkt redundanzfrei verknüpft.

Das Zeitalter der Standards

In den 90er Jahre wurde durch die ADV das AAA-Modell auf den Weg gebracht. Es wurde schnell klar, dass unser Hauptdatenlieferant und gleichzeitiger Kunde, die Vermessungs- und Katasterverwaltung, mit ALKIS ein neues Kapitel aufschlagen wird, welches gravierende Auswirkungen auf unser tägliches Geschäft haben wird. Vorausschauend hat die Arge Landentwicklung, vertreten durch den AK III, beschlossen, ein ähnliches Konzept für die Bodenordnungsverwaltung zu realisieren. Es war die Geburtsstunde des Datenmodells und der Prozessbeschreibung LEFIS, welches konzeptionell auf den ISO-Normen des AAA-Schemas bzw. dem Fachschema ALKIS aufsetzt. LEFIS nutzt das ALKIS-Modell als Fundament und erweitert es um die Objekte der Bodenordnung und die notwendigen Daten Dritter, wie z. B. Grundbuch, Wasserbuch, Planungsstellen usw. Mit diesem Projekt haben wir erstmalig landesübergreifend den proprietären Pfad verlassen und gehen gemeinsam mit anderen Bundesländern neue IT-Entwicklungen an. Die standardisierte, objektorientierte Modellierung von LEFIS, basierend auf internationalen Normen und bereits vorhandener ALKIS-Software, ermöglichte eine wirtschaftliche Vergabe. In Zukunft müssen wir das Potential und die Chancen, welche in der länderübergreifenden Zusammenarbeit stecken weiter intensivieren. Die bisher gemachten sehr guten menschlichen und fachlichen Erfahrungen können uns nur darin bestärken, den gemeinsamen Weg zu beschreiten.

Zukunftsperspektiven

Im Zentrum der IT-Technik in der Landentwicklung stehen die Daten. Gerade durch ALKIS und LEFIS ist der Datenpool standardisiert, modular und erweiterungsfähig strukturiert. Diese Daten müssen wirtschaftlich erfasst, qualifiziert und für jetzige und zukünftige Anforderungen verwaltet werden.

Die Produktionsumsetzung – DHK (Datenhaltungskomponente) – und die entsprechenden Anwendungen werden in Rheinland-Pfalz dezentral, je DLR-Dienststelle, betrieben.

Konzentrationsprozesse

Wir leben in einer Zeit, in der die technische Entwicklung im IT-Umfeld eine noch nie dagewesene Dynamik entwickelt. Hard- und Softwaretechnikkreisläufe explodieren gerade zu. Ich nenne nur mal Stichworte wie: Cloud, Internet, Dataming, Netzwerk, WLAN, E-Government, mobile Dienste, geobasierte Dienste, etc.

Was bedeutet das also für unsere IT-Vision?

Wir müssen die Daten (LEFIS-DKH) wieder zentralisieren. Eine DHK für das Land RLP.

Das bietet Vorteile:

- Daten liegen verfahrens- und dienststellenübergreifend für das ganze Land vor.
 - ▶ Mobiles Arbeiten einfacher möglich
- Globale Auswertemöglichkeiten (Datamining, Statistik, Planung)
- Der interne Administrationsaufwand wird minimiert durch:
 - ▶ weniger Hardware/Server,
 - ▶ weniger Datenbankinstallationen und Management,
 - ▶ geringes Revisionsmanagement beim System, Datenbank, Anwendung
 - ▶ weniger Pflegeaufwand (z. B. Versionshandling)
 - ▶ weniger Personalaufwand
 - ▶ weniger Fehlermöglichkeiten
- Länderübergreifender, theoretischer Zusammenschluss durch den Aufbau einer virtuellen LEFIS-Bundes-DHK.
- Zentralisierter Daten- und Zugriffsschutz
 - ▶ Schnelle Reaktionsmöglichkeit bei Angriffen auf die Daten bzw. die Infrastruktur
- Basis für internetbasierende Dienste (Webdienste, Auskunftssysteme, WMS- /WFS-Dienste, Datamining usw.)

Abbau von überflüssigen Schnittstellen

Die Daten aus ALKIS, konkret die Daten des Alten Bestandes, bilden die Basis für die Bearbeitung der Bodenordnungsverfahren. Diese Daten werden, per periodischer/fallbezogener Schnittstelle (Bestandsdatenauszug/NBA) in das jeweilige LEFIS-Verfahren als referenzierte Originalobjekte eingespeichert. Diese ALKIS-AB-Daten unterliegen nur einem lesenden Zugriff und dürfen durch die Landentwicklung nicht geändert werden. Das AAA-Konzept und die abgeleiteten LEFIS-Objekte bieten, per Definition das Konstrukt der Fremddatenbeziehung. Diese bietet die Möglichkeit, auf Instanzenebene, Objekte aus externen DHK's (hier die Primäre-Landes-ALKIS-DHK) zu referenzieren.

Es ist logisch und wirtschaftlich (ALKIS und LEFIS werden ja von Landesbehörden – LVermGeo/DLR – im sicheren, internen RLP-Netz betrieben), die ALKIS-Alter Bestand -Objekte per Fremddatenrelation unmittelbar anzuschließen. Damit ergibt sich, neben dem wirtschaftlichen Vorteil, welcher sich aus der Streichung der unnötigen und fehleranfälligen Schnittstellenarbeiten speist auch ein zusätzlicher Datenqualitätsgewinn. Die Ausgangsdaten des Alten Bestandes entsprechen, bei Direktverwendung, automatisch dem aktuellen Katasterdatenaltbestand.

Zusätzliche automatisierte Kommunikationsschnittstellen

Das IT-Grundbuch befindet sich momentan in einer Redesignphase. Mit dem sogenannten DABAG-Projekt, welches voraussichtlich ab dem Jahre 2019 in Produktion gehen wird, liegt das Grundbuch auch in strukturierter Datenbankform vor.

Seitens der Bodenordnungsverwaltung findet nur, im Rahmen der vorzeitigen Grundbuchberichtigung, eine direkte digitale Kommunikation (Flurstücks- und Eigentümerdaten) statt. LEFIS wird den Datenaustauschrahmen auf die Objekte der Abteilung 2 und 3 erweitern, sowohl für den Import wie auch den Export der Daten. Dadurch wird der zeitaufwändige Grundbuchvergleich zeitlich und qualitätsmäßig verbessert.

Benutzerschnittstelle

Die wichtigste Komponente ist immer der Mensch. Handbarkeit und Bedienerfreundlichkeit der IT-Systeme sollten intuitiv (selbsterklärend ohne großen Schulungsaufwand) sein. Das ist derzeit leider noch bei LEFIS eine Absichtserklärung, wobei wir schon auf einem guten Weg sind. Unser gemeinsames Anliegen und unsere Anstrengung müssen in die Verbesserung/Vereinfachung der Handhabung der Systeme gesteckt werden. Hier muss die grundsätzliche Aussage gelten: „Weniger ist Mehr“, weniger Funktionsbuttons, weniger Icons, weniger Menüpunkte, etc. unter der Prämisse mehr implizite Programmfunktionalität.

Neue Softwarelösungen

Die Landentwicklung hat neben dem Verwaltungsauftrag als Schwerpunkt den eigentlichen Gestaltungsauftrag. Diese Planungstätigkeit muss in Zukunft noch stärker durch Softwarelösungen, im Verbund mit externen Lösungsanbietern (Institute, kommerziellen Anbietern, ...) unterstützt werden. Ich denke hier an verbesserte Lösungsmethoden, -parameter z. B. im Bereich Wirkungsanalyse, Voruntersuchungen für Verfahrenseinleitungen, Simulationen für geplante Maßnahmen, 3-D Visualisierungen für geplante Eingriffe, Nachhaltigkeitsstudien, usw.)

Kundenschnittstelle

Derzeit findet die Informationsübermittlung an unsere Kunden (Teilnehmer), neben der direkten Kommunikation, überwiegend in Papierform (Nachweise/Berichte/Karten) statt. Gerade aber die zentrale Ausrichtung der Datenbestände in DHK-Form, bietet in Zukunft, unter Einhaltung der datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen, die Möglichkeit, einen internetbasierenden, kundenspezifischen Zugang zu den einzelnen Pro-

zessverfahrensdaten einzurichten. Dadurch ergäben sich schon im Vorfeld (Einleitung, Planwunsch) neue transparente Ansätze, die die Kommunikation Bürger-Behörde befruchten würde. Rheinland-Pfalz hat mit der Umsetzung des E-Government-Gesetzes und der Einführung der E-Akte erste Schritte in Richtung elektronische Verwaltung beschritten.

Verlagerung der Anwendungssoftware

Da, wo es machbar und sinnvoll ist, müssen wir die Anwendungsprogramme als Webanwendung implementieren.

Die Vorteile sind ja bekannt, wie:

- Webanwendungen benötigen lediglich einen Webbrowser
- Die Anwendung kann sowohl mobil wie auch lokal betrieben werden
- Sicherheitsvorteile, weil ev. auftretende Sicherheitslücken schnell geschlossen werden können
- Änderungen werden immer zentral auf dem Webserver gepflegt
- Plattformunabhängigkeit
- Voraussetzung sind ausreichende Netzwerkkapazitäten

Hardware

Derzeit betreiben wir, aus Kosten- und Performancegründen, dezentrale Serverfarmen. Mittelfristig könnten/sollten auch diese Leistungen wieder ausgelagert werden, was den Vorteil hätte:

- 24-Stundenbetrieb würde über den Dienstanbieter sichergestellt
- Der Datenschutz und Zugriffsschutz unterliegt hohen Anforderungen
- Die Datensicherungen sind gewährleistet
- Ausfälle sollten selten auftreten, weil die Systeme ausfallsicher aufgebaut sind
- Hardwarebeschaffungskosten und Supportkosten entfallen

Fazit

Ich habe nur einige persönliche Aspekte und Automationsvisionen, aufgrund des redaktionell gesetzten Rahmens, aufzeigen können. Die Technologie wird und soll uns, in unserem beruflichen Umfeld in die Lage versetzen, die Arbeiten für den Bürger und unsere Umwelt effektiv und ressourcenschonend auszuführen.

Wir arbeiten alle seit Jahrzehnten daran, das Produkt „Landentwicklung“, zum Wohle der Menschen im ländlichen Raum und der Umwelt ständig zu optimieren.

Zum 25-jährigen Jubiläum der LuRest schrieb Dr. Kersting einst: „Vorbei ist jedoch die Pionierarbeit, die Zeit der technischen Abenteuer, in der für vertraute Methoden aufgrund der stürmischen technischen Entwicklung neue Lösungen gesucht und gefunden wurden. Der große Schritt in das Zeitalter der Automation ist im Bereich des Vermessungs- und Liegenschaftswesen getan.“

Die Zeit hat uns aber etwas anderes gelehrt. Unsere Generation bzw. die Folgegenerationen haben die Möglichkeit und die Fähigkeit innovative, neue Konzepte zu entwickeln und umzusetzen. Wir sind derzeit auch nur in einer Übergangsphase, wobei niemand genau den weiteren Weg aufzeigen kann.

Niels Bohr wird das Zitat zugeschrieben: „Prognosen sind schwierig, besonders wenn sie die Zukunft betreffen“.

Luftbildmessung im Einsatz der Landentwicklung

Marianne Theisen, Technische Zentralstelle, DLR Rheinessen-Nahe-Hunsrück



Mehrfachnutzen durch Luftbildmessung :

- Herstellung digitaler Orthophotos als Planungs- und Digitalisierungsgrundlage
- Koordinierung von Neupunkten mit einer Genauigkeit < 2cm
- 3D-Koordinatenmessung im Stereomodell
- Erzeugung digitaler Geländemodelle für die Planung und bautechnische Berechnungen
- Topographische Auswertungen für Planungszwecke und zur Bereitstellung von Geobasisdaten
- Schaffung der Voraussetzungen für das Verfahren „Punktfestlegung durch Digitalisierung“
- 3D-Visualisierung

Die Luftbildmessung wird als Hilfsmittel zur Bearbeitung von Flurbereinigungen seit über 60 Jahren in der Landentwicklung Rheinland-Pfalz eingesetzt.

Hochaufgelöste (5-7 cm) Orthophotos hoher Genauigkeit sind seit langem Grundlage zur Bearbeitung von Flurbereinigungsverfahren.

Die Bestimmung von Neupunkten im Wald kann durch Kreuzbefliegungen sehr erfolgreich und mit hoher Genauigkeit durchgeführt werden.

Die im photogrammetrischen Arbeitsprozess erstellten Daten von digitalen Geländemodellen werden zunehmend auch von der Bautechnik zur Weiterverarbeitung mit entsprechender Fachsoftware genutzt.

Punktfestlegungen im Stereomodell zusammen mit dem Bearbeiter des Projektes ersparen zeitaufwändige terrestr. Messungen. Schwer zugängliche Bereiche wie z. B. Felsen in Extremsteilhängen können z. T. topographisch erfasst werden.

Durch 3D-Visualisierungen kann das Flurbereinigungsgebiet 3-dimensional präsentiert und Planungen anschaulich dargestellt werden. Eine interaktive Bewegung im Gelände ist möglich.



Ausschnitt aus der 3-D Visualisierung des Flurbereinigungsverfahrens Gundersheim-Höllensbrand.

Vor dem Bildflug wird die Zielsetzung der Luftbildmessung mit den Bearbeitern besprochen und das Projekt daraufhin individuell geplant. So wird z. B. in Steillagen die Richtung der Flugstreifen so festgelegt, dass eine optimale Einsicht ins Gelände möglich ist und somit sichttote Räume minimiert werden.

Die Längs- und Querüberdeckung der Aufnahmen kann vergrößert werden, um negative Folgen von Maßstabsunterschieden in Bildern mit großem Höhenunterschied zu vermeiden.

Durch den Fortschritt in Wissenschaft und Technik, eigene technische und methodische Fortentwicklungen und die Umsetzung der Anregungen und des Feedbacks der Kollegen der DLR wurde die Effizienz der vermessungstechnischen Arbeiten in Flurbereinigungsverfahren durch die Photogrammetrie kontinuierlich gesteigert.

Wichtige Aspekte und Perspektiven der Flurbereinigung bei der Entwicklung des ländlichen Raumes aus Sicht der Teilnehmergeinschaften

Ekkehard Horrmann, Präsident des Bundesverbandes für Teilnehmergeinschaften

1. Die Besonderheit von Flurbereinigungsverfahren und die Rolle der Teilnehmergeinschaften

Die Flurbereinigung hat sich zu einem sehr komplexen Instrument für die Entwicklung des ländlichen Raumes entwickelt. Leider wird dies nicht immer wahrgenommen. Oft werden auch heute noch die Begrifflichkeiten „Flurbereinigung“ und „Flurneuordnung“ wörtlich genommen, was ihrem Potential in keiner Weise gerecht wird. Was macht dieses Instrument so einzigartig? Es werden vielfältige planerische Ansätze im Interesse unterschiedlichster Akteure im ländlichen Raum mit einer schnellen Bereitstellung der notwendigen Grundstücke, einer anschließenden fast immer einvernehmlichen, umfassenden Eigentumsregelung bei Berücksichtigung der Interessen der Grundstückseigentümer und -nutzer kombiniert. Dabei wird auch auf die Verbesserung der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung, die touristische Erschließung, den Bodenschutz und die Verbesserung für Flora, Fauna und Habitat besonderen Wert gelegt.

Um so vielfältige und oft auch gegensätzliche Interessen unter einen Hut zu bringen, ist es unabdingbar, dass eine sehr enge, engagierte, verantwortungsbewusste und professionell geführte Zusammenarbeit von Verwaltung und Ehrenamt erfolgt. Das Personal der Agrarstrukturverwaltungen muss hierbei unabhängig handeln können, gut ausgebildet, hoch motiviert und entsprechend ausgerüstet sein, sowie in ausreichender Personalstärke arbeiten können. Hier tragen die politisch Handelnden eine sehr hohe Verantwortung! Der andere Grundpfeiler eines Flurbereinigungsverfahrens bildet das ehrenamtliche Engagement in Form der Teilnehmergeinschaft. Als Körperschaft des öffentlichen Rechts hat sie weitgehende Befugnisse und eine enorme Verantwortung. Alle Grundstückseigentümer im Verfahrensgebiet wählen einen Vorstand, der über die gesamte Verfahrensdauer für die Teilnehmergeinschaft die Entscheidungen fällt und umsetzt. Deshalb ist es bei der Wahl des Vorstandes extrem wichtig, Vertreter zu wählen, die mit Weitblick und Verantwortung Entscheidungen fällen und diese dann gegenüber allen Teilnehmern vertreten. Im Bewusstsein dieser großen Verantwortung wächst oft bei den Vorstandsmitgliedern ein großes Engagement, die vielfältigen Interessen in alle Entscheidungen einzubinden. Dies ist die Grundlage für die vielschichtige und zukunftsweisende Entwicklung des ländlichen Raumes im Rahmen eines Flurbereinigungsverfahrens. Natürlich gibt es dabei auch genügend Konfliktpotential und oft auch sehr einseitige Interessen. Eine kluge Verhandlungsführung und zielstrebige Entscheidungen sind dann gefragt. Dabei hilft die einzigartige Konstellation in Flurbereinigungsverfahren, bei der der Vorstand der Teilnehmergeinschaft mit dem Verfahrensbearbeiter eng zusammenarbeitet. Gegenseitiges Vertrauen und ein gesundes Abwägen der verschiedenen Argumente und Interessen bilden bei dieser Zusammenarbeit die Grundlage für den Erfolg, der sich letztendlich auch im Zusammenwachsen des Dorfes widerspiegelt.

Fazit:

Die behördliche Leitung des Verfahrens sichert das Erreichen gesellschaftlich wichtiger Ziele, sowie eine unabhängige Grundstücksregulierung und das ehrenamtliche Engagement der Teilnehmergeinschaft ermöglicht kreative, zukunftsorientierte und auf die Belange der Akteure vor Ort zugeschnittene Entwicklungen. Das enge, vertrauensvolle, gemeinsame Wirken von Verwaltung und Ehrenamt macht die Flurbereinigung zu einem einzigartigen Instrument.

2. Perspektiven der Flurbereinigung

In manchen Teilen der Bundesrepublik hat die Flurbereinigung schon fast flächendeckend gewirkt, in anderen Gebieten werden schon länger mittels Pflugtauschvereinbarungen effektiv bewirtschaftbare Ackerflächen geschaffen, da stellt sich manchem die Frage, welche Zukunftsaussichten wohl für die Flurbereinigung bestehen. Beide Fakten sind richtig, treffen jedoch nicht den Kern der Frage. Die Entwicklung des ländlichen Raumes darf natürlich nicht stehen bleiben, so erfordern Entwicklungen in den Kommunen, Infrastrukturprojekte, Hochwasserschutz, Naturschutz und anderes nach wie vor neue Nutzungskonzepte mit der entsprechenden Eigentumsregulierung. Aber auch aus landwirtschaftlicher Sicht besteht großer Handlungsbedarf, weil gerade in der heutigen Zeit die gesellschaftlichen Anforderungen an die Landwirtschaft exponentiell steigen! Es geht dabei nicht vordergründig um die Effizienzsteigerung der landwirtschaftlichen Produktion, sondern um ethische Fragen bei dem Umgang mit Pflanzen und Tieren, um Bodenschutz, die Verminderung von Emissionen und vieles mehr. Hier stehen die gesellschaftliche Akzeptanz der Landwirtschaft und der Schutz unserer Umwelt als Lebensgrundlage auf dem Spiel! Diese Herausforderungen lassen sich nur mit einem Innovationsschub und erheblichen Investitionen bewältigen, wofür wiederum eine deutliche Effizienzsteigerung in der landwirtschaftlichen Produktion unabdingbar ist. Die Flurbereinigung kann dafür wichtige Voraussetzungen schaffen. Zu nennen sind da die weiter konsequente Verbesserung der Infrastruktur, Eigentumsregelungen für Investitionen, Nutzungsänderungen zur Reduzierung des Nitrat- und Phosphateintrages und der Schutz vor Wind- und Wassererosion. Weiterhin kann sie die Grundlage für Bio- bzw. gentechnikfreien Anbau, die Anlage von Gewässerschonstreifen, die Herstellung verschiedenster gemeinschaftlicher Anlagen (z. Bsp. Maschinenwasch- und Tankanlagen, Pflanzenschutzmischstationen, Be- und Entwässerungsanlagen) und anderes mehr sein.

Fazit:

Die Flurbereinigung ist auch in Zukunft nicht nur für die Entwicklung des ländlichen Raumes wichtig, sondern für die gesamte Gesellschaft! Der enorme gesellschaftliche Nutzen bedingt und rechtfertigt auch zukünftig einen hohen Einsatz von Fördermitteln.

3. Umgang mit dem Eigentum an Grund und Boden

Das Eigentum an Grund und Boden und seine breite Streuung ist ein Grundpfeiler unserer Gesellschaft, der langfristig zu ihrer Stabilität beiträgt und damit für die Gesellschaft einen hohen Wert darstellt. Grundsätzlich kann man diesen Wert des Eigentums von zwei Seiten betrachten, aus ökonomischer Sicht, die von der „Wertschöpfung“ ausgeht und aus ethischer Sicht, die sich mit der „Wertschätzung“ befasst. Über den ökonomischen Wert wird viel diskutiert und geschrieben, er drückt sich in Pacht- und Kaufpreisen aus. Wenig Beachtung in der öffentlichen Diskussion findet allgemein die gesellschaftliche, wie auch die persönliche „Wertschätzung“. Aus der Sicht des Eigentümers stellen die möglichst freie Verfügbarkeit über das Eigentum, sein langfristiger Bestand, seine Wertbeständigkeit und eine persönliche Beziehung zum Objekt die wichtigsten Kriterien dar. Die gesellschaftlichen Interessen sind deutlich vielschichtiger und können im Kern den persönlichen Interessen entgegenstehen. Ein Großteil dieser Interessen findet sich in der „Sozialpflichtigkeit“ des Eigentums wieder. Sie äußern sich meist für den Eigentümer in Form von Nutzungseinschränkungen, können aber auch den Eigentumsverlust bedeuten. Auch wenn für das Funktionieren der Gesellschaft in verschiedenen Bereichen diese Sozialpflichtigkeit unabdingbar ist, sollte der Eingriff in die persönlichen Eigentumsrechte so gering und so verträglich wie möglich gestaltet werden! Dies betrifft die Nutzungseinschränkungen, aber ganz besonders auch die Enteignung als schärfste Form des Eingriffs. Die Flurbereinigung ist das Instrument, das eine Enteignung ausschließt und intelligente Lösungen für eine Minderung von Nutzungseinschränkungen anbietet bzw. diese besser an die Interessen von Eigentümern und Nutzern anpasst. Die intensive Mitwirkung der Eigentümer über die Teilnehmergeinschaft stärkt zusätzlich die Bindung an das Eigentum. Auch aus landwirtschaftlicher Sicht ist ein im ländlichen Raum breit gestreutes und fest verankertes Eigentum an Grund und Boden von großem Vorteil. Zum einen ist das Verständnis für landwirtschaftliche Probleme viel größer und zum anderen bestehen in der Regel auch stabilere Pachtverhältnisse, die sich nicht nur über den Pachtpreis definieren.

Fazit:

Der Umgang mit dem Eigentumsrecht charakterisiert die gesellschaftliche Wertschätzung des Eigentums. Je stärker die Eingriffe in das Eigentumsrecht sind, desto geringer wird das Interesse am Eigentum sein! Es muss das gesellschaftliche Ziel bleiben, die persönlichen Eigentumsrechte zu stärken und bei der Durchsetzung gesellschaftlicher Interessen mit ihnen sorgsam umzugehen. Die Flurbereinigung ist hierfür ein hervorragendes Instrument, weil es die Interessen der Grundstückseigentümer bestmöglich berücksichtigt und Enteignung vermeidet.

Der Verband der Teilnehmergeinschaften Rheinland-Pfalz (VTG)

Johannes Billen, Präsident des VTG Rheinland-Pfalz und
Heribert Sperllich, Geschäftsführer des VTG Rheinland-Pfalz

Einleitung

Die Ländliche Bodenordnung (Flurbereinigung) wird nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) von zwei Partnern, der Flurbereinigungsbehörde und der Vertretung der Grundstückseigentümer (Teilnehmergeinschaft), maßgeblich bestimmt.

Die Teilnehmergeinschaft entsteht mit dem Flurbereinigungsbeschluss als Körperschaft des öffentlichen Rechts.

Die Geschäfte der Teilnehmergeinschaften werden von einem für die gesamte Verfahrensdauer gewählten Vorstand wahrgenommen. Seine Mitglieder wirken ehrenamtlich.

Die behördliche Leitung des Bodenordnungsverfahrens sowie die Aufsichtsfunktion über die TG'n obliegen den Flurbereinigungsbehörden.

Nach § 18 des Flurbereinigungsgesetzes ist die TG verantwortlich für die Wahrnehmung der gemeinschaftlichen Angelegenheiten aller Beteiligten eines Flurbereinigungsverfahrens.

Sie hat insbesondere

- die gemeinschaftlichen Anlagen herzustellen und zu unterhalten (Ausschreibung, Bauoberleitung und Bauausführung)
- die für die Ausführung der Flurbereinigung erforderlichen Zahlungen zu leisten und zu fordern (Buchführung, Zahlungsverkehr und Geldbewirtschaftung) sowie
- die übrigen nicht der Flurbereinigungsbehörde obliegenden Aufgaben zu erfüllen.

Die Teilnehmergeinschaft ist somit weitgehend die Trägerin des Verfahrens. Sie ist für die Durchführung des Verfahrens verantwortlich.

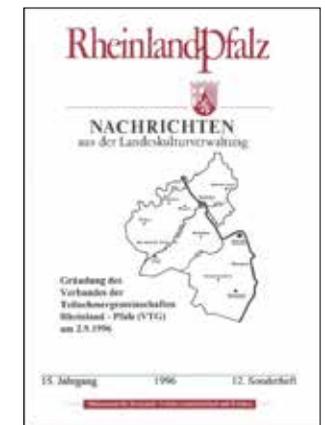


Abb. 1 : Sonderheft zur Verbandsgründung

Bis zum Jahr 1996 waren die Teilnehmergeinschaften in Rheinland-Pfalz mangels geeigneter Organisationselemente und Fachpersonal allerdings nicht in der Lage, ihre ureigenen im FlurbG vorgegebenen Aufgaben selbständig zu erfüllen.

Auf Beschluss des Ministerrates vom 16.03.1995 wurde unter Federführung von Prof. Axel Lorig im Jahr 1995 ein umfangreiches Reformkonzept für die damalige Landeskulturverwaltung mit über 100 Verbesserungsvorschlägen aufgestellt. Unter der Überschrift „Entstaatlichung“ wurde darin auch die Gründung eines Verbandes der Teilnehmergeinschaften nach §§ 26a-e FlurbG skizziert und mit der Verbandsgründung am 2.9.1996 umgesetzt. In diesem Beitrag wird die Entstehungsgeschichte des VTG skizziert und dargestellt, wie er organisiert ist, wie er sich finanziert und welche Aufgaben der Teilnehmergeinschaften er übernommen hat.

Die Entstehung des VTG

Der VTG ist 1996 nicht als „Erstgeburt“ nach den Paragraphen des FlurbG entstanden. Er musste nicht nur

- die vorgenannten Aufgaben nach § 18 FlurbG zurück übernehmen, die bis dato von Mitarbeitern der damaligen 9 Kulturämter für die TG'n wahrgenommen wurden, sondern auch
- die vorhandenen 450 ehrenamtlichen **Kassenverwalter** der Teilnehmergeinschaften ablösen und
- die damaligen 7 Wasser- und Bodenverbände zur Förderung der Landeskultur (**WABO**) integrieren.

Die **Aufgabenbereiche nach § 18 FlurbG**, insbesondere die Buchhaltung mit Beitragshebung und Zuwendungsabrufe sowie die Ausschreibung und Bauoberleitung wurden vor der Gründung des VTG von Mitarbeitern der damaligen Kulturämter wahrgenommen. Die TG'n mussten hierfür ein pauschales Leistungsentgelt von zuletzt 6 % der anteiligen Ausführungskosten an das Land Rheinland-Pfalz abführen.

Die **Kassengeschäfte** wurden von etwa 450 ehrenamtlichen Kassenverwaltern unter Anleitung der damaligen Kulturämter erledigt. Die Gesamtsumme der Aufwandsentschädigung der Kassenverwalter betrug im Landesdurchschnitt etwa 2 % der anteiligen Ausführungskosten.

Bei den **WABO** handelte es sich um Zusammenschlüsse von TG'n, allerdings nicht nach den §§ 26a-e FlurbG sondern nach § 43 FlurbG. Aufgabe der WABO war es ausschließlich, die Herstellung und Unterhaltung der gemeinschaftlichen Anlagen als Eigenregiearbeit für die TG'n zu übernehmen.

Landesweit gab es vor der VTG-Gründung 7 WABO, teilweise wurden bis zu 80 % aller Baumaßnahmen durch den WABO in Eigenregie durchgeführt.

Alle WABO haben kurz nach der VTG-Gründung ihre Auflösung beschlossen und wurden in den VTG überführt. Dazu mußte der VTG in fast 150 bestehende Arbeitsverhältnisse eintreten. Auf der Vermögensseite stand dem im Anlage- und Grundvermögen sowie den Rücklagen und beweglichen Sachmitteln ein Übernahmewert von etwa 8 Mio. DM gegenüber. Auf die in der Satzung vorgesehene Hebung einer Grundstockeinlage konnte dadurch verzichtet werden.

Der räumliche Wirkungskreis der WABO war auf die Ebene eines Amtsbezirkes, ihre Aufgabenpalette auf den Bereich der Bauausführung beschränkt. Bei immer kleineren Ausbauvolumina wurde dies zunehmend zum Problem. Damit diese sehr komplexen Aufgaben effizient, schnell und kostengünstig erledigt werden, haben sich die TG'n – einer Forderung des Landesrechnungshofes und des damaligen Landwirtschaftsministeriums folgend – am 2.9.1996 auf Landesebene zu einem Verband nach §§ 26a-e FlurbG zusammengeschlossen.

Die Organisation des VTG

Wie die Teilnehmergeinschaften selbst ist auch der VTG eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Rechtsgrundlage des VTG sind die §§ 26a-e des Flurbereinigungs-gesetzes. Sein Einsatzgebiet ist das gesamte Bundesland.

Der VTG steht unter der Aufsicht der obersten Flurbereinigungsbehörde.

Organe des VTG sind nach seiner Hauptsatzung die Mitgliederversammlung, der Vorstand und der Präsident. Der ehrenamtliche Vorstand besteht aus 9 Mitgliedern, jeweils ein Vertreter aus jedem DLR-Dienstszitz. Damit sind die regionalen Besonderheiten des Landes sehr gut vertreten. Neuwahlen finden alle 5 Jahre statt.

Ehrenamtlicher Präsident des VTG ist seit seiner Gründung Johannes Billen, ein Landwirt aus Kaschenbach bei Trier. Er vertritt den Verband gerichtlich und außergerichtlich.

Der hauptamtliche Geschäftsführer wird satzungsgemäß für jeweils 5 Jahre vom Vorstand mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde bestellt. Dies ist – ebenfalls seit der Gründung – Heribert Sperlich. Er ist verantwortlich für den inneren Dienstbetrieb und den Vollzug der Vorstandsbeschlüsse.

Seine Geschäftsstelle hat der VTG in Neustadt/Weinstraße eingerichtet.

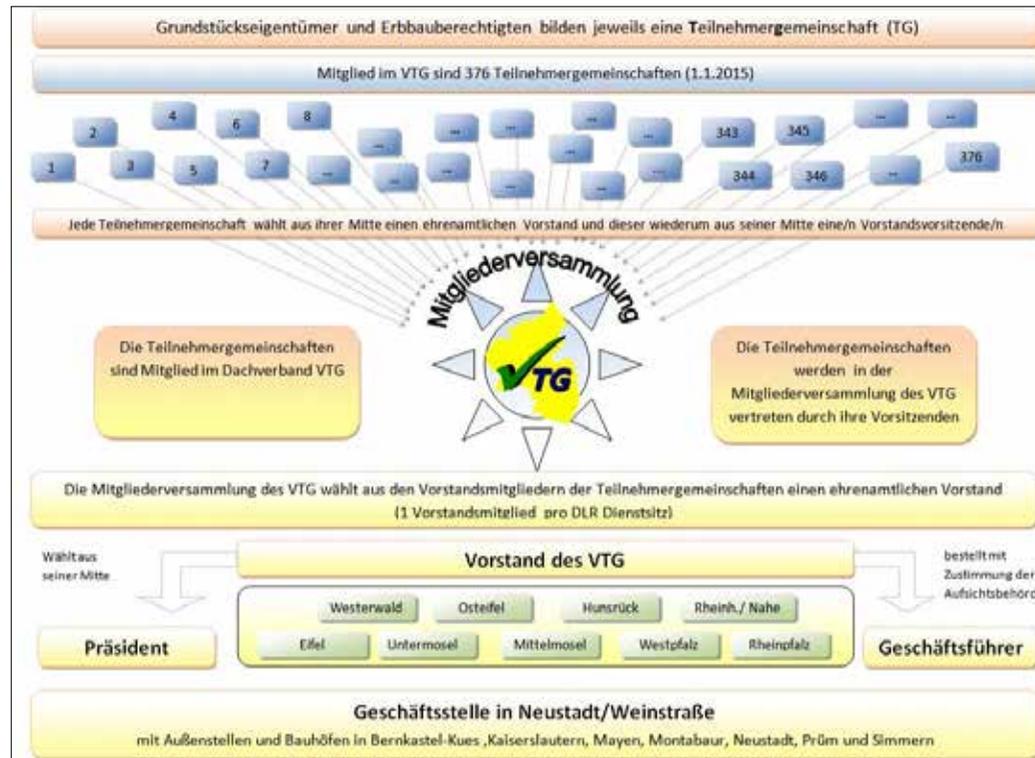


Abb. 2 : Organigramm des VTG

Die Finanzierung des VTG

Der VTG finanziert sich satzungsgemäß über

- die jährliche Umlage und
- die Beitragseinnahmen (Stundensätze) aus dem Baubetrieb

Mit der Umlage werden diejenigen Kosten finanziert, die für die landesweite Abwicklung der Buchführung und der Kassengeschäfte sowie des Bauwesens (Ausschreibung, Vergabe, Bauoberleitung) erforderlich sind und nicht über Beitragseinnahmen (Stundensätze) des Eigenregiebetriebes abgedeckt sind. Die Umlage wird alljährlich von der Mitgliederversammlung beschlossen. Sie beträgt derzeit 9,5 % der anteiligen Ausführungskosten der Mitglieder. Die Beitragssätze für die Bauarbeiter und Maschinen werden vom Vorstand festgelegt.



Abb. 3: Titelseite Jahresabschluss

Da die Leistungen des Verbandes im Rahmen seiner hoheitlichen Aufgabenerfüllung erbracht werden, begründen diese keinen Betrieb gewerblicher Art und sind somit nicht umsatzsteuerbar.

Gewinne werden nicht einkalkuliert, etwaige Überschüsse werden unmittelbar an die Mitglieder durch Umlage- oder Beitragssenkungen weitergegeben.

In der jährlichen Mitgliederversammlung müssen Vorstand und Geschäftsführung Rechenschaft ablegen und die Wirtschaftsplanung einschließlich der Festsetzung der Umlage für das Folgejahr zur Beschlussfassung vorlegen.

Die Aufgaben des VTG

Buchführung und Kassenwesen, EDV

Zu diesem Aufgabenkomplex gehören

- Einrichtung und Bewirtschaftung eines Verbundkontos
- Verbuchung und Auszahlung aller Rechnungen
- Durchführung der Hebung und Verbuchung aller Teilnehmerbeiträge
- Abruf und die Verwaltung der öffentlichen Mittel
- Finanzierungsüberwachung
- Finanzmanagement und Controlling
- Zentrale EDV-Organisation

Alle Zahlungen der Teilnehmergemeinschaften erfolgen landesweit und zentral über ein eigens hierfür eingerichtetes Verbundkonto. Hierdurch bleiben die Mitglieder des VTG auch dann liquide, wenn die öffentlichen Mittel nicht zur Verfügung stehen oder die Teilnehmerbeiträge noch nicht angefordert wurden.

Spätestens seit die EU zwingend vorschrieb, dass EU Zuwendungen erst dann zur Auszahlung kommen, wenn der Zuwendungsempfänger die Rechnung bereits bezahlt hat, ist die Einrichtung des Verbundkontos unverzichtbar geworden. Durch das Verbundkonto konnten in der Vergangenheit auch hervorragende Zinskonditionen erreicht werden.

Jede Teilnehmergemeinschaft ist in der nach kaufmännischen Gesichtspunkten eingerichteten Buchführung ein Mandant mit eigenem Konto, über das alle Zahlungen und die erforderlichen Informationen insbesondere für die Zuwendungsgeber nach-

gewiesen werden. Auf der Homepage des VTG wurde den Mitgliedern ein passwortgeschützter interner Zugang ermöglicht, in dem der aktuelle Kontostand, die Finanzierungsübersicht, sowie Zinsen, Umlage und Beiträge abgefragt werden können.

Zuwendungsempfänger bleibt die Teilnehmergeinschaft, sie legt per Vorstandsbeschluss insbesondere die Höhe und Fälligkeit der Beitragszahlungen fest.

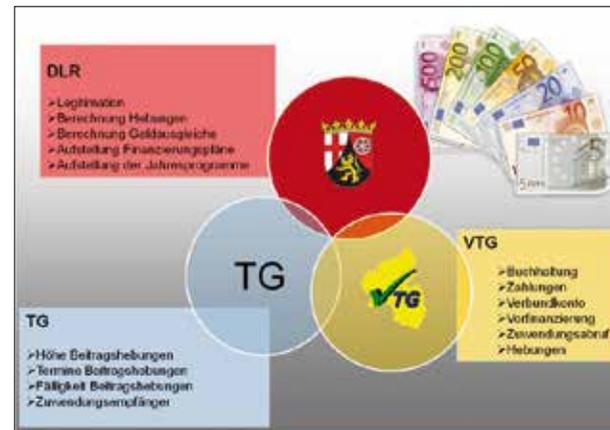


Abb. 4 : Aufgabenteilung Buchführung und Kassenwesen

Ausschreibung, Vorbereitung der Vergabe, Bauoberleitung

Zu diesem Aufgabenbereich zählen

- Beratung der Mitglieder insbesondere in Ausbauangelegenheiten
- Erstellung von Ausschreibungsunterlagen und Vorbereitung der Vergabe
- Bauoberleitung mit Abrechnung und Baukostencontrolling
- Dokumentation

Der VTG unterstützt die Teilnehmergeinschaften bei der gesamten Bauabwicklung. Er betreut die Bauaufträge, übernimmt die Ausschreibung und die Vorbereitung der Vergabe, die Bauoberleitung und sorgt für den Nachweis der Verwendung gegenüber dem Zuwendungsgeber. Aber auch schon in der Planungsphase berät er die Vorstände und Mitarbeiter der Flurbereinigungsbehörden.

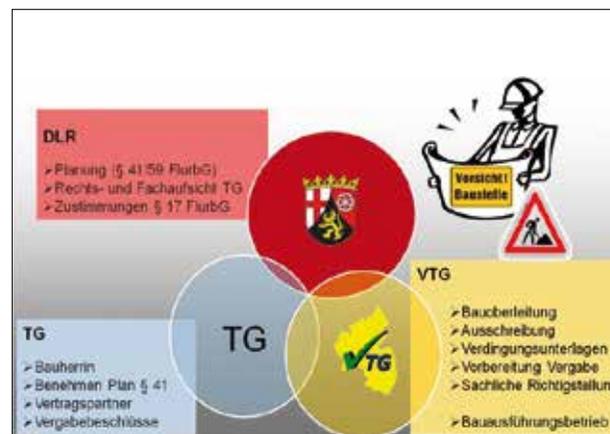


Abb. 5 : Aufgabenteilung Bauwesen

Mit der VTG-Gründung ging auch die Pflicht zur sachlichen Richtigstellung und die Zahlungsanordnung auf den Bauleiter über. Damit übernimmt der VTG auch die Verantwortung, bei hieraus resultierenden Fehlern seine Mitglieder schadlos zu halten. Mit dem Beitritt zum VTG ist die Teilnehmergeinschaft auch gegen Haftpflichtschäden versichert.

Zur Bewältigung dieses Aufgabenkomplexes hat der VTG landesweit Ingenieure, Techniker und Verwaltungskräfte beschäftigt, die im Wesentlichen dezentral, d. h. vor Ort in den Dienstbezirken der Flurbereinigungsbehörden eingesetzt sind. Sie sind die ständigen Ansprechpartner für die TG-Vorsitzenden und Mitarbeiter in den DLR.

Die Bauherreneigenschaften sind dabei bei der Teilnehmergeinschaft verblieben. So ist sie insbesondere nach wie vor Auftraggeber im Sinne der VOB und VOL.

Bauausführung

Mit dem Personal und den Maschinen seines Bauausführungsbetriebes übernimmt der VTG folgende Bauausführungsarbeiten in Eigenregie:

- Gewässer- und Rückhaltebeckenbau
- Landespflegearbeiten
- Mauerbau
- Wegebau
- Kultivierungsarbeiten



Abb. 6 : Bau von Weinbergsterrassen mit VTG-Baubetrieb

Für diese Arbeiten stehen den Mitgliedern je nach Bedarf Vorarbeiter, Bauarbeiter, Maschinenführer und Aushilfskräfte sowie ein moderner Maschinenpark aus eigenen und geliehenen Maschinen zur Verfügung.

Betriebswirtschaftliches Denken, fehlende Gewinnerzielungsabsicht und günstige Konditionen sorgen dafür, dass die Stundenlohnarbeiten mit eigenem Personal immer stark nachgefragt werden.

Infolge der stark zurück gegangenen Ausbautätigkeit in der Flurbereinigung musste der Personalbestand in diesem Bereich seit seiner Gründung dennoch um mehr als die Hälfte reduziert werden.

Information und Fortbildung

Die Teilnehmergeinschaft wird vertreten durch einen von ihr gewählten, ehrenamtlich wirkenden Vorstand. Diese ehrenamtlichen Vorstände von Teilnehmergeinschaften sind somit maßgebliche Akteure im gesamten Ablauf einer jeden Bodenordnung.

Trotz ihrer komplexen und verantwortungsvollen Tätigkeit gab es in Rheinland-Pfalz vor der VTG-Gründung außer dem „learning by doing“ keine Fortbildungs- und Austauschmöglichkeit.

Der VTG bietet daher maßgeschneiderte Schulungen mit dem Ziel an, das Verständnis und die Kompetenz der Akteure in diesem Ehrenamt deutlich zu fördern. Sie sollen sich damit frühzeitig – und nicht erst am Ende des Bodenordnungsverfahrens – zu gleichwertigen Partnern von Behörden und Institutionen entwickeln können.



Abb. 7 : Teilnahme an einer Fortbildungsveranstaltung

Zusammenfassung

Am 2. September 1996 haben sich in Bad Kreuznach auf Einladung des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau 242 TG-Vorsitzende von Flurbereinigungsverfahren zum Verband der Teilnehmergeinschaften Rheinland-Pfalz zusammen geschlossen.

Der VTG hat – wie die Teilnehmergeinschaften selbst – die Rechtsform der Körperschaft des öffentlichen Rechts. Er wählt aus seiner Mitte einen ehrenamtlichen Vorstand. Der aus deren Mitte gewählte Präsident vertritt den Verband gerichtlich und außergerichtlich.

Damit werden die im FlurbG den Teilnehmergeinschaften übertragenen Aufgaben, insbesondere im Bereich der Buchführung und des Zahlungsverkehrs, der Bauleitung und der Bauausführung vom VTG als Dienstleister wahrgenommen. Die zivilrechtlichen Rechte und Pflichten der Teilnehmergeinschaften aus ihrer Bauherreneigenschaft sowie ihr Status als Zuwendungsempfänger blieben hiervon unberührt.

Mit der Bildung des Verbandes haben die Teilnehmergeinschaften einen Weg eingeschlagen, der ihnen neben der Entlastung von den gesetzlichen Aufgaben mehr Eigenständigkeit, mehr Selbstbestimmung und mehr Selbstverantwortung gebracht hat.

Unternehmensziele der Solidargemeinschaft VTG sind Kostenminimierung einerseits, sowie Beratung und Stärkung der Selbstbestimmung der Teilnehmergeinschaften andererseits.

Die Mitgliederzahl des VTG ist seit der Gründungsversammlung stetig angewachsen. Er betreut heute fast alle Teilnehmergeinschaften des Landes (z .Zt. ca. 380) und kann in diesem Jahr auf ein 20-jähriges erfolgreiches Bestehen zurückblicken.

Literatur

Schwantag, F. & Wingerter, K. (2013): Flurbereinigungsgesetz – Standardkommentar. 9. Auflage, Agricola –Verlag, Butjadingen-Stollhamm

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau des Landes Rheinland-Pfalz: Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung 12. Sonderheft 1996 – Gründung des Verbandes der Teilnehmergeinschaften Rheinland-Pfalz (VTG) am 2.9.1996

Partnerschaft der Landentwicklung mit Landwirtschaft und Weinbau in Rheinland-Pfalz

Ralph Gockel, Landwirtschaftskammer Rheinland-Pfalz

Landentwicklung ist ein recht neuer Begriff, positiv belegt und in die Zukunft gerichtet. Früher sprach man einfach von der Flurbereinigung. Rheinland-Pfalz ist ein Realteilungsgebiet mit einem hohen Anteil von ehemals kleinteilig bewirtschafteten Rebflächen und auch der Privatwaldbesitz ist oftmals sehr kleinparzelliert. So war Rheinland-Pfalz immer ein klassisches Flurbereinigungsland und gerade in den sechziger und siebziger Jahren hat die Flurbereinigung einen maßgeblichen Beitrag geleistet um Landwirtschaft und Weinbau in Deutschland wettbewerbsfähig zu machen. Die damaligen Kulturämter waren keine Behörden, sondern in erster Linie Partner der Bauern und Winzer im ländlichen Raum. Der Anspruch an eine Verbesserung der Agrarstruktur und damit die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Agrarwirtschaft gilt aber erst recht in den Zeiten einer zunehmenden Globalisierung.

Und tatsächlich haben sich die Zeiten geändert. Wer heute noch von Flurbereinigung in ihrer Eindimensionalität sprechen würde, könnte sicher sein, dass ihm eine breite öffentliche Unterstützung fehlt. Heute sind die Abteilungen Landentwicklung bei den Dienstleistungszentren ländlicher Raum nicht mehr nur Behörde, die die Fluren bereinigt, sondern heute wird Land entwickelt in einem breiten gesellschaftlichen Konsens mit nachhaltigen Ansätzen. Trotz oder auch wegen aller agrarpolitischen und gesellschaftlichen Entwicklungen ist die heutige Landentwicklung nach wie vor ein wichtiger Partner für Landwirtschaft und Weinbau in Rheinland-Pfalz.

Maßgeblichen Anteil an der Wertschätzung der Landentwicklung hat zweifellos Prof. Lorig. Er hat die Entwicklung der Arbeit der Kulturverwaltung in Rheinland Pfalz von der Flurbereinigung zur Landentwicklung nicht nur maßgeblich gelenkt und dabei auch bundesweit für die Landwirtschaft Impulse setzen können, sondern hat auch als kompetenter Moderator zwischen den Interessengruppen vermitteln können. Ob zwischen Landwirtschaft und Naturschutz oder im Ringen um Flächen mit Wasserwirtschaft und Kommunen, immer gelang es, strategische Wege zu bestreiten, die die Agrarstrukturverbesserung als Ziel hatten. Wenn es vor Ort brannte, konnten auch in Einzelfällen immer Lösungen realisiert werden.

Heute ist die Landentwicklung ein integrierendes Instrument für den ländlichen Raum. Sie ist darüber hinaus aktives Instrument für Naherholung, Tourismus und die kommunale Entwicklung. Vielfach fragen sich Landwirte und Winzer was das denn noch mit dem eigentlichen Instrument der Flurbereinigung zu tun habe. Aber wer den ländlichen Raum als Ganzes sehen will, muss auch alle beteiligten Akteure mitnehmen. Dies ist in Rheinland-Pfalz in den letzten 30 Jahren durch die Arbeit von Prof. Lorig hervorragend gelungen. Mit zahlreichen Schriften und Strategiepapieren kann dies belegt werden: „Integrierte ländliche Entwicklung, Zukunftsmotor für den ländlichen Raum“, „Leitlinien der ländlichen Bodenordnung, integrierte ländliche Entwicklungskonzepte und agrar-

strukturelle Entwicklungsplanungen“, „Foren, Netzwerke und Regionalkonferenzen für den ländlichen Raum“, „Strategiepapiere und Leitlinien für die Bodenordnung und die Entwicklung der ländlichen Räume“. Die Liste der Strategiepapiere, die unter der Federführung von Prof. Lorig entstanden sind, ist ausgesprochen lang. Sie zeigen immer auf, das Flurbereinigung und Landentwicklung mit der Zeit gegangen sind. „Wege in die Zukunft“ ist eines der letzten Papiere, das Prof. Lorig initiiert hatte und dabei geht es nicht nur um den Wegebau, sondern auch die Herausforderungen vor denen wir jetzt stehen. Demographischer Wandel, wegbrechende Infrastruktur, Zuzug von Migranten, zunehmender Strukturwandel in der Landwirtschaft, dies sind alles Aspekte, die auch in Zukunft die Arbeit der Landentwicklung prägen werden. Die Herausforderungen sind noch viel größer als der frühere Streit mit Naturschutz und Wasserschutz. Keiner der Akteure im ländlichen Raum kann die Aufgaben alleine stemmen. Die Landentwicklung als ein zusammenführendes Instrument über alle fachlichen und gesellschaftlichen Gruppen hinweg ist dabei ein hervorragendes Werkzeug für eine Partnerschaft der Zukunft zusammen mit Landwirtschaft und Weinbau in Rheinland-Pfalz.

Herausforderungen und Visionen für ein ländliches Wegenetz der Zukunft

Dr. Peter Pascher, Deutscher Bauernverband e.V.

Ländliche Wege haben besonders zur Erschließung der land- und forstwirtschaftlichen Nutzflächen eine hohe Bedeutung. Viele ländliche Wege jedoch genügen nicht mehr den heutigen Ansprüchen oder sind in einem desolaten Zustand (Kantenabbrüche, zerstörte Betondecken, vernachlässigte Bankette). Der Investitionsstau ist vielfach enorm groß. Lösungen für diese wichtige infrastrukturelle Frage sind gesucht.

Der Strukturwandel in der Landwirtschaft führt dazu, dass die Landwirte größere und vielfach auch weiter auseinander liegende Flächen bewirtschaften. Zu der damit verbundenen veränderten Wegeführung kommt hinzu, dass heute deutlich größere Maschinen mit höheren Anforderungen an die Wegebreite und Traglasten die ländlichen Wege nutzen. Das Nutzungsverhalten der ländlichen Wege hat sich aber auch dahingehend geändert, dass besonders bei Transporten von Getreide und Ölsaaten zu Handel und Mühlen, von Zuckerrüben zu Zuckerrübenfabriken oder von Biomasse zu Biogasanlagen zunehmend Lkw zum Einsatz kommen. Obwohl die Wege keine Straßen sind, müssen sie aber den dort üblichen Belastungen und Anforderungen gerecht werden.

Lebensadern des ländlichen Raums

Als die Lebensadern des ländlichen Raumes prägen die ländlichen Wege die Kulturlandschaft. In vielen Landschaften sind die mit den Wegen verbundenen Biotope, Raine, Hecken, andere Begleitpflanzungen wichtige Bausteine einer Vernetzung, so dass also nicht nur eine Versiegelungs-, eine Trennwirkung, sondern im Gegenteil sogar ein Vernetzungsbiotop durch die Wegeflächen entstanden ist.

Freizeitaktivitäten und Naherholung (Rad fahren, Inline-Skaten oder Reiten) gewinnen an Bedeutung. Nicht nur beim Begegnungsverkehr sondern auch beim Bau und der Unterhaltung spielen die multifunktionalen Nutzungen ländlicher Wege eine wichtige Rolle. Die Bedeutung des ländlichen Wegenetzes hat sich damit vielfach von einem reinen Wirtschaftswegenetz zu einer multifunktional genutzten Wegeinfrastruktur gewandelt.

Neue Wege braucht das Land

Landwirtschaft von heute ist nicht mehr auf den Wegen von gestern machbar. Zukünftige Wege sind weitmaschiger zu planen, mit ausreichender Tragfähigkeit und Breite. Oder verkürzt: weniger, dafür aber besser ausgebaute Wege, überkommunal abgestimmt, geplant und umgesetzt. Mit der kurz vor Inkrafttreten stehenden neuen Richtlinie Ländlicher Wegebau (RLW), Teil 1, dürfte der Weiterentwicklung der Landtechnik und der damit einhergehenden Vergrößerung der Bewirtschaftungsflächen hinreichend Rechnung getragen werden. Eine wesentliche Neuerung ist die Wiedereinführung der Wegekategorie „Hauptwirtschaftsweg“ mit der Funktion der weitmaschigen Erschließung der Feldflur. Hauptwirtschaftswegen sollen eine befahrbare Kronenbreite von 5,00 m haben, davon 2 x 0,75 m befestigte (= befahrbare) Seitenstreifen. Das ist aus Sicht der Landwirtschaft ein guter zukunftssträchtiger Kompromiss, aber auch was die Neudefinition zum Beispiel von „Verbindungswegen“ oder „Holzabfuhrwegen“ angeht. Die Strategie, weniger Wirtschaftswege, dafür aber ausreichend breite, tragfähige Wirtschaftswege zu planen und zu bauen, findet allgemein breite Unterstützung. Diese Strategie wird die Zukunft des ländlichen Wegebaus in den nächsten Jahren maßgebend prägen.

Die Überarbeitung der RLW-Abschnitte über Knotenpunkte und Wasserführung sowie insbesondere über die Bauausführung wird noch erfolgen. Mit einem Inkrafttreten des 2. Teils der neuen RLW ist nicht vor Ende 2016 zu rechnen. Nach aktuellem Diskussionsstand soll es bei den bisherigen Anforderungen zur Bauausführung im Wesentlichen bleiben. Diese Anforderungen sind auf eine maximale Achslast von 11,5 Tonnen und eine maximale Geschwindigkeit von 40 km/h ausgerichtet. Gerade die Traglasten und Geschwindigkeiten haben angesichts der zunehmenden Tendenz von Lkw-Transporten eine große Bedeutung.

Die Anwendung der RLW ist zwar für jedermann frei, eine Pflicht zur Anwendung kann sich aber aus Rechts- oder Verwaltungsvorschriften, Vertrag oder sonstigem Rechtsgrund ergeben. Kommunen zum Beispiel nehmen die RLW in der Regel als Grundlage für maximal förderbare Wegebreiten. Die RLW werden von einem externen Expertengremium der Deutschen Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall (DWA) erarbeitet.

Richtige Richtung – aber die Finanzierung

Rechtsgrundlagen für den Wegebau, auch für beschränkt öffentliche Wege, sind die Straßengesetze der Länder. Ausnahme ist Rheinland Pfalz, wo die Wirtschaftswege in der Obhut der Kommunen liegen. Träger der Straßenbaulast für Wirtschaftswege ist häufig die Gemeinde oder der durch Widmungsverfügung Bestimmte. Die meist diskutierte Frage bei der Finanzierung der Wege ist die Frage, ob und inwieweit die Nutzer und oder Anlieger der Wege in die Pflicht einer (Teil-)Finanzierung genommen werden sollen und dürfen. Aus Nutzer- und Anliegersicht ist der Ruf nach einer Finanzierung durch die Kommune oder andere Dritte stets präsent. Modelle mit breiter öffentlicher Beteiligung und fairem Austausch der Argumente finden in der Praxis offensichtlich eine

besonders große Akzeptanz. Bei der Finanzierung der Wege sind aus berufsständischer Sicht auch Bund und Länder gefordert. Geradezu prädestiniert dazu ist Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK). In jedem Fall macht auch der Austausch über best practise-Modelle auf Grund der föderalen Struktur Deutschlands großen Sinn.

Je früher und regelmäßiger eine Wegeunterhaltung durchgeführt wird, desto länger ist die Lebensdauer. Die Unterhaltung von Wegen ist in der Regel keine Pflichtaufgabe der Gemeinden. So erfolgt die Wegeunterhaltung oft mit Unterstützung von Jagdgenossenschaften, ehemaligen Teilnehmergeinschaften oder wie in Niedersachsen über Realverbände (Zweckvermögensverbände). Auch über Unterhaltungs-Modelle lässt ein Austausch über gute Ansätze Fortschritte erwarten.

Fazit

Das Interesse an tragfähigen Lösungen zur Schaffung und Sicherung funktionstüchtiger ländlicher Wege ist groß. Helfen werden dabei die neuen Richtlinien zum ländlichen Wegebau (RLW), die den Anforderungen der heutigen Landwirtschaft wesentlich besser gerecht werden. Bei der Finanzierung solcher Wege sind aber auch Bund und Länder gefordert. Auf dem Weg zu zukunftsweisenden Wegekonzepthen und geeigneten Finanzierungsmodellen kann auch ein länderübergreifender Austausch über best practice- Beispiele einen wichtigen Beitrag leisten. Die Zukunft des ländlichen Wegebbaus in Deutschland hängt von der Umsetzung guter Konzepte und ihrer Finanzierung ab.

„Wie kann man Veränderungsprozesse in ländlichen Räumen erfolgreich gestalten?“

Andrea Soboth, IfR Institut für Regionalmanagement

Veränderungsprozesse in ländlichen Räumen

Der gesellschaftliche, insbesondere der demografische, aber auch der soziale, der wirtschaftliche und der technische Wandel verändern ländliche Räume als Lebens- und Arbeitsorte. Die auftauchenden Problemlagen sind bereits seit vielen Jahren vielfach beschrieben. Der Umgang mit leerstehender bzw. untergenutzter Gebäudesubstanz, mit Mobilitätsproblematiken für bestimmte Bevölkerungsgruppen oder auch der Anpassungs- und Weiterentwicklungsdruck in der Daseinsvorsorge sind für viele in der Landentwicklung Tätige tägliche Aufgabe. Viele Instrumente der Landentwicklung (von der ILE bis zu Maßnahmen der Gebäudeumnutzung) beschäftigen sich mit diesen Auswirkungen und werden dazu eingesetzt, die ländlichen Räume in ihrer Entwicklung zu unterstützen.

Es hat sich aber auch gezeigt, dass es hilfreich sein kann, das Portfolio der Instrumente der Landentwicklung um das Instrument der Veränderungsprozesse, die mit Hilfe von Change Management gestaltet werden, zu ergänzen.

Denn: Veränderungsprozesse finden vor Ort vielfach statt. Ein Bedarf besteht jedoch in **gestalteten** Veränderungsprozessen, die sich an einem wünschenswerten Bild der Zukunft orientieren und die ländliche Räume (Regionen, Gemeinden, Dörfer) in ein neues Handlungssystem begleiten. In dem angestrebten neuen Handlungssystem werden sie als lernende Systeme beschrieben, die es geschafft haben resiliente Strukturen aufzubauen und sich somit an veränderte Bedingungen anpassen können.

Gestaltete Veränderungsprozesse mit Hilfe von Change Management

Solche Veränderungsprozesse lassen sich mit Hilfe moderner Prozessmethoden wie dem Change Management gestalten. Dieser langfristige, über mehrere Jahre verlaufende Prozess kann nach John P. Kotter, Harvard Business School in acht Schritte gegliedert werden. Wie diese acht Schritte in ländlichen Strukturentwicklungsprozessen gestaltet werden können, konnte am Beispiel der VG Daun für die ländliche Strukturentwicklung dargelegt werden.¹ Dies soll hier nicht weiter vertieft werden, vielmehr sollen nachfolgend Prinzipien dargestellt werden, die diesem Ansatz zu Grunde liegen.

¹ Vgl. hierzu: Soboth, A., Seibert, C., Klöckner, W.: Veränderungsprozesse in ländlichen Räumen – altersgerechter Dorfbau. In: DLKG (Hg.): Dorfbau: Dörfer entstehen im Kopf! Sonderheft 06/2014. Schriftenreihe der DLKG. S. 8-94.

Ganzheitlicher Ansatz

Gestaltete Veränderungsprozesse auf Grundlage von Change Management gehen von einem ganzheitlichen Ansatz aus. Die Grundüberlegung ist hierbei, dass der gesellschaftliche Wandel vielfältige Auswirkungen hat und praktisch alle Bereiche der ländlichen Strukturentwicklung trifft. Der gesellschaftliche Wandel wirkt nicht punktuell auf einen Themenbereich ein, sondern betrifft in den ländlichen Gemeinden mit ihren Dörfern praktisch alle Bereiche gleichzeitig. Zudem finden sich deutliche Wechselwirkungen. Ein Beispiel: Der Bereich der Schulentwicklung ist über den Schülerverkehr eng verknüpft mit der Mobilitätssituation in einer ländlichen Gemeinde mit Rückwirkungen auf die Möglichkeit der Teilhabe von mobilitätseingeschränkten Personen an der Gesellschaft – und somit auch auf die Attraktivität des Wohnstandorts bspw. für ältere Menschen.

Daraus folgt, dass ein ganzheitlicher Ansatz in der Entwicklung notwendig ist. Ein ganzheitlicher Ansatz muss alle Bereiche und die Wechselwirkungen berücksichtigen, ohne sich aber zu verzetteln.

Flächendeckender Ansatz

Solche Veränderungsprozesse gehen zudem von einem flächendeckenden Ansatz (Multidorfansatz) aus. Das heißt, dass Veränderungsprozesse in ländlichen Gemeinden den Anspruch haben, bis in jedes Dorf zu reichen. Ziel ist es nicht nur eine Entwicklung auf der lokalen Ebene auszulösen, sondern eben auch in jedem einzelnen Dorf bzw. Ortsteil. Es wird somit ein lokaler Prozess auf Ebene der ländlichen Gemeinde gestaltet und gleichzeitig werden parallele örtliche Prozesse in den Dörfern und Ortsteilen begleitet. Damit wird es in solchen Veränderungsprozessen notwendig, ein flächendeckendes Angebot an alle Dörfer bzw. Ortsteile zu richten, diese in ihren eigenen Entwicklungen zu unterstützen und alle – die in den Prozess einsteigen – zu einem lernenden System zusammen zu binden. Es geht hier also weniger darum, einzelne Initiativen in einzelnen Dörfern auszulösen, sondern sich gemeinsam mit möglichst allen auf den Weg zu machen. Im Umkehrschluss bedeutet dies aber auch, dass die Schritte, die man mit allen gehen kann, ggf. kleiner sind und man daher einen längeren Atem benötigt als wenn man einzelne herausgehobene Projekte gestaltet.

Strauß an Maßnahmen statt Einzelprojekte

Damit Veränderungsprozesse dieser Art erfolgreich sein können, muss ein Strauß von aufeinander abgestimmten Maßnahmen gebunden werden. Ein einzelnes Projekt (so gut es auch immer sein mag) kann keinen ausreichend großen Impuls in der Entwicklung entfalten und ein Umsteuern in ein neues Handlungssystem auslösen. Multiprojektmanagement ist zur Steuerung der Maßnahmen daher zentral.

Wandel in den Köpfen und Herzen

Zentral ist hier die Erkenntnis, dass die Basis aller Veränderung im Handeln eine Veränderung im Denken und Fühlen ist. Der „Wandel in den Köpfen und Herzen“ ist also die Grundlage für jeden gestalteten Veränderungsprozess. Um diesen Wandel in den Köpfen und Herzen auszulösen, bedarf es jedoch gesonderter Anstrengungen. Information, Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung sind wichtige Elemente in der Prozessgestaltung. Veränderungsprozesse sind daher zu einem großen Anteil Kommunikationsprozesse, denn sie müssen verschiedenste Kommunikationswege beschreiten, um bei möglichst vielen „Köpfen“ Akzeptanz für den Prozess und Beteiligung sicher zu stellen. Wichtig dabei ist, neben der Vermittlung von Fakten auch Geschichten zu erzählen, denn Menschen öffnen sich für den vorgetragenen Inhalt in unterschiedlicher Weise. Manche fühlen sich intellektuell angesprochen (hier helfen Analysen mit einer Vielzahl von Daten), manche stärker auf der emotionalen Ebene (dann ist hier die erzählte Geschichte der bessere Weg).

Die Vision beruht auf einem wertebasierten Ansatz

Die Entwicklung einer Vision ist in einem Veränderungsprozess, der sich an den Prinzipien des Change Managements orientiert, zentral. Die Vision ist ein starkes Bild einer wünschenswerten Zukunft und dient als Orientierungskraft für den gesamten Prozess. Wichtig ist auch, dass sich bei der Visionsentwicklung und -transformation ausreichend Zeit genommen wird. Ein solcher Prozess dauert eine gewisse Weile, da man sich hier zum einen mit dem Gebiet intensiv beschäftigen muss (Potenziale, Stärken und Schwächen, Brauchtum, Geisteshaltung der Menschen, etc.). Zum anderen muss man die Wertebasis, die der Vision zu Grunde liegt, erarbeiten. Denn eine Vision ist immer wertebasiert, die Wertebasis ist mehrdimensional. Das Wertesystem, auf dem die Vision aufbaut, speist sich aus zwei Zugängen – den Werten, die heute vorherrschen und den Werten, die die Vision als stimmiges Bild der Zukunft tragen sollen. Diese Werte können, müssen aber nicht zwingend identisch sein.

Gerade die Visionsarbeit ist nicht nur für den Prozess der ländlichen Gemeinde, sondern insgesamt für die ländliche Entwicklung zentral. Neben der direkten Arbeit für die konkreten Veränderungsprozess wird hier auch ein gesellschaftlicher Diskurs geführt, der nach dem Wert ländlicher Räume aus sich heraus (und nicht im Gegensatz zum urbanen Raum) fragt. Diesen Diskurs intensiv und öffentlich zu führen, kann ein starker Impuls für die ländliche Entwicklung sein.

Leadership

Veränderungsprozesse, die sich an Change Management orientieren, machen sich das Prinzip „leadership“ zu Eigen. Das bedeutet vor allem, dass die Vision an einen Visions-träger (oder eine kleine Gruppe von Visionsträgern) gebunden ist. Diese müssen den „Hut aufziehen“, die Vision prägen und im gesamten Veränderungsprozess Orientierung geben. Damit kann die Vision nicht allein beteiligungsorientiert aus Veranstaltungen mit

Bürgern und Akteuren herausmoderiert werden. Hier können jedoch Impulse für die Visionarbeit entstehen. Ebenso kann in beteiligungsorientierten Formaten geprüft werden, ob die Vision trägt und für eine Vielzahl von Menschen anschlussfähig ist. Auch die Verfeinerung der Vision, die Visionskonkretisierung und -umsetzung kann so erfolgen.

Veränderungsprozesse brauchen viele Partner

Einer allein kann keinen Veränderungsprozess gestalten. Veränderungsprozesse brauchen viele Partner, die den Wandel gestalten wollen. Damit verändert sich auch die Rolle der ländlichen Gemeinde, bzw. die des Visionsträgers. Der Visionsträger – dies ist in der Regel der Bürgermeister – hat hier vor allem die Rolle des starken Initiators und Motivators für den Prozess und den Auftrag, Partner zum Mitmachen zu gewinnen.

Sorgende Gemeinschaften: Die Verbandsgemeinde Daun auf dem WEG in neue Solidargemeinschaften¹

Werner Klöckner, Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daun

Der WEGE-Prozess und Change Management

In der Verbandsgemeinde Daun startete 2010 der so genannte WEGE-Prozess². WEGE steht für „Wandel erfolgreich gestalten!“ Es handelt sich um einen ganzheitlichen ländlichen Entwicklungsprozess unter besonderer Berücksichtigung der demografischen Veränderung³.

Die Prozessstruktur ist dem Change Management nach John Kotter entlehnt⁴. Die von ihm identifizierten acht Schritte für erfolgreiche Veränderungen in Unternehmen werden auf die ländliche Entwicklung übertragen. „Mitarbeiter“ im Sinne des WEGE-Prozesses sind letztlich alle Bürgerinnen und Bürger der Verbandsgemeinde Daun.

Eingeordnet in ein visionäres Bild der Zukunft liegt dem Prozess eine ganzheitliche Entwicklungsstrategie mit zwölf Handlungsfeldern zugrunde⁵. Diese Handlungsfelder werden als gleichermaßen wichtig angesehen und bearbeitet und in ihren Wechselwirkungen bewertet.

Die Vision der gesunden Verbandsgemeinde Daun

Die Vision lautet „In der Verbandsgemeinde Daun leben – in einer gesunden Welt zu Hause. Gesunder Lebens-, Wohn- und Arbeitsort!“ Ziel ist, dass im Jahre 2030 das Leben, Wohnen und Arbeiten in der Verbandsgemeinde Daun mit dem Thema Gesundheit wie mit einem roten Faden durchdrungen ist. Dabei wird Gesundheit ganzheitlich gesehen: physisch, seelisch, geistig, sozial und ökologisch. Es sind gleichermaßen die Menschen im Blick, die krankheits- oder altersbedingte Einschränkungen haben.

Zur Visionserreichung wurden an die hundert Umsetzungsinitiativen, -projekte und -maßnahmen erreicht, dies in einer Reihe unserer Ortsgemeinden, auf Ebene der Verbandsgemeinde, auf Landkreisebene und auf Ebene des Natur- und GeoParks Vulkaneifel⁶. Diese gehen von der gesunden Kita (Gesundheit mit den drei Säulen Bewegung,

¹ Der Beitrag ist angelehnt an meinen Vortrag in der Begleitveranstaltung „Füreinander – Miteinander – Voneinander. Älter werden in der Dorfgemeinschaft“ der Arge Ländlicher Raum am 21. Januar 2016, CityCube Berlin, im Rahmen des 9. Zukunftforums Ländliche Entwicklung „Lebenswerte Regionen – dynamisch und innovativ“ des BMEL.

² www.daun.de/wege/.

³ Klöckner, Dauner Thesen: Wie werden Betroffene zu Beteiligten?, Heft 12 Schriftenreihe der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG), 2015, S. 15 ff.; Soboth, Jeder kann zuhause alt werden – Neue Wege aus der Eifel, Heft 12 Schriftenreihe der DLKG, 2015, S. 113 ff.; Soboth/Seibert/Klöckner, Veränderungsprozesse in ländlichen Räumen – Altersgerechter Dorfbau, Sonderheft 6/2014 der DLKG, S. 8 ff.

⁴ Kotter, Leading Change, 1996; Kotter, The Heart of Change, 2002; Kotter/Rathgeber, Das Pinguin-Prinzip. Wie Veränderung zum Erfolg führt, 2006.

⁵ www.daun.de/wege/index.php/die-vision/die-12-handlungsfelder.

⁶ www.daun.de/wege.index.php/downloads/167-zusammenfassung-wege-prozess-projekte.

Ernährung und Salutogenese) über die gesundheitstouristische Neupositionierung zum GesundLand Vulkaneifel⁷, die Übertragung von heilkundlichen Leistungen auf Pflegekräfte nach § 63 Abs. 3c SGB V bis hin zu den MORO-Masterplänen Daseinsvorsorge „Pflege“, „Kommunikationsorte“, „Generationenstätten“ und zu der Zielsetzung 2030 zu 100 % regenerativ energieversorgt sein zu wollen.

Ein Baustein der Visionskommunikation ist die sog. Visionsgeschichte, in der das Leben, Wohnen und Arbeiten im Jahre 2030 anschaulich beschrieben ist⁸.

Sorgende Gemeinschaften

Eingeordnet in die Handlungsfelder „Mehr Raum für Kinder, Jugendliche, Senioren, Familien!“, „Altersgerechte Dörfer!“, „Vor allem gesund!“ und „Engagiert!“ beschäftigen wir uns seit gut zwei Jahren mit dem Thema „Sorgende Gemeinschaften“. Angestoßen wurde dies durch den MORO-Masterplan Pflege⁹ und die im Zuge seiner Erarbeitung erzielten Erkenntnisse¹⁰.

Zielsetzung ist, dass sich im Jahre 2030 alle Dörfer – dies sind 47 in den 38 Ortsgemeinden der Verbandsgemeinde Daun – jeweils zu einer Sorgenden Gemeinschaft entwickelt haben.

Unter einer Sorgenden Gemeinschaft verstehen wir folgendes: Ausgehend von dem Subsidiaritätsprinzip handelt es sich bei ihr um eine neue Form der kommunalbürgerlichen Selbstverwaltung, die die Selbstorganisationsfähigkeit der dörflichen Gemeinschaft erfordert. Eine gemeinsame Bewirtschaftung des Lebens ist die Zielsetzung, basierend auf einer intragenerativen gegenseitigen Unterstützung und einer intergenerativen Solidarität. Im Sinne eines erweiterten oder neuen Familienbilds bedarf es einer auf gegenseitige Unterstützung verpflichteten Gemeinschaft. Ergänzt wird dies durch einen Leistungsverbund zwischen professionellen Dienstleistern und den Selbsthilfeleistungen.¹¹ Erforderlich ist allerdings eine Veränderung der Haltung der Menschen: Weg von der Besitzstandswahrungsgesellschaft hin zu einer Potenzialentfaltungsgemeinschaft.¹²

Das WEGE-Symposium – ein Einladungsworkshop für Experten der ländlichen Entwicklung aus Forschung und Praxis – beschäftigte sich 2014 mit dem Thema „Neue Solidargemeinschaften in ländlichen Räumen“ und hat dazu die Dauner Thesen 2014 verabschiedet.¹³

Genossenschaft am Pulvermaar – eine Sorgende Gemeinschaft e. G.

Am weitesten in dieser Entwicklung ist der Ort Gillenfeld, eine Gemeinde mit rund 1.400 Einwohnern. Im Oktober 2014 wurde die „Genossenschaft am Pulvermaar – eine Sorgende Gemeinschaft e. G.“ gegründet¹⁴. Bereits seit 2011 hat sich ein Arbeitskreis Innenentwicklung mit dem Wohnen im Alter beschäftigt und daraus das barrierefreie Wohnprojekt „Florinshof“ entwickelt, mit dem in diesem Jahr baulich begonnen werden soll. In einer Bürgerversammlung im Dezember 2013 habe ich den Gillenfeldern den Blick dafür geöffnet, dass es um mehr als nur das Wohnen im Alter geht, sondern um ein anderes generationenübergreifendes Miteinander, das zunehmend an die Stelle von familiären Unterstützungsstrukturen treten muss, um das Verbleiben in der gewohnten Umgebung so lange wie möglich zu gewährleisten. Dies mündete in die Gründung der Genossenschaft. Zwischenzeitlich konnte für diese Entwicklung eine Unterstützung als Modellvorhaben „Neue Wohnformen“ nach § 45 f SGB XI und parallel dazu durch den GENERALI Zukunftsfonds erreicht werden. Mit diesen Möglichkeiten werden vier Bausteine über einen Zeitraum von 30 Monaten finanziert:

- ❑ Koordinierungsstelle,
- ❑ fachliche Begleitung durch Quaestio Forschung und Beratung,
- ❑ Öffentlichkeitsarbeit auf der Grundlage eines Kommunikationskonzepts,
- ❑ Qualifizierungsprogramm.

Der Förderzeitraum wird dazu genutzt, nachhaltige Finanzierungsstrukturen, insbesondere für die Koordinierungsstelle aufzubauen.

Wenn auch diese Bausteine gleichermaßen wichtig sind, so spreche ich dem Qualifizierungsprogramm eine besondere Rolle zu. Nach der Methode der themenzentrierten Interaktion¹⁵ werden den Mitgliedern des Arbeitskreises Innenentwicklung und den Verantwortlichen in der Genossenschaft geleitete Kommunikationsschulungen geboten. Es geht darum das gemeinsam erarbeitete visionäre Bild der Sorgenden Gemeinschaft Gillenfeld einheitlich und verständlich vermitteln zu können. In einem weiteren Schritt werden den potenziell Sorgeleistenden Schulungen angeboten, die die Haltung der themenzentrierten Interaktion und Kenntnisse der gewaltfreien oder einfühlsamen Kommunikation¹⁶ vermitteln. Auch wird diesem Kreis eine Kollegiale Beratung¹⁷ angeboten.

⁷ www.gesundland-vulkaneifel.de.

⁸ www.daun.de/wege/images/Vision_gesunde_VG_Daun_2014.pdf.

⁹ www.daun.de/wege/images/MORO_Masterplan_Pflege.

¹⁰ BMVI, MORO Praxis 2, Anpassungsstrategien zur regionalen Daseinsvorsorge. Empfehlungen der Facharbeitskreise Mobilität, Hausärzte, Altern und Bildung, 2015, S. 102 ff.

¹¹ Klie, Wen kümmern die Alten?: Auf dem Weg in eine sorgende Gemeinschaft, 2014.

¹² Siehe hierzu Hüther, Kommunale Intelligenz. Potenzialentfaltung in Städten und Gemeinden, 2013; Hüther, Etwas mehr Hirn, bitte, 2015; Hüther, „Die Einzelkämpferphase ist vorbei“, Psychologie heute, 6/2015, S. 23 ff.

¹³ www.daun.de/wege/index.php/die-dauner-thesen/dauner-thesen-2014.

¹⁴ www.florinshof.gillenfeld.de.

¹⁵ Cohn, Von der Psychoanalyse zur themenzentrierten Interaktion, 16. Aufl., 2009; Schneider-Landolf/Spielmann/Zitterbarth (Hrsg.), Handbuch Themenzentrierte Interaktion (TZI), 2. Aufl., 2010; Klein, Gruppen leiten ohne Angst. Themenzentrierte Interaktion (TZI) zum Leiten von Gruppen und Teams, 13. Aufl., 2012.

¹⁶ Rosenberg, Gewaltfreie Kommunikation. Eine Sprache des Lebens, 11. Aufl., 2013.

¹⁷ Spangler, Kollegiale Beratung. Heilsbronner Modell zur kollegialen Beratung, 2. Aufl., 2012.

Um die Genossenschaft herum hat sich zwischenzeitlich ein umfassendes Partnernetzwerk entwickelt, vom WEGE-Büro der Verbandsgemeinde über den Caritasverband Westeifel und die Katholische Kirchengemeinde bis hin zur Kindertagesstätte und zur Schule „Am Pulvermaar“. Bislang zu wenig wurde das in Gillenfeld ansässige Gewerbe erreicht. Es hat nicht genügend erkannt, dass auch seine Zukunft von der Zukunft des Wohnens und Lebens in Gillenfeld abhängt.

Ausgehend von 39 Gründungsmitgliedern hat die Genossenschaft zwischenzeitlich an die 100 Mitglieder, die jedoch mehr als das Vierfache gegenüber den Mindestanteilen an Kapital einbezahlt haben. Ziel ist, in wenigen Jahren 1.000 Mitglieder – quasi das ganze Dorf als Mitglieder – zu haben.

Rückgratorganisation für Sorgende Gemeinschaften

Zwischenzeitlich sind weitere acht Dörfer auf dem Weg zu Sorgenden Gemeinschaften. Um sie dabei zu unterstützen, hat sich der Verein Bürger für Bürger dazu entschlossen, sich zu einer Rückgratorganisation für Sorgende Gemeinschaften zu entwickeln. Dazu findet er die finanzielle und fachliche Unterstützung aus dem Programm „engagierte-stadt“.¹⁸

Der Verein Bürger für Bürger ist aus dem WEGE-Prozess entstanden und hat als originäre Aufgabe, niedrigschwellige Unterstützungsleistungen insbesondere für Ältere zu gewährleisten.¹⁹ Mitglieder erbringen diese gegenüber Mitgliedern, mit Auszahlung einer Entschädigung oder durch Gutschrift auf einem Zeitkonto. Er weist nach nur drei Jahren 500 Mitglieder auf. Zwischenzeitlich hat er seinen Aufgabenbereich nicht nur um das Thema Bürgerbus erweitert, sondern auch um die Unterstützung beim Aufbau von Sorgenden Gemeinschaften.

Collective Impact

Bereits in der Bewerbung für dieses Förderprogramm musste dargestellt werden, wie ein trisektorales gemeinsames Wirken – Collective Impact – erreicht werden kann und mit welchen Inhalten oder Zielen die sieben Stufen der Wirkungstreppe zu füllen sind. Beim trisektoralen gemeinsamen Wirken geht es darum, dass Partner aus Zivilgesellschaft, Kommune und Wirtschaft ein strukturiertes Vorgehen zur Erreichung gemeinsam erarbeiteter (visionärer) Ziele zur Bewältigung einer gesellschaftlichen Herausforderung vereinbaren und gleichberechtigt – auf Augenhöhe – daran arbeiten.²⁰

¹⁸ www.engagiertestadt.de.

¹⁹ www.buerger-daun.de.

²⁰ Bertelsmann Stiftung, Gemeinsam wirken. Systematische Lösungen für komplexe Probleme; Bertelsmann Stiftung, Kursbuch Wirkung: Das Praxishandbuch für alle, die Gutes noch besser tun wollen; 3. Aufl., 2015.

Die siebte Stufe – der Impact – ist in der Bewerbung wie folgt dargestellt: „2030 hat sich aus einer Besitzstandswahrungsgesellschaft eine Potenzialentfaltungsgemeinschaft entwickelt, in welcher sich die Menschen als Subjekte begegnen und sich nicht mehr als Objekte der eigenen Ziele und Maßnahmen benutzen. An die Stelle ehrenamtlichen Engagements ist eine Gemeinschaft der gegenseitigen Selbstverpflichtung der Bürgerinnen und Bürger vor Ort getreten. Die Lebensqualität und Lebenszufriedenheit aller Menschen wird stetig gefördert, das Leben im Alter in der gewohnten Umgebung ermöglicht und gleichzeitig die Bleibeorientierung jüngerer Generationen in ihrer Heimat gestärkt.“

Mit Beharrlichkeit ans Ziel

Kommunikation und Bewusstseinsbildung werden beharrlich verfolgt.²¹ Die erste AusWEGE-Veranstaltung im Jahre 2016 war mit dem Trierer Bischof Dr. Stephan Ackermann in Daun, der einen Impulsvortrag mit dem Themenkomplex „Sozialer Zusammenhalt, Miteinander der Generationen, Werteorientierung“ gehalten hat. Gleichzeitig wurde das Netzwerk „Dauner Viadukt von Jung bis Alt“ vorgestellt. Seine Aufgabe ist es, das generationenübergreifende Miteinander in der Dauner Kernstadt auszubauen. Die Katholische Pfarrgemeinde Daun hat gemeinsam mit dem Dekanat Daun die Aufgabe der Koordinierung übernommen und dafür personelle Ressourcen erhalten. Die Basis für eine zukünftige Sorgende Gemeinschaft in der Kernstadt Daun wurde damit gelegt.

²¹ Im thematischen Kontext zur Sorgenden Gemeinschaft wurden in 2015 folgende AusWEGE-Veranstaltungen durchgeführt: Altenpflege und selbständiges Wohnen mit Prof. Dr. Reimer Gronemeyer, Universität Gießen; Nachbarschaftshilfen als Baustein einer Sorgenden Gemeinschaft mit Loring Sittler, Leiter GENERALI Zukunftsfonds; Leidenschaftliche Kirche in der Mitte der Gesellschaft – Baustein einer Sorgenden Gemeinschaft mit Pfarrer Dr. Ralf Kötter; Vom Wildwuchs zu Engagementlandschaften – warum wir vor Ort Engagementstrategien brauchen mit Loring Sittler; Auf dem Weg zur Sorgenden Gemeinschaft mit Dr. Tim Becker, Institut DenKununternehmen Vulkaneifel.

Drei Visionen zur Entwicklung der ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz

Ilona Mende-Daum, Spiegelreferentin "Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie", Staatskanzlei Rheinland-Pfalz

Vision 1: Menschenleer

Die erste Vision ist die ökologische. Sie geht davon aus, dass uns in vielen ländlichen Gemeinden in Deutschland wie in Rheinland-Pfalz große Veränderungen durch eine massive Landflucht bevorstehen. So haben, laut Statistischem Landesamt, die ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz zwischen 2000 und 2014 fast ein Viertel ihrer jungen Bevölkerung verloren. Die wenigen Älteren, die bleiben, werden noch älter und noch weniger. Mit dem Übergang in eine Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft – 2014 arbeiteten in Rheinland-Pfalz nur noch 2,2 Prozent der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft (und auch nur noch 26 Prozent im produzierenden Gewerbe) – ziehen immer mehr junge Menschen in attraktive Großstädte wie Berlin oder London mit dem internationalen Flair einer weltweiten online-Gemeinde und einer rasch wachsenden Startup-Szene. Auch Flüchtlinge und Asylbewerber zieht es in die Großstädte, und die einzige Form der Zuwanderung auf dem Land erfolgt noch über die Einheirat in den Winzerbetrieb. Der ländliche Raum wird menschenleer.

Der Internetausbau wird nur noch dem einen oder anderen „Silver-Surfer“ zu Gute kommen. Ansonsten leben hier nur noch Menschen über 65, zu denen ab und zu ein Enkelkind zu Besuch kommt und wieder etwas Leben in die leer stehenden riesigen Häuser bringt. Einmal die Woche fährt der Bürgerbus zur nächsten Kreisverwaltung, kommen Brotmann und Metzgerwagen und einmal täglich liefert der DHL die Päckchen und Pakete der online-Bestellungen aus. Das Bistum hat mangels Pfarrern wie Gemeindemitgliedern die Pfarrkirchen zusammengelegt. Deshalb gibt's nur noch für die, die ein Auto haben, am Sonntag einen Gottesdienst, immer abwechselnd in einer der umliegenden Gemeinden.

Über die Menschenleere freuen sich allerdings heimische Flora und Fauna, die sich ihre alten bebauten und besiedelten Flächen Stück für Stück zurück erobern. Wildkatzen, Käfer, Flechten und Moose in mythisch anmutenden Buchenwäldern können sich noch über den Nationalpark hinaus entfalten. So manches hässliche Haus wächst einfach wieder zu und „Verkehrsstau“ oder „Luftverschmutzung“ werden wieder Fremdworte.

Vision 2: Übervoll

Das ist die ökonomische Vision: Produktivität und Beschäftigung und damit die Bevölkerungsentwicklung in Rheinland-Pfalz steigen weiter an. Immer mehr Menschen wollen

bei uns arbeiten und leben. Die großstädtischen Ballungsgebiete um Mannheim und Ludwigshafen, Trier mit Luxemburg oder um Frankfurt und Mainz weiten sich immer weiter in die ländlichen Regionen aus. Aufgrund einer Vollbeschäftigungsquote zwischen drei und vier Prozent lockt der Arbeitsmarkt weitere gut ausgebildete Fachkräfte aus dem In- und Ausland mit ihren Familien in diese Metropolregionen an. Immer mehr ländliche Regionen mutieren zu dicht besiedelten städtischen Metropolregionen.

Denn laut OECD-Bericht zur Stadtentwicklung vom Februar 2015 ist das Leben in städtischen Metropolregionen besonders attraktiv für qualifizierte Menschen im Erwerbsalter. Sie verdienen in Ballungsräumen deutlich mehr als auf dem Land und haben bessere Aussichten einen Job zu finden, der ihren Wünschen und ihren Fähigkeiten entspricht. Vielfältige Bildungsmöglichkeiten und Jobangebote zeichnen das Leben in Ballungsräumen aus, die gute Infrastruktur, angefangen vom öffentlichen Nahverkehr bis zur medizinischen oder pflegerischen Versorgung oder Kitas und Schulen. Das intellektuelle und unternehmerische Umfeld in Städten ist vielfältiger, neue Ideen verbreiten sich schneller.

Zugespitzt lässt sich Vision 2 an der Entwicklung der Stadt Shanghai verbildlichen. Mit einer Fläche von rund 7.000 Quadratkilometern umfasst die Stadt Shanghai ein Drittel unserer rheinland-pfälzischen Landesfläche von 19.847 Quadratkilometern und mit rund 16 Millionen registrierten Einwohnern das vierfache unserer Bevölkerung.

Nachteilig ist diese Entwicklung vor allem für Arbeitssuchende mit geringer Qualifikation, insbesondere für Langzeitarbeitslose. Arbeitslosigkeit und soziale Ungleichheit, so der OECD-Bericht, sind in den Städten meist höher als im ländlichen Raum und diese Ungleichheit wird noch dadurch verschärft, dass das höhere Lohnniveau von Ballungsräumen auch mit höheren Mieten, zu wenig bezahlbarem Wohnraum oder hohen Lebenshaltungskosten einhergeht.

Zu sozialen Verschiebungen aufgrund der Überbevölkerung kommen massive Umweltprobleme wie Luftverschmutzung, Verkehrsstau oder Lärm, Flächenzersiedelung und Mangel an kostbaren Grünflächen. Statt Landwirtschaft und Naturpark gibt es nur noch dicht bebaute und besiedelte Stadtviertel.

Wollen wir das? Wenn nicht, dann bleibt nur noch Vision 3!

Vision 3: „Zusammenland Rheinland-Pfalz“

Diese Vision setzt auf das Zusammenspiel der drei Säulen einer nachhaltigen Entwicklung: ökologisch, ökonomisch und sozial. Sie setzt auf die Idealvorstellung, dass es uns auch in Zukunft gelingt, den sozialen Zusammenhalt in unserem Land zu bewahren: zwischen Jung und Alt, zwischen Gesunden und Kranken, zwischen Einheimischen und Zugewanderten, zwischen Dörfern und Städten, zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Jeder Einzelne kann entsprechend seiner Fähigkeiten, seiner Lebenssituation, seinem Alter, sich an jedem von ihm gewünschten Ort entwickeln. Das gelingt durch ein Zusam-

menspiel von unternehmerischen und staatlichen Initiativen, die beispielsweise über digitale Techniken neue Lebens- und Arbeitsmodelle auch im ländlichen Raum und damit Wachstum und Innovation ermöglichen. Die Demografiestrategie der Landesregierung mit dem Titel „Zusammenland Rheinland-Pfalz – Gut für Generationen“ richtet sich an alle Akteure in Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und in der Gesellschaft mit dem Ziel, dass alle Generationen in allen Teilen von Rheinland-Pfalz gut leben können.

Den Optimismus, dass diese Vision auch Wirklichkeit werden könnte, entnehmen wir den Ergebnissen der neuen Shell-Jugendstudie 2015, die uns eine Generation im Aufbruch zeigt. Der Optimismus für die persönliche Zukunft wächst. Und: statt wie in den Vorjahren vor allem auf das eigene Leben und das private Umfeld zu sehen, zeigen Jugendliche zwischen 12 und 25 Jahren wieder wachsendes politisches Interesse und Bereitschaft zum politischen Engagement. Die junge Generation will mitgestalten und neue Horizonte erschließen.

Die Jugendlichen, so die Studie, haben ein stabiles Wertesystem. 89 Prozent finden es besonders wichtig, gute Freunde zu haben, 85 Prozent, einen Partner zu haben, dem sie vertrauen können, und 72 Prozent, ein gutes Familienleben zu führen. Der Beruf soll interessant sein, der Arbeitsplatz sicher und über 90 Prozent meinen, dass Familie und Kinder gegenüber der Arbeit nicht zu kurz kommen dürfen. Drei Viertel möchten in Teilzeit arbeiten können, sobald sie Kinder haben. Karriereorientierung steht hinter der Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben sowie der Planbarkeit von Berufstätigkeit zurück. Sie stehen für die neue Online-Wirklichkeit. 99 Prozent der Jugendlichen haben Zugang zum Internet und sind durchschnittlich 18,4 Stunden pro Woche online, 2006 waren es noch weniger als 10 Stunden.

Wichtiger als in den vorangegangenen Studien ist den Befragten die Bereitschaft zu umwelt- und gesundheitsbewusstem Verhalten; junge Frauen sind hierzu noch mehr bereit als junge Männer. Dagegen verlieren materielle Dinge wie Macht oder ein hoher Lebensstandard eher an Bedeutung. 82 Prozent der Jugendlichen finden den Wert „die Vielfalt der Menschen anerkennen und respektieren“ wichtig.

Und: Der großen Mehrheit der Jugendlichen ist es wichtig, „die Vielfalt der Menschen anzuerkennen und zu respektieren“. Sie sind offener (vor allem im Westen) gegenüber Zuwanderung geworden, nur noch 37 Prozent wollen die Zuwanderung nach Deutschland verringern.

Was heißt das für die zukünftige Gestaltung unserer ländlichen Räume?

Die Demografiestrategie der Landesregierung „Zusammenland Rheinland-Pfalz“ hat Erfolg. Der soziale Zusammenhalt funktioniert. Die Landesregierung überzeugt weiterhin durch gute Bildungspolitik. Die wirtschaftliche Standortpolitik sorgt auch weiterhin für Beschäftigung im ländlichen Raum. Es gelingt, Kommunen lebens- und entwicklungsfähig zu halten. Solide Finanzen ermöglichen der Landesregierung handlungsfähig zu bleiben und Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Gestaltung des demografischen Wandels zu finanzieren. Breitbandausbau und die Abdeckung der Haushalte mit schnellem Internet sichern dem ländlichen Raum eine neue wirtschaftliche Zukunft. Viele Landkreise in

Rheinland-Pfalz haben schon heute gute Ausbildungs- und Arbeitsmarktbedingungen und suchen dringend Fachkräfte. Das gilt für digitale Dienstleister ebenso wie für Jobs in der Tourismusbranche oder im Bereich „Gesundheit und Pflege“.

Wenn dann die „Generation im Aufbruch“ erwachsen wird, dann ziehen wieder mehr junge Familien mit Kindern aufs Land. Einfach, weil die Übernahme einer Hausarztpraxis für eine junge Ärztin mit Familie interessant ist oder eine freie Stelle im medizinischen Versorgungszentrum die gewünschte Team- und Teilzeitarbeit ermöglicht. Oder weil der Hektar Steilhanglage an der Mosel nur 3 Euro kostet und man sich als junger ökologischer Winzer erproben möchte. Oder weil man als IT-Fachmann sich das Büro zu Hause einrichtet, um die „Work-Life-Balance“ zu verbessern. Oder weil die Tochter reiten will und gerne ein eigenes Pferd hätte.

Vision 3 kann Wirklichkeit werden, wenn der dörfliche Zusammenhalt auch die zu uns kommenden Flüchtlinge und Asylbewerber einbezieht. Konnten nicht über 12 Millionen Flüchtlinge und Vertriebene nach dem Zweiten Weltkrieg gerade auch auf dem Land eine neue Heimat finden. Warum sollte das heute nicht mehr klappen? Denn gerade die durch Reisen, Filme, Musik und internationale Modeszene geschulte Jugend hat die Integration fremder Kulturen doch sehr viel stärker als ihre Großeltern eingeübt. Vorschläge der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft „Landentwicklung“ zur nachhaltigen Integration von Migranten in ländlichen Räumen durch das Instrument der Landsiedlung, das heißt die Bereitstellung von Flächen und Darlehen zum Aufbau einer wirtschaftlichen Existenz könnten hier greifen.

Vision 3 lebt von Ideen und Aufbruchsstimmung, einem „Wir-Gefühl“ der alten und jungen, der alteingesessenen und der zugezogenen Dorfbewohner. Dazu gehört auch die Rückbesinnung auf die Entwicklung des Dorfes, das Dorfbild und die Dorfarchitektur wie Fachwerk- oder Bruchsteinhäuser, auf kulturelle Traditionen bis hin zu alten Prägungen des Dorflebens durch Adel und Kirche. Landwirtschaft und Naturschutz spielen eine große Rolle. Für ein „Wir-Gefühl“ sind Ehrenamt und Nachbarschaftshilfe selbstverständlich. Schließlich hängt eine erfolgreiche Gestaltung des demografischen Wandels im ländlichen Raum am Willen und an der Tatkraft der gesamten Gesellschaft, sich für ein „Zusammenland Rheinland-Pfalz“ zu engagieren.

Nachbemerkung:

Schon meine Einstellung im Jahre 1989 war ein Beitrag der Landesregierung zur Gestaltung des demografischen Wandels in Rheinland-Pfalz. Nicht ganz üblich für das damalige Verwaltungsdemokratie wurde ich trotz Schwangerschaft frisch nach dem Uniexamen für die Öffentlichkeitsarbeit in der Landeskulturverwaltung von Professor Lorig eingestellt. Heute bin ich Spiegelreferentin des Ministeriums für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie in der Staatskanzlei und habe über eine gemeinsame Demografiekonferenz mit dem Saarland oder das vierteljährlich tagende Demografiekabinett immer wieder Anknüpfungspunkte für eine Zusammenarbeit mit Professor Lorig gefunden.

Antworten der Landentwicklung auf die Herausforderungen in ländlichen Räumen

Wolfgang Ewald, Leiter des Arbeitskreises Grundsatzangelegenheiten der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung (AK I)

Die größte Herausforderung für die ländlichen Räume liegt in den kommenden Jahrzehnten zweifellos im demografischen Wandel. Hinzu kommt, dass der wirtschaftliche und agrarstrukturelle Strukturwandel, die gesellschaftlichen Veränderungen, die aktuelle Flüchtlingsfrage, der technologische Fortschritt, leere öffentliche Kassen sowie der Klimawandel und die Energiewende die ländlichen Gemeinden und Regionen zusätzlich vor große Herausforderungen stellen.

Beispielhaft seien folgende Herausforderungen genannt:

❑ Demografischer Wandel

Neben einem wachsenden Anteil älterer Menschen im gesamten Land ist mit einer regional erheblich unterschiedlich verlaufenden Entwicklung der Einwohnerzahlen zu rechnen. Der Bevölkerungsrückgang hat in den peripheren Lagen bereits heute unübersehbare Folgen. Es kommt zur Entleerung von Ortskernen und bereits auch von älteren Neubaugebieten sowie zu einer mangelnden Auslastung der technischen und sozialen Infrastruktur mit zunehmenden Kostenproblemen für die Gemeinden und die verbleibenden Bewohner. Damit nicht genug: Der Rückgang der Einwohner führt zur Unterauslastung und zum Wegbrechen von Einrichtungen der Daseinsvorsorge mit der Gefahr einer sich selbst verstärkenden Abwärtsspirale der Entwicklung.

❑ Integration von anerkannten Flüchtlingen

Ein – in der derzeitigen Dimension noch neuer – Teil der demographischen Entwicklung ist auch die Zuwanderung insbesondere von Flüchtlingen. Die ländlichen Räume bieten bislang noch zu wenig betrachtete Chancen für die Integration von anerkannten Flüchtlingen. Zu den Potenzialen zählen die Überschaubarkeit einer Dorfgemeinschaft, das große ehrenamtliche Engagement und die günstigen Lebenshaltungskosten. Die Zuwanderung kann vor dem Hintergrund abnehmender Bevölkerungszahlen und einer alternden Gesellschaft auch als Chance gesehen werden. Um diese zu ergreifen, gilt es aber auch die Herausforderungen zu meistern. An erster Stelle steht, dass eine nachhaltige Integration nur gelingen kann, wenn dieser gesellschaftliche Veränderungsprozess vor Ort aktiv gestaltet wird. Neben der Ausbildung und Beschäftigung ist für die Integration auch die Versorgung mit Wohnraum ein zentrales Problem. Zu den weiteren Herausforderungen zählt auch der Mehrbedarf an Daseinsvorsorge.

❑ Flächeninanspruchnahme

Die Flächeninanspruchnahme insbesondere für Wohn- und Gewerbeflächen ist in vielen Regionen Deutschlands ungebrochen hoch. Der Schwerpunkt liegt dabei in

den ländlichen Räumen, da hier die Gemeinden versuchen durch Ausweisung von Bau- und Gewerbeflächen Arbeitsplätze und Einwohner zu gewinnen. Gleichzeitig fallen jedoch die Ortszentren immer mehr leer, was einen erheblichen Wertverlust der dortigen Immobilien nach sich zieht. So führt der Wettkampf um Einwohner zu weiteren Fehlentwicklungen in den ländlichen Räumen. Auch hier gilt es gegen zu steuern.

❑ Hochwasserschutz

In Deutschland hat in den zurückliegenden Jahren die Zahl von Extremhochwassern mit enormen Schadensbilanzen zugenommen. Allein der Gesamtschaden des Frühjahrshochwassers 2013 am privaten und öffentlichen Eigentum wurde auf über 6,5 Mrd. € geschätzt. Diese Ereignisse haben gezeigt, dass eine nachhaltige Hochwasservorsorge dringende Handlungserfordernisse nach sich zieht. Insbesondere der Flächenbedarf für technische Maßnahmen, Wasserrückhalt in der Fläche und Kompensationsmaßnahmen erfordert schnelle, wirksame Lösungen, um Landnutzungskonflikte aufzulösen, Schutzmaßnahmen zu forcieren, Flächen dauerhaft zu sichern und Begleitinfrastruktur zu schaffen. Zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme ist ein intelligentes Flächenmanagement unabdingbar.

❑ Boden- und Gewässerschutz

Bodenerosion gilt weltweit als die derzeit größte Gefahr für die Böden und ihre Funktionen. In Deutschland spielt regionsabhängig insbesondere die Erosion durch Wasser eine große Rolle. Mit der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) sollen europaweit einheitliche Standards im Gewässerschutz erreicht werden. Neben den Nährstoffen aus den Punktquellen (z. B. Kläranlagen) gehören auch die Austräge aus landwirtschaftlichen Flächen zu den Hauptursachen für schlechte Gewässerqualität. Für viele Abhilfemaßnahmen ist die Flächenverfügbarkeit entscheidend.

❑ Ländliche Infrastruktur

Das bestehende land- und forstwirtschaftliche Wegenetz wird den gestiegenen Ansprüchen einer modernen Landwirtschaft oft nicht mehr gerecht. Verstärkt sind auch neue, markungs- oder gemeindeübergreifende Fahrbeziehungen hinzugekommen. Hinzu kommen neue Anforderungen aus dem Bereich der Gemeindeentwicklung zur Multifunktionalität ländlicher Wege (z. B. aus dem Bereich Tourismus und Mobilität). Ein so ausgestaltetes Hauptwirtschaftswegenetz fehlt in vielen Teilen Deutschlands.

Zentrale Strategien: Wandel in den Köpfen und Zukunft durch Zusammenarbeit

Die ländlichen Räume haben nicht nur vielfältige Herausforderungen zu meistern, sondern verfügen auch über viele Potenziale, Werte und Chancen, die künftig noch stärker betont werden müssen. Es gilt daher sowohl Herausforderungen als auch Potenziale und Chancen aktiv anzunehmen bzw. zu entwickeln. Es ist eine wichtige politische

Zukunftsaufgabe, in diesen Prozess zu Gunsten der ländlichen Räume steuernd und ausgleichend einzugreifen. Ziel müssen weiterhin gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in Stadt und Land sein.

Die Gemeinden und Bürger in den ländlichen Räumen wollen dabei die Problembearbeitung nicht einfach an „den Staat“ delegieren, sondern streben neue und partnerschaftliche Lösungen an. Zur Lösung der Herausforderungen ist vor allem ein verbessertes Zusammenspiel zwischen Bürgern, Kommunen und Fachbehörden erforderlich. Grundlegendes Prinzip sollte nach wie vor das Subsidiaritätsprinzip sein: die Themen sollen so dezentral wie möglich in eigener Hoheit bearbeitet werden. Dabei spielt ein funktionierendes Zusammenspiel zwischen Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Gebietskörperschaften vor Ort eine wachsend wichtige Rolle. Erst wenn auf niedrigerer Ebene dies aus eigener Kraft nicht mehr geleistet werden kann, soll die nächsthöhere Ebene unterstützend tätig werden bzw. mit der Aufgabenerfüllung betraut werden. In einer konstruktiven Kooperation über Gemeindegrenzen, staatliche Ebenen und Verwaltungszuständigkeiten hinweg, gilt es Lösungen nach dem Motto „**Zukunft durch Zusammenarbeit**“ zu finden.

Solche nachhaltige Veränderungen werden erst durch einen „**Wandel in den Köpfen**“ möglich. Große Bedeutung kommt dabei der Information, Befähigung und dem Bewusstseinsbildung der Akteure und Bürger vor Ort zu. Verändertes Handeln setzt verändertes Denken voraus. Ziel ist es, innovative Entwicklungsvorstellungen (Visionen) zu erarbeiten, die über aktuelle Problemlagen hinaus in die Zukunft weisen und neue Wege beinhalten. Hat man in ländlichen Räumen diese Entwicklungsziele erarbeitet, kann viel Kreativität freigesetzt werden, aus der neue Ideen entstehen, die man nur mit Blick auf Problemlagen niemals gefunden hätte. Eines der zentralen Strategien der Landentwicklung ist es daher, diesen „Wandel in den Köpfen“ zu unterstützen.

Leitlinien der Landentwicklung

Aufbauend auf diese übergeordneten Strategien und den vielfältigen Herausforderungen hat die Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung (ArgeLandentwicklung) 2011 strategische Leitlinien erarbeitet. Sie dienen der Orientierung für die Landentwicklungsverwaltungen der Länder und waren bzw. sind Grundlage für weiter konkretisierte Leitlinien in den Ländern und Strategiepapieren zu zahlreichen fachlichen Herausforderungen, wie

- Umgang mit Windenergieanlagen (2013)
- Hochwasservorsorge (2014)
- Erneuerbare Energien (2014)
- Zusammenwirken mit der Städtebauförderung (2014)
- Naturschutz (2015)

- Nachhaltige Integration von Migranten (2015/2016)
- Infrastrukturen (vgl. 2016)
- Soziale Dorfentwicklung (vgl. 2016)

Zur Bewältigung der vielfältigen Herausforderungen setzt die Landentwicklung insbesondere auf die Nutzung vorhandener Stärken, regionsspezifischer Kompetenzen und endogener Potenziale. Zur **Lösung der Herausforderungen** werden dabei folgende **fachliche Ansätze** verfolgt:

1. Stärkung der regionalen und gemeindlichen Entwicklung

Insbesondere vor dem Hintergrund der unabwendbaren Schrumpfungsprozesse werden ländliche Räume nur dann zukunftsfähig sein, wenn die Bürger dort auch in Zukunft in zumutbarer Entfernung Zugang zu Arbeit, Bildung und zu Einrichtungen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge haben. Hierzu gilt es, verstärkt die Kräfte zu bündeln, Netzwerke aufzubauen und Schwerpunkte zu setzen. Der Grundgedanke ist dabei, dass angesichts der demografischen Entwicklung und begrenzter Finanzen künftig nicht mehr jede Kommune alle modernen Dienstleistungen des 21. Jahrhunderts für ihre Bürger selbst anbieten kann. Stattdessen sollen die für die Bürger notwendigen Angebote vermehrt durch Vernetzung und Zusammenarbeit in den Regionen bereitgehalten werden.

Die in der GAK verankerte **Integrierte Ländliche Entwicklung** setzt dabei am Grundgedanken einer wesentlich stärkeren Vernetzung und Zusammenarbeit von Kommunen in einer Region an und kann solche neue Formen der Zusammenarbeit initiieren und moderierend begleiten. In diesem Sinne stimmen sich die Region und ihre Gemeinden in einem Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzept (ILEK) untereinander ab. Die Gemeinden treten nicht mehr in Konkurrenz zueinander, sondern planen gemeinsam für ihre Bürger: Beispielsweise werden ärztliche Versorgung, Alten- und Mehrgenerationeneinrichtungen, Bauhof und Beschaffungen bis hin zu Bauleitplanung im Sinne von Ortskernentwicklung und Flächensparen zwischen den Gemeinden abgestimmt und gemeinsam geplant. Dies erfordert nicht weniger als eine neue Sichtweise, ein neues Denken über die Grenzen der eigenen Gemeinde hinaus. Es geht um die gemeinsame Bewältigung von Aufgaben und die Nutzung von Synergieeffekten. Einer der großen Schwerpunkte in den Konzepten ist die Anpassung an den demografischen Wandel. So wird vielfach ein interkommunales Flächenmanagement zur Stärkung der Innenentwicklung erarbeitet und umgesetzt. Dadurch soll dem zunehmenden Leerstand von Gebäuden in vom demografischen Wandel besonders betroffenen Regionen entgegengewirkt werden. Infrastrukturmaßnahmen werden zunehmend gemeindeübergreifend geplant und realisiert. Gemeindeübergreifend werden vielfältige Anstrengungen unternommen, gemeinsam die Aufgaben der Daseinsvorsorge in der Region zu bewältigen.

Ähnliche Ansätze können mit **LEADER** auf regionaler Ebene verfolgt werden. LEADER zählt zu den wichtigen Instrumenten der ländlichen Entwicklungspolitik der EU. Damit

sollen die Akteure in den ländlichen Räumen ermutigt werden, neue Wege zu erkunden, um wettbewerbsfähig zu werden oder zu bleiben und um die aktuellen Herausforderungen zu meistern. Die für die Förderperiode 2014-2020 ausgewählten regionalen Verantwortungsgemeinschaften aus öffentlichen und privaten Akteuren, so genannte "Lokale Aktionsgruppen" (LAG), sind ausgestattet mit Entscheidungskompetenzen und Finanzmitteln und agieren als Impulsgeber für die ländliche Entwicklung. Es ist das Ziel dieser Regionalentwicklung "von unten", dass die Akteure über den Handlungsbedarf und über ihre Leitprojekte selbst entscheiden. Der Mehrwert von LEADER liegt in der Stärkung der regionalen Identität, einer ständig lernenden Partnerschaft zwischen öffentlichen und privaten Institutionen sowohl innerhalb des LEADER-Gebietes als auch mit anderen Regionen.

Die Landentwicklungsverwaltungen bringen ihre fachliche, planerische, bodenordnerische und methodische Kompetenz und ihr Know-how für eine aktive Bürgermitwirkung in die regionalen und interkommunalen Kooperationen ein. Sie bieten darüber hinaus zu den Handlungsfeldern Dorf und Siedlung, Landschaft und Landnutzung, Landwirtschaft und Gewerbe, Grund- und Nahversorgung sowie Tourismus und Erholung die Unterstützung bei der Umsetzung der Entwicklungsstrategien durch Regionalmanagement, Dorferneuerung, Flurneuordnung und ländliche Infrastruktureinrichtungen.

2. Entwicklung vitaler Dörfer und Gemeinden

Das wichtigste Instrument dafür war, ist und bleibt die Dorferneuerung. Ihr Ansatz geht weit über rein baulich-gestalterische Maßnahmen hinaus. Mit der Dorferneuerung soll die Entwicklung der Ortskerne gezielt gefördert und auch zu einer, bedarfsgerechten ländlichen Infrastruktur und zur Sicherung der Daseinsvorsorge beigetragen werden. Wichtig ist eine generationengerechte Entwicklung, die die Bedürfnisse des wachsenden Anteils älterer Menschen berücksichtigt und die Lebensbedingungen und Chancen für junge Menschen, für Familien und ganz aktuell auch für anerkannte Flüchtlinge verbessert. Dorferneuerung ist immer auch ein soziales Anliegen. Insbesondere in den Demografie-Brennpunkten sind die Innenentwicklung und Vitalisierung der Ortskerne wichtige inhaltliche Schwerpunkte. Ergebnisse und Handlungsstrategien gibt es inzwischen aus zahlreichen interkommunalen und regionalen Entwicklungsprozessen. So liegen in Bayern beispielweise bereits in 221 Gemeinden in 34 Gemeindeallianzen interkommunal abgestimmte Innenentwicklungskonzepte oder entsprechende Rahmenplanungen (wie z. B. gemeinsame Flächenmanagementkonzepte) oder ortsteilbezogene konzeptionelle Arbeiten vor oder sind derzeit in Arbeit. Die Begleitung und Umsetzung dieser Strategien können über die Landentwicklung länderspezifisch gefördert werden:

- Bestandserhebungen und Innenentwicklungskonzepte sowie weitere konzeptionelle Arbeiten, wie z. B. Objektplanungen
- Bewusstseinsbildung durch Seminare und Arbeitskreise mit externer Begleitung
- Aufbau von internetgestützten Gebäude- und Immobilienbörsen

- Bauliche Innenentwicklungsmaßnahmen: Umnutzung und Revitalisierung von Flächen und Gebäuden im öffentlichen und privaten Bereich
- Bodenordnung in der Dorferneuerung bei Umnutzungs-, Revitalisierungs- und Nachverdichtungsprojekten.

3. Stärkung der Land- und Forstwirtschaft

Wie die aktuellen SWOT-Analysen für die EU zeigen, bestehen in vielen Gebieten Deutschlands nach wie vor agrarstrukturelle Nachteile. Für viele landwirtschaftliche Betriebe stehen daher die Fragen zur Verbesserung der Effizienz der Produktionsstrukturen, der betrieblichen Entwicklung und der Aufnahme außerlandwirtschaftlicher Tätigkeiten auch weiterhin im Vordergrund. Dafür sind auch in Zukunft die klassischen Instrumente der Bodenordnung nach dem Flurbereinigungsgesetz unverzichtbar. Aktuelle Untersuchungen belegen, dass allein im Bereich der einzelbetrieblichen Wirkungen die jährlichen Einsparungen durch Flurneuordnung rd. 100 €/ha zuzüglich 4 AKh/ha betragen und damit Geld und Zeit für die Landwirte freisetzen. Hinzu kommt die Verringerung des Ausstoßes von CO₂. Mit der Verbesserung der Agrarstruktur ist das Wirkungsspektrum der Flurneuordnung bei Weitem noch nicht ausgenutzt. Immer mehr in den Vordergrund gerückt sind in den letzten Jahren die herausragenden Möglichkeiten der Flurneuordnung zur Lösung von Landnutzungskonflikten und zur Verbesserung ländlicher Infrastrukturen. Dies ist Gegenstand der nachfolgenden Kapitel 4, 5 und 7.

Auch eine nachhaltige Waldbewirtschaftung setzt eine geordnete Eigentumsstruktur, bedarfsgerechte Erschließung und die Auflösung vorhandener Nutzungskonkurrenzen voraus. Das geschieht am wirksamsten durch den Einsatz der Möglichkeiten der Flurneuordnung im Wald (Waldneuordnung oder Waldflurbereinigung). Die Wirkungen dieser Verfahren übersteigen – wie im Übrigen auch in der Flur – den Aufwand i. d. R. deutlich. Ausschlaggebend für diese positive Gesamtbilanz sind vor allem die Beiträge zur Sicherung der nationalen Rohstoffversorgung, zur Steigerung der Attraktivität des Waldes für Erholungssuchende, zur Verbesserung der Einkommenssituation der Waldeigentümer, zur Optimierung der Arbeitssicherheit, zur Sicherung des Bodenwerts und zur Herstellung der Grenzsicherheit sowie zum Klimaschutz.

4. Nachhaltiger Schutz natürlicher Lebensgrundlagen

Die natürlichen Lebensgrundlagen wie sauberes Wasser, reine Luft, gesunde Böden, eine intakte Kulturlandschaft oder eine stabile Artenvielfalt gehören zu den Voraussetzungen für Lebensqualität. Diese Grundlagen müssen nicht nur für die ländlichen Räume, sondern für die gesamte Gesellschaft in Stadt und Land gewährleistet werden. Sie gehören aber auch zu den Voraussetzungen für eine nachhaltige Landnutzung. Über die Flurneuordnung bestehen vielfältige Möglichkeiten zum Erhalt und zur Gestaltung der Kulturlandschaft sowie zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen. Grundlegender Standortfaktor der ländlichen Räume sind die Vielfalt und Schönheit der Kulturlandschaften. Sie gilt es zu erhalten und zeitgemäß fortzuentwickeln. Herausforderungen wie

Hochwasserschutz und Energiewende sind aber ohne Veränderungen in der Landschaft nicht zu bewältigen. Der Schutz von Lebensräumen für Tiere und Pflanzen, des Bodens, der Gewässer und des Grundwassers sowie die Anpassung an den Klimawandel sind weitere Anforderungen, denen sich die Landentwicklung stellt. Über die Flurneuordnung werden ökologisch bedeutsame Flächen gesichert, neue Biotope geschaffen und miteinander vernetzt sowie die Artenvielfalt erhalten. Wasser wird in der Landschaft gehalten und damit die Hochwassergefahren reduziert. Die Qualität von Gewässern und Trinkwasser wird wirksam geschützt und verbessert. Der Boden wird durch Maßnahmen gegen die Erosion sowie zum Flächensparen geschützt.

5. Unterstützung Erneuerbarer Energien

Die deutsche Bundesregierung hat 2011 beschlossen, innerhalb von 10 Jahren aus der Nutzung der Kernenergie auszusteigen. Zugleich hat sich Deutschland ehrgeizige Ziele bei der Vermeidung von CO₂ gesetzt, um ein Signal für den Klimaschutz zu geben. Daraus ergibt sich eine Wende hin zu erneuerbaren Energien. Erneuerbare Energien können aber auch künftig – egal ob aus Wind, Sonne oder Biomasse – fast ausschließlich in den ländlichen Räumen erzeugt werden. Die ländlichen Gemeinden brauchen dafür eigenständige Konzepte und Hilfe bei deren Umsetzung. Die Unterstützung der Landentwicklung geht hier von der Behandlung von Windkraftanlagen in der Bodenordnung über die Förderung von Konzepten und Managements bis hin zur Unterstützung von Nahwärmenetzen, Energieeinsparung und Energieeffizienz in der Dorferneuerung.

6. Beiträge zu Wertschöpfung und Wirtschaftskraft

Ein weiteres Thema, das in der Landentwicklung vorrangig auf gemeindeübergreifender und regionaler Ebene angegangen wird, ist die wirtschaftliche Stärkung der ländlichen Regionen. Wichtige Bereiche sind dabei neben der Land- und Forstwirtschaft vor allem Tourismus und Naherholung, aber auch Dienstleistung und Daseinsvorsorge. Besonders wirksam ist auch die Zusammenarbeit der Unternehmen in einer Region durch Informations- und Erfahrungsaustausch und durch gemeinsame Initiativen bei der Gewinnung von Fachkräften und bei der Neugründung von Betrieben. Als besonders wirkungsvoll zur Erhöhung der Wertschöpfung in der Region haben sich in der Landentwicklung beispielsweise die Gründungen von Unternehmensnetzwerken oder von Bürgergenossenschaften herausgestellt.

7. Modernisierung örtlicher und überörtlicher Infrastrukturen

Die Unterstützung bei der Modernisierung von Infrastrukturen sowohl auf der örtlichen als auch der überörtlichen Ebene zählt seit je her zu den wesentlichen Aufgabengebieten der Landentwicklung. Aber auch hier gilt es, teilweise neue Wege zu gehen, beispielsweise bei der Erneuerung der ländlichen Wegenetze. Auch hier sind gemeindeübergreifende Ansätze und Schwerpunktsetzungen unverzichtbar. In vielen Ländern wird derzeit die Planung und Umsetzung ländlicher Kernwegenetze angegangen. Ausgangs-

punkt ist dabei, dass die landwirtschaftlichen Wegenetze den Ansprüchen der heutigen Landnutzung und der Landtechnik nicht mehr gerecht werden. Deshalb werden über die Landentwicklung gemeindeübergreifend neue Infrastrukturkonzepte erarbeitet. Hauptziel sind dabei bedarfsgerechte, d. h. weitmaschige, aber zugleich mit höherer Qualität ausgebaute und multifunktionale Hauptwirtschaftswegenetze. Die Umsetzung der Konzepte erfolgt weitgehend über einfache Flurneuordnungsverfahren.

Die Landentwicklung ist mit dem Instrument der Bodenordnung und den Möglichkeiten des Flächenmanagements auch ein wichtiger Begleiter bei allen Infrastrukturmaßnahmen, die im großen Umfang Flächen beanspruchen. Im Vordergrund stehen dabei die Vorhaben zum Hochwasserschutz, z. B. am Rhein, an der Elbe und an der Donau, aber auch an kleineren Gewässern, ebenso wie der Ausbau von Verkehrsinfrastrukturen, wie der Neubau von Autobahnen und Eisenbahnlinien sowie der Bau von Bundes- und Landstraßen einschließlich Ortsumgehungen.

Handlungsgrundsätze der Landentwicklung

Bei dem Einsatz für diese fachlich-strategischen Zielsetzungen orientiert sich die Landentwicklung an drei bewährten und zukunftsfähigen Handlungsgrundsätzen:

1. Bürgermitwirkung und Konsensorientierung stehen im Mittelpunkt.

Die Landentwicklung zielt darauf ab, die Eigenkräfte in den Regionen, Gemeinden und Dörfern zu mobilisieren und will damit vielfältige Eigeninitiativen auslösen. Das ist das Selbstverständnis einer serviceorientierten Verwaltung, die Hilfe zur Selbsthilfe leistet. Deshalb werden Planungsmethoden eingesetzt, die die Bürger von Anfang an aktiv einbeziehen. Mit Arbeitsgruppen, Dorf- und Flurwerkstätten und Leitbilddiskussionen über die regionale, kommunale oder dörfliche Entwicklung wird den Bürgern ermöglicht, Entwicklungsziele gemeinsam mit den Planungsträgern selbst zu erarbeiten. Entscheidungsprozesse finden im Dialog statt. So sind sie nachvollziehbar und führen zu hoher Akzeptanz und gestärkter Selbstverantwortung.

Die Bürger und die sonstigen Akteure müssen aber auch die Möglichkeit haben, sich qualifiziert in Entwicklungsprozesse einzubringen. Deshalb setzt die Landentwicklung auf Fortbildungsmaßnahmen vor allem über Foren, wie z. B. in Bayern die drei Schulen der Dorf- und Landentwicklung. Zu den Erfolgsbedingungen gehört aber auch eine umfassende Vorbereitung der Projekte. Bereits vor dem eigentlichen Projektstart müssen gemeinsam die wichtigen Belange erörtert, Ziele erarbeitet und die Bereitschaft zur aktiven Mitwirkungsbereitschaft gestärkt werden. Dass die Bürgerinnen und Bürger Verantwortung für ihr Dorf und ihre Landschaft übernehmen, ist Grundprinzip in den Projekten der Landentwicklung. So entstehen zukunftsfähige und nachhaltige Lösungen.

2. Planen, Koordinieren, Bauen, Finanzieren und Ordnen aus einer Hand.

Es gibt in den ländlichen Räumen verschiedene Planungen auf unterschiedlichen Ebenen und aus unterschiedlichen Fachbereichen. Mit der Landentwicklung wird ein partnerschaftlicher Prozess der Gemeinden mit den verschiedenen Behörden, anderen Institutionen und Bürgern angestrebt. Ziel ist es, unterschiedliche Fachplanungen zu harmonisieren und im Konsens der Beteiligten zu verwirklichen. Die Landentwicklung bietet hierzu von der Vorbereitung über Planung und planrechtliche Behandlung, Finanzierung und Umsetzung von Maßnahmen, Bodenordnung bis hin zur vermessungs- und katastertechnischen Behandlung sowie zur Regelung der rechtlichen Verhältnisse die erforderlichen Verwaltungsleistungen aus einer Hand an.

3. Landmanagement hat zentrale Bedeutung.

Strukturelle Entwicklungsmaßnahmen sind eng mit der Nutzung von Grund und Boden verbunden. Sie beanspruchen meistens Flächen oder greifen in die bisherige Landnutzung ein. Zur Lösung dieser für eine nachhaltige ländliche Entwicklung zentralen Fragen bietet die Landentwicklung die Möglichkeiten einer gestaltenden Neuordnung des Eigentums (Bodenordnung) und eines intelligenten Managements der Nutzungen (Flächenmanagement) an. Vielfach werden erst mit diesem Angebot des Landmanagements die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass geplante Entwicklungsmaßnahmen und Investitionen überhaupt verwirklicht werden können. Wichtiges Ergebnis der Bodenordnung ist darüber hinaus ein aktueller rechtlicher und technischer Nachweis der neuen Eigentumsverhältnisse.

Fazit

Die Erfolge der Landentwicklung zeigen, dass die größte Akzeptanz und Wirkung dann erzielt werden kann, wenn über Kooperationen möglichst nahe an den Menschen, Gemeinden und Herausforderungen vor Ort gearbeitet wird. Gefragt ist die Initiierung, Begleitung und Umsetzung von Entwicklungsprozessen. Um diese erfolgreich zu machen sind notwendig:

- Maßgeschneiderte Planungs- und Umsetzungsinstrumente
- Initiierung, Steuerung und Moderation von Entwicklungsprozessen, aus denen immer wieder konkrete Umsetzungsprojekte hervorgehen
- Kooperation mit anderen Planungspartnern
- Planen, Koordinieren, Bauen, Finanzieren und Ordnen aus einer Hand.

Die Landentwicklung hilft als Partner ländlicher Gemeinden, Kooperationen zu initiieren und zu begleiten. Sie verfügt über das notwendige „Know how“, sowie die Instrumente und Fördergelder um Entwicklungsprozesse auf gemeindlicher und übergemeindlicher Ebene erfolgreich zu machen. Die Vorteile dieser Vorgehensweise für die ländlichen Regionen und Gemeinden wie vor allem für ihre Bürger liegen auf der Hand. Im Idealfall können die gewünschten und notwendigen Einrichtungen und Strukturen der Daseinsvorsorge zwar nicht unbedingt in der eigenen Gemeinde, aber in einem gut erreichbaren Umkreis für die Bürger angeboten werden. Insgesamt werden kommunale Entwicklungen in einem überschaubaren ländlichen Umfeld aufeinander abgestimmt und verstärken sich so gegenseitig in ihrer Wirksamkeit. So stärkt die Landentwicklung unmittelbar die Eigenkompetenz auf der kommunalen Ebene, wo die Lebensqualität für die Bürger am konkretesten gestaltet wird. Das dient der Umsetzung des Ziels gleichwertiger Lebensbedingungen in Stadt und Land unter den heutigen Rahmenbedingungen. Diese Rahmenbedingungen sind innerhalb Deutschlands von Region zu Region sehr unterschiedlich. Die Erfolge in den Projekten der Landentwicklung zeigen aber, dass die grundsätzlichen Strategien und Vorgehensweisen bei flexibler Handhabung ganz unterschiedlichen Rahmenbedingungen gerecht werden können. Damit ist die Landentwicklung mehr denn je der Partner für die Bürger und Gemeinden in allen ländlichen Räumen.

Luscht* aufs Dorf machen Strategien gegen Wertverluste in ländlichen Räumen

Otmar Weber, Referat Ländlicher Raum, Flächenrevitalisierung,
ELER-Verwaltungsbehörde, Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, Saarland

Meine Mutter ist 85 Jahre alt. Seit dem Tod meines Vaters lebt sie in meinem Elternhaus in einer größeren ländlichen Gemeinde im Saarland alleine. Die Selbstständigkeit ist ihr wichtig und sie möchte dieses Leben beibehalten, so lange es nur geht. Sie wird von der Familie betreut, die Nachbarn schauen nach ihr und helfen ihr, wenn sie gebraucht werden. Die etwas jüngere Nachbarin bringt ihr vom Einkauf mit, was sie tragen kann. Sie erzählt ihr, was im Dorf los ist, wen sie getroffen und was sie so gehört hat.

Ein unschätzbare Wert für meine Mutter – aber auch für mich, ich sehe dass sie im Alltag gut aufgehoben ist. Ein noch alltäglicher Wert für die gesamte Nachbarschaft in unserer Straße, die hier einen glückenden Fall von Nachbarschaftshilfe erlebt, den sie einmal gerne auch für sich selbst in Anspruch nehmen möchten.

In vielen Orten gibt es diese Verbindungen von Haus zu Haus nicht mehr, oder sie sind dabei verloren zu gehen. Der Wohnort ist meist nicht mehr der Arbeits-Ort, der Schul-Ort, der Freizeit-Ort; die Familie und Freunde (Arbeits- und Schulkollegen) leben in anderen Orten. Der Arzt ist in A-Dorf, der Supermarkt in B-Dorf und die Tante in C-Dorf. Was sich einst in den dörflichen Lebensvollzügen gleichsam von selbst ergab und in der Generationenfolge mitgenommen wurde, ist vielerorts dabei zu verschwinden.

Unsere Dörfer haben sich in den letzten Jahrzehnten massiv verändert, in vielerlei Hinsicht und in fast allen Lebensbereichen. Nach dem Krieg wurden die Dörfer saniert. Nachdem das baulich Notwendige getan war, ging man zur weiteren Dorferneuerung und zur Dorfverschönerung über. Dann wurde groß gebaut, weil die vermeintlichen Bedürfnisse der Bevölkerung befriedigt werden mussten. Vielleicht auch aus dem Grund, dass die Gemeinden bei „drohenden“ Gebietsreformen sich noch schnell etwas leisten wollten, was danach nicht mehr so leicht möglich gewesen wäre. Es entstanden nicht selten überdimensionierte Schwimmbäder, Hallen, Gemeinschaftshäuser und Plätze. Die Arbeit machten beauftragte Firmen, die Bevölkerung wurde zur Einweihung eingeladen.

Oft genug entstand die großzügige Infrastruktur ohne eine ehrliche Kalkulation der Folgekosten. Das bringt nicht wenige Städte und Gemeinden in finanzielle Bedrängnis. Wegen der Altlasten können aus heutiger Sicht notwendige Investitionen in die Zukunft oft nicht getätigt werden. Dazu zählen bauliche und technische Vorhaben, wie zum Beispiel die Anbindung an das schnelle Internet. Aber es unterbleiben auch weit weniger aufwändige Investitionen gesellschaftlicher Art. Weil es keine gesetzliche Verpflichtung zu solchen Aktivitäten gibt, das Geld ist oft knapp.

Die Dörfer haben viele Veränderungen durchgemacht, vielen Menschen ist womöglich schwer gefallen, damit Schritt zu halten, aber insgesamt sind die Gemeinden im ländlichen Raum mit der Zeit gegangen.

Vielleicht waren sie sogar zu sehr bereit, sich an die Bedingungen der Moderne anzupassen und haben dabei wesentliche Werte verloren. Indem sie ihre eigene Welt geringer schätzten als die der großen Orte, weil sie sich selbst manchmal als rückständig sahen, weil sie die Vorteile der dörflichen Lebensweise nicht mehr als solche erkannten. Dies ist ein Wertverlust, welcher die Dörfer in ihrer gesellschaftlichen Grundstruktur trifft.

Lässt sich etwas dagegen tun? Welche Strukturen lassen sich erhalten, welche muss man neu erfinden und im dörflichen Kontext aufbauen? Das sind Fragen einer gesellschaftlichen Dorfentwicklung.

Das Ziel ist, durch die Gemeinschaftswerte die Bevölkerung und Firmen im Dorf zu halten. Eine Entwicklung, die langsam vorangeht, aber eine erkennbare Richtung hat und spürbare Verbesserungen mit sich bringt, wie sich bei uns an der Saar in vielen Dörfern und bei vielen Projekten gezeigt hat.

Meine Bezeichnung für die grundlegende Voraussetzung dafür ist: „Luscht aufs Dorf machen“, Lust machen, im Dorf zu wohnen, seine Vorteile - wenn nicht sogar seine Privilegien – zu sehen und sie zu genießen. Dazu braucht es die Menschen, die es in den letzten Jahren geprägt, gestaltet und geführt haben und besonders diejenigen, die morgen und übermorgen die Dorfgemeinschaft bilden sollen.

Jeder im Dorf hat seinen Rasenmäher, jeder fährt überwiegend alleine zum Arbeitsort, zum Einkaufen und zu Freizeitvergnügen. Kaum einer braucht die Nachbarn bei Arbeiten am Haus und um das Haus. Abstimmung und Verhandlung mit anderen ist nicht mehr notwendig. Es gibt durchaus Dorfbewohner, die durch die Garage ins Wohnzimmer gehen, ohne jemandem begegnen zu müssen. Umgang mit der Nachbarschaft zu haben, auf deren vielfältige Hilfe man zählen kann, ist aber der entscheidende Grundwert gemeinschaftlichen Lebens, nicht nur in Dörfern. Ein Dorf ohne Nachbarschaft und ohne die Vorteile von Gegenseitigkeit ist nur mehr ein Wohnaggregat, weder Stadt noch Dorf, eine neue Lebensform irgendwo zwischen „Hinterdorf“ und „Vorstadt“.

Luscht, Lust aufs Dorf, auf den Lebensraum, auf das Leben in der Gemeinschaft, sind für mich die Grundstrategie für die Erhaltung der Grundwerte des Dorfes und das dörfliche Miteinander. Den Menschen Lust aufs Dorf zu machen, bringt Lust auf das Lebensumfeld, die Heimat, oft auch Stolz. Es macht aber auch klar, dass wir für unseren Lebensraum Mitverantwortung tragen müssen und dies nicht auf Politiker abwälzen können.

Lust aufs Dorf ist auch der Wunsch das Dorf und seine Grundwerte zu erhalten, aber vor allem im Dorf mitzumachen, mitzugestalten, das Dorf auf morgen vorzubereiten. Lust aufs Dorf macht Arbeit, Ärger, Aufwand, kostet Zeit, macht aber auch Erfolgserlebnisse.

Lust am Dorfleben ist die Grundlage des Überlebens der Dörfer. Für mich die Strategie schlecht hin.

* *Luscht – für Nichtsaarländer: Lust

Wie erhalte ich die Grundwerte, die Dörfer am Leben halten, wie mache ich den Menschen Lust aufs eigene Dorf?

Die Erfahrung zeigt, viele Bewohner lassen sich in die dörfliche Arbeit einbinden. Man muss sie nur einmal fragen, wobei jeder nur ein kleines Stück der Aufgaben übernehmen sollte. Viele, die jeweils mit kleinem Aufwand etwas tun im Dorf, ist besser als wenige, die viel tun sollen, denen dann aber die Lust vergeht. Gebäude, Plätze, Räume in den Dörfern müssen nicht nur von Baufirmen errichtet, gepflegt oder umgestaltet werden und die Bürger und Bürgerinnen nur zur Einweihung eingeladen werden.

Viele würden sich freuen, wenn sie beteiligt würden, wenn sie eingebunden wären, wenn sie mitmachen könnten, wenn sie Erfolgserlebnisse hätten, stolz auf Geleistetes sein könnten.

Mitmacher, Mitdenker, Mitgestalter im Dorf zu finden und bei Projekten jeglicher Art einzubinden, ist der wichtigste Weg zur Wertschätzung des eigenen Dorfes und Erhalt der spezifischen Werte. Es ist kein leichter Weg, aber aus meiner Erfahrung ein sehr erfolgreicher Weg, der auch mir sehr viel Freude und Erfolgserlebnisse macht.

Es gibt im Dorf genügend zu tun. Aber nicht nur bauliche Herausforderungen, sondern auch gerade Aufgaben im gesellschaftlichen, sozialen Bereich.

Vergessen wir nicht – Dörfer sind der Ursprung sorgender Gemeinschaften.

Lust aufs Dorf machen, braucht, Anreger, Stupser, Moderatoren. Menschen, die sich kümmern. Wenn wir sie suchen (sie sind zu finden und es sind mehr als man denkt!) ist das Dorf auf dem besten Wege.

Ich empfehle Ihnen bei der Gelegenheit die Lektüre der Mitmacher-Broschüre des Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz des Saarlandes, bei dem ich arbeite.

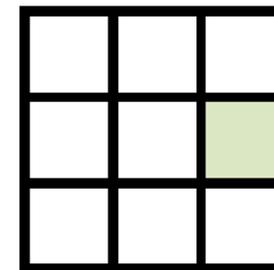
Sie können die Broschüre bzw. die Kurzversion, (die gerade um den Bereich „Neue Nachbarn im Dorf“ erweitert wird), unter <http://www.saarland.de/publikationen.htm> herunterladen.

Dorfumbau – Notlösung oder ein Schritt zum Dorf 4.0?

Dr. Angela Kunz, Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie

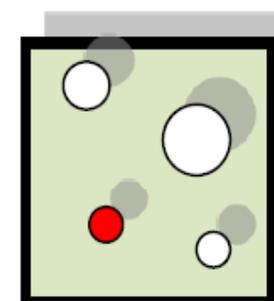
In Versorgungs- und Siedlungskernen¹ soll künftig die eigentliche – gemeint ist die auf funktionale und bauliche Erweiterung gerichtete – Entwicklung im ländlichen Raum stattfinden, so gibt es der Landesentwicklungsplan Sachsen 2013 vor. Räumliche Konzentration erfordert wiederum die Erreichbarkeit von Waren und Dienstleistungen herzustellen, wofür neben neuen Mobilitätslösungen schnelles Internet flächendeckend notwendig ist. Der Dorfumbau wird im Landesentwicklungsplan als Mittel der Wahl aufgezeigt, um kreativ auf die demografischen und strukturellen Veränderungen zu reagieren. Was auf den ersten Blick wie eine Benachteiligung der Dörfer, die eben nicht als Versorgungs- und Siedlungskern ausgewiesen sind erscheint, kann sich als Chance erweisen, dorftypische Qualitäten – enge Verbindung von Siedlung und Natur, typische Bauformen und Bauweisen, enge soziale/nachbarschaftliche Beziehungen – zu erhalten. Allerdings gehören dazu einige Anstrengungen und eine gute Kommunikation zwischen Gemeinde, Bewohnern und Bauwilligen. Die modular aufgebaute Struktur der Konzept-/Planungsebenen (sich unten) zeigt den Weg zur Identifizierung der räumlich abgegrenzten Bereiche für den Dorfumbau.

Vier Ebenen des Dorfumbaus (modular)



LEADER-Entwicklungsstrategie (LES)

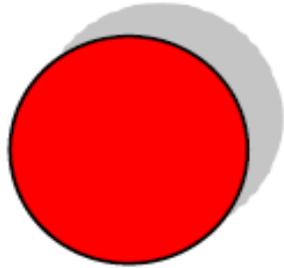
LEADER-Gebiet: Integration des Dorfumbaus als Handlungsfeld in die Gesamtstrategie, Unterstützung der Erarbeitung von Gemeindeentwicklungskonzepten und Dorfumbauplänen, Absicherung der Umsetzung durch Budgetzuordnung



Gemeindeentwicklungskonzept (GEK)

Gemeindegabiet: Bestandserhebung, strategische Analyse, Leitbildentwicklung, Abstimmung der Funktionszuordnung der Ortsteile, Festlegung räumlicher Handlungsschwerpunkte, Umsetzungsstrategie, Maßnahmenplan

¹ Definition lt. LEP Sachsen 2013, S.58: Ein Versorgungs- und Siedlungskern einer Gemeinde ist der im Zusammenhang bebaute Ortsteil, der auf Grund seiner bereits vorhandenen Funktionen und entsprechender Entwicklungsmöglichkeiten, seiner Erreichbarkeit (bei Zentralen Orten für die Bevölkerung im Verflechtungsbereich) und seiner Verkehrsanbindung durch den ÖPNV die Voraussetzung für die räumlich konzentrierte Versorgung der Bevölkerung (bei Zentralen Orten für die Bevölkerung im Verflechtungsbereich) in zumutbarer Entfernung zu den Wohnstandorten bietet.



Dorfumbauplan (DUP)

Dorf bzw. Teilbereiche eines Dorfes: Klärung der konkreten räumlichen Situation und Festlegung von Maßnahmen unter Mitwirkung der Einwohner und Eigentümer



Nutzungskonzept in Verbindung mit Objektplanung

Dorfumbau ist ein Prozess der quantitativen Rückbau, strukturelle Neuordnung und qualitative Aufwertung in einem abzugrenzenden räumlichen Gebiet verknüpft (vgl. Marzke, 2009). Ziel ist die aktive Gestaltung demografisch und wirtschaftlich bedingter Veränderungsprozesse. Das schließt konzeptionelle, investive und ideelle Maßnahmen ein.

Grundprinzipien sind dabei:

- Bürgermitwirkung stärken (Eigeninitiative, Beteiligung, Engagement)
- Wirtschaftliche Entwicklung ermöglichen
- Generationen übergreifende Attraktivität und Barrierefreiheit gewährleisten
- Daseinsvorsorge sichern (bedarfsgerecht und flexibel)
- Kulturerbe erhalten und Baukultur fördern
- Siedlungsökologie bereichern

Der Begriff „Dorfumbau“ soll auch aufzeigen, dass – anders als bei der in Sachsen über Jahre praktizierten „ganzheitlichen Dorfentwicklung“ – räumlich und inhaltlich Schwerpunkte gesetzt werden können, die es konzentriert planerisch/konzeptionell zu bearbeiten gilt. Für diese bietet sich eine Fokussierung auf eine überschaubare Anzahl Akteure,

ohne dass eine vorherige breit angelegte Bürgerbeteiligung ausgespart wird, und eine zeitnahe Umsetzung von Projekten an. Es lassen sich die Problembereiche durch die Kommunen unter Einbeziehung der Eigentümer und Bewohner mithilfe von Siedlungsplanern, Architekten, Soziologen, Denkmalpflegern und Wirtschaftsexperten aufarbeiten. Dabei sollen gemeinsam Antworten auch auf die Fragen, welche Bausubstanz für die Zukunft sinnvoll genutzt werden kann, für welche eine Zwischennutzung denkbar und welche in Gänze oder in Teilen nicht zu halten ist, gefunden werden. Bei Letzterem geht es darum, Freiräume zu gewinnen und so zu gestalten, dass sie entweder einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität hinsichtlich einer engen Verbindung von Mensch und Natur leisten oder Raum für Neues schaffen.

In Sachsen wurde in etwa 20 der 30 LEADER-Entwicklungsstrategien die Option zum Dorfumbau – teils mit verbesserten Konditionen für adäquate Vorhaben – verankert. Bei demografisch bedingtem Veränderungsdruck ist der gedankliche Ansatz in einer „sozialen Dorfentwicklung“ zu suchen, die die Bedürfnisse der Bewohner (Ältere, Familien, Zugewanderte...) thematisiert und neben baulichen Antworten z. B. zur Barrierefreiheit vor allem auch Netzwerke und Strukturen, die als Handlungsträger auftreten, einbezieht oder ins Leben ruft, wie zum Beispiel den Verein Generationenbahnhof Erlau e. V..



Abb. 1: Der zurzeit ungenutzte Bahnhof Erlau (Sachsen) soll als „Generationenbahnhof“ mehrere neue Funktionen für die Einwohner von Erlau erhalten (Foto: Markus Thieme)

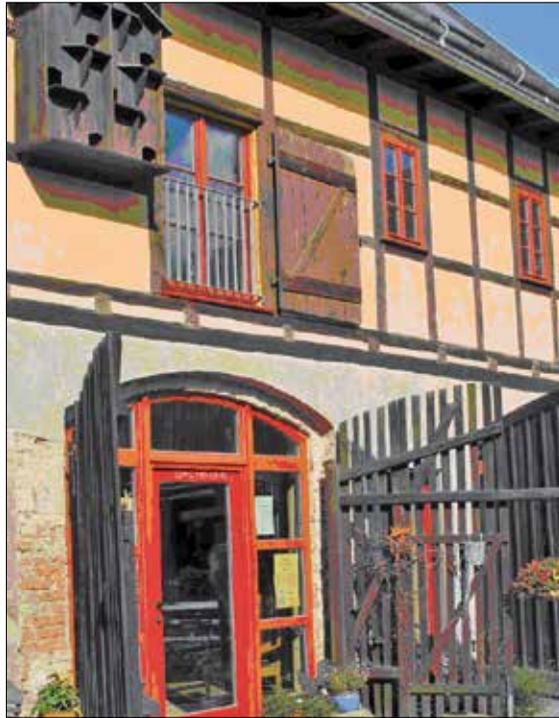


Abb. 2: Umnutzung einer Scheune zur öffentlichen Begegnungsstätte in Langenchursdorf, Gemeinde Callenberg (Foto: Thomas Will)

Die Auseinandersetzung mit sog. „städtebaulichen Missständen“, wie z. B. ruinösem Leerstand ist dabei verknüpft mit der Suche nach Gebäuden, die neue Funktionen beherbergen können. Nicht selten bedarf es bodenordnerischer Maßnahmen, um geeignete Grundstückszuschnitte und funktionale Wegebeziehungen herstellen zu können. Nach wie vor ist dabei die Wiedernutzbarmachung oder Umnutzung von baukulturell wertvollen, identitätsstiftenden Gebäuden der Königsweg. Ein gutes Beispiel ist die Umnutzung einer Scheune zur öffentlichen Begegnungsstätte in Langenchursdorf, einem Preisträger im Sächsischen Landeswettbewerb Ländliches Bauen 2015 in der Kategorie Umnutzung (siehe Abbildung 2). Der Träger des Vorhabens, Luisenhof, Heilpädagogisch-Künstlerisches Therapeutikum Chemnitz e. V., handhabt das Bauen im Bestand als Teil des therapeutischen Prozesses und nutzt einen Vier-Seit-Hof multifunktional.

Nicht zuletzt wegen der Bestimmungen der Wärmeschutzverordnung kann es wirtschaftlich geboten sein, einen Neubau vorzuziehen. Hierfür gibt es bereits einige gute Beispiele, wie den Sieger im Sächsischen Landeswettbewerb Ländliches Bauen 2015, ein Ersatzneubau in Fürstenau, der Stadt Geising (Abbildung 3) oder ein weiterer Preisträger für Neubau, die Kindertagesstätte in Nebelschütz (Abbildung 4). Beispielhaft ist es in den vorliegenden Fällen gelungen, das Ortsbild zu bereichern, indem die typische Siedlungsstruktur berücksichtigt, historische Bauformen aufgegriffen und regionaltypische Materialien verwendet wurden.



Abb. 3: Neubau eines Wohnhauses als Ersatz für das marode Gebäude am Standort in Fürstenau, Stadt Geising (Foto: Histor. Motiv und Thomas Will)



Abb. 4: Neubau der Ökologisch-kreativen Kindertagesstätte in Nebelschütz (Foto: Thomas Will)

Das Potenzial für Dorfbau ist in den Dörfern vielfältig. Rund 1 000 Schulen wurden in Sachsen in den letzten 25 Jahren geschlossen. Mit der Stilllegung von 500 km Schienennetz fielen zahlreiche Bahnhöfe leer. Eine große Zahl Gemeindeämter, Gasthöfe und Postämter, aber auch Kirchen und Fabriken sind ohne Nutzung. Es handelt sich vielfach um Gebäude, die ähnlich wie die ehemaligen Rittergüter aber auch landwirtschaftlichen Hofanlagen oft baukulturell wertvoll, ortsbildprägend und identitätsstiftend sind.

Dorfbau, obwohl er sich auf das Nächstliegende, Notwendige und Machbare erstrecken soll, ist keine Notlösung sondern auf Nachhaltigkeit ausgerichtet. Bis Dorfbau aber zum Dorf 4.0 führt, das sich durch eine neue Lebensqualität auszeichnet in dem die Erreichbarkeit allumfassend gewährleistet ist, braucht es noch große Anstrengungen, insbesondere bei der Erschließung mit leistungsfähigem Internet.

Das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft bietet im Internet unter www.laendlicher-raum.sachsen.de/Dorfbau fachliche und methodische Hinweise, wie Dorfbau in Sachsen – eingebettet in die jeweiligen LEADER-Entwicklungsstrategien – gestaltbar ist.

Die fachlichen Grundlagen für diesen Beitrag legten 2015 gemeinsam mit der Autorin die Mitarbeiter des Referats Ländliche Entwicklung des LfULG Christian Rößler, Dorit Müller und Markus Thieme.

Die Gebäude der Abbildungen 2, 3 und 4 sind Preisträger im Sächsischen Landeswettbewerb Ländliches Bauen 2015.

Dorfflurbereinigung – Ein Werkzeug zur Innenentwicklung von Dörfern

Dietmar Petry, DLR Rheinhessen-Nahe-Hunsrück

Vorbemerkung

Eine Sonderform der Flurbereinigung ist die sogenannte Dorfflurbereinigung. Im § 37 des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG) heißt es u.a. „Maßnahmen der Dorferneuerung können durchgeführt werden...“. Bei diesen steht nicht so sehr eine Zusammenlegung von zersplittertem Grundbesitz im Vordergrund, es geht vielmehr um die Herstellung von wirtschaftlich besser nutzbaren Grundstücken durch Neuordnung der Grenzverläufe und Zuwegungen.

Nachfolgend beschreibe ich die Dorfflurbereinigung anhand des von mir als Sachgebietsleiter Planung und Vermessung ausgeführten Verfahrens Niederwörresbach (Dorf). Ein Verfahren nach §86 Flurbereinigungsgesetz mit rund 32 ha reiner Ortslage samt innerörtlicher Gärten und zweier Bachläufe. Das Verfahren wurde am 24.03.2009 eingeleitet und kam am 29.04.2014 zum Besitzübergang.

Was charakterisiert eine Dorfflurbereinigung?

Die Stärke und der Hauptnutzen einer Dorfflurbereinigung liegt darin, Projekte der dörflichen Entwicklung (Infrastruktur, Straßen- und Fußwegeausbau, Dorfplätze, neue innerörtliche Bauplätze ...) mithilfe des Flächenmanagements der Flurbereinigungsbehörde zu ermöglichen. Damit wird der Strukturwandel in den Dörfern konstruktiv begleitet.

Jedes Grundstück im Verfahren wird neu vermarktet und neu vermessen. Ein weiterer großer Vorteil dabei ist die Generierung eines modernen Koordinatenkatasters. Damit verringern sich die Kosten für eine spätere Grenzherstellung durch eine amtliche Vermessungsstelle erheblich.

Eine wesentliche Aufgabe besteht darin, die örtlichen Besitzstände und die Katastergrenzen in Übereinstimmung zu bringen. In Zusammenarbeit mit den betroffenen Eigentümern werden die vorhandenen Grenzeinrichtungen, so wie sie heute den Besitz der Grenzanlieger erkennbar voneinander trennen, neu vermarktet und vermessen. Oder es werden die Wunschgrenzen beider Grenzanlieger gebildet. Es ist nicht unsere Aufgabe, die alten Grenzen wieder herzustellen. Sind jedoch alte Grenzsteine vorhanden und passen diese zu der Grenzeinrichtung, so werden sie natürlich für die Neuvermessung beibehalten.

Da Hof- und Gebäudeflächen gemäß §45 FlurbG einen besonderen Schutz genießen und somit der Zugriff darauf eingeschränkt wird, bedarf es eines erhöhten und oft langwierigen Verhandlungsaufwands, um geänderte, objektiv sinnvolle Grenzverläufe im Dorf zu erreichen.

Vorbereitende Festlegungen

Zu einer der ersten Aufgaben des Vorstands der Teilnehmergeinschaft gehört es, zusammen mit dem DLR eine Wertermittlung durchzuführen.

Der Wert für die Hof- und Gebäudeflächen (Bauflächen, Bauland und bauliche Anlagen) ist gem. §29 FlurbG auf der Grundlage des Verkehrswertes zu ermitteln.

Dazu hat das DLR die Bodenrichtwerte des Gutachterausschusses als Maßstab vorgeschlagen (Niederwörresbach: Wohnbauflächen in guter Lage 30 €/qm in mittlerer Lage 22 €/qm und in mäßiger Lage 21 €/qm) und dann im Einvernehmen mit dem Vorstand 25 €/qm für alle bebauten oder bebaubaren Flächen im Flurbereinigungsverfahren angesetzt.

Für Zu- und Abschnitte gegen Straßen und Wege werden in der Regel geringere Werte als für die vorgenannten Ortslagenflächen gewählt. Hierbei ist eine enge Abstimmung der Preise mit der Ortsgemeinde angesagt, da Straßen- und andere öffentliche Flächen von der Gemeinde zu bezahlen oder ihr zu erstatten sind. Für diese Zu- und Abschnitte werden im Verfahren 15 €/qm angesetzt. Dann sind noch Flächen im Verfahren als Garten mit 10 €/qm und als Grünland mit 3 €/qm eingestuft worden. Mit den zuvor genannten Werten sind die Flächenänderungen der Grundstücke aufgrund der neuen Grenzen finanziell auszugleichen.

Sollten zwei Nachbarn jedoch für die zwischen ihnen auszutauschenden Flächen andere Geldausgleiche miteinander vereinbaren, so wird diese Vereinbarung vom DLR übernommen. Genauso wie sich im Einvernehmen vieles regeln und festschreiben lässt.

Ablauf der örtlichen Regulierungsarbeiten und des Planwunschs

Da ich bei Mauern oder Zäunen oft nicht weiß, zu welchem Grundstück diese Grenzeinrichtungen gehören, hole ich in der Regel die Eigentümer hinzu und versuche im Einvernehmen mit ihnen die neuen Grenzzeichen zu setzen. Das können Grenzsteine, Eisenrohre, Messingbolzen, Meiselkreuze etc. sein. Es können aber auch markante Hausecken ohne Vermarkung bleiben und dann als unvermarktete Grenzpunkte ins neue Kataster eingehen.

Haus- und Hofeigentümer können mich auch auf Besonderheiten im Grenzverlauf hinweisen und Grenzvereinbarungen beantragen oder ich schlage Grenzvereinbarungen vor.

Nach erfolgter Vermarkung, aber vor der Neuvermessung und vor der Aufstellung des Flurbereinigungsplanes protokolliere ich das Einverständnis oder die Einwände der Grundstückseigentümer und lasse mir dieses Protokoll von ihnen unterschreiben. Damit ist dann auch dem gesetzlich vorgeschriebenen Planwuschtermin (§57 FlurbG) genüge getan.

Ich führe im Außendienst sogenannte Regulierungsrisse auf der Grundlage des vorhandenen Katasterbestandes. In diese Risse trage ich die neuen, von mir gesetzten Vermarkungen und die neuen Grenzverläufe ein. Anhand dieser Risse werden anschließend die neuen Grenzpunkte aufgemessen und durch neue Grenzlinien miteinander verbunden.

Ein besonders hoher Nutzen der Dorfflurbereinigung ist dann gegeben, wenn aus vielen ehemaligen, derzeit ungenutzten kleinen Gartenparzellen durch die anschließende neue Grenzziehung Baugrundstücke gebildet werden. Dies wird in der Regel mit dem Ankauf einiger dieser Parzellen für die Teilnehmergeinschaft möglich.

Weiterhin ist es in Niederwörresbach gelungen, eine Maßnahme der Dorferneuerung mit Grenzregulierungen konstruktiv zu begleiten. Ein unbewohntes Haus wurde dabei von der Ortsgemeinde angekauft und abgerissen, wodurch Flächen für einen neuen Dorfplatz und eine Anbaumaßnahme eines Nebenliegers frei wurden.

Im nachfolgenden Beispiel zeige ich fünf Wohnhäuser, die weder einen katastrierten Weg, noch eine grundbuchlich gesicherte Dienstbarkeit als öffentliche Zuwegung besaßen. Durch die damit verbundenen rechtlichen Auseinandersetzungen waren zwischenzeitlich zwei dieser Häuser unbewohnt. Hier ist es ebenfalls als besonderer Erfolg der Dorfflurbereinigung zu werten, dass dieses Problem im Zuge des Flurbereinigungsverfahrens gelöst werden konnte.

Zusammenfassung der Vorteile einer Dorfflurbereinigung

- Vorhandene Grenzprobleme oder Grenzstreitigkeiten unter Nachbarn werden einer Lösung zugeführt. Grenzsicherheit bringt Grenzfrieden!
- Durch landespflegerische Maßnahmen und die „Aktion mehr Grün durch Flurbereinigung“ wird das Ortsbild aufgewertet und der dörfliche Wohnwert erhöht.
- Durch neu geschaffene Ortsrandwege wird die Ortslage vom landwirtschaftlichen Verkehr entlastet und die Arbeitsbedingungen der Landwirte werden verbessert.
- Mehrere Splitterbesitzstücke oder brach gefallene Gartenlagen können zu Bauplätzen umgestaltet werden. Dabei laufen die Grundstücksgeschäfte über das DLR und den Beteiligten bleiben Notar- und Grundbuchkosten erspart.
- Maßnahmen der Dorferneuerung können einfacher umgesetzt werden.
- Ungeklärte Rechtsverhältnisse werden nach Erbenermittlung oder Vertreterbestellung aufgelöst

Visionen für die Landentwicklung in Deutschland. Die Münchner Tage der Bodenordnung und Landentwicklung

Dipl.-Geogr. Silke Franke, Referentin für Umwelt und Klima, Ländlicher Raum,
Ernährung und Verbraucherschutz der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der
Hanns-Seidel-Stiftung, München;
Geschäftsführerin der Bayerischen Akademie Ländlicher Raum

Veränderung und Resilienz

Kennen Sie die Formel des Wandels?¹ Ein Wandel hat erst dann Aussicht auf Erfolg, wenn Unzufriedenheit über die bestehende Situation herrscht, gleichzeitig aber eine Vision darüber vorhanden ist, wie es besser aussehen könnte sowie eine Idee für erste, konkrete und machbare Schritte. Diese Faktoren müssen gegeben sein und sie müssen größer sein als der Widerstand gegen Veränderung.

Die Formel des Wandels

$$C = D \times V \times F > R$$

C = Change (Wandel)

D = Dissatisfaction (Unzufriedenheit mit der gegenwärtigen Situation)

V = Vision (Vision einer Alternative)

F = First, concrete steps (Strategie, erste konkrete Schritte auf dem Weg zur Vision)

R = Resistance (Widerstand)

Abb. 1: Formel des Wandels

Herauszufinden, welche Veränderungen auf uns zukommen und wie wir mit ihnen umgehen können, das ist im Ideal auch ein Anspruch der Münchner Tage der Bodenordnung und Landentwicklung, die im Jahr 1999 von Prof. Dr. Holger Magel ins Leben gerufen wurden.

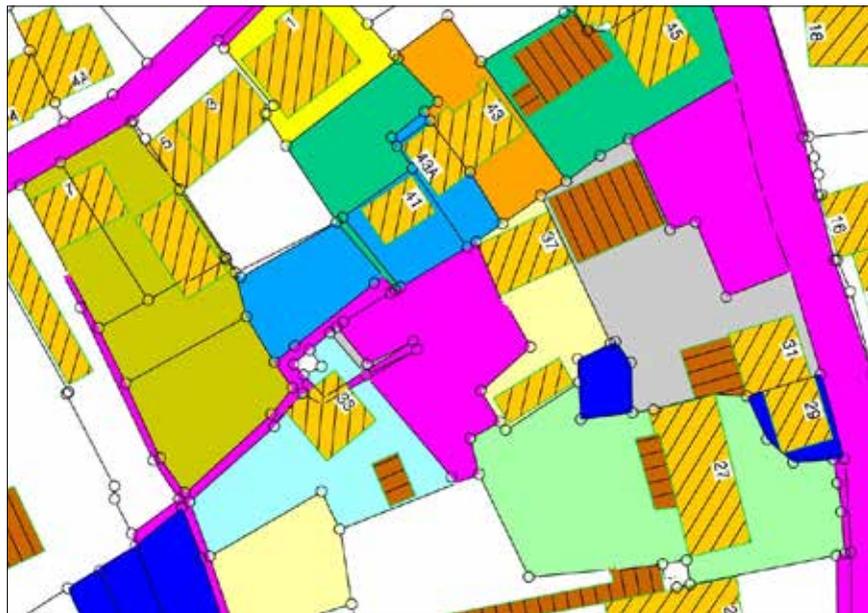
In seiner Begrüßung zur dritten Tagung im Jahr 2001 verdeutlichte Magel immer wieder diesen Anspruch²: „In welchem Kontext also steht Landmanagement (...)?“, „Wie kann moderne, d. h. partizipative Stadt- und Dorfentwicklung – neben ihren planerischen und bodenordnerischen Möglichkeiten – durch Wertediskussionen und Leitbilderstellung den



Abb. 2: Prof. Dr.-Ing. Holger Magel bei der Begrüßung zur Tagung

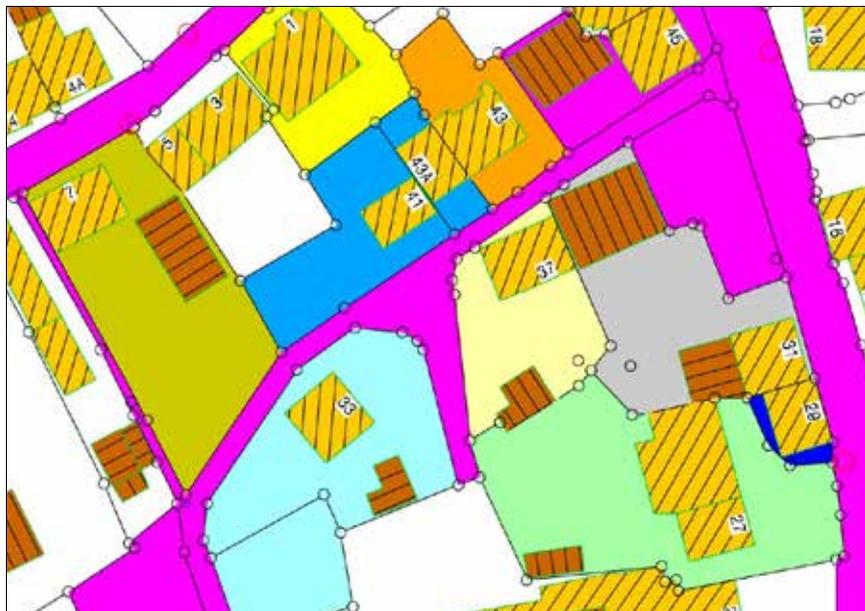
¹ „Formula for Change“. Sie geht zurück auf David Gleicher (Außerordentlicher Professor für Rechnungswesen Finanzen und Wirtschaft an der Adelphi University, New York) und Richard Beckhard (Amerikanischer Pionier der Organisationsforschung, Außerplanmäßiger Professor am MIT Sloan School of Management, Cambridge)

² Magel, Holger (Hg.): Haushälterisches Bodenmanagement – Herausforderung an eine nachhaltige Stadt- und Landentwicklung. 3. Münchner Tage der Bodenordnung und Landentwicklung am 19./20. März 2001. = Materialiensammlung Heft 25/2001, TU München



Alter Bestand: Besitzstand der Ortsgemeinde in rot
Weitere Farben: Privateigentum
Haus Nrn. 33, 37, 41, 43 u. 43A ohne Zuwegung

Alle von dieser Neuordnung Betroffenen sind farblich angelegt und mit allen wurde die Regulierung in diesem Bereich einvernehmlich, so wie unten abgebildet, vereinbart.



Neuer Bestand: Gleicher Ausschnitt wie oben.
Selbe Farbe gehört zu denselben Eigentümern

"change of mind" in Wirtschaft und Gesellschaft beeinflussen?", „Wie ist ‚the state of the art‘?"; "good practice" ... Beispiele aus der Praxis ..., die uns aber zugleich auch in die wünschenswerte oder notwendige Zukunft verweisen sollen“.

Genau dies macht die Mischung der Tagung aus: Wertediskussion, akademische Analyse, planerische Konzepte und Erfahrungen in der Praxis. Jedes Jahr nehmen etwa 150 Personen aus Wissenschaft und Planung, Politik und Verwaltung an dieser zweitägigen, bundesweiten Plattform für Meinungsaustausch, Wissenstransfer und Vernetzung teil.

Im Jahr 1999 wurde die Tagung mit der Überschrift „Gegenwarts- und Zukunftsaspekte der Bodenordnung und Landentwicklung“ eingeleitet. Seither wurden sowohl generelle Fragen (Stellenwert der ländlichen Räume und der Landentwicklung) als auch spezifischere Aufgaben behandelt (Bodennutzung, Flächenentwicklung, Infrastrukturen, Wertschöpfung), frühzeitig auf anstehende Herausforderungen hingewiesen (Demographischer Wandel, Energie und Klima) und neue Begriffe und Konzepte zur Diskussion gestellt (nachhaltige Entwicklung, Bürgerschaftliches Engagement, Governance, Resilienz).

| „Die Themen der Münchner Tage der Bodenordnung 1999 – 2016“ | |
|---|--|
| 1999 | Gegenwarts- und Zukunftsaspekte der Bodenordnung und Landentwicklung |
| 2000 | Dorferneuerung vor neuen Herausforderungen |
| 2001 | Haushälterisches Bodenmanagement - Herausforderungen an eine nachhaltige Stadt- und Landentwicklung |
| 2002 | Vom Biotop zum ganzheitlichen Ressourcenschutz - Neue Herausforderungen an die Landentwicklung in Deutschland |
| 2003 | Vom ungebremsten Flächenverbrauch zur nachhaltigen Landnutzung im ländlichen Raum - Dorf- und Flurentwicklung im Zeichen von Bodenverbrauch und Ressourcengefährdung |
| 2004 | Nachhaltige Entwicklung und (Boden-)ordnung in Stadt und Land |
| 2005 | Ärmer, älter, bunter - Zur Zukunft ländlicher Kommunen und zu den (neuen) Möglichkeiten der Integrierten Ländlichen Entwicklung |
| 2006 | Ländliche Kommunen unter Druck - Wie kann der Partner Ländliche Entwicklung helfen? |
| 2007 | Von Konkurrenz und Konfrontation zu Kommunikation und Kooperation - Ländliche Räume neu entdeckt? |
| 2008 | Ländliche Räume - Stiefkinder in einer Republik von Stadtregionen!? Zur Rolle und Aufgabe der deutschen Landentwicklungsbehörde |
| 2009 | Gebot der Stunde: (Neue) Wertschöpfung im ländlichen Raum. Zweckoptimismus oder reale Chance? |
| 2010 | Neue Anforderungen an zukunftsfähige Infrastrukturen. Landesentwicklung und Politiken für den ländlichen Raum auf dem Prüfstand! |
| 2011 | Schrumpfung als Herausforderung für ländliche Räume - Lösungswege, Strategien und Instrumente |
| 2012 | Bürgerschaftliches Engagement in ländlichen Kommunen - Zwischen Wunsch und Wirklichkeit |
| 2013 | Kommunale Energiewende - Strategien, Instrumente und Begleitung |
| 2014 | Verspielen Wir Grund und Boden? - Bestands- und Flächenentwicklung im Praxistest |
| 2015 | Kooperation, Koordination, Kommunikation - Erfolgreiche Zusammenarbeit in der Landentwicklung! |
| 2016 | Menschen kommen, Menschen gehen. Wie bleiben Kommunen im Gleichgewicht? Resiliente Ländliche Räume in Zeiten regionaler und globaler Wanderungsbewegungen |

Abb. 3: Themen der Münchener Tage der Bodenordnung 1999-2016

Mit 2016 und dem Nachfolger von Univ.-Prof. EoE Dr.-Ing. Holger Magel am Lehrstuhl Bodenordnung und Landentwicklung, Prof. Dr. Walter de Vries, bekommt die Veranstaltung einen neuen Namen: Münchner Tage für nachhaltiges Landmanagement.

Die zentrale Frage bleibt: Welche Herausforderungen kommen auf uns zu und wie gehen wir damit um? „Menschen in Bewegung“ – Der Titel greift die Stichworte Zu- und Abwanderung, Landflucht sowie regionale und globale Migration auf. Die Sozialstrukturen verändern sich und mit ihnen die Bedürfnisse hinsichtlich Wohnraum, Infrastrukturen und Versorgung. Die Dörfer und Städte sind stark gefordert. Wie bleiben sie angesichts der Dynamik dieser Veränderungen in einem funktionierenden Gleichgewicht? Was macht sie anpassungs- und darüber hinaus vielleicht sogar veränderungsfähig? Wie gehen sie mit der Vielfalt der Menschen um und fördern gute Nachbarschaft? Wie organisieren sie ein effektives Wohnraummanagement und tragfähige Versorgungsangebote? Wie lässt sich die Arbeitswelt für alle gestalten? Kurzfristiges Reagieren ist ebenso nötig wie langfristiges Steuern.

Es geht letztlich auch um die Idee der „Resilienz“. Nach Dr. Martin Schneider³ kennt Resilienz von sich aus keinen Zielzustand – anders als beim Konzept des sozialen Wandels – denn das Umfeld ändert sich unvorhersehbar und rasch. Es passiert etwas, mit dem man plötzlich zurechtkommen muss. Dies löst zunächst ein anthropologisches Bedürfnis nach Schutz aus, erfordert schließlich aber auch eine Veränderungsbereitschaft heraus. So gibt es die Stufen von Persistenz (Standfestigkeit, Schocks werden abgepuffert), Adaption (Anpassungsfähigkeit: Veränderung und Umorganisation, aber innerhalb derselben Logik) bis hin zur Transformation (Wandlungsfähigkeit, radikale Änderung, Bruch in den Leitwerten und -zielen).

Dementsprechend kann man eine „einfache Resilienz“ und eine „reflexive Resilienz“ unterscheiden.

| Einfache Resilienz | Reflexive Resilienz |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Sicherheits- und Schutzmaßnahmen; Selbstverteidigung • Orientierung am Status Quo; Verwundbarkeit vermeiden | <ul style="list-style-type: none"> • Anpassung, Lernprozess, Flexibilität • hohe Veränderungsfähigkeit |

Abb. 4: Quelle: Martin Schneider; übernommen und weiterentwickelt aus: Endreß, Martin; Maurer, Andrea (Hg.): Resilienz im Sozialen. Theoretische und empirische Analysen, Wiesbaden, 2015

Es geht darum herauszufinden, wie man zwischen Wandel und Identitätsbewahrung wieder die Kontrolle über die Entwicklung zurückgewinnen kann.... Wer mehr erfahren möchte, dem sei die Dokumentation der Veranstaltung ans Herz gelegt, zu finden über die Website des Lehrstuhls <http://www.bole.bgu.tum.de>.

³Dr. Martin Schneider ist theologischer Grundsatzreferent des Diözesanrats und Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der LMU im Rahmen des Bayerischen Forschungsverbundes "For Change". <http://www.forchange.de/projekte/oekologische-sozialethik>. Die folgende Ausführung geht auf seinen Impulsvortrag im Wissenschaftlichen Kuratorium der Bayerischen Akademie Ländlicher Raum vom 29. Oktober 2015 in München zurück.

Netzwerke und Grenzgänger

Die Münchner Tage für nachhaltiges Landmanagement sind eine Kooperationsveranstaltung des Förderkreises Bodenordnung und Landentwicklung e. V., der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft ARGE Nachhaltige Landentwicklung und der Hanns-Seidel-Stiftung München e.V.

Vernetzung spielt eine große Rolle:

- ❑ Im Vorfeld der Tagung, um mit vereinten Kräften relevante Themen, Fragestellungen und geeignete Referenten aus verschiedenen Disziplinen und Regionen zu sondieren, die einen ausgewogenen Mix an Gedankenanstößen, Theorien und Best Practice vermitteln können und in durchaus auch unterschiedliche Werte und Sichtweisen aufeinander treffen lassen;
- ❑ Während der Tagung, die einen Raum bietet, um bestehende Netzwerke zu pflegen und neue Verbindungen zu knüpfen, um Informationen und Know-How austauschen und Lernprozesse gemeinsam gestalten zu können.

Nach Prof. Dr. Egon Endres von der Katholischen Stiftungshochschule München⁴, müssen Netzwerke gestaltet und gesteuert werden. Es braucht Menschen, die sie pflegen und sich um die notwendigen Ressourcen kümmern. Ein besonderer Typus sind dabei „Grenzgänger“, also Menschen, die Organisationsgrenzen und Kulturen überwinden, dabei Vertrauen aufbauen und moderierend wirken.

Grenzgänger...

- überwinden Organisationsgrenzen
- vermitteln zwischen verschiedenen Praxisgemeinschaften
- haben kein klar umrissenes Aufgabenfeld
- sind auf persönliche und organisatorische Akzeptanz angewiesen
- verringern Komplexität durch Vertrauensbildung
- moderieren unterschiedliche Hierarchieebenen und Interessengruppen
- unterstützen den Transfer von Prozess-Erfahrungen auf die strategische Ebene

Abb. 5: Quelle: Prof. Dr. Egon Endres, 2012

Wir freuen uns, mit Axel Lorig stets einen verlässlichen Ansprechpartner an der Seite zu haben und bedanken uns für seine bewährten Impulse für die Münchner Tage für nachhaltiges Landmanagement, ob bei der Suche nach Ideen und Grenzgänger (er ist ja selbst einer), ob als Diskussionsteilnehmer oder Moderator!

⁴ Die Ausführungen gehen zurück auf seinen Vortrag im Rahmen der Veranstaltung „Neue Kooperationen im ländlichen Raum“ der Bayerische Akademie Ländlicher Raum und des Netzwerks nachhaltige Bürgerkommune am 2. Februar 2012 in Donauwörth. Foliensatz siehe hier: http://www.akademiebayern.de/imgspdfs/events/2011/20120202_enders.pdf

Prof. Axel Lorig als Impulsgeber und Moderator auf dem Podium



Prof. Axel Lorig als Diskussionsteilnehmer im Publikum



Akademie Ländlicher Raum und regionale Netzwerke für den ländlichen Raum – mit aktuellen Themen am Puls der Zeit

Jörg Savelkouls, Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung/
Projektentwicklungsstelle, DLR Eifel

1. Einleitung

Im Jahr 2007 wurden mit persönlichem Engagement des damaligen Ministers Hendrik Hering des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau (MWVLW) Regionalkonferenzen im ländlichen Raum für den ländlichen Raum durchgeführt. Ziel hierbei war es, Themen und Handlungsansätze zu erfahren, die für die Entwicklung des ländlichen Raumes aktuell und wichtig für die Umsetzung sind. Die Ergebnisse dazu wurden in dem „Strategiepapier für die Entwicklung der ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz“ zusammengefasst, welches vom MWVLW im Jahr 2008 herausgegeben wurde. Die Federführung für die fachliche Zuständigkeit, Organisation und Bearbeitung des Konzeptes hat der Leiter des Referates Landentwicklung beim MWVLW Herr Professor Axel Lorig übernommen. In diesem Papier sind auch Ideen von Herrn Professor Lorig zur Gründung einer „Akademie ländlicher Raum“ und die Bildung von themenspezifischen, regionalen Netzwerken enthalten.

2. Akademie Ländlicher Raum Rheinland-Pfalz

Wie sich bei der Durchführung und Erstellung des Strategiepapiers zeigte, gibt es zahlreiche, aktuelle und wichtige Themen und Visionen für den ländlichen Raum, die aufgegriffen und in der Landentwicklung umgesetzt werden müssen. Hierzu ist allerdings das entsprechende Know How erforderlich.

Aus diesem Grund wurde ebenfalls bereits im Jahr 2008 die „Akademie Ländlicher Raum“ (ALR) mit dem Ziel gegründet, Akteure des ländlichen Raumes fit für die Zukunft zu machen. Auch bei diesem Gründungsprozess und den weiteren Koordinationen übernahm Herr Professor Lorig die Federführung. Die ALR selbst steht jeweils unter dem Vorsitz der Leitung des zuständigen Fachministeriums.

Bei der ALR handelt es sich um eine virtuelle Akademie, d.h. eine Akademie ohne festen Veranstaltungsort. Die Veranstaltungen selbst werden somit an wechselnden Standorten im Land Rheinland-Pfalz durchgeführt. Die Geschäftsstelle der ALR ist beim Dienstleistungszentrum (DLR) Rheinhessen-Nahe-Hunsrück angesiedelt. Für die Organisation und Durchführung der ALR-Veranstaltungen sind die jeweiligen „Dienstleistungszentren Ländlicher Raum“ (DLR) im Land zuständig. So werden in der Regel pro DLR und Jahr

zwei Veranstaltungen für die ALR durchgeführt. Damit kommt es zu einem Angebot von ca. 12 Veranstaltungen im Jahr, für die jeweils landesweit geworben wird. Zur Koordination erfolgt einmal jährlich eine thematische Abstimmung der Veranstaltungen zwischen dem Fachministerium und den DLR für das jeweils kommende Jahr. Insofern wurde auch zu dieser Thematik ein Netzwerk mit den genannten Partnern aufgebaut.

Das Themenspektrum der ALR-Veranstaltungen ist sehr umfassend und vielfältig. So werden sowohl Themen des Strategiepapiers, als auch solche, die gerade aktuell sind, aufgegriffen.

Zu nennen sind beispielhaft Themen aus folgenden Bereichen: Bodenordnung, Tourismus, Dorfentwicklung, Naturschutz, Streuobst, Gewässerschutz, Energieeffizienz, Arbeitsmarkt im ländlichen Raum, Daseinsvorsorge etc. Die Themen der Landentwicklung orientieren sich somit am Puls der Zeit. Damit handelt es sich bei der ALR um keine statische, sondern um eine dynamisch agierende Institution.

Neben thematisch abgegrenzten Einzelveranstaltungen werden auch Lehrgänge über einen längeren Zeitraum – so wie z. B. die erfolgte Ausbildung zu Limes-Ciceronen oder Naturparkführen angeboten. Ende des Jahres 2014 wurde dann mit den Vorbereitungen zur Ausbildung von „Botschaftern für den Ländlichen Raum“ (BLR) begonnen. Im Lauf des Jahres 2015 konnte schließlich ein sehr dezidiertes Ausbildungsprogramm erstellt und entsprechende Referenten für die Ausbildung der BLR gewonnen werden. Mit der rund ein Jahr dauernden Ausbildung wird dann für 25 Lehrgangsteilnehmern in der zweiten Jahreshälfte 2016 begonnen. Damit werden die hochqualifizierten BLR den Kommunen ab Mitte 2017 zur Bewältigung der Themen wie unter anderem Leerstandsbewältigung, Demografischer Wandel und aktuell Integration von Migranten etc. zur Verfügung stehen. Anlässlich des letztgenannten Themas im Zusammenhang mit Migranten und den Ausführungen dazu in dem Positionspapier der „ARGE Landentwicklung“ ist zu erwarten, dass diese Thematik in Zukunft von der ALR verstärkt aufgegriffen wird.

Auftaktworkshop der ALR zum Thema „Botschafter für den ländlichen Raum“ (Dezember 2014)



3. Netzwerke für den ländlichen Raum

Neue Herausforderungen im ländlichen Raum erfordern neue und auf die Anforderungen angepasste Handlungsformen. Während ein einzelner Akteur schnell an seine Grenzen im Hinblick auf die Erzielung von Ergebnissen kommt, ist es besser, wenn sich Akteure (z. B. Kommunen, nichtstaatliche Organisationen, Behörden, Akteure des wirtschaftlichen und sozial-gesellschaftlichen Lebens etc.) des ländlichen Raumes zusammenfinden, sich vernetzen und damit themenspezifische Netzwerke bilden. Ein Austausch und Abstimmung kann dann in regelmäßigen Netzwerktreffen erfolgen. Auf dieser Grundlage kann der Austausch, der Abstimmungsprozess und damit die Ergebnisfindung beschleunigt werden. Erzielte Ergebnisse und ganzheitliche Ansätze zur Lösung von Problemen werden somit dann von einer breiteren Basis mitgetragen, was zur Entwicklung des ländlichen Raumes entscheidend beiträgt. Auf der Basis der im genannten Strategiepapier verankerten Philosophie zu den Netzwerken und den Themen dieses Papiers zur Entwicklung der ländlichen Räume hat Herr Professor Lorig ein Konzept erstellt, wonach die DLR des Landes Rheinland-Pfalz themenspezifische Netzwerke wie folgt aufbauen sollten:

| | |
|---------------------------------|--|
| DLR Westerwald-Osteifel : | Netzwerk „Dorfinnenentwicklung“ |
| DLR Westpfalz : | Netzwerk „Breitbandversorgung“ |
| DLR Rheinpfalz : | Netzwerk „Pfalz und Tourismus“ |
| DLR Rheinhessen-Nahe-Hunsrück : | Netzwerk „Mobilität und Nahverkehr“ |
| DLR Eifel : | Netzwerk „Nahwärme und Energiemix“ |
| DLR Mosel : | Netzwerk „Dem Fachkräftemangel begegnen“ |

Erste Treffen zu den genannten Netzwerken haben bereits in der zweiten Jahreshälfte des Jahres 2008 stattgefunden. Gemäß den Erfahrungen aus der Netzwerkarbeit hängt der Erfolg der Netzwerke entscheidend davon ab, wer den Vorsitz hat, welche konkreten Themen zu behandeln sind, ob und wieviel Geld über die Netzwerkarbeit bewegt und ob Projekte realisiert werden können. Ebenso wichtig ist natürlich die Beziehungsebene der Netzwerkpartner untereinander. Die Ergebnisse z. B. des Netzwerkes „Mobilität und Nahverkehr“ waren so hervorragend, dass diese sogar im Rahmen der „Grünen Woche“ in Berlin vorgestellt wurden. Auch wenn mittlerweile nicht mehr alle im Jahr 2008 eingerichteten Netzwerke in der ursprünglichen Form bestehen, so lässt sich als Gesamtresümé festhalten, dass Netzwerkarbeit nachhaltig wirkt und den ländlichen Raum voran gebracht hat. Es lohnt sich demnach zu weiteren aktuellen Themen, z. B. im Zusammenhang mit der Migration im ländlichen Raum, das bewährte Instrumentarium der Netzwerkarbeit anzuwenden und immer wieder je nach Bedarf neue Netzwerke zu etablieren.

Auftaktveranstaltung des DLR Eifel zum Netzwerk „Nahwärme und Energiemix“ (September 2008)



4. Fazit und Ausblick

Sowohl die ALR als auch die Netzwerkarbeit haben sich mittlerweile über Jahre bewährt. Hierbei handelt es sich um dynamisch arbeitende Instrumente der Landentwicklung. Mittels derer können deshalb aktuelle Themen und Visionen für die Entwicklung des ländlichen Raumes aufgegriffen werden.

Aufgrund des großen Ansehens der ALR als Impulsgeber sowohl im politischen Raum, als auch bei den Akteuren, die daraufhin auch Netzwerke aufbauen und Netzwerkarbeit leisten können, ist zu erwarten, dass sowohl die ALR als Institution, als auch die Netzwerkarbeit als Instrument in Zukunft Bedeutung haben und sich weiter entwickeln werden.

Quellenangabe

Strategiepapier für die Entwicklung der ländlichen Räume, MWVLW 2008

Positionspapier der ARGE Landentwicklung zur nachhaltigen Integration von Migranten in ländlichen Räumen vom Dezember 2015

Partnerschaft der Landentwicklung mit dem Naturschutz in Rheinland-Pfalz

Gerd Ostermann, NABU Rheinland-Pfalz

Die Themen ‚Landentwicklung‘ und ‚Bodenordnung‘ waren über lange Zeiträume keine Themen, die beim Naturschutz „Visionen“ erzeugten, sondern sie wurden häufig eher als „Bedrohung“ empfunden. Viele Fehlentwicklungen der Vergangenheit bestätigten diese Befürchtungen und führten zur kritischen Distanz vieler Naturschützer gegenüber der geplanten Neu-„Ordnung“ der Landschaft. Viel zu häufig haben dabei unsere wild lebenden Partner in Natur und Landschaft wegen fehlender Lobby den Kürzeren gezogen gegenüber den starken ökonomischen Interessen der Landnutzer.

Aktuelle Situation

Konnten im Wald und im besiedelten Raum in den vergangenen Jahren durch das Erreichen ökologischer und ökonomischer Grenzen und ein neues Bewusstsein der Bewohner eine Trendumkehr beobachtet werden, so hat sich die Situation in der offenen Agrarlandschaft eher noch verschärft: die zunehmende Rationalisierung, Monotonisierung und Intensivierung der Landnutzung ist in den vergangenen zehn Jahren nicht zum Stillstand gekommen, sondern hat sich weiter beschleunigt. So ist die Landwirtschaft in Rheinland-Pfalz aktuell gekennzeichnet durch folgende Tendenzen:

- Rückgang der Betriebe, Vergrößerung der verbleibenden Betriebe und der Schlaggrößen
- Weitgehender Wegfall von Brachflächen/Flächenstilllegung
- Steigende Pacht- und Kaufpreise für Landwirtschaftsflächen
- Landwirtschaftliche Beratung setzt auf Vergrößerung und Ertragsmaximierung
- Intensivierung der Grünlandnutzung (Düngung, Neueinsaat, Feldgraswirtschaft)
- Umbruch von Grünland zugunsten von Silomais und Getreide
- Bau von Biogasanlagen
- Rückgang des Weideganges

Einhergehend damit sind massive Verschlechterungen im Bereich Artenvielfalt und Landschaftsqualität festzustellen. Die Bundesregierung hat sich 2007 in der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt (NBS) Ziele gesetzt für die Erhaltung, Entwicklung

und Verbesserung der biologischen Vielfalt und ihre nachhaltige Nutzung. Rheinland-Pfalz hat dies im Jahr 2015 durch eine ressortübergreifende Biodiversitätsstrategie auf Länderebene bekräftigt. Bundesumweltministerin Barbara Hendriks fordert in ihrer „Naturschutzoffensive 2020“ eindringlich, „... dass sich in der Landwirtschaftspolitik und bei der Agrarförderung dringend etwas ändern muss, wenn wir den Verlust der biologischen Vielfalt in der Kulturlandschaft stoppen wollen“ (BMUB 2015).

Rolle der Landentwicklung

Bei Betrachtung der Landentwicklung in Rheinland-Pfalz in den vergangenen 25 Jahren konnte ein deutlicher Wandel in der Selbstwahrnehmung und der Außenwirkung der Abteilung beobachtet werden. Waren es zunächst noch die „Flurbereiniger“ als Interessensvertreter und verlängerter Arm der Landwirtschaft, die das Bild bestimmten und bestenfalls etwas grünes Beiwerk duldeten oder den Naturschutz als Resteverwerter der Landschaftsteile sah, die sonst wirklich keiner mehr haben wollte, so hat sich dies im Dialog mit vielen Akteuren im ländlichen Raum geändert.

Es geht in der Bodenordnung heute nicht nur darum, möglichst große und effiziente Bewirtschaftungseinheiten zu schaffen. Wichtiger geworden ist es, bei den vielfältigen Akteuren und Interessen im ländlichen Raum als **Moderator** zu dienen. Die Bodenordnung besitzt dazu die Instrumente, den verschiedenen Interessen Genüge zu tun, entsprechende Kompromisse zu finden und Veränderungen auch sofort umzusetzen. So können und sollen Kommunen, Grundstückseigentümer, Landwirte, Tourismusorganisationen und Naturschutzvertreter gemeinsam über die Zukunft „ihres“ ländlichen Raumes, der nicht nur Produktionsfläche, sondern auch Lebens- und Kulturraum ist, entscheiden.

Positive Beispiele

Durch beispielhafte Bodenordnungsverfahren der vergangenen Jahre konnte gezeigt werden, dass

- es einen Interessensausgleich zwischen Ansprüchen von Landnutzern und Forderungen des Naturschutzes z. B. in Natura 2000-Gebieten geben kann
- förderliche Instrumente wie Agrarumweltmaßnahmen und „Partnerbetrieb Naturschutz“ in Verfahren integriert werden konnten
- das Förder- und Finanzierungsinstrumentarium zur Verbesserung der Biodiversität in Agrarökosystemen erweitert und besser genutzt werden kann (z. B. Kompensationsmaßnahmen, EULLa, LEADER, LIFE, Aktion Blau, ehrenamtliche Engagement, etc.)
- historische Kulturlandschaftselemente und deren ökologische Bedeutung (z. B. Westwall) durch Bodenordnung „In-Wert-gesetzt“ werden konnten.

Hier ist es wichtig, dass die Erfahrungen aus positiven Einzelverfahren als landesweiter „Standard“ gesetzt werden für alle zukünftigen Verfahren. Es darf nicht nur an der Motivation und dem Engagement einzelner Mitarbeiter liegen, ob die „Chance Bodenordnung“ auch tatsächlich zu erkennbaren und nachprüfbar Verbesserungen im Naturhaushalt führt.

Neue Herausforderungen

Kein System ist so gut, als dass man es nicht auch noch verbessern könnte. Gerade im Hinblick auf die dramatische Zuspitzung in Agrarökosystemen kann Landentwicklung noch mehr. Die Nachhaltigkeit der Maßnahmen kann verbessert werden durch:

- Bessere digitale Aufbereitung und Veröffentlichung von landschaftsgestaltenden Maßnahmen, um sie transparenter, nachvollziehbarer und ausdauernder zu machen.
- Langfristige (rechtliche und finanzielle) Absicherung entsprechender Landschaftselemente
- Integration historischer Kulturlandschaftselemente in die Landnutzung. Sie können von entscheidender Bedeutung für Tourismus und Biodiversität sein.
- Schutz des artenreichen Grünlandes
- Umsetzung europäischer Vorgaben wie die Bewirtschaftungspläne für Natura 2000-Gebiete und die EU-Wasserrahmenrichtlinie
- Stärkere Berücksichtigung der Interessen von Zu- und Nebenerwerbslandwirten. Sie bilden heute schon eine tragende Säule beim Erhalt der biologischen Vielfalt im ländlichen Raum.

Blick in die Zukunft?

Bodenordnung bewegt sicher vieles, aber nicht alles. Viele Entwicklungen sind abhängig von gesamtgesellschaftlichen Entscheidungen. Wie wird sich die Landwirtschaft weiter entwickeln? Wie verändern sich Agrarproduktpreise, Energiemärkte und EU-Agrarpolitik? Werden Gesellschaft und Politik weiter bereit sein, Direktzahlungen an die Landwirtschaft zu transferieren oder werden Förderungen in Zukunft nur noch für konkrete Leistungen für Natur und Umwelt gezahlt?

An dieser Frage wird es auch für den Naturschutz davon abhängen, ob in Zukunft eine stärkere **Integration** von Naturschutzaspekten in landwirtschaftliche Produktion möglich ist oder ob es zu einer klaren **Segregation** in der Landnutzung kommt.

In beiden Fällen kann und wird die Landentwicklung ein entscheidendes Instrument zur Steuerung dieser Prozesse sein.

Bilder von positiven Beispielen für die Partnerschaft der Landentwicklung mit dem Naturschutz:

Bildautor aller folgenden Bilder dieses Beitrages: Gerd Ostermann



Abb. 1: 10 Jahre alte Eichenrundpfähle als dauerhafte Markierung der Grenzen zwischen Landschaftselementen und Ackerflächen – FB-Verfahren Lissendorf/Gönnersdorf



Abb. 2: Ansaat von artenreichem Grünland im Grassmulchverfahren – FB-Verfahren Schalkenmehren/Udler



Abb. 3: Vergrößerung des kleinsten Maars der Eifel – der Hetsche – durch Wegerückbau – FB-Verfahren Schalkenmehren/Udler



Abb. 4: Etablierung eines Großbeweidungsprojektes mit Glanrindern am Feuchtgebiet 'Sangweiher' – FB-Verfahren Schalkenmehren/Udler



Abb. 7: Abstimmung mit DLR, Artenexperten, Biotopbetreuung und Angelsportverein am Sammetbach – FB-Verfahren Gillenfeld



Abb 5: Rodung von Fichtenkulturen – FB-Verfahren Hinterweiler



Abb 6: Renaturierung des Sammetbaches am Holzmaar – FB-Verfahren Gillenfeld



Abb. 8: Angekauftes, entbuschtes und wieder beweidetes Gelände am Südhang des Wöllersberges – FB-Verfahren Lissingen

Innovative Wege eines Kompensationsmanagements in der Landentwicklung

Dipl. Ing. Sabine Haas, Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Rheinland-Pfalz

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung bemüht sich seit ihrer Einführung über das Bundesnaturschutzgesetz 1976, den Spagat zwischen Nutzung und Bewahrung von Natur und Landschaft verträglich zu gestalten. Mehrere gesetzliche Änderungen haben zu einer Lockerung der starren Verknüpfung von Eingriff und Ausgleich geführt. Der Suchraum für den Ausgleich wurde auf den Naturraum ausgeweitet, die Kompensation kann als Instrument zur Verwirklichung von Naturschutzzielen und zu einer naturverträglichen Raumentwicklung genutzt werden, vorbereitend können Ökopools eingerichtet werden. Doch die Flexibilisierung zeigt mitunter auch Schattenseiten, wenn eine gezielte Steuerung und Planung fehlt. Die Komplexität der Ökologie gibt der Praxis auch nach 40 Jahren noch Probleme in der Beurteilung der Schwere von Eingriffen auf. Biotopwertverfahren sind hinsichtlich der Beachtung des ökologischen Wirkungsgefüges unzureichend. Globale Anforderungen zu Biodiversität und Artenschutz verlangen zudem Handeln, das über den lokalen Tellerrand hinweg entwickelt, abgestimmt und dokumentiert werden muss. Die Landschaften sind gleichermaßen durch Intensivierung und Monotonisierung, wie auch durch Verbrachung und Nutzungsaufgabe gefährdet. Der in den 1970er Jahren propagierte Ansatz, mit der Eingriffsregelung naturschutzfachliche Ziele auf 100 % der Landesfläche zu verfolgen, wird aufgeweicht. Der Trend geht dahin, Vorrangflächen für den Naturschutz auszuweisen und andererseits intensiv genutzte Agrarstandorte zu akzeptieren. In diesem Dilemma gilt es mit Hilfe der Flurbereinigung Lösungen aufzuzeigen.

Dabei spielt immer die hohe Hürde des grundrechtlich geschützten Eigentums mit seiner Einschränkung durch die Sozialpflichtigkeit eine Rolle. Das Flurbereinigungsgesetz hat (ebenfalls 1976) seinen Zielekatalog weiter gefasst, aber seither mit der dynamischen Entwicklung des Naturschutzrechtes kaum Schritt gehalten. Das Anforderungsprofil für die praktische Umsetzung wandelt sich zu mehr Moderation, weg von den rein technischen Fachanforderungen. Dabei ist die Weiterentwicklung und nicht nur die Erhaltung der Landschaft im historischen Kontext eng mit der Landnutzung verbunden. Das Potential der Landschaft lässt sich nur mobilisieren, wenn Leitbilder, Ziele und Maßnahmen regional entwickelt und mitgestaltet werden. Dies erfordert neben technischen Kompetenzen vor allem planerisches Denken in Alternativen und die Fähigkeit zur Moderation, um allseits akzeptierte Lösungen zu erarbeiten und Mitstreiter zu gewinnen. Eine ständige Erneuerungsbereitschaft und die Erkenntnis, dass es keine Standardwege mehr gibt, werden Schlüssel zum Erfolg. Eine stärkere Verzahnung mit kommunaler und räumlicher Planung ist vonnöten.

Der Naturschutz steht immer im Zwiespalt der gesetzlich vorgegeben Herausforderung Vorhandenes zu bewahren oder Veränderungen mitzugestalten. Verständlich, doch für den Naturschutz kontraproduktiv wirkt ein im Bewahren verharrendes Handeln, das sich einer planerischen und entwicklungsorientierten Veränderung verschließt. Die Tatsache,

dass sich Gebietsqualitäten durch fortschreitende Nutzungsaufgabe („Nullvariante“) verschlechtern können ohne bodenordnerische Maßnahmen, wird nicht in die Beurteilung einbezogen. Das Erkennen der Alternativen und Anerkennen des Prozessgedankens könnte neue Wege eröffnen und würde dem Naturschutz nachhaltiger dienen. Die Eingriffsregelung stellt zudem Bewirtschafter, die auf hochwertigen Flächen extensiv wirtschaften, gegenüber Eingriffen in ausgeräumten Intensivflächen, rechtlich in der Betrachtung des Ausgangszustandes bei Eingriffen relativ schlechter. Die Wertschöpfung einer zukunftsfähigen Entwicklung für eine Region, die eine Option für nachhaltiges Überleben der Landschaft und ihrer Bewohner bietet, ist bislang in den Bilanzen nicht monetär ermittelbar. Die Bedeutung der emotionalen Bindung von Akteuren in der Region, die sich als Kümmerer zum Motor einer Entwicklung machen, wird oft unterschätzt und zu wenig genutzt. Anreize für private Initiativen, die über ehrenamtliches Engagement hinaus auch wirtschaftliche Effekte erzielen könnten, die ihren Einsatz positiv bestärken, fehlen leider weitgehend.

Die Flurbereinigung, die per Gesetz ohnehin aufgefördert ist, Menschen vor Ort bei der Neugestaltung einzubinden, ist ein ideales Instrument, Akteure, die in der Region verwurzelt sind, zu finden und zu motivieren, sich für die aktive Entwicklung und Gestaltung zur Bewahrung der Ressourcen und zur Wertschöpfung der Landschaft einzusetzen. Dabei bleibt an erster Stelle natürlich die „Pflicht“-Umsetzung von gemeinschaftlichen Anlagen für die naturschutzrechtlichen Eingriffe der Teilnehmergeinschaft, die von ihnen als Verursacher auszugleichen sind. Darüber hinaus greift die Flurbereinigung regelmäßig wasserwirtschaftliche und naturschutzfachliche Ziele zur Neugestaltung der Verfahrensgebiete auf und koordiniert das Handeln. Wesentlich sind dabei die drei Faktoren Geld, Flächenmanagement und Akteure.

In den folgenden Beispielen sollen neue Wege für die Flurbereinigung und den Naturschutz aufgezeigt werden:

Beispiel zur Umsetzung von Projekten über direkte Kompensationsmaßnahmen Dritter:

In historischen Weinbergskulturlandschaften sind einzigartige Lebensräume für hoch spezialisierte Tier- und Pflanzenarten zu bewahren. Die in Handarbeit errichteten Trockenmauern haben in der Vergangenheit eine Bewirtschaftung der oft steilen Hänge erst ermöglicht. Die nachhaltige Bewirtschaftung der Weinberge ist die beste Gewähr für den Erhalt dieses Lebensraums, jedoch sind Trockenmauern für den Weinbergbesitzer häufig unwirtschaftlich, arbeitsintensiv und nur mit einer aufwändigen Sanierung zu erhalten. Kostengünstigere Alternativen locken und sind für die Winzer betriebswirtschaftlich existentiell. Die Flurbereinigung kann die Sanierung von Trockenmauern nur mitfinanzieren, wenn es sich um gemeinschaftliche Maßnahmen handelt. Sie kann aber moderierend darauf hinwirken, dass die Kompensation aus Eingriffsvorhaben Dritter z. B. der Bauleitplanung gezielt in eine Aufwertung der vorhandenen privaten Trockenmauerlandschaft zum Erhalt der Gesamtsituation als externe Ersatzmaßnahme gelenkt wird. Der Träger für die Projektumsetzung kann die Kommune, eine öffentlich rechtliche Körperschaft oder ein Verein sein. Die jeweiligen Eigentümer oder Dritte verpflichten sich zu einem dauerhaften Erhalt und Pflege der Trockenmauern.



Abb. 1: Trockenmauerlandschaft in Walporzheim, Quelle: ADD



Abb. 2: Trockenmauerbau, Quelle: DLR WWOE

Beispiel für die Umsetzung von Projekten über Finanzmittel der naturschutzrechtlichen Ersatzzahlung und/oder EU-Förderung:

In Verfahren zur Offenhaltung von Landschaften mit ertragsschwachen Böden werden Großweidesysteme mit alten, vom Aussterben bedrohten Nutztierassen erfolgreich umgesetzt. Begleitend werden die touristischen Besonderheiten erlebbar gestaltet und die Vermarktung regionaler Spezialitäten gefördert. Zusammen mit örtlichen Partnern (Landwirten, LAG, Kommunen) können Finanzierungsmöglichkeiten der EU für eine regionale Wertschöpfung in Verbindung mit Geldern aus der Ersatzzahlung initiiert werden. Das Flächenmanagement und die Moderation der Flurbereinigung lassen die Akteure zusammenfinden und die Umsetzung ermöglichen. Während der Verfahrensdauer kann die Flurbereinigung über eine Geschäftsbesorgung die Projektträger mit ihrer vorhandenen Fachkompetenz unterstützen.

Beispiel für die Bildung von Kompensationspools für zukünftige Eingriffsvorhaben:

In einem Projekt zur Wiederbelebung einer Obstkulturlandschaft mit bundesweit einmaliger Kirschsorntenvielfalt im UNESCO-Welterbe Oberes Mittelrheintal („Filsen-Mittelrheinkirsche“), erfolgt neben einer Nutzungsentflechtung von Naturschutz und modernem Obstanbau, der Unterstützung eines Beweidungsvorhabens, der touristischen Inwertsetzung, der Entwicklung einer Spezialitätenmarke auch die Etablierung eines Ökopools. Durch den Ökopool wird die Möglichkeit eingeräumt, zukünftige Entwicklungen für die Bewirtschafter naturschutzkonform vorzubereiten und berechenbar zu gestalten, indem für bestimmte lokal zu erwartende Eingriffstypen eine adäquate Kompensationsmöglichkeit innerhalb des Ökopools geschaffen wurde. In enger Zusammenarbeit zwischen Flurbereinigung und Naturschutzbehörde sind die Rahmenbedingungen für die Beurteilung von Eingriff und Ausgleich vorbereitet worden. Dabei wird erstmalig die Problematik der nicht abschätzbaren Folgewirkungen einer Flurbereinigung aufgegriffen und eine Lösungsoption in der Gebietsentwicklung angeboten.

In Betrachtung der aktuellen Verfahren stellt sich vor dem Hintergrund der übergeordneten und der lokalen Rahmenbedingungen immer stärker heraus, dass es keine Standardvorgehensweise und -lösung in der Flurbereinigung mehr geben kann, sondern dass individuelles kreatives Herangehen in Planung, Moderation und Kommunikation der Schlüssel zum Erfolg wird. Es ist zu wünschen, dass sich dafür auch die nötigen Spielräume in der finanziellen Ausgestaltung eröffnen.

Besondere Kulturlandschaften und ihre Elemente wahren und wahrnehmen mit Unterstützung der Bodenordnung

Anne-Ruth Windscheif, Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung, DLR Eifel

Unsere Kulturlandschaften sind durch ihre vielfältigen naturräumlichen Gegebenheiten sowie durch die jahrtausendelange menschliche Einflussnahme geprägt. Landschaften mit archäologischen, kunsthistorischen oder kulturhistorischen Elementen sind wertvolle Zeugnisse unserer Geschichte. Diese Bestandteile wie auch ihre naturräumlichen Gegebenheiten machen Regionen unverwechselbar und vermitteln damit Heimatgefühl. Gleichzeitig stellen sie für den Arten- und Biotopschutz wertvolle Lebensräume dar und beherbergen seltene und spezialisierte Pflanzen- und Tierarten.

Die Kulturlandschaften befinden sich in einem stetigen Veränderungsprozess. Über Jahrhunderte verlief er sehr langsam. Seit Mitte des vergangenen Jahrhunderts beschleunigte sich der Prozess durch wissenschaftliche Entwicklungen und neue Produktionstechniken. Die fortlaufenden Veränderungsprozesse in den Kulturlandschaften haben vielfach zur Vereinheitlichung der Kulturlandschaft beigetragen. Ganze Landschaftsausschnitte historischer Kulturlandschaften sind heute durch Aufgabe der Nutzung wie auch durch eine Intensivierung der Bearbeitung gefährdet.

Der Schutz der Kulturlandschaften betrifft den Naturschutz, den Denkmalschutz und die Raumordnung gleichermaßen. Insbesondere für die Kulturlandschaften wird der Erhalt durch eine sinnvolle Weiterentwicklung angestrebt. Dabei ist ein Zusammenwirken verschiedener Rechtsinstrumente und damit auch eine Zusammenarbeit verschiedener Träger und Akteure sicherzustellen. Hierbei kann die Landentwicklung einen wesentlichen Beitrag leisten. Der integrale Ansatz der Bodenordnung ermöglicht durch die Zusammenarbeit mit allen Akteuren die Entwicklung neuer Konzepte für diese Kulturlandschaften und deren Umsetzung in der Fläche.

Im Folgenden werden anhand verschiedener Beispiele die Möglichkeiten der Bodenordnung zur Wahrung besonderer Kulturlandschaften wie auch ihrer Elemente aufgeführt.

Beispiel 1: Erhalt der Kulturlandschaft mit besonderem geologischem Erbe Flurbereinigungsverfahren Schalkenmehren und Udler, Landkreis Vulkaneifel

In Zusammenarbeit mit der LokalenAktionsGruppe der LEADER-Region Vulkaneifel sowie zahlreichen Akteuren wurde das LEADER-Projekt „Entwicklungskonzept Dauner Maarlandschaft“ in den vereinfachten Flurbereinigungsverfahren Schalkenmehren und Udler erarbeitet. Der Vulkanismus stellt mit seiner großen Vielfalt an einzigartigen geologischen Zeugnissen und den daran gebundenen natürlichen Potentialen das touristische Alleinstellungsmerkmal in der Vulkaneifel dar und spielt daher eine herausragende Rolle für die Regionalentwicklung.

Ziele des Projektes sind, in den beiden Flurbereinigungsverfahren die geologischen Besonderheiten der Kulturlandschaft herauszustellen, optimale Bedingungen für eine schonende, umweltgerechte landwirtschaftliche Nutzung zu schaffen und gleichzeitig eine touristische Erschließung zu entwickeln. Hierfür sind die Maarhänge am Weinfelder Maar, das Maarufer des Schalkenmehrener Maars wie auch die Trockenmaare „Westlich Hoher List“, „Am Hohen List“, das kleinste Eifelmaar „Hetsche“ sowie zudem das Vogelschutzgebiet „Naturschutzgebiet Sangweiher und Erweiterung“ in besonderer Weise geeignet. Diese Trockenmaare sind teilweise in der Landschaft kaum zu erkennen.

Das Entwicklungskonzept beinhaltet für die zuvor aufgeführten Teilgebiete folgende Maßnahmen:

- auf rund 100 ha landschaftliche Herausarbeitung der wassergefüllten Maare wie auch der Trockenmaare in Verbindung mit der Einrichtung einer nachhaltigen halboffenen Weidewirtschaft bzw. von Großweidesystemen durch den Einsatz von Glanrindern, Ziegen und Eseln, wie auch von Wasserbüffeln bzw. Fleckvieh ortsansässiger Betriebe;
- Verbesserung der visuellen Erlebbarkeit in Bezug auf die Raumwirkung und Dimension der Maare durch umfangreiche Entbuschungs- und Entfichtungsmaßnahmen;
- Unterstützung der Zielsetzungen der Natura-2000-Gebiete „Eifelmaare“ und des Vogelschutzgebietes „Naturschutzgebiet Sangweiher und Erweiterung“;
- Lösung von Nutzungskonflikten zwischen verschiedenen Landnutzern;
- zum Teil Verlegung von Wirtschaftswegen an den jeweiligen Maarrand;



Abb. 1: Herausarbeitung der wassergefüllten Maare durch Beweidung, Quelle: Anne-Ruth Windscheif

Das Projekt wurde gefördert durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) sowie mit Mitteln des Naturschutzes aus Ersatzzahlungen des MULEWF. Der Landkreis Vulkaneifel hat die Trägerschaft für das LEADER-Projekt übernommen. Die Umsetzung des Projektes, hier Flächenmanagement und Ausführung, erfolgt durch das DLR Eifel in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit allen Akteuren im Rahmen der beiden Flurbereinigungsverfahren.



Abb. 2: Partnerschaftliche Zusammenarbeit aller Akteure, Quelle: Sabine Theunert

Als ein Ergebnis wird für Besucher der Erlebnischarakter der Landschaft erhöht. Das Fleisch wie auch andere Produkte sind lokal wie auch regional als eifeltypische Spezialitäten zu vermarkten. Unter Einbindung ortsansässiger Betriebe und des Partnerbetriebes Naturschutz leistet das LEADER-Projekt einen Beitrag zur Erschließung von Potentialen für landwirtschaftliche und außerlandwirtschaftliche Einkommensalternativen in Verbindung mit dem Tourismus. Ein wesentliches Ergebnis dieses Projektes ist das Alleinstellungsmerkmal „Acht Maare Dorf Schalkenmehren“. Zudem wird das kleinste Eifelmaare „Hetsche“ in seiner geologischen Dimension wahrnehmbar sein und das Sangweihergebiet als Rastplatz für Zugvögel europaweit in seiner Bedeutung gestärkt. Hieraus ergibt sich eine Grundlage für die touristische Inwertsetzung des Projektes entlang der Eifelsteigroute, der Deutschen Vulkanstraße und dem Maare-Mosel-Radweg. Die im Rahmen des Entwicklungskonzeptes „Dauner Maarlandschaft“ gewonnenen Erkenntnisse dienen als Grundlage für weitere Projekte zur Herausstellung der Kulturlandschaft.

Beispiel 2: Sicherung von Westwall-Relikten im Erinnerungsraum Eifel-Ardennen

Flurbereinigungsverfahren Großkampenberg, Heckhuscheid, Kesfeld und Leidenborn, Eifelkreis Bitburg-Prüm

Die besondere denkmalpflegerische und ökologische Bedeutung der Westwallrelikte, vor allem der mehrreihigen Höckerlinienelemente sowie der intakten Bunker und Reste der gesprengten Bunker, ist allgemein anerkannt (vgl. SCHÜTZINGER 1998, BÜTTNER & TRINZEN 2004, OSTERMANN 2005, SCHÖNE 2006).

Die Ruinen des ehemaligen Westwalls sind Zeugnis deutscher Geschichte. Sie wurden vom Land in das Verzeichnis der Kulturdenkmäler aufgenommen. Sie sollen als Friedensmahnmal erhalten bleiben. Darüber hinaus haben sich die Reste des ehemaligen Westwalls in den vergangenen sechs Jahrzehnten zu einem Sekundärbiotop für gefährdete Tier- und Pflanzenarten entwickelt und besitzen sowohl eine länderübergreifende Biotopvernetzungs- als auch eine Refugialfunktion in einer weitgehend ausgeräumten und damit strukturarmen Agrarlandschaft.

So wurde in den Flurbereinigungsverfahren zwischen Heckhuscheid (Verbandsgemeinde Prüm) und Leidenborn (Verbandsgemeinde Arzfeld) entlang eines 6 km langen nahezu intakten Höckerlinienabschnittes ein Biotopverbund geschaffen, welcher in das öffentliche Eigentum übertragen worden ist.

Im Rahmen und aus Mitteln der Flurbereinigungen wurde entlang der Westwallrelikte zudem ein „Westwall-Wanderweg ISLEK“ entwickelt, ausgebaut und beschildert.



Abb. 3: Höckerlinie als Biotopverbund, Quelle: Anne-Ruth Windscheif

Beispiel 3: Bodenordnung als Instrument zum Erhalt von Streuobstwiesen

Zusammenlegungsverfahren Daun Waldkönigen, Landkreis Vulkaneifel Flurbereinigungsverfahren Lützem, Landkreis Bernkastel-Wittlich

Streuobstwiesen prägten früher das Bild unserer Kulturlandschaften insbesondere um die Ortslagen herum sowie an südexponierten i. d. R. beweideten Hängen. Sie sind aus einer traditionellen bäuerlichen Nutzung entstanden und lieferten Obst zum Verzehr und für Getränke; Heu als Grünfutter und Einstreu für das Vieh sowie Holz. Die Streuobstwiesen zeichnen sich insbesondere durch eine hohe Arten- und Sortenvielfalt aus.

Der Lebensraum Streuobstwiesen ist stark im Rückgang begriffen und gefährdet durch u. a. Straßen- und Siedlungsbau, Intensivierungen der Landwirtschaft, Aufgabe der Streuobstnutzung. Neuanpflanzungen erfolgen i. d. R. ohne nachhaltige Pflege. Hierbei geht der Verlust an Kenntnissen zur Streuobstpflge und Verwertung einher. Besser Obst aus Übersee wie regionale Produkte? Damit stellt sich auch die Frage nach der regionalen Identität!?

Ein gelungenes Beispiel für die nachhaltige Sicherung und Pflege eines Streuobstwiesenkomplexes liegt in Daun Waldkönigen. Im Zusammenlegungsverfahren Daun Waldkönigen wurden vom Landesbetrieb Mobilität Trier sowie von der Teilnehmergemeinschaft Daun Waldkönigen 86 verschiedene, zum Teil alte Sorten im Gebiet gepflanzt (insgesamt 320 Obstbäume) und mit einem Sortenschild versehen. Die ehrenamtliche Pflege der Obstbäume wurde vom NABU Rheinland-Pfalz, Ortsgruppe Daun übernommen. Die extensive Unternutzung der Streuobstwiese wird durch einen ortsansässigen Schäfereibetrieb gewährleistet.



Abb. 4: Streuobstwiesenkomplex, Quelle: Anne-Ruth Windscheif

In Lützem bei Wittlich wurde ein Flurbereinigungsverfahren eigens zum Erhalt und zur Revitalisierung von Streuobstwiesen eingeleitet. Im Flurbereinigungsbeschluss wurde hierzu formuliert: „... Die Bewirtschaftung der Streuobstwiesen durch die Grundstückseigentümer wird durch Arrondierung, Zusammenfassung und Erschließung innerhalb eines ländlichen Bodenordnungsverfahrens wesentlich unterstützt. Die landwirtschaftliche Nutzung ist dabei eine wichtige Voraussetzung für den Erhalt der ansonsten durch Verbuschung bedrohten Streuobstwiesen. ... Zusätzlich sind weitere Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie Maßnahmen zur Erhaltung des Landschaftsbildes, wie z. B. Ausweisung der Vernetzungsstrukturen, Extensivierung durch Vertragsnaturschutz oder Revitalisierung von Einzelbäumen geplant...“

Wenn es um den Erhalt der Streuobstwiesen als charakteristischen Landschaftsbestandteil für nachfolgende Generationen, die Wiedereinführung der Nutzung der Obstwiesen, die Schaffung einer Wertschöpfung durch Wertschätzung geht, wird dies nur mit Partnerschaften und Patenschaften gehen. Die Bodenordnung kann hierbei ein Partner sein.

„Landentwicklung fördert Biodiversität – am Beispiel von Blühstreifen und Mittelrheinkirschen“

Frank Böwingloh, DLR Westerwald-Osteifel

1. Herausforderung

Vertragen sich Betriebskonzepte von intensiv wirtschaftenden Ackerbauern oder der moderne integrierte Obstanbau mit extensiven betrieblichen Dienstleistungen oder Biotopstrukturen in unmittelbarer Nachbarschaft?

Wo liegt die gesellschaftliche „Kompromisslinie“ und mit welchen planerischen, ordnungsrechtlichen und förderrechtlichen Instrumenten kann hier entgegengewirkt werden, um die notwendigen Ziele aus der weltweit umzusetzenden Biodiversitätsstrategie zu erreichen? Die Landentwicklung als „neu-ordnendes und lenkendes“ Instrument muss sich dabei Fragen stellen, wie Ökosystemdienstleistungen aus der Vielfalt von Arten und Lebensräumen sowie die genetische Vielfalt von Sorten und Rassen nachhaltig genutzt werden können? Wie kann dem gesellschaftlichen Wunsch nach regionalen Produkten, einer intakten Umwelt, attraktiven Erholungslandschaften, mehr Bürgerbeteiligung und regionaler Identität nachgekommen werden? Zwei Beispiele aus der ländlichen Bodenordnung gehen diesen Fragen nach und zeigen Wege für die Zukunft auf.

2. Verbundgerüst Blühstreifen in der Ackerlandschaft als Grundsicherung

In der Verbandsgemeinde Nastätten im Rhein-Lahn-Kreis (Rheinland-Pfalz) ist im Rahmen der ländlichen Bodenordnung zwischen den Jahren 2005 und 2015 ein großflächig zusammenhängendes neues Biotopverbundsystem aus überwiegenden Grün- und Blühstreifen in der offenen Ackerlage entstanden.

Es handelt sich hier um 150 Anlagen in 15 Flurbereinigungsverfahren mit einer Fläche von über 70 ha auf einer landwirtschaftlichen Nutzfläche von 5.000 ha. Damit wird ein Flächenanteil von extensiven Nutzungsformen von ca. 2 % in der offenen Agrarlandschaft erreicht. Sie resultieren überwiegend aus den naturschutz-, wasser- und bodenschutzrechtlichen Ausgleichsverpflichtungen durch den notwendigen, agrarstrukturbedingten Wegfall öffentlicher Feldwege. Als Zielarten sind Feldlerche, Feldhase, Rebhuhn, Rotmilan und Wachtel bestimmt. Die Flächen werden nachhaltig durch sogenannte Produktionsintegrierende Kompensationsmaßnahmen (PIK) von örtlichen Landwirten gepflegt und sind zwischen 7 m und 20 m breit. Die Heugewinnung findet Verwendung in der Viehwirtschaft und in der Hobby-Pferdehaltung. Lage und Form der Anlagen sind so

gewählt, dass sie betriebswirtschaftlich sinnvoll bearbeitet werden können und keine Behinderung für die benachbarten Nutzflächen darstellen. Ein Beispiel aus dem gesamten Biotopverbund zeigt die umgesetzten Maßnahmen im Vereinfachten Flurbereinigungsverfahren Miehlen (Abb. 1). Dabei haben sich mittlerweile in mehreren Ortsgemeinden bereits Umweltausschüsse erfolgreich etablieren können, um ein kontinuierliches Bewirtschaftungsmanagement entsprechend der landespflegerischen Begleitplanung der Flächen zu gewährleisten. Motor, Motivator und Koordinator der Vielfalt ist nun auf der kommunalen Ebene angesiedelt. Hierbei hat sich gezeigt, dass die soziale Verantwortung und Kontrolle auf kleinregionaler Ebene einen größeren Einfluss hat, als ordnungsrechtliche Maßnahmen. Erste Ergebnisse des Monitorings der Feldlerchenpopulation zeigen, dass es keinen signifikanten Unterschied zwischen der Feldlerchenaktivität im flurbereinigten Gebiet und in benachbarten Referenzgebieten gibt.

Das Verbundgerüst aus öffentlichen Anlagen kann langfristig einen wichtigen Beitrag zur Grundsicherung der Biodiversität in intensiv genutzten Agrarlandschaften übernehmen. Dieses Gerüst wird durch wichtige Wanderrouten, Vermehrungs-, Nahrungs- und Rückzugsorte gebildet und schafft Pufferflächen zu der weiter zunehmenden Intensivierung und der schnellen Veränderungen der benachbarten Nutzungsarten. Die nachhaltige Qualität dieser Anlagen wird für die Erreichung der Biodiversitätsziele eine wichtige Rolle spielen. Für langfristige Wirkungen auf der Ebene der Populationen nennen Experten allerdings einen 7-14 %-igen Flächenanteil von ökologischen Vorrangflächen in einem Landschaftsraum. Dafür müssten weitere ergänzende qualitativ wirkende Förderinstrumente (z. B. Agrarumweltmaßnahmen) und Beratungsangebote (z. B. Partnerbetrieb Naturschutz) greifen.

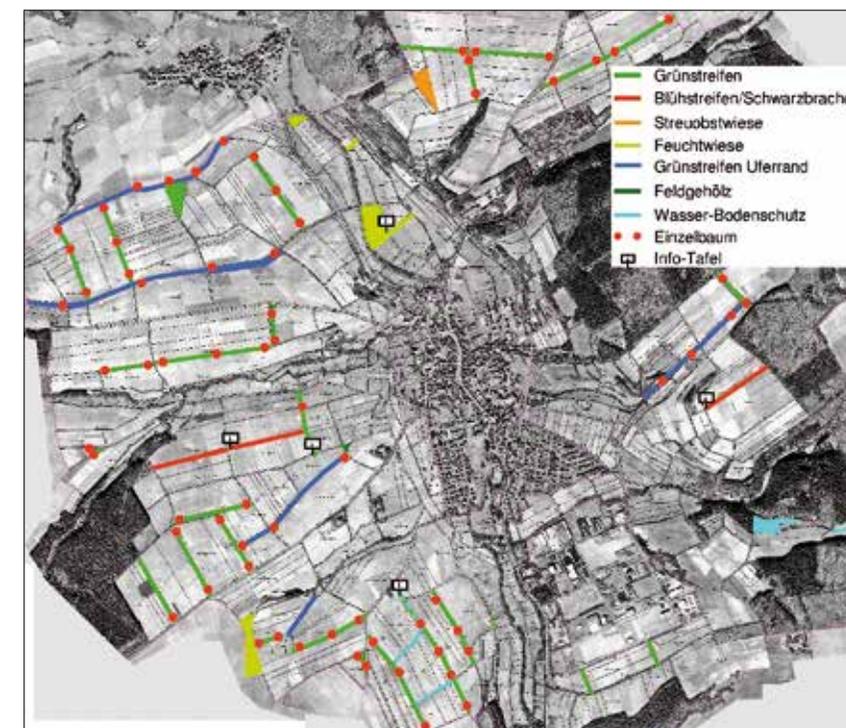


Abb. 1: Neuer Biotopverbund aus öffentlichen Anlagen als Grundsicherung zur Erhaltung der Biodiversität in Ackerlandschaften – Beispiel Flurbereinigung in Miehlen im Hintertaunus

3. Traumpaar Vielfalt der Mittelrheinkirschen und Regionalentwicklung

Im UNESCO Welterbegebiet Oberes Mittelrheintal engagiert sich die ländliche Bodenordnung für die Sicherung und nachhaltigen Nutzung der Biodiversität einer traditionellen Obstkulturlandschaft und gibt wertvolle Impulse für die Regionalentwicklung eines stark touristisch- und naturschutzgeprägten Landschaftsraumes. Im Vereinfachten Flurbereinigungsverfahren Filsen werden auf der Grundlage der Obstarten- und Sortenvielfalt der Region ganzheitliche Planungs- und Nutzungskonzepte sowie Finanzierungsmodelle entwickelt, um der zunehmenden Nutzungsaufgabe nachhaltig entgegenzuwirken. Die Landentwicklung verfolgt hier einen weit über die Verfahrensgrenze hinausgehenden Planungs- und Moderationsansatz, um zu einer Lösung im eigentlichen Verfahren zu kommen.

Als Vorbereitung für die notwendigen Konzepte musste zunächst eine Arbeitsgruppe die fachlichen Entwicklungspotentiale und die Alleinstellungsmerkmale aus dem Bereich der Biodiversität erarbeiten. Die bundesweit einmalige Sortenvielfalt der traditionellen Mittelrheinkirschen mit vielen identitätsfördernden Sortennamen (Orts- und Familiennamen) wurde pomologisch im gesamten Welterbegebiet erfasst. Die erfolgreiche Ausstellung „Vielfalt erleben – Mittelrheinkirschen – ein Projekt der Ländlichen Bodenordnung Rheinland-Pfalz“ auf der Bundesgartenschau 2011 in Koblenz verhalf dem Thema in die kommunalen Interessensbereiche und regionalen Planungsvorgaben (z. B. Masterplan des Welterbegebietes). Der Zweckverband Welterbe Oberes Mittelrheintal übernahm als Interessenvertreter der kommunalen Ebene das Thema und etabliert sich als effektiver und zuverlässiger regionaler Partner für die Landentwicklung.

Die gemeinsamen Bemühungen von Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier, DLR Westerwald-Osteifel und Zweckverband führten schließlich zur vollständigen genetischen Sicherung der 82 vorgefundenen Sorten der Mittelrheinkirschen in Erhaltungsanlagen. Ein Großteil dieser Sorten ist wieder in einem Reiser Muttergarten oder in den drei beteiligten Partnerbaumschulen zu erwerben. Bis heute sind 2000 Altbäume der Sortenbäume im Welterbegebiet erfasst und ebenso viele neue Bäume in den Ortsgemeinden gepflanzt. Die Ausbildung von „Botschaftern der Mittelrheinkirsche“, die jährlichen kulinarischen Kirschwochen der Welterbegastgeber, Schnittkurse, ein Sortenbuch und Genusswanderungen ergänzen den ganzheitlichen Ansatz. Der Zweckverband hat 2015 erstmals Produkte seiner Spezialitätenmarke „Mittelrheinkirschen“ erfolgreich auf den Markt gebracht. Mit dem Regionalprodukt erschließen sich für den Obstanbauer, dem verarbeitenden Betrieb, dem Naturschutz und der Touristik wieder neue Einkommensquellen. Hierbei greifen erstmals organisierte und transparente Partnerschaften zwischen den beteiligten erwerbsorientierten Betrieben und gemeinnützigen oder kommunalen Interessensvertreter, die versprochene Biodiversitätsleistungen der Marke umzusetzen und nachhaltig zu bewirtschaften.

Diese positiven Entwicklungen hatten laufende Einwirkungen auf den Planungsprozess und der Akzeptanz im Bodenordnungsverfahren. So konnte ein Nutzungskonzept entwickelt werden, das die unterschiedlichen Nutzungsinteressen des modernen Erwerbsobstbaus und des Naturschutzes in geeignete Zielflächen lenkt und Basis für die spätere Zuteilung im Flurbereinigungsverfahren ist. Die Initialmaßnahmen der ländlichen Bodenordnung führten schließlich zu weiteren Planungen der Regionalentwicklung in Filsen. Unter dem Motto „Landschaft schmecken und erleben – Mittelrheinkirschen“ (siehe Abb. 2)

werden die Ökosystemleistungen weiter vernetzt und sichtbar gemacht. Ein Kirschblütenweg mit der Zertifizierung eines Genusswanderweges und weitere Erlebnisorte sind in Vorbereitung.

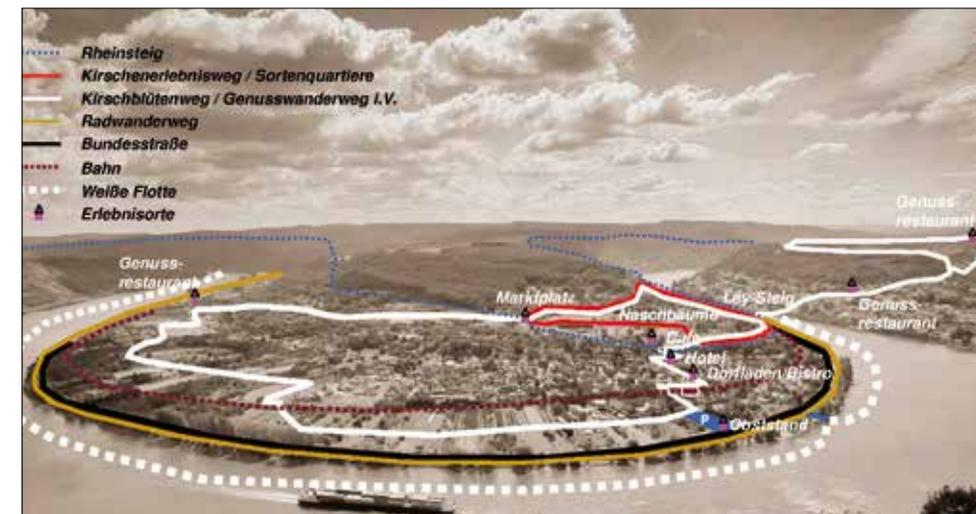


Abb. 2: Regionalentwicklung über den touristisch-kulinarischen Planungsansatz zur Nutzung der Sortenvielfalt der Mittelrheinkirschen – Beispiel Flurbereinigung Filsen im UNESCO Welterbe Oberes Mittelrheintal

4. Wege für die Zukunft

Die Landentwicklung hat durch den ganzheitlichen Planungsansatz und durch die ordnungsrechtlichen Möglichkeiten eine grundlegende und nachhaltige Bedeutung zur Erreichung der Biodiversitätsziele in der Fläche.

Hier sind auf regionaler Ebene besonders partnerschaftliche und transparente Lösungsansätze zum Umgang mit der zunehmenden Geschwindigkeit von dynamischen Prozessen in der Landnutzung zu suchen, da sie als Hauptursache für den Verlust an Biodiversität gilt. Die Möglichkeit der Entflechtung von intensiver und extensiver Landnutzung ist ein wichtiges Aufgabenfeld, findet aber ihre Grenzen in der Stabilität der Biodiversität des jeweiligen Landschaftsraumes. Die Landentwicklung sollte hier eine qualitativ bessere Verzahnung von Schutzgedanke, Vernetzung und Wiederherstellung von Lebensräumen mit einer nachhaltigen Landnutzung anstreben. Eine verstärkte Verknüpfung der Beratungsangebote für Landwirte mit der ländlichen Bodenordnung unterstützt dieses Vorgehen. Die Entwicklung und Verankerung ganzheitliche Nutzungskonzepte auf Regionaler Ebene wird an Bedeutung zunehmen. Hier gilt es die Entwicklungspotentiale und Alleinstellungsmerkmale aus dem Bereich der Biodiversität zu erkennen und inwertzusetzen.

Notwendige extensive betriebliche Dienstleistungen für den Erhalt der Biodiversität werden zunehmend von Nebenerwerbs- und Hobbyakteuren übernommen und sind mit den Rechten und Pflichten der Privateigentümer zu vereinbaren. Hier müssen neue Partnerschaften, Anreizsysteme und Instrumente des Interessenausgleichs geschaffen werden.

Landentwicklung und Hochwasservorsorge

M.Sc. Claudia Kaiser

Hochwasserereignisse können enorme Schäden anrichten, sowohl an mobilen als auch an immobilien Gütern, in manchen Fällen entstehen sogar Gefährdungen für Leib und Leben. Ursachen sind zum einen der Klimawandel und starke Niederschläge, zum anderen auch der Eingriff des Menschen in den Naturhaushalt. Da extreme Hochwassersituationen in den letzten Jahren zugenommen haben, sind ein leistungsfähiger Hochwasserschutz und eine effektive Hochwasservorsorge dringend notwendig. Der moderne Hochwasserschutz stützt sich auf folgende drei Bereiche:

- ❑ **Technischer Hochwasserschutz:** Deiche, Hochwasserschutzmauern, Polder und Deichrückverlegungen sowie Rückhaltebecken und Talsperren.
- ❑ **Natürlicher Wasserrückhalt:** Renaturierung von Gewässern, Erhalt von Überschwemmungsgebieten und Versickerung auf der Fläche.
- ❑ **Weitergehende Hochwasservorsorge:** Vermeidung von Schäden durch Flächen-, Bau-, Verhaltens- und Risikovorsorge.

Im technischen Hochwasserschutz sowie im natürlichen Wasserrückhalt können die Instrumente der Landentwicklung unterstützend mitwirken. Gerade die Flurbereinigung nach dem Flurbereinigungsgesetz hat den gesetzlichen Auftrag, raumbedeutsame Planungen zu unterstützen und ist durch ihren Neuordnungs- und Neugestaltungsauftrag mit vielfältigen Möglichkeiten ausgestattet.

Technischer Hochwasserschutz

Gerade im technischen Hochwasserschutz müssen die Maßnahmen in Abhängigkeit der topographischen Verhältnisse umgesetzt werden. Dabei werden meist landwirtschaftliche Flächen in großem Umfang in Anspruch genommen und es entstehen erhebliche landeskulturelle Nachteile. Sowohl für Deichertüchtigungen, -rückverlegungen, Polder und Rückhaltebecken gilt, dass der zuständige Vorhabenträger zunächst über die erforderlichen Flächen verfügen muss, um mit dem Bau der Hochwasserschutzmaßnahme beginnen zu können. Langwierige Enteignungsverfahren können entstehen, sollte der Ankauf geeigneter Grundstücke scheitern.

Zur Umsetzung bedarf es daher eines Instruments, das eine zeitnahe Bereitstellung der Flächen ermöglicht und die landeskulturellen Nachteile vermeidet oder vermindert. Die Flurbereinigung bietet solche Möglichkeiten. Neben der frühzeitigen Bauausführung

durch schnelle und lagegerechte Flächenbereitstellung kann eine Neugestaltung und somit Anpassung des Wege- und Gewässernetzes an die neuen Verhältnisse erfolgen. Eine Neuordnung der Grundstücke und die Ordnung der rechtlichen Verhältnisse bewirken zudem die Wiederherstellung einer geordneten Agrarstruktur sowie die Vermeidung von Zerschneidungsschäden und unwirtschaftlichen Grundstücken. Die Flächeninanspruchnahme für die Hochwasserschutzmaßnahme wird zudem durch die Neuordnung minimiert. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Flächen für den Vorhabenträger durch Landverzichtserklärungen nach § 52 FlurbG zu beschaffen. Vorteil ist, dass diese Flächen im kompletten Verfahrensgebiet mobilisiert werden und somit vorhabenbedingte Eigentumskonflikte stark minimiert werden können. Für Flutungsflächen, welche im privaten Eigentum verbleiben, kann im Zuge der Flurbereinigung eine grundbuchrechtliche Sicherung der beschränkt persönlichen Dienstbarkeit erfolgen.

Die erforderlichen Kompensationsmaßnahmen für die Hochwasserschutzmaßnahme sowie für die umgesetzten Maßnahmen im Flurbereinigungsverfahren (wie z. B. Neubau von Wegen und Gewässern) können aus Sicht des Naturschutzes und der Landwirtschaft bestmöglich im Rahmen eines Flurbereinigungsverfahrens verortet und Synergieeffekte genutzt werden.

Natürlicher Wasserrückhalt

Die Nutzung der Landschaft, die Landbewirtschaftung und die Versiegelung von Flächen hat Einfluss auf die Entstehung von Hochwasser. Natürlicher Wasserrückhalt bedeutet, dass die Fläche des Einzugsgebietes eines Gewässers den Niederschlag am sofortigen Abfluss hindert. Für den vorbeugenden Hochwasserschutz ist es daher wichtig, die Aufnahmefähigkeit des Bodens für Niederschläge zu fördern. Der Wasserrückhalt kann zum einen auf der Fläche und zum anderen in Gewässern und Auen stattfinden.

Wasserrückhalt in der Fläche:

Gerade in Hangbereichen besteht Erosionsgefahr, welche den Abfluss verschärft. In Flurbereinigungsverfahren kann eine standortgerechte Landnutzung zusammen mit den Eigentümern und Bewirtschaftern erreicht werden, indem eine Umwandlung von Acker in Grünland erfolgt. Der Wasserrückhalt in der Fläche wird gesteigert, die Erosionsgefahr vermindert und Stoffeinträge in Fließgewässer reduziert. Ebenfalls kann die Anordnung von Wegen und Ackerfurchen in geneigtem Gelände wesentlich zur Versickerung des Wassers beitragen. Bei Kulturflächen und Wegen kann zudem im Rahmen von Flurbereinigungsverfahren eine hohe Oberflächenrauigkeit angestrebt werden. Eine Minimierung der Bodenversiegelung ist durch die Ausdünnung des Wegenetzes möglich.

Wasserrückhalt in Gewässer und Aue:

Eine weitere Möglichkeit, um Hochwasserereignisse abzuschwächen, ist der Wasserrückhalt in Gewässer und Aue. Dies kann durch die Verlängerung des Gewässerlaufs,

die Verbreiterung des Bettes, die Förderung von natürlicher Vegetation und durch Strukturverbesserungen mit Totholz erreicht werden. Flurbereinigungsverfahren können den Wasserrückhalt in Gewässer und Aue fördern, indem Flächen für Gewässerrandstreifen bereitgestellt werden. Die Breitenentwicklung des Gewässers kann somit unterstützt werden, Auenwälder angelegt oder die Auenfläche im Rahmen der Neuordnung der Grundstücke als standortangepasste Grünlandnutzung für Landwirte dienen. Zusätzlich kann die Maßnahme auf das Ökokonto der Gemeinde angerechnet werden und somit eine flächensparende Gemeindeentwicklung unterstützen.

Art des Flurbereinigungsverfahrens

Für die Umsetzung des technischen Hochwasserschutzes oder des natürlichen Wasserrückhaltes eignen sich besonders die vereinfachte Flurbereinigung oder die Unternehmensflurbereinigung.

Für die Umsetzung des natürlichen Wasserrückhaltes können Verfahren zielgerichtet angeordnet werden, wie z. B. für die Ausweisung von Gewässerrandstreifen oder die Maßnahmen werden im Rahmen eines Verfahrens durchgeführt, dessen grundsätzliches Ziel ein anderes ist. Es eignen sich aber auch die Verfahren nach § 91 und § 103 a FlurbG, welche eine Nutzungsentflechtung ermöglichen und für die Bereitstellung von Flächen eingesetzt werden können. Der freiwillige Landtausch ist bei kleinflächigen Maßnahmen sinnvoll oder kann unter Umständen vorgeschaltet werden.

Wenn Land in großem Umfang in Anspruch genommen wird, bietet sich eine Unternehmensflurbereinigung an, z. B. bei Poldern oder Deichrückverlegungen. Voraussetzung dafür ist unter anderem, dass eine Enteignung nach dem wasserwirtschaftlichen Fachrecht zulässig wäre. Durch die Unternehmensflurbereinigung wird der Landverlust auf einen größeren Kreis von Eigentümern verteilt und evtl. Existenzgefährdungen einzelner Betriebe verhindert. Somit stellt sie das mildere Mittel dar und ist vorzugsweise zu verwenden.

Vorteile bei der Unterstützung des Hochwasserschutzes durch die Landentwicklung

Die Maßnahmen des Hochwasserschutzes können durch die Landentwicklung maßgeblich unterstützt werden. Dabei ergeben sich folgende Vorteile:

- Möglichkeit des frühzeitigen Baubeginns bei Großvorhaben.
- Beschleunigungs- und Synchronisationsmöglichkeit durch Abstimmung von Planfeststellungsmaßnahmen der Flurbereinigung und der Wasserwirtschaft.
- Beschaffung von Flächen für den Vorhabenträger durch Landverzichtserklärungen.

- Berücksichtigung der Belange von Landwirtschaft, Naturschutz, Wasserwirtschaft und der Kommunen und somit Vermeidung von Konflikten.
- Akzeptanzsteigerung bei Landwirtschaft, Naturschutz, Grundstückseigentümern und auch bei Bürgern.
- Vermeidung oder Verminderung der landeskulturellen Nachteile und dadurch Vermeidung von Entschädigungszahlungen für Grundstücksanschnitte.
- Möglichkeit der geringsten Flächeninanspruchnahme für die Maßnahme der Hochwasservorsorge durch die Neuordnung der Grundstücke.
- Folgenutzung von z. B. Polderinnenflächen durch die Neugestaltung in der Flurbereinigung.
- Neuordnung und Neugestaltung im gesamten Verfahrensgebiet und somit auch die Verbesserung der Agrarstruktur.

Quellen:

Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung: Strategische Lösungsansätze und Best-Practice-Beispiele zum Thema Hochwasservorsorge. Mainz, 2014.

Kaiser, C.: Umsetzung von Hochwasservorsorge und Hochwasserschutz mit Hilfe Integrierter Ländlicher Entwicklung am Beispiel der technischen Polderbauwerke und Deichrückverlegungen am Oberrhein (von Bingen bis Basel). Masterarbeit Fachhochschule Mainz – Studiengang Geoinformatik und Vermessung. Mainz, 2012.

Querterrassierung im Weinbau – eine Strategie für die Zukunft

Elfriede C. Huber, Landratsamt Ochtenukreis,
Amt für Flurneuordnung

Die Frage, welche Bewirtschaftungsform im Weinbau eine Alternative zur herkömmlichen Falllinienbewirtschaftung sein könnte, ergibt sich aus der Tatsache, dass in den klassischen Steillagengebieten, wie z. B. Mosel oder Mittelrhein in den letzten Jahren große Gebiete der Branche anheimgefallen sind.

Die Ursachen dieser Flächenaufgaben sind in den zurückgehenden Einnahmen und den steigenden Produktionskosten im Weinbau zu finden. Die Folgen sind weitreichend. Betriebsstilllegungen, der Verlust von Arbeitsplätzen, Veränderungen des Landschaftsbilds, inklusive der negativen Effekte auf die Tourismuswirtschaft und ökologische Auswirkungen auf den nicht mehr kultivierten Flächen.

Die Bereitschaft die Steillagen weiter zu bearbeiten ist nur dann gegeben, wenn auch dort Gewinne erzielt werden können. Dieses wiederum ist von der Mechanisierbarkeit dieser Weinberge abhängig. Hierzu sollte die Querterrassierung als ernstzunehmende Lösungsmöglichkeit in Betracht gezogen werden.

Voraussetzungen für eine Querterrassierung

Die Idee beim Querterrassenbau ist, 2,10 m breite befahrbare Streifen (Plattformen) in das steile Gelände zu planen. Dazwischen werden Böschungen angelegt, die steiler sind, als das ursprüngliche Gelände. So kann der Weinberg auf den ebenen Plattformen mit einem Knickschlepper oder Schmalspurschlepper befahren werden. 0,30 m von der äußeren Böschungskante entfernt wird eine einzelne Rebzeile gepflanzt, die mit den Anbaugeräten aus der Flachlagenbewirtschaftung bearbeitet werden kann.

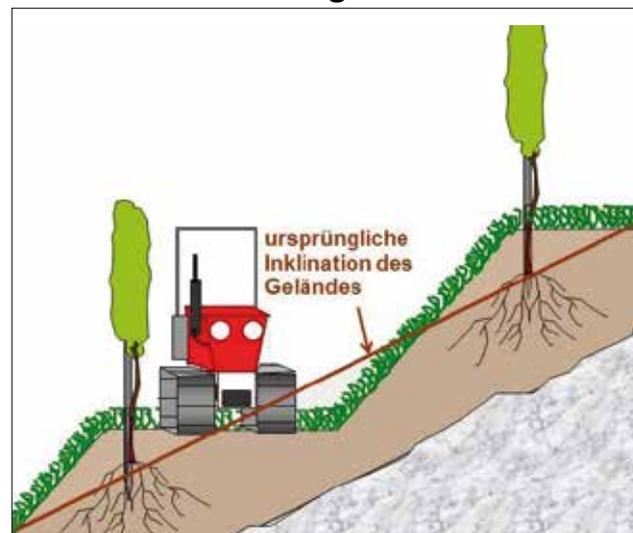


Abb.1: Querschnitt einer Terrassierung

Um Fahrterrassen anzulegen ist eine Bodenmächtigkeit von mindestens 0,60 m erforderlich. Bis zu einer Inklination von 60 % (diese entspricht 31°) können Fahrterrassen gebaut werden. Der Zeilenabstand beträgt dann 4,60 m, die Böschungshöhe 2,80 m. Pro Hektar können rd. 2.700 Stöcke gepflanzt werden, bei der Direktzubbewirtschaftung wären dies rd. 5.000 Stöcke. Die verminderte Stockanzahl pro Hektar stellt allerdings auf Grund der guten Flächenverfügbarkeit in den Steillagen keinen Hinderungsgrund bzgl. der Anlage von Querterrassen dar.

Für eine Terrassierung sind breite, sich entlang der Höhenlinien ausdehnende Grundstücke erforderlich. Die Fahrterrassen sollten mindestens 60 m lang sein, damit das Verhältnis von Wegfläche zur bewirtschaftbaren Rebfläche nicht zu ungünstig wird. Die Kleinparzellierung der landwirtschaftlichen Grundstücke ist durch die Realteilung und die Tatsache, dass dabei die Grundstücke in Falllinie geteilt wurden daher für den Terrassenbau ein Problem. Oftmals ist deshalb zum Zwecke des Terrassenbaus ein Bodenordnungsverfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz notwendig.

Andererseits sind gerade die oberen Tafeln in den Weinbaugebieten der Flusstäler für den Terrassenbau prädestiniert. Dort wird der Weinbau meist zuerst aufgegeben und großflächige Brachen entstehen. Es sind Flächen, die sich „um den Berg herumziehen“. Sie haben in Falllinie stetige Richtungswechsel. Bei der Anlage einer Falllinienbewirtschaftung würden sich daher viele Spitzzeilen oder kurze Zeilen ergeben. Die Terrassen dagegen können meist mit einer Länge von 200 m bis 300 m angelegt werden.

Durchführung des Terrassenbaus mit Planierraupe und Bagger

Der beste Zeitpunkt für den Terrassenbau ist das zeitige Frühjahr. Der Boden soll noch so viel Feuchtigkeit aufweisen, dass die Böschungen gut verdichtet werden können. Außerdem ist zu erwarten, dass die Böschungen im Frühjahr rasch begrünen.

Der Bau der Terrassen erfolgt stets hangabwärts. Die oberste Terrasse läuft entlang des oben liegenden Weges. Dort wird die festgelegte Terrassenbreite mit einer Schnur und Sägemehl markiert und mit Hilfe der Planierraupe die darunter liegende Plattform grob eingeebnet. Mit dem Bagger, der mit einem Speziallöffel ausgestattet ist, wird die Böschung entlang des Sägemehlstreifens abgezogen und angedrückt. Danach wird die Plattform endgültig eingeebnet und deren Breite wieder mit Hilfe der Schnur und Sägemehl markiert.

Der Speziallöffel des Baggers ist an der Unterseite mit Rillen ausgestattet, die gewährleisten, dass die Böschungen gut verdichtet werden und die aufgetragenen Grassamen optimal haften. Eine schnelle Begrünung der Böschungen ist erforderlich um Erosionsschäden vorzubeugen. Die besten Ergebnisse werden erzielt, wenn die neuen Böschungen noch vor dem Abtrocknen mit Hafer eingesät werden.



Abb.2: Einebnen der Plattform mit der Planier-
raupe



Abb.3: Abziehen der Böschung mit dem Bagger

Auswirkungen der Terrassierung

Die Folgen des Terrassenbaus sind vielfältig. Die weinbaulichen Effekte sind eine verminderte Erosion und ein verbesserter Wasserhaushalt in den Querterrassenanlagen. Da kein Längsgefälle vorhanden ist, kann das Wasser nicht schnell oberflächlich talwärts fließen. Eine verbesserte Durchlüftung und Besonnung der Reben ist ebenfalls gegeben und als Folge davon eine deutlich reduzierte Krankheitsanfälligkeit. Des Weiteren steht dem einzelnen Rebstock mehr Bodenvolumen zur Verfügung. Dies ist erkennbar daran, dass der Boden zum Aufbau der Terrasse an die Böschungskante gebracht wurde, wo die Rebstöcke wachsen.

Darüber hinaus ergeben sich positive Aspekte für die Arbeitserledigung. Besonders die Handarbeit ist auf den ebenen Querterrassen leichter zu bewerkstelligen als in den Steillagen. Die Maschinenarbeit ist sicherer weil nicht mit Seilzugerät oder Schlepper in steilem Gelände gearbeitet werden muss.

Als zusätzlich anfallende Arbeit in den Querterrassen ist die Böschungspflege zu nennen. Leider wird der Aufwand hierfür meist überschätzt, denn die Böschungen sind nur ein bis zwei Mal jährlich zu mulchen, lediglich 3 bis 4 Arbeitskraftstunden (Akh) pro Jahr und Hektar müssen dafür veranschlagt werden.

Ökologische Vorteile des Querbaus sind, dass hangparallele Mauern in die Terrassenböschungen integriert und somit erhalten werden können. So kann verhindert werden, dass altes Mauerwerk auf Brachflächen verbuscht und im Laufe der Zeit übererdet. Es bietet Lebensraum für Reptilienarten, wie die streng geschützte Mauereidechse.

Auf den Böschungen können autochthone Einsaaten aufgebracht werden. Durch gezieltes Ausbringen von Dünge- und Spritzmittel kann darauf geachtet werden, dass die Böschungen von solchen Einträgen frei bleiben. Dies ermöglicht die Entwicklung wert-

voller Saumgesellschaften. In einer Falllinienbewirtschaftung gibt es diese Strukturen innerhalb der Rebanlagen nicht.

Die Veränderung des Landschaftsbilds durch die Querterrassierung wird oftmals kritisiert. Dabei ist auffällig, dass die Kritik gerade dort am größten ist, wo der Querbau noch keine breite Akzeptanz gefunden hat. In Regionen, wo es schon länger üblich ist, die Weinberge zu terrassieren, haben sich die Menschen an das neue Landschaftsbild gewöhnt. Auch sollte bedacht werden, dass ein stillgelegter Weinberg ebenso das Landschaftsbild verändert.

Betriebswirtschaftlich, bzw. arbeitswirtschaftlich bietet der Weinbau auf Querterrassen die Möglichkeit Arbeitszeit und somit auch Kosten gegenüber der Steillagen-Falllinienbewirtschaftung einzusparen. Auf den „langen“ Querterrassen gibt es weniger Wendevorgänge und es kann schneller und exakter gefahren werden als in der herkömmlichen Steillagenbewirtschaftung. Vor allem der Pflanzenschutz ist schneller und leichter durchzuführen.



Abb.4: Querterrassen im Moseltal bei Klotten,
darüber eine herkömmliche Falllinien-
bewirtschaftung



Abb.5: Querterrassen im Winterkleid, in der
Ortenau bei Oberkirch

Die durchgreifende Mechanisierung einer Steillage mit einem Raupenmechanisierungssystem (RMS) verursacht im Maschinenpark Kosten von rd. 200.000 Euro. Dies ist problematisch, da sehr viel Liquidität gebunden wird, die im Betrieb anderweitig nicht zur Verfügung steht. Zumal ein Betrieb, wenn er zusätzlich zu den Steillagen auch mit Flachlagen ausgestattet ist, doppelt mechanisiert werden muss, was wiederum einen Mehraufwand für Wartung und Pflege des Maschinenparks bedeutet.

Die Schlagkraft eines RMS beträgt über 40 Hektar. Für einen einzelnen Winzer, der weniger Steillagenflächen bewirtschaftet, wird sich ein RMS nicht amortisieren, es sei denn, es werden damit noch Lohnarbeiten ausgeführt. Dies muss gewollt sein und der Winzer muss dafür freie Arbeitskapazitäten haben.

Für eine Querterrassenanlage sind etwa 20.000 Euro pro Hektar zu veranschlagen. Mechanisiert wird diese mit den Maschinen der Flachlagenbewirtschaftung, lediglich ein zusätzliches Böschungsmulchgerät ist erforderlich. Der Querbau ermöglicht also, die Steillagen eines einzelnen Betriebs mit relativ moderaten Kosten zu mechanisieren.

Durch die Querterrassierung alleine wird ein Winzerbetrieb der Steillagenweinbau betreibt nicht überlebensfähig bleiben. Staatliche Zuschüsse wie die Umstrukturierungsprämie und die Steillagenförderung sind notwendig. Der Querbau ist jedoch ein wichtiger Mosaikstein, damit die Steillagen bestockt gehalten werden können.

Die Querterrassierung bietet die vielen genannten Vorteile. Sie sollte deshalb immer als Alternative zur klassischen Steillagen-Falllinienbewirtschaftung in Erwägung gezogen werden. Der Weinbau auf Querterrassen kann eine Lösung dahingehend sein, die Verbrachung der landschaftlich reizvollen Flusstäler zu verhindern.

Historische Weinbaulandschaften der Mosel – ein Beitrag der Landentwicklung zum Weltkulturerbe Moseltal

Hubert Friedrich, Leiter des Dienstleistungszentrum Ländlicher Raum Mosel

Die Mosel gehört sicherlich zu den schönsten Weinbaulandschaften Europas. Die Alleinstellungsmerkmale dieser Region sind die drei Säulen:

- Weinbau:** atemberaubende Steil- und Terrassenlagen und einzigartige Weine
- Kultur:** faszinierende Geschichte seit den Kelten und Römern
- Tourismus:** hohe Kompetenz im Natur- und Wandertourismus



Die Region hat schon recht früh erkannt, dass eine erfolgreiche Zusammenarbeit aller relevanten Akteure der Regionalentwicklung unverzichtbar ist. So hat sich 2006 nach intensiver Vorarbeit von DLR Mosel und Mosellandtouristik die „Regionalinitiative Mosel“ gegründet, in der neben DLR Mosel und Mosellandtouristik alle Landkreise und die Stadt Trier, alle Wirtschaftskammern (IHK, LWK, HwK) und die Weinbauorganisationen vertreten sind.

Eines der Ziele der Regionalinitiative ist die „Erhaltung und Inwertsetzung der Weinkulturlandschaft“ (Ziel 2). Insofern ist es konsequent, wenn die Region die Anerkennung als UNESCO Weltkulturerbe anstrebt. Dabei ist weniger die finale Anerkennung (die vielleicht erst in vielen Jahren möglich sein wird) der entscheidende Faktor, vielmehr ist es der Prozess der Anerkennung, der zur Stärkung der regionalen Identität und zur besseren Kommunikation nach Innen und nach Außen beitragen wird.

Im Weinbau haben sich die Rebflächen – nach einem Flächenrückgang in den vergangenen Jahren – bei ca. 8.700 Hektar stabilisiert. Diese Flächen werden von 1.400 HE-Betrieben und 1.100 NE-Betrieben bewirtschaftet – umgerechnet in Vollzeit-Arbeitskräfte sind 4.500 AK beschäftigt. Dementsprechend ist die monetäre Wertschöpfung durch den Weinbau alleine relativ gering.

Viel wichtiger ist die Wertschöpfung durch den Tourismus, der an der Mosel ganz besonders an Landschaft und Weinbau gebunden ist. Die Tourismusregion Mosel ist nicht nur die bedeutendste in Rheinland-Pfalz, sie hat auch weiterhin wegen steigender Nachfrage und exzellenter Bewertung hohes Wachstumspotenzial. Derzeit beträgt die Wertschöpfung aus Tourismus jährlich ca. 500 Mio. EUR, das entspricht rund 30.000 Vollzeit-Arbeitsplätzen.

Für Weinbau und Tourismus haben die Steillagen – und insbesondere die Terrassenlagen – eine enorme Bedeutung: sie sind sowohl Produktionsraum für die besten Riesling-

weine der Welt als auch gesuchter Erholungs- und Erlebnisraum für die Gäste. Leider sind die Terrassenlagen (in allen Steillagegebieten Deutschlands) in Gefahr, weil sich der hohe Kostenaufwand nicht oder nicht gänzlich bei den Verkaufserlösen am Markt realisieren lässt.

Die ökologische Bedeutung der Steil- und Terrassenlagen steht außer Frage – sie stellt sich in der UN-Dekade der Biodiversität 2011-2020 vielleicht in einem besonderen Blickwinkel dar. Das Projekt „Historische Weinbaulandschaften“ will einen Beitrag dazu leisten, die besonders bedeutenden Terrassenlagen des Weinbaugebiets Mosel zu erhalten. Dabei müssen wir den Weinberg nicht nur als Rebfläche betrachten, sondern als Gesamtgefüge einschließlich der angrenzenden Areale bis hin zum schützenden Waldsaum.

1. Bestandsaufnahme

In einer Bestandsaufnahme wurden die Gebiete (nicht nur Rebflächen) abgegrenzt und nach insgesamt sechs fachlichen Faktoren bewertet:

- traditioneller Weinbau: Riesling, Alte Reben, Handarbeit
- anthropogene Strukturen: Trockenmauer, Pfade, Steinriegel
- natürliche Strukturen: Felsen, niedrige Trockengebüsche, blütenreiche Säume
- abiotische Faktoren: Boden, Exposition, Terroir
- Flora und Fauna: markante Tier- und Pflanzenarten, Schutzstatus
- Landschaftsbild: Bedeutung in Verbindung mit Burgen, Kirchen usw. ,



Abb. 1: Koberner Schlossberg

Für die Aufnahme in das Projekt war eine Mindestfläche von 3 Hektar und eine Punktzahl von 4 (von maximal 6) Punkten erforderlich. Insgesamt wurden 30 Gebiete mit einer Gesamtfläche von 342 Hektar abgegrenzt – das entspricht etwa 4 % der Rebfläche des Anbaugebietes Mosel.

2. Abstimmung mit Naturschutz und Weinbau

In einem zweiten Schritt wurden die Gebietsabgrenzungen und die Bewertungskriterien mit der Naturschutzverwaltung (alle unteren Naturschutzbehörden der Region) und den Weinbauorganisationen (Weinbauverband und Landwirtschaftskammer) abgestimmt und Konsens erzielt.

3. Handlungsansätze und Finanzierung

Besonders wichtig ist es, konkrete Handlungsansätze und Finanzierungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Neben den bekannten Finanzierungsquellen aus Landesprogrammen oder LEADER, die meist nur mit geringen Mitteln ausgestattet sind, konnten zwei neue Ansätze erfolgreich etabliert werden:

- a) Sanierung von Trockenmauern aus Ausgleichszahlung für Windkraftanlagen – beispielhaft in den Bodenordnungsverfahren Thörnich und Starkenburg.
- b) eigenständiges Förderprogramm für die Sanierung von Trockenmauern aus Finanzmitteln der 1. Säule (Gemeinsame Marktordnung Wein) - also eine 100 %-Förderung aus EU-Mitteln ab 2016

Bemerkenswert ist auch die Idee der luxemburgischen Kollegen, die an einem ähnlichen Projekt an der luxemburgischen Mosel arbeiten, nämlich der Einrichtung eines Fonds, der aus verschiedenen Finanzquellen gespeist wird und losgelöst von Förderbestimmungen additiv zur Unterstützung eingesetzt werden kann (z. B. für Bildungsprojekte oder Weinmarketing usw.)

4. Dialog mit Winzern und Gemeinden

Nachdem nun die Gebietskulisse und die Handlungsansätze einschließlich Finanzierung geklärt sind, muss der Dialog mit den Winzern und den Ortsgemeinden verdichtet werden. In einer Betriebsanalyse der Weinbaubetriebe muss untersucht werden, ob und wie ein betriebswirtschaftlich erfolgreicher Weinbau auf Dauer erreicht werden kann. Hier zeigt sich der große Vorteil, dass seit der Agrarverwaltungsreform 2003 die Weinbauberatung und die Landentwicklung unter einem Dach im DLR Mosel zusammengefasst sind.

Neben der weinbaulichen Analyse muss auch die Mitwirkungsbereitschaft der Ortsgemeinden und die Akzeptanz für mögliche Bodenordnungsmaßnahmen geklärt werden.

5. Priorisierung und Bodenordnung

Aus den gewonnenen Kriterien (Gebietsbewertung, betriebliche Situation, Akzeptanz usw.) wird eine Entscheidungsmatrix abgeleitet, aus der sich die Priorität und die Reihenfolge der Bodenordnungsverfahren sowie die Verfahrensart (einschließlich Landtausch) ergeben.

Nach Abgleich mit den personellen und finanziellen Ressourcen der Flurbereinigungsbehörde ergibt sich das „Bodenordnungsprogramm Historische Weinbaulandschaften der Mosel“ – ein Arbeitsprogramm (zunächst) für die laufende Periode 2014/2020 und sicherlich auch über diese Programmperiode hinaus.

6. Aufgabe der Planungsingenieure

Kulturlandschaftsprojekte wie hier im Steil- und Terrassenweinbau sind keine Großverfahren mit großer Flächenausdehnung. Sie sind wegen ihrer Komplexität eine Herausforderung – sie verlangen vernetztes Denken in vielen Fachdisziplinen (einschließlich Betriebswirtschaft) und Strategien, die über das Bodenordnungsprojekt hinausreichen (nachhaltige Konzepte).

Kulturlandschaftsprojekte erfordern auch eine kompetente, gewinnende Moderation – nicht nur mit den Beteiligten (Erzeugern), sondern mit allen Akteuren der Wertschöpfungskette (Gemeinden, Vermarktern, Tourismus, Naturschutz usw.).

Und selbstverständlich müssen am Ende auch die planerischen und technischen Prozesse beherrscht werden (z. B. Abwicklung von Ausgleichszahlungen über den Plan nach § 41 bzw. § 58 FlurbG).

Ausblick

Die immateriellen und die materiellen Werte gehören zusammen - ist uns die Landschaft nichts mehr wert so sind uns auch die Produkte nichts mehr wert oder umgekehrt: schätzen wir die einzigartige Kulturlandschaft so schätzen wir auch den Wein aus Steil- und Terrassenlagen und zahlen dafür einen fairen Preis.

Die abgegrenzten „Historischen Weinbaulandschaften“ sind sowohl aus ökologischer als auch aus ökonomischer Sicht die Hotspots des Steillagenweinbaus der Mosel – sie sind die „Edelsteine in der Moselkrone“. Das Projekt soll nicht nur einen wichtigen Beitrag zur Anerkennung des Moseltals zum UNESCO Welterbe leisten – es soll vor allem die Wertschätzung für unsere einzigartige Landschaft erhöhen und damit zu einer höheren Wertschöpfung für den Steillagenweinbau beitragen.

Literatur

Forschungskreis Tourismus Management, Trier: Die Wertschöpfung im Tourismus für die Ferienregion Mosel/Saar; Herausgeber: IHK Trier, IHK Koblenz, Mosellandtouristik 2006

Schumann, M. et al.: Rebflurbereinigung, Schriftenreihe des DVW, Band 73/2014

Kohlhaas, G., Oeffling, W., Pick, J., Tenbuss, M.: Historische Weinbaulandschaften der Mosel; Herausgeber: DLR Mosel, Juni 2015

Eisen, M., Institut für Landespflege: Historische Terrassenweinberge; Der Badische Winzer, Dezember 2015

Natur- und Kulturerbe des Weinbaus aktivieren und vermitteln: Dokumentation der Tagung 2013 in Bernkastel-Kues (RLP); Herausgeber: Bund Heimat und Umwelt in Deutschland

Dornröschen wird wachgeküsst oder wer rettet den Calmont? Eine Vision wird wahr!

– Ein besonderes Landentwicklungsprojekt:
ein „Inwertsetzungs-Projekt“ –

Wolfgang Wabnitz, Bremm

Rettet den Calmont, baten ein paar Winzer aus Bremm und Ediger-Eller Mitte der 90er Jahre das damalige Kulturrat in Mayen, das heutige DLR Westerwald-Osteifel. Bitte, was sollen wir retten? Wer oder was ist der Calmont, fragten nicht nur wir in Mayen. Nur eingefleischten Moselkennern oder einigen Winzern, Gastronomen und Heimatverbundenen war der Calmont als Weinberg bekannt, der von Jahr zu Jahr mehr Brachfläche zeigte, Flächen, die zwischenzeitlich mit Wildrosen und Dornen sowie mit Brombeeren zuwuchsen, aus denen die Stickle (Weinbergspfähle) anklagend herausragten und von besseren Zeiten Zeugnis gaben. Waren einst ca. 30 Hektar von Europas steilstem Weinberg mit Reben bepflanzt, so waren es zur Zeit des Hilferufes einiger Winzer, die an die Güte des dort wachsenden Weines und an die Wichtigkeit des Erhalts einer über Jahrhunderte gewachsenen Weinkulturlandschaft glaubten und sich damit verbunden fühlten, nur noch knapp 9 Hektar bestockt, mit fallender Tendenz.

Der Calmont, Europas steilster Weinberg, schon von den Römern wegen seiner Einzigartigkeit besungen, von Goethe und zahlreichen Reisenden – vor allem Engländern – in einer geschätzten Landschaft bereist, von Clara Viebig in ihrem Roman „Die Goldenen Berge“ ein Denkmal gesetzt, bis hin zum Krimi „Papst“, von Jacques Berndorf als Kulisse für spannende Erzählungen auserkoren, war weinbaulich und als Werbefaktor für den Tourismus – wer hat schon einen steilsten Weinberg Europas – ins Abseits, fast schon in die Vergessenheit geraten.

Dabei hätte der Calmont doch das Zeug gehabt, – bis zu 68 Grad steil und schroff aus der Mosel aufragend, die Wassermassen der Mosel in die engste Moselschleife zwingend – als **das** Synonym des Steilstlagenweinbaues, nicht nur in Bremm und Ediger-Eller, nein, der ganzen Mosel, ja Deutschlands, ja Europas, zu gelten. Er hätte das Zeug gehabt, als **der** Werbefaktor für den Weinbau, den Steilstlagenweinbau, den Tourismus, die Pflege der Weinkultur und Weinlandschaft zu gelten, als Lehrbeispiel für angehende Winzer/innen und Weinköniginnen. Er hätte, gehegt, gepflegt und wertgeschätzt, das sein können, was der Eiffelturm für Paris ist, das Identitätsmerkmal, für zumindest den Weinbau und die Weinkulturlandschaft an der gesamten Mosel.

Ja, er hätte es sein können, der Calmont. Wenn nicht... Wenn ihm nicht ein Bündel von Ereignissen und Ursachen den Garaus zu machen drohten. So gab es – um nur einige Beispiele anzuführen, für die immer weniger werdenden Winzer/innen genügend voll mechanisierte Weinbergflächen zu kaufen, zu pachten; diese waren in Flurbereinigerungsverfahren an der Mosel ab den 60er Jahren geschaffen worden; des Weiteren der Knochenjob in den Steilstweinbergslagen und die Nichtanerkennung der Verbraucher

für diesen besonderen Wein, der auch einen besonderen Preis verlangte, und die wahnsinnig vielen kleinen Parzellen, die verschiedenen Eigentümern / Erbgemeinschaften gehörten, wahrlich ein bunter Flickenteppich von Brache und bestockter Fläche; die zahlreichen eingestürzten Weinbergsmauern.

Wir wollten vom Kulturrat Mayen aber nicht einfach zusehen, wie der Verfall dieses Wein- und Landschaftsjuwels ungebremst weiter voranging. Und so taten wir uns mit einigen Steilstlagen besessenen Winzern/innen, den Orts- und Verbandsgemeinden, dem Landkreis, der Weinbauberatung, der Landespflege, dem Amt für Denkmalpflege, dem Ministerium, besonders mit Professor Lorig, der damaligen Bezirksregierung (hier mit dem bereits verstorbenen Hubert Müllen) zusammen – um nur einige zu nennen – und luden 1999 nach Bremm in die Calmonthalle alle Interessierten zum ersten CALMONT-SYMPOSION mit dem Arbeitstitel „RETTET DEN CALMONT“ ein.

Der Saal war „proppenvoll“, das Interesse grösser als erwartet.

Vor Beginn des 1. Symposions hatte das Kulturrat in Verbindung mit Ministerium/Bezirksregierung eine grobe überörtliche wie örtliche Bestandsaufnahme gefertigt mit den Themenfeldern:

1. Weinbau/Steilstlagenweinbau/Weinvermarktung/Weinqualität
2. Tourismus/Gästestruktur/Infrastruktur in den Gemeinden und Umfeld/Zusammenarbeit in und zwischen den Gemeinden/Verbandsgemeinden
3. Landschaft/Kulturwerte/Flora und Fauna

Schon bei überschläglicher Bewertung der Bestandsdaten wurde deutlich, dass eine Bodenordnung allein mit Mauerbau und Bau von Monorackbahnen dem Weinbau und der Region um den Calmont und dem Calmont selbst nicht nachhaltig hilft. Die Einbeziehung vieler weiterer Parameter war gefordert: eine ganzheitliche Betrachtung für die Entwicklung der Calmontregion war angezeigt.

Und so wurden im ersten Calmont Symposium folgerichtig von den Rednern beispielhafte Problemfelder, mögliche Ziele, die Wege, um definierte Ziele zu erreichen, aufgezeigt und die Teilnehmer aufgefordert, sich zu Arbeitskreisen mit von ihnen definierten Schwerpunkten zusammen zu finden. Über 100 Teilnehmer meldeten sich, um in 4 Arbeitskreisen, später in 2 Arbeitskreisen den Istzustand und die Entwicklungsziele zu erarbeiten.

Das Ergebnis dieser Bottom up Arbeit wurde dann im Jahre 2000 im 2. Calmontsymposium vorgetragen und mündete in dem Calmont-Kloster Stuben-Petersberg Projekt. Träger wurden

1. die Teilnehmergeinschaft für die Bodenordnung im Calmont

2. die Ortsgemeinden Bremm, Ediger-Eller, Neef, unterstützt von den Verbandsgemeinden Cochem und Zell,

die sich zu einem Zweckverband zusammenschlossen, mit den Arbeitsschwerpunkten Kultur-Landschaft-Tourismus, Flora und Fauna außerhalb von Bodenordnungsverfahren.

Im Rahmen des Entwicklungsprogramms „Agrarwirtschaft, Umweltmaßnahmen, Landentwicklung (PAUL)“ und der Bodenordnung wurden in den nächsten Jahren zahlreiche Maßnahmen durchgeführt.

Sofort begonnen wurde mit dem Bodenordnungsverfahren im Calmont. Ziel war es, Voraussetzungen für einen nachhaltigen Weinbau im Calmont zu schaffen. Erste Arbeit, um dieses Ziel zu erreichen war: die zahlreichen Eigentümer, Erbgemeinschaften und sonstigen Rechte (z. B. Fußwegrechte) zu ermitteln. Infolge der hier üblichen Realteilung war das im Erbfall eine Sisyphusarbeit. Mit Unterstützung einiger älterer Bewohner gelang dies den geschulten Mitarbeitern des Kulturamtes recht schnell. Etliche junge Winzer hatten vor Beginn des Bodenordnungsverfahrens erhebliche Flächenaufstockungen im Calmont signalisiert und mit den verfahrensrechtlichen Möglichkeiten konnten nun diese Wünsche bei der Neuzuteilung der Grundstücke berücksichtigt werden.

Der Flickenteppich an Grundbesitz war nun nach der Bodenordnung verschwunden. Große Flächen, teils über 10.000 m², waren nun entstanden, gefallene Mauern konnten nun mit Unterstützung der Maßnahmen des Steillagenprogramms wieder aufgebaut werden und was ganz wichtig und bedeutsam war: die von Professor Lorig Mitte der achtziger Jahre nach dem Vorbild der Schweiz an der Mosel hoffähig gemachten Monorackbahnen konnten gebaut werden. Sie waren für die Winzer ausschlaggebend und Voraussetzung, sich weinbaulich im Calmont auch für die Zukunft zu engagieren.

Und nun begann für die Winzerfamilien eine Zeit der Knochenarbeit. Die neuen Weinbergflächen im Calmont mussten von Brombeeren, Gestrüpp und Dornhecken befreit werden. Schwielen in den Händen und viel Schweiß flossen, neue Reben und Pfähle mussten in den Boden gerammt werden, um aus dem Calmont wieder das zu machen, was er Jahrhunderte lang war, ein Weinberg, Europas steilster Weinberg. Nun sind mit Hilfe der Bodenordnung und dem Fleiß der Winzer fast 18 Hektar wieder mit Reben bestockt. Diese Weinberge bringen hervorragende Weine hervor, Weine von besonderer Qualität, unverwechselbar im Geschmack, eben Weine aus dem Calmont. Und noch etwas unternahmen die Winzer: sie lassen seitdem ihre Weine jährlich von einer besonderen Kommission auf die Calmont typische Qualität prüfen und dürfen nach Bestehen der Prüfung ein besonderes Signet im Weingut und der Weinflasche mit diesem Wein anbringen: das Logo der Calmont Region.

Dornröschen war wach geküsst! Ein Ziel war erreicht.

Diese Idee war ebenfalls in Arbeitskreisen entstanden. Sie sollte zu einer Qualitäts- und Vermarktungsoffensive führen. Aus dieser Ideenbörse ebenfalls hervorgegangen ist die Gründung des Fördervereins der Calmont Region (so benennen sich seit 2001 auch die Dörfer, die rund um den Calmont gelegen sind) der heute über die Vergabe des Calmont Logos wacht. Neben Wein dürfen auch andere Produkte der Calmont Region dieses Logo tragen z. B. Weinbergspfirsichprodukte, sogar Pralinen.

Eine weitere umgesetzte Idee war: den reanimierten Calmont-Weinberg für „Geländegängige“ Gäste, vor allem für Jung und „Jung gebliebene“ Gäste erlebbar zu machen. Abgeschnitten von Autobahnanschlüssen, im Windschatten der großen Tourismuszentren Trier und Koblenz, Bernkastel-Kues und Cochem liegend, wurde die Idee eines Klettersteiges durch Europas steilsten Weinberg „geboren“ und Mithilfe des Alpenvereins Koblenz in die Tat umgesetzt. Jährlich ca. 65.000 Gäste – teilweise von Winzer/innen geführt –, die vorher nicht in den Dörfern waren, kommen nun, um auf dem Klettersteig den Wein, den Weinbau, das Kleinklima, die besondere Flora und Fauna des Calmont zu erleben. Vom Gipfel des Calmont hat der Gast nicht nur einen tollen Ausblick über die Region, die Mosel, Klosterruine Stuben, den Petersberg, die Dörfer, er kann an Wochenenden dort oben gleichzeitig in einer Straußwirtschaft den Calmont-Wein genießen oder ein Frühstück mit heimischen Produkten buchen. Die Gastronomie hat sich auf die „neuen“ jungen und jüngeren Gäste mit Wanderschuhen eingestellt und auch auf die neu generierten Einnahmen.

Die berühmte Klosterruine Stuben wurde ebenfalls in das Projekt mit einbezogen und mit zusätzlichen Mitteln des Denkmalschutzes im Bestand saniert. Gemeinden, Förderverein und viele ehrenamtliche Helfer zeichnen dafür verantwortlich, dass heute die berühmten Calmont-Sommer-Konzerte und Familienfeiern dort stattfinden können. Illuminierte Monorackbahnen fahren zu Konzertabschluss hoch in die Calmont- Weinberge.

Die Petersbergkapelle, früh-mittelalterliche Gründung, mit ihrem einzigartigen Höhenfriedhof, wurde ebenfalls als die Region prägendes kulturelles Erbe in das Projekt und die Fördermaßnahmen einbezogen und mit Rundwanderwegen interessierten Bürgern zugänglich gemacht.

2007 wurde als Ergebnis intensiver Grabungsarbeiten dann auf dem Höhenrücken des Calmont – weithin sichtbar – das römische Höhenheiligtum rekonstruiert und für interessierte Besucher damit ein weiteres kulturelles Erbe zugänglich gemacht.

Die 1999/2000 formulierten Ziele, das kulturelle Erbe der Region wieder erlebbar zu machen, Infrastrukturen für neue, junge Gäste zu schaffen, die Calmont-Region für Gäste attraktiv zu machen, war damit erreicht.

2002 wurde der Förderverein der Calmont Region gegründet. Dieser Verein sollte und hat das ehrenamtliche Engagement gebündelt und wesentliche, die Gemeinden unterstützende Aufgaben bei der Pflege und Verwaltung der geschaffenen Einrichtungen übernommen. Er ist auch Anlaufadresse für die Winzer, koordiniert Aufgaben und Termine, organisiert Fachgespräche/Fortbildungsveranstaltungen und fördert den Austausch der Winzer untereinander, organisiert gemeinsame Weinpräsentationstage und unterstützt die Gemeinden im Bereich der Tourismuswerbung. Er hat ein eigenes Klettersteigfaltblatt herausgegeben, in 24 Weltsprachen im Internet veröffentlicht. So haben Brasilianer, Chinesen, Japaner, Franzosen und viele mehr den Calmont-Klettersteig und diese Landschaft mit seinem Alleinstellungsmerkmal durchwandert. Der Förderverein der Calmont Region hat sich aber auch in dem Projekt wie auch heute in der Pflege finanziell beteiligt und seine Beitragseinnahmen in Höhe von ca. 50.000 Euro zur Verfügung gestellt.

Rund 2,5 Mio. Euro hat das gesamte Projekt gekostet, viel Geld! Gut angelegtes Geld!

Seit Eröffnung des Klettersteiges und der anderen Einrichtungen sind pro Jahr ca. 65.000 Gäste zusätzlich in die Calmont Region gekommen. Wenn jeder dieser zusätzlichen Gäste 20,- Euro hier ausgibt, bedeutet dies 65.000 Gäste x 20 Euro x 14 Jahre = 18,2 Mio. Euro. Ein Betrag, der für sich spricht.

Das Calmont- Kloster Stuben-Petersbergprojekt kann wahrlich als ein gelungenes, besonderes Beispiel gebendes Landentwicklungsprojekt, ein „**Inwertsetzungs-Projekt**“ bezeichnet werden.

Viele haben bei der Realisierung der von „Unten“ herauf entwickelten Konzepte mitgewirkt, sich eingebracht, sind über ihren „Schatten“ gesprungen, haben Überstunden gemacht, haben mit Schweiß und Hornhaut zu kämpfen gehabt, trotz mancher Zweifel an den Erfolg einer Vision geglaubt. Sie alle haben Recht behalten. Danke.

Monorackschienenzahnradbahnen in Weinbergssteillagen

Bernd Ternes, DLR Westerwald/Osteifel

„Der Einsatz der Monorack ist eine Übergangstechnologie für vielleicht 25 Jahre“ so klingt mir Prof Dr. Werner Rühling, lange Jahre Leiter der Technik an der Hochschule in Geisenheim, in den Ohren. Dabei baute man bereits 1977 im Erdener Treppchen die erste Teststrecke.

Schaut man sich heute unsere Terrassenweinberge im Land an, so ist dieses alte Konzept immer noch die Technik, ohne die in diesen aufwändigsten Weinbergen nichts läuft. Sie ist immer noch der Lastesel für unsere Terrassenwinzer, eine einfache Technik, die auch von den Hilfskräften bedient werden kann.



Abb. 1: Lese in den steilen Terrassen von Kobern-Gondorf mit Hilfe der Monorackbahn (Quelle: Gabi Dötsch)

Aber – brauchen wir so unwirtschaftliche Weinbergssteillagen mit ihren chaotisch angeordneten Terrassen, die zudem noch besonders vom Klimawandel bedroht sind überhaupt? Können wir sie uns leisten?

Schaut man sich die Werbung für unsere Weinbaugebiete an, so fällt gleich auf: Wenn es irgendwo Terrassenweinberge gibt, so wird damit auch Werbung gemacht. An der Mosel und in den anderen steilen Flußtälern des Landes ist das klar, aber selbst die Pfälzer werben in ihren Prospekten gerne mit ihren wenigen Terrassen.

Touristen und besonders die Weintouristen empfinden diese Art Landschaft als besonders harmonisch, eine der wesentlichen Antworten der Gäste, warum es ihnen an der Mosel so gut gefällt und was sich dann bei den Gästezahlen und letztlich im Geldbeutel bemerkbar macht.

Die Mosel, die schönste Weinbauflußlandschaft der Welt, würde ohne die Terrassen ihren Charakter verlieren, ganz besonders im letzten Flußab-

schnitt, wo sich ihr Tal canyonartig in die Mittelgebirgslandschaft von Eifel und Hunsrück eingetieft hat und die Weinberge besonders steil sind. Ohne die Terrassen würde die Mosel einen ihrer Werbeträger verlieren. Wie oben gesagt, gab es im Erdener Treppchen ein erstes Pilotprojekt an der Mosel, mit dem man unter den hiesigen Anbauverhältnissen mit der Monorack Erfahrungen sammelte und herausfinden wollte, wie man den Terrassenwinzern die Arbeit erleichtern könnte.



Abb. 2: Pressrückstände werden im Weinberg verteilt (Quelle: Gabi Dötsch)

Um die ganze Bandbreite von Anwendungen der Monorack zu erfassen, und sich auch in einige andere Themen der Bodenordnung zu vertiefen, erhielt Prof. Axel Lorig 1980 die Gelegenheit, auf einer mit Stipendium geförderten Reise die Schweiz zu besuchen. Dort wurde die Monorack nicht nur hergestellt, sie war auch bei den Winzern in Terrassenlagen schon recht verbreitet.

Sein Buch über die dort vorgefundenen Verhältnisse war auch Grundlage für eine Förderung, die 1989 vom Land aufgelegt wurde: „Förderung von Investitionen zur Rationalisierung des Steillagenweinbaus“. Hier gab es Zuschüsse bis zu 80 % für den Bau einer Monorackbahn. Später wurde die Förderung auch in Bodenordnungsverfahren durchgeführt. Ein Fördersatz von 80 % hört sich sehr hoch an, dennoch ist es schwierig, die beim Winzer verbleibenden Investitionen über den Weinverkauf wieder rein zu bekommen. In der Regel sind Terrassenweinberge und die Weine, die dort entstehen ein imageprägendes Teilsegment für den Weinbaubetrieb, das Geld wird aber meist mit den Weinen aus Direktzulagen verdient. Nur die Spitze der Weingüter kann sich einen hohen Anteil an Terrassenweinbergen leisten.

Für Flora und Fauna sind Terrassenweinberge seltene Lebensräume, die dort vorkommenden oft sehr seltenen Arten sind angepasst an ein trockenes, warmes und sonniges Klima.

Beispielhaft zu nennen sind hier die Sedum-Arten, die in ihren Blättern Wasser speichern können, weiter eine Unterart des Apollofalters, die nur an der Mosel vorkommt und die Zippammer.

Wie sieht nun die Monorackbahn aus. Es ist eine Zahnradbahn, bestehend aus dem Schienenstrang, einem Traktor und einem Anhänger. Der Schienenstrang wird aus 6 m

langen Vierkantstahlstücken, die an der Unterseite eine Zahnung haben, zusammengebaut. Alle drei Meter ist der Strang mit einem Stützensystem mit dem Untergrund verbunden. Im Idealfall wird er in einer Höhe von 50 cm über den Boden geführt, so ergeben sich möglichst viele Entladepunkte. Bis zu 2,80 hoch sind einfache Stützkonstruktionen, mit denen Mauern und Felsvorsprünge überwunden werden. Die Schienen werden im Weinberg mit einer Biegevorrichtung dem Gelände angepasst gebogen. Die Bahn verläuft in der Falllinie. Der automatische Betrieb mit mechanischen Endabschaltern macht Personal für andere Aufgaben frei. Der Traktor ist mit einem Personensitz und 3 Bremsensystemen ausgestattet, der Anhänger ist für eine Zuladung von 250 kg zugelassen.

Damit lassen sich die wichtigsten Transportprobleme des Winzers lösen, denn die Bewirtschaftung eines Terrassenweinbergs ist mit einer Vielzahl von Transportproblemen verbunden - also wenn jährlich Dünger und Nährstoffe in den Weinberg eingebracht werden, oder wenn die Trauben zu lesen sind. Ganz extreme Transportleistungen fallen an, wenn ein Weinberg gerodet und neu angelegt wird, oder wenn eingefallene Trockenmauern zu reparieren



Abb. 3: Die Monorackbahn als Transportmittel (Quelle: Stefan Taxis)

sind. Steine werden nicht wie in alten Zeiten direkt aus freiliegenden Felspartien im Weinberg entnommen. Sie kommen heute aus wenigen großen Brüchen mit ausgesuchten und geeigneten Qualitäten, und sie sind, da sie aus größeren Tiefen stammen, vollkommen unverwittert. Weitere Erleichterungen für den Winzer sind möglich, etwa wenn gleich Spritzleitungen beim Bau der Monorackbahn mit installiert werden. Manche Winzer führen ihre Austriebsspritzungen oder Abschlußspritzungen auch mit mobilen auf der Monorack transportierten Spritzvorrichtungen durch.

Meist geht der Bau auch mit der Einrichtung von weiteren Erleichterungen einher. Der Weinberg wird von Einzelpfahlerziehung auf Querbau mit kleinen Laufterrassen umgestellt, was die Arbeit erleichtert und die Bewirtschaftung kostengünstiger macht.

Seit etwa 1990 wurde die Monorack zu einer etablierten Technologie. Wenn die Antragsvoraussetzungen vorlagen, geschlossene Terrassenweinberge in einer Größe von 0,5000 ha, konnte eine Förderung erfolgen. Wurde die Größe nicht von einem Winzer

erreicht, taten sich mehrere zusammen, oder es wurden Brachen oberhalb der Weinbaufläche wieder angepflanzt. Das war so typisch, dass Prof. Hubert Job, Geograph an der Uni Trier, dafür den Begriff der technikinduzierten Entbrachung prägte.

Schätzungen gehen davon aus, dass mittlerweile ca. 300 Schienenstränge in rheinlandpfälzischen Terrassenweinbergen gebaut wurden. Ein wichtiges Ziel, die radikale Aufgabe der Bewirtschaftung dieser Weinberge aufzuhalten, wurde durch den Bau der Monorackbahnen erreicht.



Abb. 4: Sticker und Draht für den Bau eines Drahrtrahmens werden in den Weinberg gefahren (Quelle: Gabi Dötsch)



Abb. 5: Für Maueranierungen sind große Massen in den Weinberg zu transportieren (Quelle: Rolf Goergen)



Abb. 6: Der Schienenstrang wird im Calmont dem Terrain angepasst gebogen (Quelle: Rolf Goergen)

Die Aussage eines Winzers aus Winnigen an der Mosel: „Früher habe ich meine oberen Terrassen ghasst und vernachlässigt, heute mache ich keinen Unterschied mehr“. Für die Hofnachfolger ist die Bahnerschließung der Terrassen Voraussetzung für eine Fortführung der Bewirtschaftung. Eine neue Technologie zur Erschließung der Terrassenweinberge und einer wesentlichen Arbeitserleichterung ist auch heute noch nicht in Sicht und so wird uns dieser „Lastesel“ der Terrassenwinzer auch weiterhin ein vertrauter Anblick sein.

Literatur

Job H.: (1999) Der Wandel der historischen Kulturlandschaft und sein Stellenwert in der Raumordnung

Lorig A.: (1980) Ausbautechnische Besonderheiten bei Rebbzusammenlegungen Steillagen, bei der Erschließung von Waldgebieten und bei Güterzusammenlegungen in der Schweiz



Abb. 7: Prof. Axel Lorig beim Starten der Monorackbahn (Quelle: Stefan Taxis)

Technische Umsetzung moderner Infrastruktur im Weinbau

Reinhard Bossert, stv. Präsident des Landesverbandes der Teilnehmergeinschaften

Als praktizierender Winzer bin ich mir nicht sicher, ob ich beim Thema "Umsetzung moderner Infrastruktur" der richtige Ansprechpartner bin – gleich wohl meine ich, dass ich aus meiner Erfahrung doch das ein oder andere beisteuern kann.

Das Ziel der Flurbereinigung aus landwirtschaftlicher oder weinbaulicher Sicht ist, bessere Bewirtschaftungsverhältnisse zu schaffen. Es gibt noch andere Ziele, aber das ist heute nicht mein zentrales Thema, ich will das ein oder andere aber trotz dem streifen.

Bewirtschaftungsverhältnisse: der Begriff beinhaltet zum einen die Erreichbarkeit der Grundstücke, aber auch deren Größe und Form.

In unserer Gemarkung habe ich in den 80er Jahren als Vorsitzender der örtlichen Winzerschaft versucht, das Wegesystem auf freiwilliger Basis zu verbessern, musste allerdings bald feststellen, dass dieser Weg äußerst mühsam und nur sehr bedingt zielführend ist.

In mir ist nach vielen Gesprächen, insbesondere auch mit dem damaligen Reblauskommissar Helmut Jene, die Erkenntnis gereift, dass Flurbereinigung der einzig Weg ist, um unsere Gemarkung richtig zukunftsfähig zu machen.

Dabei darf man nicht vergessen, dass zukunftsfähig 1990 eine ganz andere Bedeutung hatte als heute.

Der Weinbau steckte damals seit Jahren durch die Nachwirkung von Glykol in einer tiefen Krise. Die Stimmung war depressiv, viele Betriebe waren wirtschaftlich angeschlagen, ein Ausweg schien nicht in Sicht.

Die von Brüssel verordnete Mengenregulierung tat ein übriges um einen riesigen Strukturwandel anzuschieben. Viele Betriebe haben ihre Fläche verdoppelt oder gar verdreifacht.

Die Situation war also beim Thema Zusammenlegung im Jahr 2000 ein ganz anderes als 1990. In meinem Betrieb ging es 90 um 1 zu 2 oder 3, 2000 dann um 1 zu 10. Eine völlig neue Bedeutung was die Verringerung der Parzellenzahl und -größe anging.

Wir haben dann 1991 als eine von ganz wenigen Gemeinden die Flurbereinigung selbst angestoßen und eine Aufbaugemeinschaft gegründet.

Da wir uns 10 Jahre Vorlauf bis zum ersten Abschnitt gegeben hatten, konnten diese großen Veränderungen, die die 90er Jahre mit sich gebracht hatten, von der Flurbereinigung gleich mit aufgefangen werden.

Ein weiterer Bereich, in dem sich die Voraussetzungen stark geändert haben:

Waren bis zu diesem Zeitpunkt die Wege in erster Linie als Zuwegung zum Erreichen der Weinberge angesehen worden, so hat sich dies mit einem neuen Schub in der Mechanisierung, den der beschleunigte Strukturwandel natürlich nach sich zog, ebenfalls verändert.

Für die Wendemanöver mit einem knick gelenkten Holder, aber auch für die in der Zeit stark aufkommenden konventionellen Allradschlepper waren die Wege in der Regel ausreichend. Eng wurde es oft auf der anderen Seite, wenn es dort nur Gewannenstöße gab.

Neue Maschinenkombinationen – vom einfachen Laubschneider mit Grubber und Steilaushebung (ein recht wendiges Gespann), hin zum Überzeilengerät oder dies sogar doppelt mit entsprechenden Geräten am Heck: Scheibenegge, Kreiselegge, große Mulcher. Mit Steilaushebung ist da nichts mehr, das alles braucht Platz.

Mein Vorstand hat sich vor unserem ersten Abschnitt dazu durchgerungen – ich glaube als erster in der Pfalz – die lichte Weite der Wege auf 8 Meter zu erhöhen. Also 5 Meter öffentlicher Weg plus jeweils 1,5 Meter zusätzliche Bankette.

Um dies auch für die nähere Zukunft verbindlich zu halten, ist es gelungen die dafür zuständige städtische Satzung entsprechend anzupassen.

Das Thema „Wege“ ist insbesondere was die Belastbarkeit und Art der Befestigung angeht ständig in der Diskussion. Dabei sind die Anforderungen des Weinbaues natürlich deutlich andere als die der übrigen Landwirtschaft.

Dass die Bedeutung der Wege auch aus ganz anderen Blickwinkeln gesehen werden kann, verdeutlicht uns die gerade in Stadtnähe oftmals bis an die Grenze des Erträglichen gehende Freizeitnutzung – Walkerinnen – Hundeführer – Radfahrer. In Blickrichtung auf Tourismus natürlich ein sehr zweischneidiges Schwert, heute aber nicht mein zentrales Thema. Ich werde dazu später noch ein paar Worte sagen.

In der Landwirtschaft sind die immens gestiegenen Gewichte und Achslasten Hauptproblem. Herkömmlich ausgebaute Wege können dem, was heute darüber rollt kaum noch standhalten.

Im Weinbau sind die Gerätschaften zwar auch gewachsen, aber doch nicht in dem Maße. Insofern sehe ich die Notwendigkeiten beim Ausbau etwas anders.

Es sind nicht die ganz großen Gewicht die die Wege beanspruchen, wesentlich sind die vielen Wendemanöver, die besonders die Oberfläche, die Verschleißschicht angreifen. Dient ein Weg auch noch als Wasserführung, dann werden diese Verschleisseffekte noch zusätzliche verstärkt.

Ein Schotterweg mit feiner, verfestigter Oberfläche mag bei reinem Befahren in Längsrichtung geraume Zeit halten.

Wenn darauf in einem nassen Herbst die Traubenvollernter wenden, denn war dies die längste Zeit ein guter Weg.

Man muß sich dann fragen ob derart investiertes Geld gut angelegt ist? Ich behaupte: nein. Wenn schon ein Unterbau erstellt wird, der etwa zwei Drittel der Kosten ausmacht, dann sollten die Mittel für die Schwarzdecke auch noch irgendwo auffindbar sein.

Ich vertrete auch der Meinung, dass ein Weinberg wenigstens auf einer Seite einen Beton- oder Asphaltweg haben muß.

Diese Wege bündeln auch den Verkehr, die dazwischen liegenden Graswege werden geschont und können auch wertvoller für den Naturschutz werden.

Im Moment, bei der harten Sparpolitik, geht da der Blick für die Realität etwas verloren. Es gibt andere Bereiche, das sage ich jetzt bewusst provokativ, z. B. die Landespflege, die wären aus unserer Sicht auch für Sparmaßnahmen geeignet. Aber die politischen Vorzeichen stehen eben anders.

Wenn ich hier nur von Flurbereinigung rede und im Mittelpunkt Technik und Rationalisierung stehen, dann gilt all dies natürlich auch für die Erstbereinigungen aus den 50er und 60er Jahren. Viele von diesen brauchen aus wirtschaftlicher Sicht nach meiner Meinung unbedingt eine Zweitbereinigung.

Das Pferd war in dieser Zeit noch der Maßstab. Und der Traubentransport geschah auf dem Rücken des Menschen. Schlaglängen von 60 m, Parzellengrößen von 15 bis 20 Ar.

Das ist nicht zukunftsorientiert.

Sicher ist man beim Zuschnitt von Gewannen – insbesondere bei einer Zweitbereinigung an viele Gegebenheiten gebunden. Topographie, Wasserläufe und bestehende befestigte Wege sind da nur einige Parameter, um die herum die Planung gebaut werden muß.

Ein großes Ziel muß dabei aber eine wesentliche Vergrößerung der Schlaglängen sein. Feste Größen anzustreben funktioniert auf Grund der örtlichen Gegebenheiten nur sehr bedingt. Das heißt, 200 bis 250 m Länge, die aus Sicht des rationellen Arbeitens wünschenswert wären, lassen sich in vielen Fällen nicht umsetzen.

Ein hilfreicher Weg kann sein, Flächen über Wege hinweg zuzuteilen. Bei uns ist es in einem Abschnitt gelungen, fünf Bewirtschafter mit genau aufeinander stoßenden Grenzen nebeneinander zu legen. Man kann so durchaus Längen von 300 bis 400 Metern erreichen. Allerdings verlangt eine solche Zuteilung sehr viel guten Willen und Toleranz von allen Beteiligten.

Der Vorteil in der Bewirtschaftung ist nach meiner Meinung aber so groß, daß man, um das zu erreichen, auch mal Verschlechterungen bei den Wertklassen in Kauf nehmen kann. Ohne das funktioniert es allerdings nicht – trotzdem werbe ich dafür.

Es muß also das getan werden, was möglich ist. 60 oder 70 Meter sind schon heute nicht mehr konkurrenzfähig, und in Zukunft noch weniger.

Sicher lässt sich in einer Zeit, wo billige Arbeitskraft noch ausreichend zur Verfügung steht innerbetrieblich einiges an unwirtschaftlichem verdauen. Eine Zukunftsperspektive ist dies aber nicht. Zukunftsfähigkeit sieht anders aus.

Die arbeitswirtschaftlichen Vorteile beschränken sich aber nicht nur auf den Bereich der mechanisierten Arbeiten.

Kommen Aushilfskräfte, vielleicht auch in größerer Anzahl zum Einsatz, dann werden die Verlustzeiten beim Parzellenwechsel in der Regel erheblich unterschätzt. Insbesondere wenn man kurz vor Feierabend vor der schweren Entscheidung steht, fängt man noch einen neuen Weinberg an, oder nähert man sich auf andere Weise dem Arbeitsende. Die Praxis zeigt, daß diese Effekte ganz eindeutig nicht im richtigen Umfang eingeschätzt werden.

Ich habe bisher immer von arbeitswirtschaftlichen Aspekten gesprochen. Es gibt aber noch andere, eher emotionale Gesichtspunkte.

Ob ich in einem halben Tag 10 oder 15 Parzellen bearbeite, mich teilweise herum quäle, oder ob ich das gleiche in 2 Stunden entspannt und mit Spaß erledige – das ist ein ganz wesentlicher Unterschied.

Jeder von uns hat sicher genug Stress, so dass wir um jede Verringerung dankbar sein müssen. Bei uns im Betrieb will jeder zuerst mal die bereinigten Flächen machen. Um die anderen wird zunächst mal einen Bogen gemacht – sie müssen aber trotzdem bearbeitet werden. Den letzten beißen dann die Hunde.

Einen Punkt habe ich schon einmal gestreift: Weinberge und ihre Wege als Freizeiteinrichtung. Es gibt ganz sicher viele schwierige Situationen durch „spezielle Gäste“ auf unseren Feldwegen. Ich plädiere aber dafür, dieses Thema recht differenziert zu behandeln.

Unliebsame Erfahrungen macht man wohl eher mit einheimischen Mitmenschen.

Es gibt aber auch sehr viele Urlauber, die unsere Wege zum radeln oder zum wandern benutzen. Schließlich stehen ja auch an vielen Wegen entsprechende Hinweisschilder.

Wir alle leben davon, wenn unser Wein getrunken wird. Und wir möchten, dass vor allem Pfalzwein getrunken wird.

Wir wissen auch, dass der Besuch in einem Weinbaugebiet, ein Fahrradurlaub in den Weinbergen emotionale Bindungen schafft, die sich durchaus positiv auf die Kaufentscheidungen bei Wein auswirken. Auch längerfristig.

Dies müssen wir immer auch im Auge behalten. Und wir sollten diese Fremdlinge als gern gesehene Gäste behandeln, so wie wir es uns umgekehrt auch wünschen würden.

Wie man mit Flurbereinigung auch für diesen Bereich positive Strukturen schaffen kann zeigen als Paradebeispiel die Gemarkungen von Maikammer und insbesondere St. Martin.

Dort wurde enorm viel geschaffen, was natürlich auf der anderen Seite auch mit viel Aufwand erhalten werden muss. Ein eigenes Thema.

Allerdings sehe ich für die nähere Zukunft vor dem Hintergrund des knapperen Geldes für solche Verschönerungsprojekte eher schwarz.

Wenn man vor Ort allerdings von der Sinnhaftigkeit einer solchen Anlage oder eines Bauwerkes überzeugt ist – ich denke da an den Turm in Hochstadt, an die römischen Bauwerke in Ungstein und Freinsheim, dann muss man versuchen Mittel anderswo einzuwerben.

Mit solchen Dingen kann eine Weinbaugemarkung ungemein aufgewertet werden.

Man sollte dies auch vor dem Hintergrund sehen, dass es zur Zeit einen sehr starken Trend gibt, Veranstaltungen in den Weinbergen aufzuziehen. Gerade diese Events stehen beim Publikum im Moment ganz besonders hoch im Kurs. Die Menschaufläufe, die man mancherorts erlebt sprechen dafür.

Dies alles bietet Chancen für die Weinvermarktung, die man nicht unterschätzen darf.

Ein weiteres Thema:

Wasserbau ist in der Flurbereinigung ein sehr zentraler Bereich, zu dem ich aus eigener Erfahrung eher wenig beitragen kann. Ich will aber dafür werben, dass der große Erfahrungsschatz bei den DLRs genutzt wird.

In einer Weinbaugemarkung ohne fließende Gewässer, mit Gefällen, die drei Prozent nicht übersteigen, wird das Bewusstsein für das, was Wasser anrichten kann, nicht so geprägt, wie dies in anderen, z. B. am Haardtrand der Fall ist.

Aber sicher kennt jeder von uns Fälle, wo der ein oder andere Ort vor der Flurbereinigung bei Unwettern erlebt hat. Ich denke an Mußbach, an Kallstadt, an Freinsheim.

In Freinsheim soll es in den 70er Jahren vorgekommen sein, dass Gitterboxen durch den Ort geschwommen sind. Das wünscht sich niemand.

Die Wasserbaumaßnahmen in diesen Verfahren sind für die Orte mehr als segensreich. Ohne Flurbereinigung wären all diese Schutzbauten kaum möglich gewesen.

Dieser Aspekt war für die Akzeptanz von Verfahren bei der restlichen Bevölkerung in der Zeit nicht zu unterschätzen, ist aber heute etwas aus dem Blickfeld geraten. Der Fluch der guten Tat.

Als VTG, als dessen Vizepräsident ich heute auch spreche, haben wir viel Erfahrung und das notwendige Fachwissen um gerade die Probleme im Wasserbau und ähnlichen Bereichen lösen zu helfen.

In vielen älteren Verfahren wurden Drainagen gebaut, die mittlerweile aus den verschiedenen Gründen nicht mehr funktionieren und erneuert werden müssten.

Ich denke an Durchlässe, aber auch an Brücken, die aus heutiger Sicht besser und zweckmäßiger umgesetzt werden können.

All diese Dinge bekommen sie ohne ein Verfahren kaum richtig geregelt.

Also, nutzen sie die Möglichkeiten, die ihnen geboten werden – solange es sie noch gibt.

Fakt ist aber, dass in den letzten Jahren immer mal wieder ein Ort Verfahren abgesagt hat. Ich denke dabei an Venningen, ich denke dabei an Dackenheim, aber nicht nur. Es gibt zunehmend Diskussionen in den Orten.

Mit den Gründen, die dazu geführt haben, muß man sich auseinandersetzen, wenn man im Sinne der Flurbereinigung weiter kommen will.

Die Zeiten der Verordnung von oben um dem Weinbau etwas Gutes zu tun sind ganz klar vorbei. Auch von Seiten der Politik. Wenn vor Ort die nötige Akzeptanz fehlt, werden sehr schnell Verfahren vorgezogen, wo diese ausreichend vorhanden ist.

Es müssen in den Dörfern sachlich Meinungen gebildet, Mehrheiten gefunden, organisiert werden. Und das ist natürlich eine Welt für sich.

Waren es vor 20, 30 Jahren eher emotionale Gründe – Omas Grundstück mit dem großen Kirschbaum..... Kindheitserinnerungen – meist wenig rational, aber auch großes Misstrauen gegenüber einer Behörde, die ein angeordnetes Verfahren knallhart entlang der Vorschriften durchgezogen hat, so sind in jüngster Zeit ganz neue dazu gekommen.

Heute werden diese oft, im Gegensatz zu Früher, von jungen Winzern vorgetragen.

Bei einer Gruppe gerät durch die starke Fokussierung auf die Weinbereitung und die Vermarktung die Bearbeitung der Weinberge aus dem Blickwinkel. Oberstes Kriterium ist „Qualität“.

Wirtschaftlichkeit wird nachrangig behandelt, manchmal so sehr, dass es Betrieben schadet. Sicher hat da jeder von uns seine Beispiele.

Eine starke Bindung an einzelne Parzellen – bestimmte Terroires – alte Reben – wertvolle Sorten drängt das Bewusstsein für Wirtschaftlichkeit in den Hintergrund. Dennoch glaube ich, dass in diesem Bereich mit entsprechenden Bemühungen Lösungen im Sinne der Flurbereinigung gefunden werden können. Das ist allerdings viel Arbeit.

Ein anderes Argument, in jünger Zeit sehr stark aufgekommen, ist die Angst vor dem Verlust von Pachtflächen.

Flurbereinigungen sind immer eine Zeit erhöhter Flächenmobilität.

Etliche große Betriebe in unserem Gebiet haben durch ihr sehr aggressives Auftreten auf dem Pachtmarkt oder auch beim Kaufen viele einheimische in Angst versetzt, erhebliche Flächen zu verlieren und betrieblich in Bedrängnis zu kommen.

Diese Angst hat auch schon zur Absage von Verfahren geführt. Ein recht neues Phänomen, in der Auswirkung aber nicht zu unterschätzen. So wie ich es einschätze wird diese Entwicklung nicht zu bremsen sein, so unerfreulich sie aus unserer Sicht auch ist.

Trotzdem: Ohne Flurbereinigung, behaupte ich, fällt der Weinbau, fallen die Betriebe in einer Gemeinde auf Dauer zurück, um nicht zu sagen sie siechen dahin.

Ich habe beim Großen Pfälzischen Weinbautag 2012 gesagt: man kann aus dem Prämierungsverzeichnis der Landwirtschaftskammer herauslesen, in welchen Orten Flurbereinigung war und wo nicht.

Das lässt sich in der Tat nachvollziehen. Die Verfahren bringen ungemein viele Impulse für den Weinbau in einem Ort. Die Betriebe werden agiler. Dort wo nichts geschieht, ist eher Lethargie verbreitet.

In der Presse stand dann: in Orten mit Flurbereinigung wächst der bessere Wein. So mutig war meine Aussage allerdings dann doch nicht, aber die Presse hat ja auch große Freiheit in unserem Land.

Im Rahmen meiner ehrenamtlichen Tätigkeiten habe ich einen deutlichen Schwerpunkt in der Flurbereinigung.

Ich kämpfe auch an allen Stellen, wo dies zweckdienlich erscheint für die Erhaltung der notwendigen finanziellen Mittel.

Ich vertrete auch immer die These, dass ein gut geführter Betrieb seine notwendigen Investitionen evtl. auch alleine stemmen kann – notfalls über einen längeren Zeitraum gestreckt.

Flurbereinigung im Weinbau kann niemand alleine machen – mal was dazu tauschen oder -kaufen. Das ist aber lange keine Flurbereinigung.

Deshalb: nutzen sie die Chancen solange es sie gibt.

Wer zu spät kommt ...

Freiwilliger Nutzungstausch – der einfachste Weg zukunftsgerechter Landbewirtschaftung

Frank Laborenz, DLR Westpfalz

Der Strukturwandel in der Landwirtschaft schreitet unaufhaltsam voran. Getreu dem Motto „Wachsen oder Weichen“ geben jährlich ca. 4 % der landwirtschaftlichen Betriebe in Rheinland-Pfalz, meist im Rahmen des Generationswechsels, die Bewirtschaftung ihrer Unternehmen auf.

Die wachsenden Betriebe übernehmen – meist auf Pachtbasis – die Flächen der Weichenden und müssen infolgedessen immer mehr Fläche in ihrer knappen Zeit bearbeiten. Dies ist nur möglich durch den Einsatz moderner und schlagkräftiger Landtechnik, deren effizienter Einsatz wiederum eine entsprechend angepasste Agrarstruktur voraussetzt. Genau diese ist jedoch im von der Realteilung geprägten Rheinland-Pfalz oft völlig unzureichend und bedarf daher dringend der Verbesserung.

Die Flurbereinigung als klassisches und bewährtes Instrument der Agrarstrukturverbesserung stößt bei diesem rasanten Strukturwandel zunehmend an Grenzen bzw. reicht als alleinige Maßnahme aus folgenden Gründen oft nicht mehr aus:

- ❑ Bei gleichbleibender Flächenleistung aller Flurbereinigungsbehörden in Rheinland-Pfalz von Jährlich rund 10.000 ha würde es ca. 70 Jahre dauern, bis alle landwirtschaftlichen Flächen neu geordnet wären. Um dem globalen Wettbewerbsdruck standhalten zu können, benötigen die Landwirte jedoch schnellere Hilfe.
- ❑ Der Zwang zur wertgleichen Abfindung nach § 44 FlurbG erschwert die Arrondierung agrarstrukturell sinnvoller Größeneinheiten.
- ❑ Durch den Eigentumsbezug der Flurbereinigung bleibt der wachsende Anteil Pachtflächen bei den Arrondierungsbemühungen oft unberücksichtigt.

Herr Professor Lorig hat dieses Problem bereits frühzeitig erkannt und nach entsprechenden Lösungsmöglichkeiten gesucht. Fündig wurde er in der Weiterentwicklung des rheinlandpfälzischen „Landtausch- und Pachtförderungsprogramms“ vom 12. Mai 1992 zum „Freiwilligen Nutzungstausch“, einem schnellen, einfachen und kostengünstigen Verfahren, bei dem Flächen auf Pachtbasis zu einer wirtschaftlichen Größenordnung zusammengetauscht und durch langfristige Pachtverträge gesichert werden.

Die Vorteile liegen klar auf der Hand:

- ❑ Die Freiwilligkeit der Neugestaltung erhöht die grundsätzliche Bereitschaft zur Teilnahme aller Beteiligten deutlich.
- ❑ Kein Eingriff ins Eigentum, dadurch ebenfalls bessere Akzeptanz
- ❑ Geringer Verwaltungsaufwand (keine Vermessungen und keine zeitaufwendige Berichtigung der öffentlichen Bücher)
- ❑ Sehr schnelle Umsetzung (in der Regel innerhalb eines Jahres), dadurch hohe Flächenleistung und hohe Arbeitseffizienz der Flurbereinigungsbehörden
- ❑ Einfache und sehr kostengünstige Lösung für alle Beteiligten
- ❑ Die Landwirte profitieren schnell von einer deutlichen Verbesserung der Produktionsbedingungen durch Einsparung von Arbeitszeit und Maschinenkosten.

Zur schnellen Einführung in die Praxis hat das damalige Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau im Jahr 2000 unter der verantwortlichen Schriftleitung von Herrn Professor Lorig das Sonderheft Nr. 13 der Reihe „Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung“ mit dem Thema „Nutzungstausch – eine neue Initiative zur Schaffung wettbewerbsfähiger Schlaggrößen auf Pachtbasis“ herausgebracht.

Mit der Aufnahme in die Verwaltungsvorschrift zur Förderung der ländlichen Bodenordnung vom 10.07.2002 wurde die Förderung des freiwilligen Nutzungstausches erstmals auf eine rechtliche Grundlage gestellt.

Bereits im Jahr 2001 gelang im damaligen Kulturamtsbezirk Kaiserslautern ein besonders erfolgreicher Nutzungstausch in der Gemarkung Rodenbach, bei dem auf einer Fläche von 320 ha und 140 beteiligten Landeigentümern die durchschnittliche Schlaggröße von 3 auf rund 30 ha verzehnfacht und die durchschnittliche Schlaglänge auf 750 m mehr als verdoppelt werden konnte.

Die Vorstellung dieser revolutionären Ergebnisse löste bei Herrn Professor Lorig spontane Begeisterung aus, woraufhin er den Druck eines 6-seitigen Flyers zum freiwilligen Nutzungstausch Rodenbach veranlasste. Dieser fand bald bundesweite Verbreitung und in Fachkreisen höchste Aufmerksamkeit. So wurde der freiwillige Nutzungstausch quasi über Nacht zum Exportschlager und die Anfragen aus anderen Bundesländern häuften sich. Hochrangige Delegationen aus Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen fanden sich zu Fachtagungen und Exkursionen ein, die von Herrn Professor Lorig organisiert wurden und einen nachhaltigen Eindruck hinterließen.

Des Einen Freud' ist bekanntlich auch manchmal des Anderen Leid. So waren die Reaktionen der anerkannten Naturschutzverbände auf den Flyer alles andere als positiv. Sie bezeichneten den Nutzungstausch als „ökologische Katastrophe“ und forderten eine künftige Beteiligung am Verfahren sowie einen naturschutzrechtlichen Ausgleich für die im Zuge der Gewannenverlängerung mitgenutzten Wirtschaftswege. Hiervon ließ sich Herr Professor Lorig jedoch nicht entmutigen und sorgte in Gesprächen und mit Rundschreiben für allseits verträgliche Lösungen der Problematik.

Auch innerhalb der Landeskulturverwaltung herrschte anfangs teilweise Skepsis gegenüber dem freiwilligen Nutzungstausch. Bis in manche Führungsebene hinein sah man ihn als scharfe Konkurrenz zur Flurbereinigung und machte sich ernsthafte Sorgen um die vermessungstechnischen Arbeitsplätze.

Auch hier hatte Herr Professor Lorig alle Hände voll zu tun, um auch den letzten Kritiker davon zu überzeugen, dass der Nutzungstausch keine Konkurrenz, sondern eine sinnvolle Ergänzung zur Flurbereinigung ist. Außerdem werden Arbeitsplätze nicht sicherer, wenn man ein sich änderndes Nachfrageverhalten konsequent ignoriert und sich notwendigen Produktinnovationen verweigert.

Mittlerweile ist der freiwillige Nutzungstausch längst den Kinderschuhen entwachsen und hat sich zu einem wichtigen Instrument der Agrarstrukturverbesserung im Produktportfolio der Flurbereinigungsbehörden in Rheinland-Pfalz etabliert. So wurden beispielsweise im Dienstbezirk des DLR Westpfalz zwischenzeitlich rund 7.000 ha landwirtschaftliche Nutzflächen auf diese Weise zum Wohle der Landwirte arrondiert.

Angesichts fortschreitender Liberalisierungen der Agrarmärkte und dem dadurch zunehmenden Kostendruck auf die Landwirtschaft wird seine Bedeutung tendenziell eher noch zunehmen. Weil aber nichts so gut ist, als dass man es nicht noch besser machen könnte, ist auch der freiwillige Nutzungstausch auf gute Ideen zur Weiterentwicklung angewiesen.

So wird zurzeit auf der Grundlage des mobilen Agrarportal Rheinland-Pfalz (MAPrlp) eine Nutzungstausch-App entwickelt, durch die der Datenaustausch vereinfacht und die Erarbeitung eines Tauschplanes erleichtert werden soll. Man darf auf die Ergebnisse gespannt sein.

Herrn Professor Lorig gebührt Dank und Anerkennung für seine Verdienste um den freiwilligen Nutzungstausch, verbunden mit den besten Wünschen für die Zeit im Ruhestand.

Waldflurbereinigung mit hoher Wertschöpfung am Beispiel der Bodenordnungsverfahren Hinterhausen/Büdesheim und Lissingen

Günter Hack und Michael Vicktorius, DLR Eifel

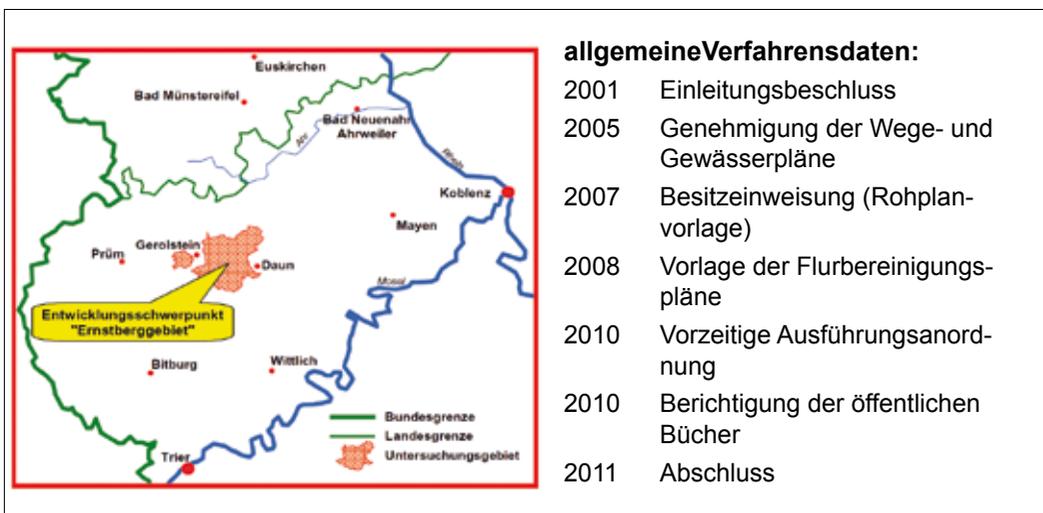
Beide Flurbereinigungsverfahren liegen in der Eifel im Entwicklungsschwerpunkt „Ernstberggebiet“. Lissingen und Hinterhausen sind Stadtteile der Sprudelstadt Gerolstein in gleichnamiger Verbandsgemeinde. Büdesheim liegt in der benachbarten Verbandsgemeinde Prüm.

Die Bearbeitung beider Verfahren Lissingen (826 ha, davon 200 ha Wald) und Hinterhausen/Büdesheim (873 ha, davon 549 ha Wald) erfolgte zeitlich parallel in 2 Projektgruppen mit enger Abstimmung.

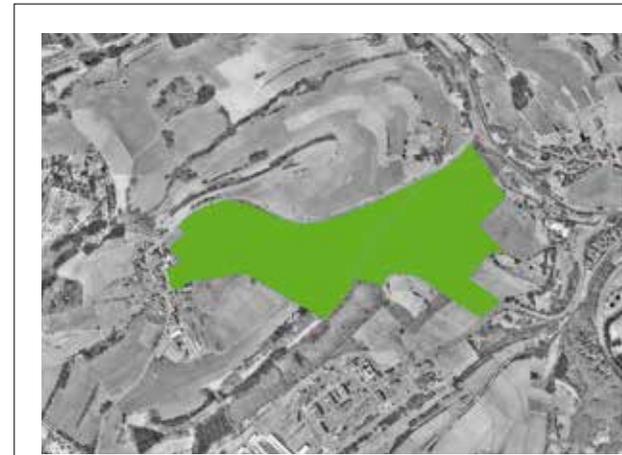
Hauptziele in beiden Verfahren waren:

- die Strukturverbesserung in der Land- und Forstwirtschaft
- die Dorffinnenentwicklung
- die Verbesserung der Gewässersituation

Weitere Ziele des Integralverfahrens Lissingen waren die Bearbeitung des Naturschutzgebietes „Hundsachtal“, des Natura 2000-Gebietes „Gerolsteiner Kalkeifel“, eines Basaltabbaugebietes, die Konfliktlösung beim Lavasandabbau am Wöllersberg und die Besonderheit des Standortes der Eifelkaserne mit angegliedertem Truppenübungsplatz.



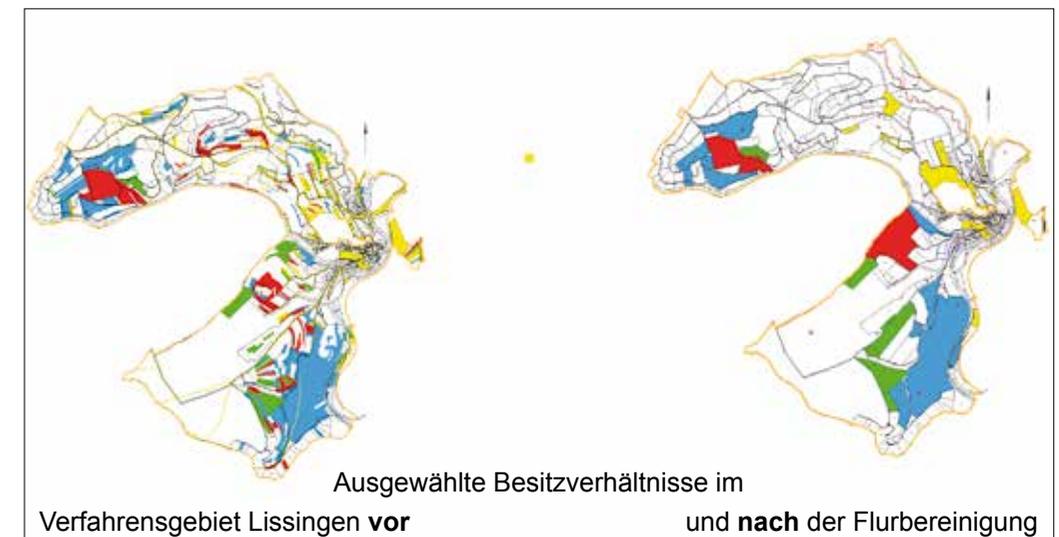
Verbesserung der Schlaggrößen in der Landwirtschaft



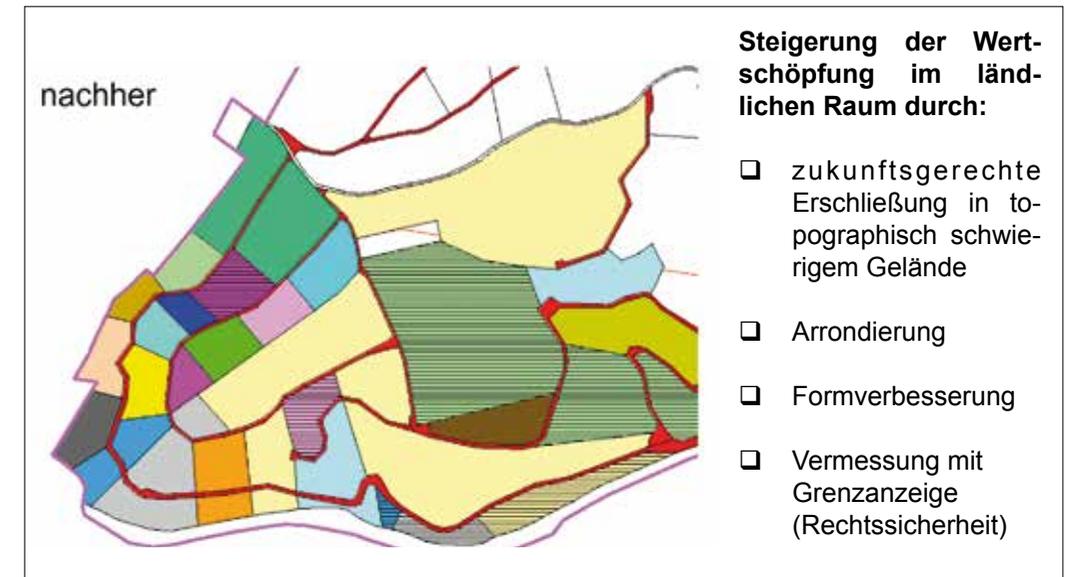
Die zeitgleiche Bearbeitung ermöglichte den Austausch von Abfindungsansprüchen und auch eine verfahrensübergreifende Arrondierung der sehr zersplitterten Altbesitzflächen eines Grünland HE-Betriebes aus Hinterhausen im Hofanschluß mit 43 ha im Verhältnis von 23:1

Die Anzahl der Katasterflurstücke konnte in Lissingen um 80 % verringert werden. Die Eigentumsverhältnisse reduzierten sich dabei um 25 %.

Es konnte eine durchschnittliche Arrondierung im Verhältnis von über 5:1 erreicht werden. In Einzelfällen konnten Werte von 12 bis 36:1 erzielt werden.

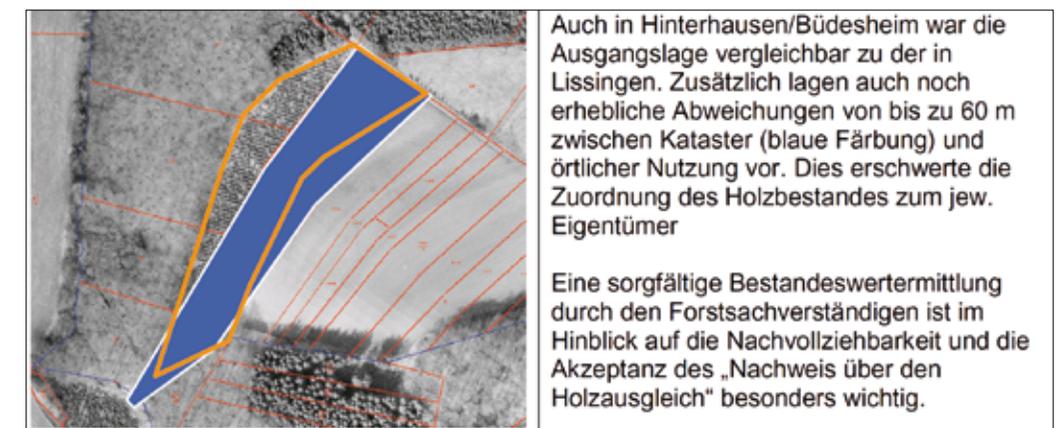
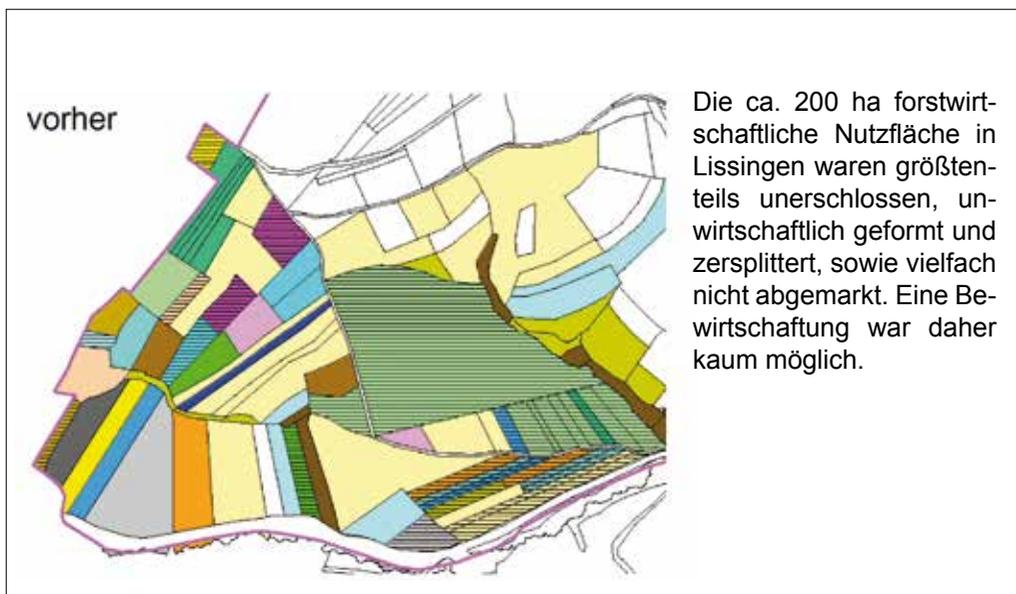


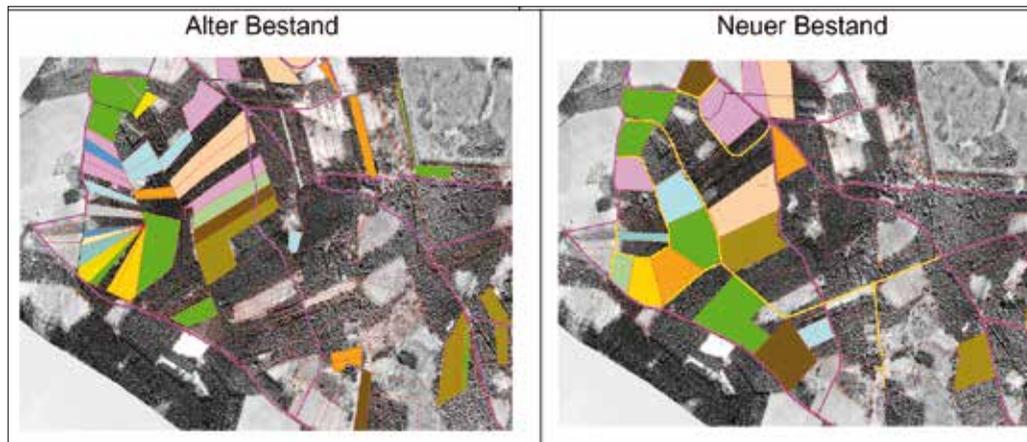
Verbesserung der Gewässer- und Verkehrssituation



In Hinterhausen/Büdesheim waren ca. 550 ha Wald neu zu ordnen. Der Waldbereich Büdesheim war in der Bodenordnung in den 1950-er Jahren wegen der zu aufwändigen Bearbeitung und den damit verbundenen Kosten ausgeklammert worden. Erst die neue Wertschätzung des Waldes hat die Eigentümer zur Beantragung einer Waldflurbereinigung veranlasst. Das Verfahren Hinterhausen wurde daher um diesen Bereich erweitert.

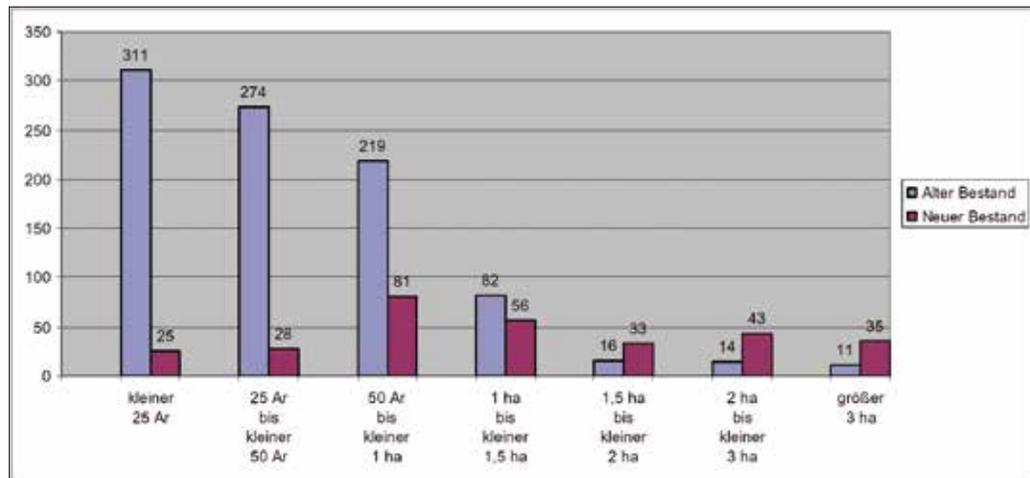
Verbesserung der forstwirtschaftlichen Strukturen



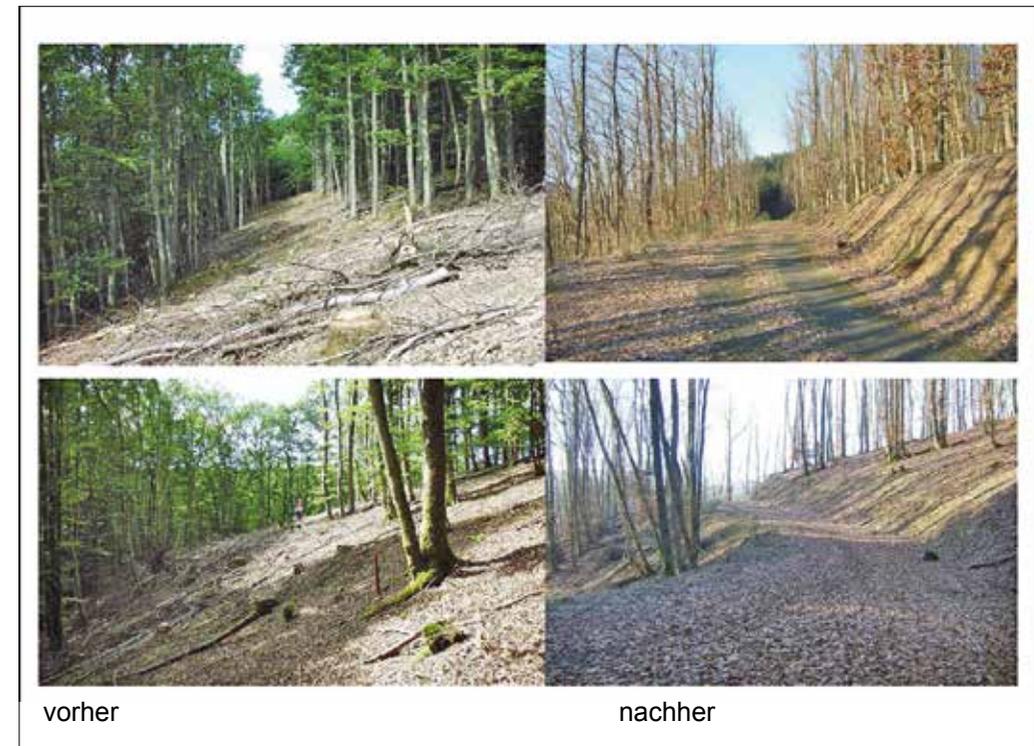


Gegenüberstellung der Flurstücksgrößen vor/nach Flächenarrondierung

Das Diagramm verdeutlicht den Arrondierungserfolg durch die Verschiebung von den vielen kleinen Flächen hin zu größeren Einheiten in beiden Verfahren.



Waldwegebau



Es wurden Wege im Umfang von 47,4 km ausgebaut / neu angelegt, davon allein 19,4 km befestigte Schotterwege. Das Investitionsvolumen belief sich auf 1,7 Millionen Euro. Wichtig ist eine ausreichende Trassenfreistellung, da Nacharbeiten sehr aufwändig sind. Wegebreiten sollten ausreichend dimensioniert werden.

Im Rahmen einer integralen Neuordnung beider Verfahrensgebiete wurden folgende Verfahrensziele erreicht:

- Schaffung eines leistungsstarken Wegenetzes
- Holzmobilisierung durch größere, arrondierte und besser erschlossene Waldflurstücke
- Verbesserung der Arbeits- und Produktionsbedingungen im Wald
- Senkung der Produktionskosten durch z. B. Maschineneinsatz
- Verbesserung der Arbeitssicherheit im Wald

- Rechtssicherheit durch Abmarkung der Eigentumsgrenzen und damit Übereinstimmung von Katasternachweis und Örtlichkeit
- Schaffung eines Koordinatenkatasters als Basis für den Nachweis der Liegenschaften
- Überführung von 12 ha Bachauen in die öffentliche Hand mittels „Aktion Blau“
- Herstellung des natürlichen Auencharakters durch Entfichtungsmaßnahmen
- Erhalt und Weiterentwicklung ökologisch bedeutsamer Flächen
- Positive Ökobilanz
- Aufwertung des Landschaftsbildes
- Belebung des Fremdenverkehrs durch Nutzung der Wege zum Wandern

Vermessungstechnische Innovationen in der Landentwicklung

„Verzicht auf Feststellung der Verfahrensgrenze in Ländlichen Bodenordnungsverfahren zur Kostenminimierung“

Stefan Dockweiler, Vermessungsamtsrat, DLR Westpfalz

1. Vorbemerkung zum chronologischen Ablauf:

In Flurbereinigungsverfahren soll zur Einsparung von Verfahrens- und Ausführungskosten nach Möglichkeit unter Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen auf die Feststellung bzw. auf die Wiederherstellung der Gebietsgrenze verzichtet werden.

Bei der Abnahme einer Verfahrensgrenze, die von einem Öffentlich bestellten Vermessungsingenieur hergestellt worden war, kam mir im Jahr 1998 die Idee diese Forderung effizienter umzusetzen.

Da ich von meiner **Vision** sehr überzeugt war, entschloss ich mich, diese niederzuschreiben und als **Verbesserungsvorschlag** beim Innenministerium einzureichen.

Bei der jährlichen Fortbildungsveranstaltung des Personals der Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz, im Mai 2001, hatte ich die Gelegenheit meine Gedanken zur Kostenreduzierung bei (Teil-) Verzicht der Herstellung der Verfahrensgrenze an einigen Beispielen vorzustellen und mit anderen Kollegen zu diskutieren. In diesem fachlichen Umfeld stieß mein Vorhaben zunächst nicht auf Zuspruch.

Im August 2001 wurde der Vorschlag seitens des Ministeriums aufgenommen und im September die „Arbeitsgruppe Abmarkung“ unter Vorsitz von Herrn Prof. Axel Lorig beauftragt, sich u. a. mit der Thematik zu befassen und entsprechende Regelungen hierfür zu entwickeln.

Deren Ergebnisse wurden letztendlich im August 2004 in einem Rundschreiben der Zusammenarbeit der Vermessungs- und Katasterbehörden und der Flurbereinigungsbehörden in Bodenordnungsverfahren (ZusVermFlurb) veröffentlicht und als geltende Arbeitsgrundlage eingeführt.

2. Erläuterung des Verbesserungsvorschlages

Die Idee basiert grundsätzlich auf der Annahme keine örtliche Herstellung und Feststellung der Verfahrensgrenze durchzuführen.

Eine mögliche Art zur Umsetzung (Abb.1) ergibt sich, wenn die Flurbereinigungsgrenze und die Grenze des Neumessungsgebietes nicht identisch sind, wobei gewährleistet sein muss, dass das Neumessungsgebiet sich komplett innerhalb des Flurbereinigungsgebietes befindet.

Dabei soll die Gebietsgrenze und deren vermessungstechnischer Raumbezug, wie er sich aus den Unterlagen des amtlichen Vermessungswesens ergibt, unverändert und ohne eigene Feststellungen und Ermittlungen der Flurbereinigungsbehörde beibehalten werden.

Die gegenüber der Gebietsgrenze innerhalb des Flurbereinigungsgebietes liegenden Grenzen der gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen sollen zweckmäßig neu festgelegt und in dem für die Neuvermessung im Flurbereinigungsgebiet gültigen Raumbezug neu bestimmt (koordiniert) werden.

In dieser vor bezeichneten Konstellation entsteht eine „**Pufferfläche**“, die stets durch eine gemeinschaftliche oder öffentliche Anlage, (Straßen, Wege, Gewässer, Waldflächen und Bahnlinien) (Abb. 2 u. 3) gebildet wird. Für deren Außengrenzen bleibt der Katasternachweis unangetastet, soweit keine neuen Grenzen in die Gebietsgrenze eingebunden werden.

In diesem Zusammenhang ist es zweckmäßig, überlange Flurstücke, Wege, Straßen, Bahntrassen und große Waldflurstücke im Bereich der Gebietsgrenze auf Antrag bereits vor Anordnung des Verfahrens vom zuständigen Vermessungs- und Katasteramt, sondern zu lassen. Eine Besonderheit stellt die Verfahrensgrenze entlang von Gewässern 2. und 3. Ordnung dar.

In diesen Fällen kann durch vorherige Sonderung der angrenzenden Flächen die Voraussetzung für die Anwendung der Methode geschaffen werden (Abb. 4).

Nach § 7 Abs.1 Satz 2 FlurbG ist das Verfahrensgebiet so abzugrenzen, dass der Zweck der Flurbereinigung möglichst vollkommen erreicht wird.

Um die daraus resultierenden Kosten zu minimieren, ist es deshalb zwingend erforderlich vor der Einleitung des Flurbereinigungsverfahrens eine „geschickte“ Verfahrensabgrenzung mit dem zuständigen Vermessungs- und Katasteramt zu planen und auch vermessungstechnische Aspekte in die Verfahrensabgrenzung einzubeziehen.

Die wertgleiche Landabfindung der Eigentümer der gemeinschaftlichen oder öffentlichen Anlagen kann für die vorgenannten Fälle vernachlässigt werden, da ein Eigentumswechsel in der Praxis nicht erfolgt.

3. Fortführung des Liegenschaftskatasters

Der Zusammenhang und die Verbindung zwischen dem vermessungstechnischen Raumbezug im Neumessungsbereich des Flurbereinigungsgebietes und dem Raumbezug, in dem die in der Flurbereinigung nicht festgestellte oder wiederhergestellte Gebietsgrenze nachgewiesen ist, muss in geeigneter Weise hergestellt werden. Dies ist in Abhängigkeit von der Güte des „alten“ Raumbezugs unterschiedlich aufwendig.

Der Bezug wird in der Regel über auszuwählende Verknüpfungspunkte an der Gebietsgrenze erzeugt, die im Raumbezug des Neumessungsbereiches technisch zu bestimmen sind.

Das Vermessungskonzept wird mit der Katasterverwaltung abgestimmt.

Beispiele

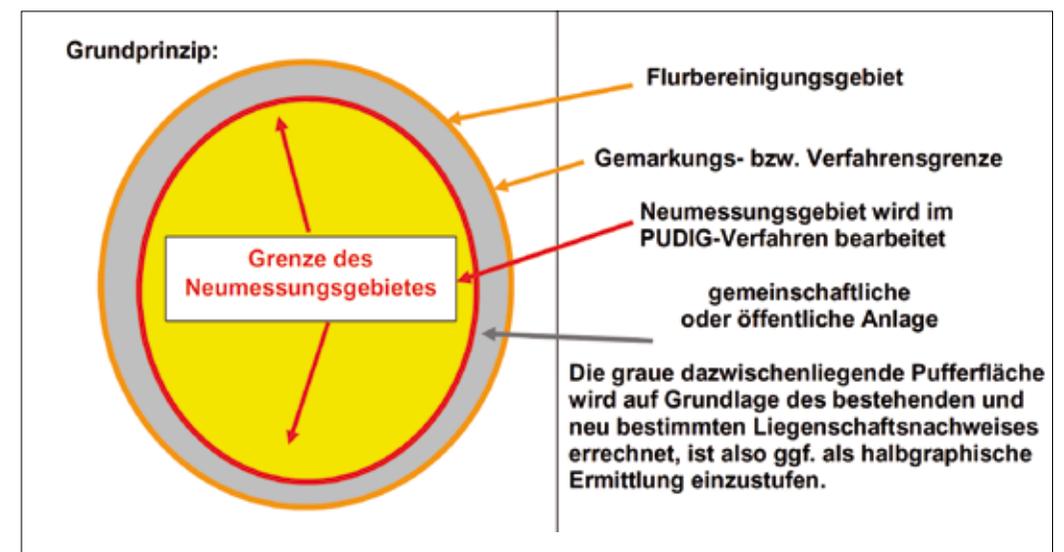


Abb. 1

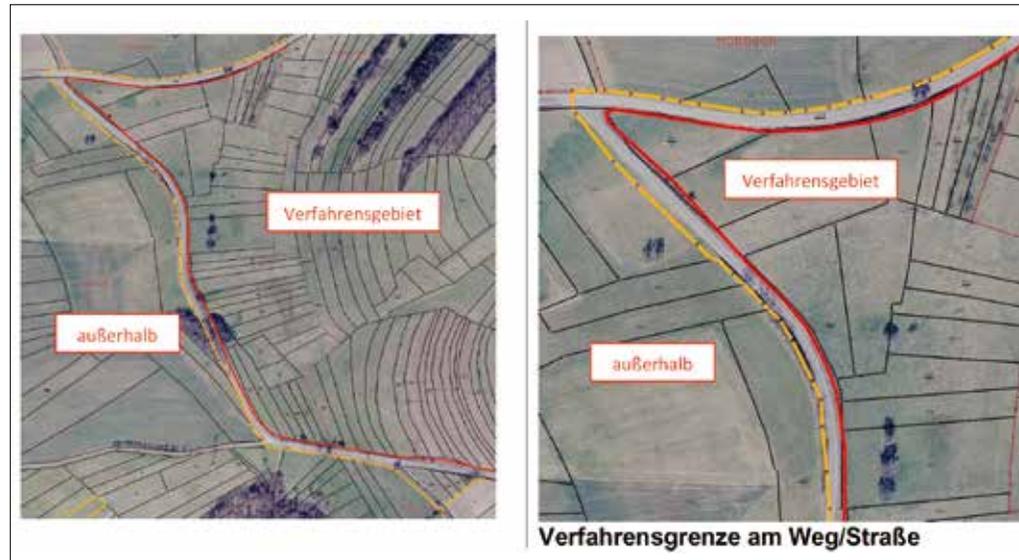


Abb. 2

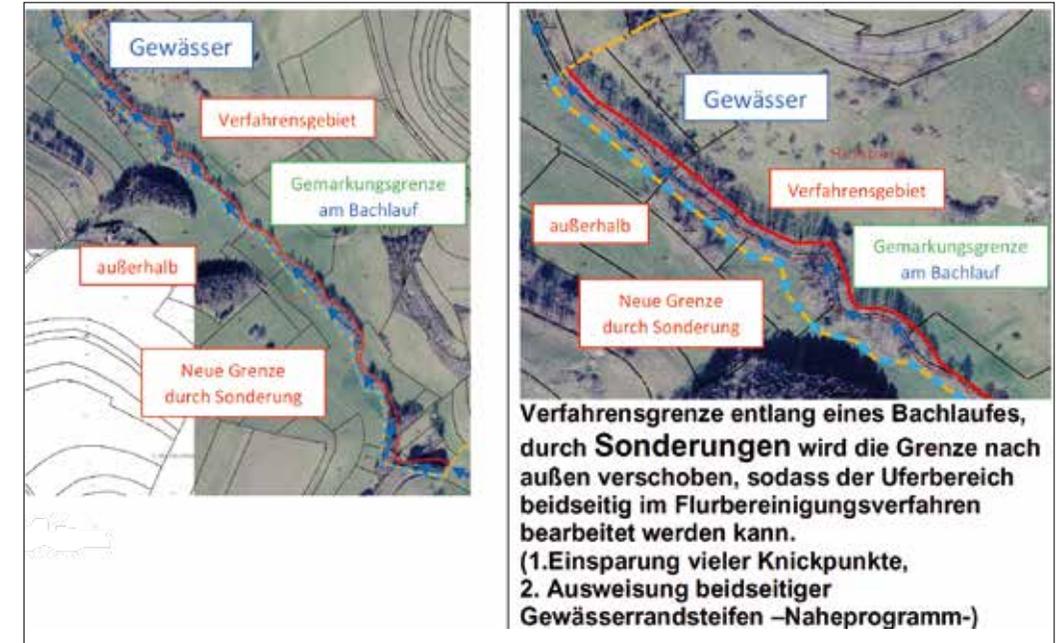


Abb. 4

4. Fazit:

Durch die Einführung und konsequente Anwendung des v.g. Vorschlages konnten die Verfahrenskosten in Rheinland-Pfalz in den letzten 10 Jahren, für die Herstellung der Verfahrensgrenze um ca. 90 %, auf ca. 14 € pro ha Verfahrensfläche, reduziert werden.

Die Anwendung wird unter den Kollegen zwischenzeitlich als die „**Methode Dockweiler**“ bezeichnet.

Die Kombination (Verzicht auf Herstellung der Verfahrensgrenze, PUDIG und Abmarkungsverzicht) ist zum Standard geworden. Sie wird mittlerweile landesweit und über die Landesgrenzen hinweg als Standardmethode von den Landeskulturverwaltungen angewendet.

Vielen Dank den Kollegen, die mit ihrer Unterstützung und ihrem Fachwissen dieser Idee den Weg geebnet haben.

Beiträge, die sich mit der Thematik (Verbesserungsvorschlag bzw. deren Umsetzung) beschäftigt haben:

Thiemann, Karl-Heinz, Prof. Dr.-Ing.: Die flurbereinigungsrechtliche Festlegung der Verfahrensgrenze, ZfV, 6/2000, S. 203 ff.

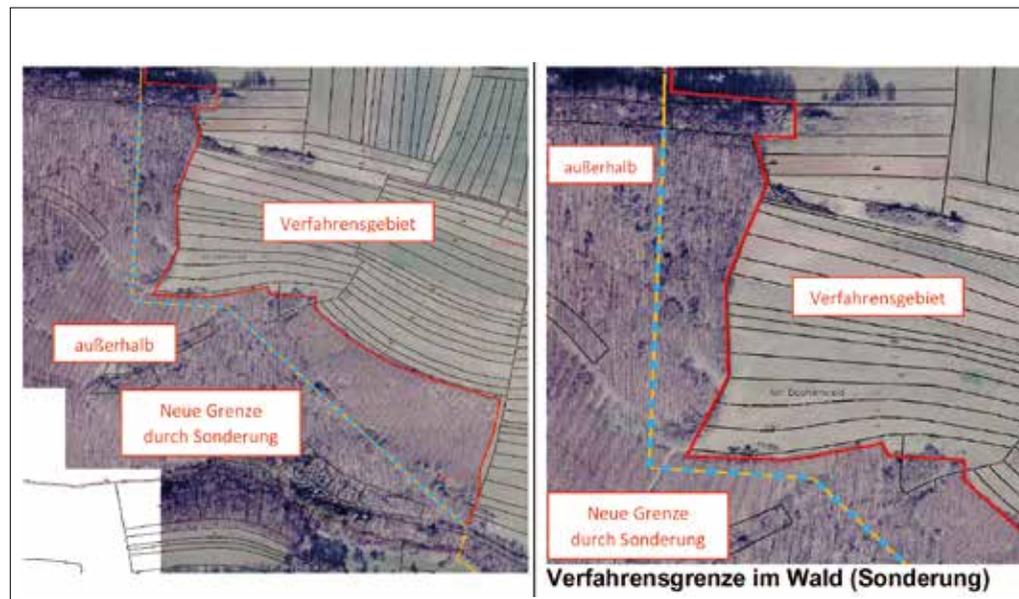


Abb. 3

Schmitt, Norbert: Verzicht auf die vermessungsrechtliche Feststellung oder Wiederherstellung der Grenze des Flurbereinigungsgebiets, soweit sie zugleich Grenze einer gemeinschaftlichen oder öffentlichen Anlage ist, die zum Flurbereinigungsgebiet gehört. Betrachtungen in flurbereinigungstechnischer und vermessungstechnischer Hinsicht. NLKV, Heft 37 (2002), S. 117 ff.

Kurt, Bottler: Vermessung und Abmarkung in ländlichen Bodenordnungsverfahren. NLKV, Heft 37 (2002), S. 120 ff.

Schumann, Martin: Das Vermessungskonzept – ein neues Steuerungsinstrument – für die ländliche Bodenordnung. NLKV Heft 37 (2002), S. 126 ff.

Rundschreiben des MWVLW vom 26.08.2004 (Az: 8604-5_310) Zusammenarbeit der Vermessungs- und Katasterbehörden und der Flurbereinigungsbehörden in Bodenordnungsverfahren (ZusVermFlurb)

Prell, Karl-Martin, Erfurt, Dr.-Ing.: VVZusFlurbKat: Verwaltungsvorschrift über die Zusammenarbeit der Flurbereinigungsbehörden und der Kataster- und Vermessungsbehörden in Flurneuordnungsverfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz und dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz, 2004. DVW-Hessen-/DVW-Thüringen-Mitteilungen, Heft 1/2007 S. 2 ff.

Dresen, Andreas: Vermessungstechnische Zusammenarbeit von Flurbereinigung und Liegenschaftskataster in Rheinland-Pfalz. DLKG-Fachtagung, Sonderheft 7, 2014, S.171 ff.

Fotoimpressionen aus dem beruflichen Leben von Prof. Axel Lorig:

Für die Bereitstellung der folgenden Fotos bedanken wir uns bei:
Rudolf Dielmann, Edgar Henkes, Horst Möhringer, Martin Schumann,
Sebastian Turck, Hans-Jürgen Weil und Karl Zippelt

Wie alles begann ...



1. Top vorbereitet
2. Bestens strukturiert
3. Mehr als ausreichend Papier zum beschreiben (legendär und wahrscheinlich mittlerweile regalfüllend: die Notizbücher)
4. Man beachte die Anzahl von Stiften!!



Zitat: Sebastian Turck









... auf zu neuen Wegen