

Integrierte Landentwicklung – Auftrag zur Erstellung eines Räumlichen Konzepts zur Landentwicklung?



Von Michael Klaus, München

Einleitung – aktuelle Anforderungen an die Landentwicklung

Der Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes« (GAK) für den Zeitraum 2004 – 2007 fordert eine stärkere ganzheitliche Auffassung von ländlichen Räumen. Kernelement der Gemeinschaftsaufgabe ist das Leitbild einer integrierten ländlichen Entwicklung, das auch den Erfordernissen einer nachhaltigen Entwicklung – über die entsprechenden Ziele in Raumordnung und Landesplanung sowie der Agenda 21 – Rechnung tragen muss. Damit wird ein sachlich strategischer Zusammenhang für einzelne Maßnahmen im Rahmen eines Gesamtkonzepts gefordert, was auch durch die Anpassung der förderungsfähigen Aufwendungen unterstützt wird. Zum Erreichen dieser Ziele ist eine enge Zusammenarbeit von Landentwicklungsverwaltungen und Gemeinden notwendig. Das vom Autor geforderte Räumliche Nachhaltigkeitskonzept zur Landentwicklung (KLAUS 2003), erhält vor dem Hintergrund der Neuformulierung und geänderten inhaltlichen Ausgestaltung der GAK damit eine neue Bedeutung.

Der Beitrag der Landentwicklungsverwaltung zur Nachhaltigkeit

Nachhaltigkeit ist nicht zuletzt seit der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro ein Thema, das Politik und viele Institutionen einzelner Fachdisziplinen – darunter auch die Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung – beschäftigt. Ausschlaggebend hierfür war auch die vorausschauende Erkenntnis der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung, dass sich, wie AULIG (2000, S. 37) treffend formuliert hat, »über kurz oder lang jede Verwaltung daran messen lassen muss, ob und inwieweit ihr Handeln den Prinzipien der Nachhaltigkeit entspricht«.

Der Beitrag der Landentwicklungsverwaltungen zum Leitbild »Nachhaltige Entwicklung« im Rahmen eines integrierten ländlichen Entwicklungsansatzes besteht aus mehreren Komponenten. Zu unterscheiden sind dabei eine **inhaltliche Dimension**, die Frage nach dem was sowie eine **prozesshafte Dimension**, die Frage nach dem wie. Sie müssen durch geeignetes **Capacity-Building** begleitet werden. Dies betrifft sowohl die Landentwicklungsverwaltungen in ihrer Funktion als Dienstleister für den ländlichen Raum als auch die Gemeinden und Bürger.

Der Prozess: Landentwicklungsverwaltung als aktivierender Staat

Die prozesshafte Dimension dieses Beitrags der Landentwicklungsverwaltung zur Nachhaltigkeit muss als Unterstützung von Gemeinden innerhalb des Leitbildes »Aktivierender Staat« angesehen werden. Gemeint **ist ein aktiver Beitrag zur Unterstützung der Gemeinden** bei einer nachhaltigen auf die Zukunft gerichteten Entwicklung sowie ein Beitrag zur Etablierung einer neuen Bürgergesellschaft. Eine notwendige Voraussetzung hierfür ist die Loslösung von reinen maßnahmenorientierten Planungen in der ersten Phase von Verfahren der Landentwicklung. Diese Vorgehensweise wird durch den neuen Rahmenplan zur GAK unterstützt. Der aktiven Einbindung von Gemeinden, Bürgern, Fachplanern und Trägern öffentlicher Belange ist noch mehr Bedeutung als bisher beizumessen. Die Landentwicklungsverwaltungen müssen die Chance wahrnehmen, aufgrund ihrer profunden Kenntnisse des ländlichen Raums und regionaler Entwicklungstendenzen und als ein bei den Gemeinden anerkannter Planungspartner zu einem **Dienstleister für nachhaltige Entwicklung** zu werden. Verfahren der Landentwicklung müssen also neben den wirtschaftlichen Aspekten als eine Investition für künftige Generationen aufgefasst werden. Dies setzt allerdings auch und gerade die Akzeptanz der politisch Verantwortlichen voraus. Für einen aktiven Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung seitens der Landentwicklungsverwaltungen ist also das Potential aller Beteiligten zu nutzen, um die Weichen für die nachhaltige Entwicklung einer Gemeinde und/oder Region zu stellen. Dies kann gut durch die Aufstellung eines ganzheitlichen nachhaltigen Gemeindeentwicklungskonzeptes durch die jeweilige Gemeinde erreicht werden.

Der Inhalt: Räumliches Nachhaltigkeitskonzept zur Landentwicklung

Ein Hauptanliegen der nachhaltigen Entwicklung ist der gesamtheitliche und multidisziplinäre Ansatz. Daraus lässt sich als wesentliche Zielsetzung für eine

nachhaltige Landentwicklung eine breite integrale Unterstützung von Gemeinden ableiten. Dabei hat das Leitbild »Nachhaltige Entwicklung« nur Erfolg, wenn es auf einem ganzheitlichen Entwicklungskonzept für den gesamten räumlichen Wirkungsbereich eines Verfahrens der Landentwicklung bzw. das gesamte Gemeindegebiet beruht und nicht nur Teil- oder Randbereiche herauslöst. Dieses Vorgehen wird nun auch von der neuen Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz gefordert. Oft sind jedoch vor allem kleinere Gemeinden in personeller, fachlicher und finanzieller Hinsicht überfordert und benötigen Unterstützung für die Erfüllung dieser Aufgabe oder einen Impuls, ein solches Konzept zu erstellen. Hier kann von den Landentwicklungsverwaltungen Hilfeleistung geleistet werden: Auch die Planungen der Landentwicklung im jeweiligen Verfahrensgebiet oder darüber hinaus in Abstimmung mit benachbarten Verfahren oder Planungen Dritter, sollten in einem nachhaltigen Gesamtkonzept stehen. Aus diesem Grund sollte vor den eigentlichen fachlichen Planungen und Maßnahmen für den räumlichen Wirkungsbereich eines beabsichtigten Verfahrens ein nachhaltiges Entwicklungskonzept erstellt werden, das im Folgenden als **Räumliches Nachhaltigkeitskonzept zur Landentwicklung** bezeichnet wird. Bereits existierende (nachhaltige) Gemeindeentwicklungskonzepte können Teil dieses Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung sein oder – je nach Größe des beabsichtigten Verfahrensgebietes – aus diesen mit Unterstützung der Landentwicklungsverwaltung konkretisiert bzw. abgeleitet werden. Das Räumliche Nachhaltigkeitskonzept zur Landentwicklung ist neben einer nachhaltigen Gemeindeentwicklung auch im Kontext der Erstellung kommunaler (lokaler) Agenda 21-Prozesse zu sehen¹. Im Rahmen der Aufstellung eines Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung kann ein Impuls zum Anstoß neuer oder zur Wiederbelebung eines bestehenden lokalen Agenda 21-Prozesses gegeben werden. Inwieweit ein solches räumliches Nachhaltigkeitskonzept die Aufstellung einer lokalen Agenda 21 ersetzen kann bzw. mit einer lokalen Agenda 21 gleichgesetzt werden kann, ist noch ungelöst.²

¹ »Da viele in der Agenda 21 angesprochene Probleme und Lösungen auf Aktivitäten auf der örtlichen Ebene zurückzuführen sind, ist die Beteiligung und die Mitwirkung der Kommunen ein entscheidender Faktor bei der Verwirklichung der in der Agenda 21 enthaltenen Ziele.[...] Als Politik- und Verwaltungsebene, die den Bürgern am nächsten ist, spielen sie eine entscheidende Rolle bei der Information und Mobilisierung der Öffentlichkeit und ihrer Sensibilisierung für eine nachhaltige umweltverträgliche Entwicklung« (BMU 1993 [Agenda 21, Kapitel 28.1]).

² Zehn Jahre nach der Konferenz in Rio und mit entsprechend langen Erfahrungen die von einzelnen Gemeinden bei der Aufstellung von lokalen Agenden 21 gesammelt wurden, ist es Zeit Bilanz zu ziehen, ob das Instrument lokale Agenda 21 in dieser Form weiter bestehen kann oder durch andere Instrumente mit den gleichen Zielsetzungen ersetzt werden sollte und wie diese Instrumente fest im gemeindlichen Handeln implementiert werden können.

Für die Erstellung eines Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung sind prinzipiell drei Fallkonstellationen denkbar:

- *Der räumliche Wirkungsbereich eines beabsichtigten Verfahrens der Landentwicklung umfasst mehrere Gemeinden*
In diesem Fall sind alle beteiligten Gemeinden in die Erstellung des Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung einzubeziehen. Gegebenenfalls kann nach Abschluss des Verfahrens der Landentwicklung auf Wunsch der Gemeinde(n) mit Unterstützung der Landentwicklungsverwaltung das Konzept weiter verdichtet und in (ein) nachhaltige(s) Gemeindeentwicklungskonzept(e) für die beteiligten Gemeinde(n) überführt werden, das der/den Gemeinde(n) als langfristiges Handlungsleitbild dient.
- *Der räumliche Wirkungsbereich eines beabsichtigten Verfahrens der Landentwicklung umfasst das gesamte Gebiet einer Gemeinde*
Durch die Aufstellung des räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes erhält die Gemeinde ein langfristiges Handlungsleitbild, in dessen Kontext alle Planungen und Maßnahmen eingeordnet werden können.
- *Der räumliche Wirkungsbereich eines beabsichtigten Verfahrens der Landentwicklung umfasst nur Teilbereiche eines Gemeindegebietes*
Zur Unterstützung einer nachhaltigen Gemeindeentwicklung sollten die Landentwicklungsverwaltung darauf hinarbeiten und die jeweilige Gemeinde dabei unterstützen ein nachhaltiges räumliches Entwicklungskonzept für das gesamte Gemeindegebiet zu erstellen, da nur so alle Planungen in einen integralen nachhaltigen räumlichen Kontext gestellt werden können.

Für alle Fälle gilt, dass für Teilbereiche oder den gesamten räumlichen Wirkungsbereich des beabsichtigten Verfahrens der Landentwicklung bereits bestehende nachhaltige (Gemeinde) Entwicklungskonzepte Bestandteile des Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung werden.

Strategische Entwicklungsplanung

Das Räumliche Nachhaltigkeitskonzept zur Landentwicklung stellt eine querschnittsorientierte strategische Entwicklungsplanung auf der Grundlage des Flurbereinigungsgesetzes in Verbindung mit dem Nachhaltigkeitsgedanken dar. Der strategische Prozess setzt sich aus den Elementen aktives

Eigengestalten/Eigenverantwortung, Entwicklung, Organisation, Management und Controlling zusammen, deren Gewichtung je nach Anforderung in den einzelnen Gemeinden variieren kann (vgl. AUWECK/JAHNKE 2001). Mögliche Inhalte der Elemente des strategischen Prozesses sind in Tabelle 1 zusammengestellt.

Beschreibung strategischer Entwicklungsprozesse	
Elemente	Inhalte
<ul style="list-style-type: none"> • Aktives Eigengestalten/Eigenverantwortung 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewusstseinsbildung, Motivation • Aktive Mitwirkung des Raumes
<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyseansatz • Ziele • Strategien • Maßnahmen, Projekte
<ul style="list-style-type: none"> • Organisieren 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisationsstruktur • Durchführungssystem
<ul style="list-style-type: none"> • Management 	<ul style="list-style-type: none"> • Zielorientiertes Steuern • Koordinieren der Akteure • Termin-, Zeitplanung • Finanzplanung
<ul style="list-style-type: none"> • Controlling 	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoring • Evaluierung

Tabelle 1: Konkretisierung der Elemente strategischer Entwicklungsprozesse (Darstellung verändert nach AUWECK/JAHNKE 2001, S. 37)

Die Erstellung eines Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung darf nicht in die Planungshoheit und Eigenverantwortung der Gemeinde eingreifen. Es ist als integratives, informelles Verbindungsglied zwischen formellen fachlichen Planungen anzusehen, das diese in ein nachhaltiges räumliches Gesamtkonzept stellt. Die Aufstellung erfolgt durch die jeweils in den Prozess eingebundene(n) Gemeinde(n) – moderiert bzw. gesteuert durch die Landentwicklungsverwaltung unter Beteiligung von Bürgern, Fachplanern und anderen Behörden. Für diese Rolle sind die Landentwicklungsverwaltungen prädestiniert. Sie können in diesem Prozess als Moderatoren und Facilitatoren und gegebenenfalls als Mediatoren wirken.

Der Planung fallen innerhalb der Aufstellung eines Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung zentrale Funktionen zu (erweitert nach MAGEL/JAHNKE 2001, S. 111 f):

- Befähigung und Motivation der Beteiligten,
- transparenter Weg zur Erstellung des Konzeptes (nachvollziehbares Zustandekommen),
- transparente und verständliche Inhalte,

- anwendungs- und umsetzungsorientierte Inhalte und
- durch viele/mehrere Variationsmöglichkeiten soll vorgebeugt werden, dass ein Hemmnis oder eine Einengung für die geforderte Entwicklung entsteht.

Ein wichtiges Merkmal des Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung ist, dass es sich um eine Kombination verschiedener Planungsarten handelt (vgl. MAGEL/JAHNKE 2001, S. 112 und Abb. 1). Dabei kommt eine Verbindung verschiedener Formen formeller und informeller Planungsarten sowie als Verbindungsglied die Dialogplanung in Frage.³ Die gesetzliche Grundlage hierfür bilden die §§ 187 ff. BauGB und das Flurbereinigungsgesetz selbst.

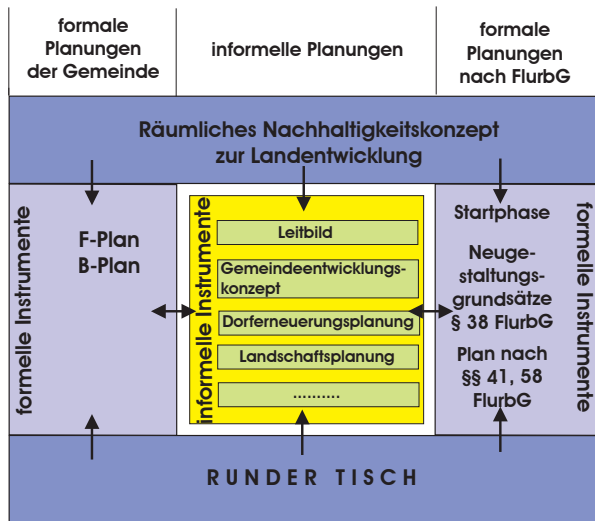


Abb. 1: Zusammenwirken von informeller und formaler Planung (Eigene Darstellung in Anlehnung an Magel)

Die Synthese der verschiedenen Planungsarten (vgl. Tabelle 2) ergibt ein effektives und variables Instrument für die nachhaltige Entwicklung des räumlichen Wirkungsbereiches eines beabsichtigten Verfahrens der Landentwicklung und damit letztlich für eine nachhaltige Gemeindeentwicklung.

³ AUWECK (2000, S. 114) stellt fest, dass die Bedeutung der Dialogplanung generell mit dem Bedeutungsgewinn weicher Planungsinstrumente und der Aktiven Bürgergesellschaft sowie den Agenda 21-Prozessen einen starken Zugewinn erfahren hat. Dies stellt auch neue Herausforderungen für Planer und Planungsprozesse dar.

Planungsarten		Anwendungsbeispiele	D I A L O G P L A N U N G
Formelle Planung	Raumordnung(-splanung)	<ul style="list-style-type: none"> • Flächennutzungsplan • Landschaftsplan • Bebauungsplan • Planfeststellung 	
	Fachplanung	<ul style="list-style-type: none"> • Verkehrsuntersuchungen • Wasserwirtschaft • Marktanalysen • Baubestandsaufnahmen 	
Informelle Planung		<ul style="list-style-type: none"> • Stadtentwicklungskonzepte • Stadterneuerung • Dorfentwicklung • Regionalentwicklung • Agendaprozesse • Zukunftswerkstätten • Open Space 	

Tabelle 2: Anwendungsbeispiele für die verschiedenen Planungsarten (Quelle: verändert nach MAGEL/JAHNKE 2001, S. 112)

Bürgerbeteiligung und Fachplanung im Einklang

Für die Tragfähigkeit und Akzeptanz eines Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung bzw. eines gegebenenfalls davon abgeleiteten Gemeindeentwicklungskonzeptes – oder im umgekehrten Fall die Integration eines bestehenden Gemeindeentwicklungskonzeptes – ist es notwendig, dass dieses auf einem breiten gemeindlichen oder gar übergemeindlichen Konsens beruht, der viele Akteursgruppen und Fachplaner einschließt. Die Einbeziehung von Fachplanern in ein formales Verfahren zur Aufstellung und professionellen Begleitung eines Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung ist als Hauptunterscheidungsmerkmal zu lokalen Agenda 21-Prozessen zu sehen, obwohl die Zielsetzungen und die breite Beteiligung der Bürger ähnlich sind. Was die Einbeziehung von Gemeinden, Fachbehörden, Fachplanern und Bürgern in den Planungsablauf angeht, haben einzelne Landentwicklungsverwaltungen bereits eine Tradition und erfolgreiche Beteiligungsmodelle⁴ entwickelt. Die Planungshoheit der Gemeinde wird durch die Aufstellung eines solchen Konzeptes nicht eingeschränkt, da die Gemeinden und Landentwicklungsverwaltungen maßgeblich bzw. federführend bei der Aufstellung des Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung beteiligt sind. Die Beteiligung und der Beitrag der Landentwicklungsverwaltung kann neben den fachlichen Aspekten als beratende, impulsgebende Tätigkeit zu einer nachhaltigen

⁴ Als Stichwort ist hier die Dialogplanung zu nennen.

Entwicklung der Gemeinden aufgefasst werden. Dies ist ebenfalls im Kontext einer neuen »Aktiven Bürgergesellschaft«⁵ zu sehen.

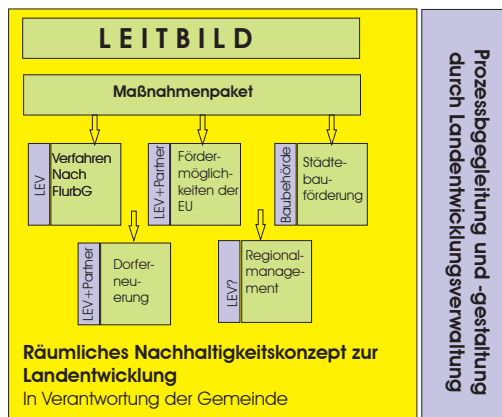


Abb..2: Prozessbegleitung und Maßnahmenrealisierung (Eigene Darstellung)

Die Relevanz des Leitbildes

Bei der Aufstellung des Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung ist es wichtig, sich vom Gedanken der Maßnahmenorientierung zu lösen (vgl. Abb. 2). Für eine ganzheitliche Entwicklung des räumlichen Wirkungsbereichs eines Verfahrens der Landentwicklung und damit einer oder mehrerer Gemeinden ist es zunächst unerheblich, ob die Maßnahmen primär mit Hilfe des Instrumentariums Landentwicklung umgesetzt werden können oder nicht. Maßnahmen dürfen nicht unterbewertet werden, nur weil sie im Rahmen der Vorgaben des § 37 FlurbG (Maßnahmenpektrum in Neuordnungsverfahren) nicht umsetzbar sind. Die über Indikatoren vorgegebenen bzw. abgeleiteten Zielsetzungen erfordern viele einzelne sich ergänzende Maßnahmen, die aber nicht alle in den Aufgabenbereich der Landentwicklungsverwaltungen fallen. Diese Maßnahmen können flankiert und in ein nachhaltiges Gesamtkonzept eingearbeitet werden.⁶ Ein interessanter Aspekt hierzu ist, dass zum Beispiel

⁵ In der angestrebten aktiven Bürgergesellschaft ist der Bürger nicht »Konsument« oder Objekt staatlichen Handelns sondern aktiver, durch den Staat unterstützter Mitgestalter des gesellschaftlichen Lebens (vgl. GLÜCK 2000; HIPPE 2001, S. 4).

⁶ Vgl. hierzu auch § 187 ff. BauGB

durch die Erstellung eines Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung ein nachhaltiges Gesamtkonzept für eine Gemeinde durch die Landentwicklungsverwaltung angestoßen werden kann.

Notwendige Systemelemente für dieses Vorgehen sind eine gemeinsame Leitbilderstellung⁷, die Definition von Zielen sowie die Erarbeitung von notwendigen und wünschenswerten Maßnahmen, mit deren Hilfe die Ziele und Vorgaben erfüllt werden können. Die einzelnen Maßnahmen sind entweder durch die Gemeinde, Landentwicklungsverwaltungen oder gegebenenfalls Dritte zu realisieren (vgl. Abb. 3). Durch die jeweilige Landentwicklungsverwaltung kann, falls die jeweilige Gemeinde dies wünscht, neben der Prozessbegleitung eine Koordination der Maßnahmen oder Durchführung der Maßnahmen die in gemeindlicher Verantwortung liegen erfolgen.

Von der Idee zur Umsetzung

Im Rahmen des Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung muss zwischen dem **Kreativbereich**, vertreten durch Ideen- und Entwicklungsebene, der **Prozessgestaltung**, repräsentiert durch Entscheidungsebene und Koordinations- und Steuerungsebene sowie der **Umsetzung** der Maßnahmen innerhalb der Projektebene unterschieden werden.

Ideen- und Entwicklungsebene: Hier ist das kreative Potential angesiedelt. Neben Gemeinde, Landentwicklungsverwaltung und anderer an der Aufstellung des Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung Beteiligter können interessierte Bürger in Form von themenbezogenen Arbeitskreisen einbezogen werden. Zusammen können (auf der Basis von Bestandsaufnahme, Stärken-Schwächen-Analyse, Diskussionen, Erarbeitung von Visionen und Zielen) Projektideen und Realisierungsmöglichkeiten entwickelt werden.

Entscheidungsebene: Die Planungshoheit und damit die Entscheidung über Maßnahmen im Gemeindegebiet liegt bei der jeweiligen Gemeinde. Einzig der Gemeinderat ist legitimer Vertreter für Entscheidungen. Dabei sollte aber nicht auf die Kompetenzen von Bürgern und/oder Fachverwaltungen verzichtet werden.

Koordinations- und Steuerungsebene: Die Koordinations- und Steuerungsebene ist in Anlehnung an MAGEL/JAHNKE (2001) als Schnittstelle zwischen den

⁷ Zur Leitbildentwicklung als Instrument der gemeinsamen Zukunftsplanung und -gestaltung innerhalb einer Gemeinde siehe auch SCHMÖLLER (2000, S. 227 ff.).

Vertretern der politisch legitimierten Gremien, den Bürgern und den Fachbehörden anzusehen. Ihr kommt eine hohe Bedeutung zu, weil hier Entscheidungskompetenz und (lokales) fachliches Wissen und gegebenenfalls externe fachliche Beratung aufeinander treffen. Es ist zu prüfen, wer neben der Landentwicklungsverwaltung und Gemeindevertretern in die Koordinations- und Steuerungsebene aufgenommen werden sollte. In Frage kommen u. a. Partner, mit denen ein Teil der Maßnahmen realisiert wird. Diese Ebene ist für die Steuerung und Koordination der querschnittsorientierten Ziele bzw. Projekte verantwortlich, die zu einer nachhaltigen Entwicklung des Verfahrensgebietes und somit der Gemeinde notwendig sind.

Projektebene: Die Zusammensetzung der Projektebene ist variabel, da eine Vielzahl von Maßnahmen verschiedenste Beteiligungen und Kooperationen zulassen. Zur Ausnutzung von Synergieeffekten und Vermeidung von Reibungsverlusten ist die Steuerungsebene gefordert. So kann z. B. im Rahmen eines Verfahrens zur Landentwicklung nach FlurbG die Teilnehmergeinschaft die Projektebene darstellen. Es wird ein konkretes Projekt bzw. eine Maßnahme entwickelt und realisiert. Sinnvoll kann es sein innerhalb der Projektebene auch Teile des Controllings zu implementieren um die Möglichkeit zu eröffnen – im Sinne eines selbstlernenden Systems – Modifikationen und Verbesserungen zu zulassen. Diese Erkenntnisse können auch neuen Projekten zugute kommen.

Die Rolle der Landentwicklungsverwaltung

Vorrangige Ziele bzw. Aufgaben der Landentwicklungsverwaltungen bei der Unterstützung einer nachhaltigen (Gemeinde-) Entwicklung durch das Räumliche Nachhaltigkeitskonzept zur Landentwicklung sind:

- Anstoß und Begleitung des Prozesses (Prozessbegleitungs-kompetenz),
- Beratung der Gemeinden in fachlichen und formellen Fragen (Beratungskompetenz),
- Vorhaltung eines Bildungsangebotes in Fachwissen und Methodenwissen (Methodenkompetenz/ Capacity-Building),
- professionelle Öffentlichkeitsarbeit,
- Abstimmung von Planungen und Maßnahmen
- Motivation der beteiligten Akteure und
- Umsetzungsmanagement von Maßnahmen.

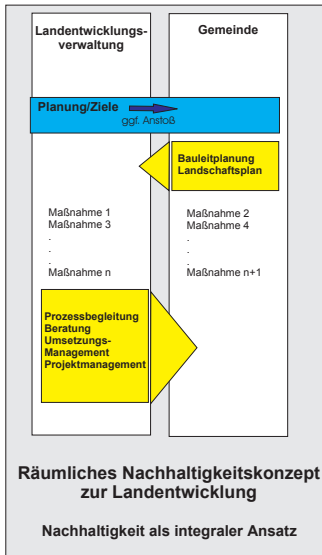


Abb. 3:

Interaktion zwischen Gemeinde und Landentwicklungsverwaltungen bei der Aufstellung eines Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung (Eigene Darstellung)

Das beabsichtigte Räumliche Nachhaltigkeitskonzept zur Landentwicklung als Grundlage für die Arbeit der Landentwicklungsverwaltungen kann auf Erfahrungen, die mit örtlichen Entwicklungskonzepten gemacht wurden, aufbauen (vgl. SÄCHSISCHE LANDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFT 1999 und 2000). Dazu ist eine Erweiterung vom lokalen Bezug auf den gesamten räumlichen Wirkungsbereich eines beabsichtigten Verfahrens, d. h. in der Regel das gesamte Gebiet einer oder mehrerer Gemeinden notwendig.

Zusätzlich müssen nachhaltige Fragestellungen berücksichtigt werden. Zur Aufstellung des Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung müssen geeignete Arbeitshilfen zur Auswahl der Schwerpunktbereiche und Durchführung des Prozesses ausgearbeitet und den Verantwortlichen an die Hand gegeben werden.

Die Landentwicklungsverwaltungen müssen sich dabei im Kontext des Leitbildes »Aktivierender Staat« verstehen. Entsprechend den Grundprinzipien des aktivierenden Staates sollten sich alle staatlichen Verwaltungen als Agentur ausrichten, gewährleisten und aktivieren, d. h. initiieren und motivieren (vgl. KUMMER 2000, S. 96; HILL 2000, S. 12 sowie BUNDESREGIERUNG 2000).^{8,9} Hauptaufgabe ist die

⁸ »Der Staat ist dann weniger Entscheider und Produzent als vielmehr Moderator und Aktivator gesellschaftlicher Entwicklungen, die er nicht alleine bestimmen kann und soll. Aktivierender Staat bedeutet, die Selbstregulierungspotentiale der Gesellschaft zu fördern und Ihnen den notwendigen Freiraum zu schaffen. Im Vordergrund muss deshalb das Zusammenwirken staatlicher, halbstaatlicher und privater Akteure zum Erreichen gemeinsamer Ziele stehen. Dieses Zusammenwirken muss entwickelt und ausgestaltet werden. [...] Der Staat ist für seine Bürgerinnen und Bürger da. Im aktivierenden Staat sind sie gleichberechtigte Partner bei der Wahrnehmung von Aufgaben für das Gemeinwohl. Dies setzt voraus, dass die Interessen und Motive staatlicher Entscheidungen nachvollziehbar sind und den gesellschaftlichen Akteuren mehr und besseres Wissen an die Hand gegeben wird« (BUNDESREGIERUNG 2000, S. 2; vgl. auch HILL 2000, S. 12 f. und KLAGES 2000).

⁹ Dies bedarf die Bedürfnisse der Bürger zu kennen, was wiederum eine bürgernahe Verwaltung voraussetzt. Zudem stellt eine bürgernahe Verwaltung für jedes politische System eine Notwendigkeit dar, denn Legitimationsdefizite entstehen regelmäßig an der Schnittstelle Bürger/Staat (OBERREUTER 1990, S. 33).

Sicherstellung einer staatlichen Rahmenverantwortung für die Implementierung und Umsetzung des Leitbildes Nachhaltige Entwicklung. In diesem gesteckten Rahmen ermöglicht der Staat bürgerschaftliche Eigenaktivitäten (vgl. REICHARD 1999, zitiert bei KUMMER 2000). Entsprechend übernimmt der Staat im Kontext des aktivierenden Staates vier Rollen (vgl. Tabelle 4): »Gewährleister«, »Ermöglicher«, »Regulierer« und »Produzent«.

Staat ist „Gewährleister“	Der Staat stellt sicher, dass Leistungen für die Gesellschaft erbracht werden, ohne dass er sie zwingend selbst produziert.
Staat ist „Ermöglicher“	Der Staat gibt die Basis und den Rahmen für gesellschaftliche Leistungsprozesse. Er aktiviert und animiert zu eigenständigen Problemlösungen und ist Innovationsträger.
Staat ist „Regulierer“	Der Staat gibt Standardisierungen vor. Er überwacht durch ein Normungsregelwerk prozessorientiert gesellschaftliche Leistungen.
Staat ist „Produzent“	In Kernbereichen „produziert“ der Staat selbst, soweit dies strategisch notwendig oder wirtschaftlich geboten ist.

Tabelle 4: Rollenverständnis des Staates im Leitbild des »Aktivierenden Staates« (Eigene Darstellung nach KUMMER 2000)

Dieses Rollenverständnis ist auf die **Landentwicklungsverwaltungen** zu übertragen. Die Landentwicklungsverwaltungen als »**Gewährleister**« stellen sicher, dass nachhaltige Handlungsweisen in das Handeln der Gemeinden und sonstigen Akteure integriert werden und somit eine Leistung für die Gesellschaft erbracht wird, die zwar aktuell nicht monetär bewertet werden kann, aber als Investition für künftige Generationen aufgefasst werden muss. In ihrer Rolle als »**Ermöglicher**« geben die Landentwicklungsverwaltungen feste Rahmenbedingungen und Handlungsabläufe für eine nachhaltige Entwicklung vor und schaffen die Voraussetzungen für eine aktive Beteiligung der Bürger. Ferner ist der Prozess zu einer nachhaltigen Entwicklung zu begleiten und ein Monitoring durchzuführen. Als »**Regulierer**« müssen die Landentwicklungsverwaltungen auch mit inhaltlichen und prozessualen Standards einer nachhaltigen Entwicklung in Vorleistung gehen. Dazu gehören die Ausarbeitung von Schlüsselbereichen sowie die Bereitstellung von geeigneten Indikatorensätzen und Arbeitshilfen. Zur Schaffung dieser Standards gehört auch eine breite Beteiligung an den aktuellen gesellschaftlichen Diskussionen im Bereich der Operationalisierung des Leitbildes »Nachhaltige Entwicklung«. In ihrer Rolle als »**Produzent**« realisieren die Landentwicklungsverwaltungen die Maßnahmen, die im engen Kontext mit der Gemeinschaftsaufgabe »Agrarstruktur und Küstenschutz« sowie dem Aufgabenspektrum des Flurbereinigungsgesetzes zu sehen sind. Im Rahmen des Räumlichen Nachhaltigkeitskonzeptes zur Landentwicklung bzw. davon

abgeleiteter oder bestehender nachhaltiger Gemeindeentwicklungskonzepte kann die Landentwicklungsverwaltung im Auftrag der jeweiligen Gemeinde darüber hinaus Maßnahmen ohne direkten Bezug zum Flurbereinigungsgesetz bzw. zur Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz realisieren bzw. koordinieren.

Fazit

Die Landentwicklungsverwaltungen stehen damit in unmittelbarer Zukunft vor einer Herausforderung, die ihnen die Möglichkeit bietet, einen aktiven Beitrag zur nachhaltigen, integrierten Entwicklung der ländlichen Räume zu leisten. Eine Aufgabe, die Bewusstseinswandel verlangt, Kreativität erfordert und den Aufgabenbereich der Landentwicklungsverwaltung erweitert. Die Einführung des Räumlichen Nachhaltigkeitskonzepts zur Landentwicklung ermöglicht der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung erneut Trendsetter einer Entwicklung zu sein.

Literatur

- Aulig, G.* (2000): Rahmenbedingungen für eine nachhaltige und zukunftsfähige Entwicklung. In: DVW-Bayern (Hrsg.): Mitteilungsblatt, Heft 1 2000, 52. Jg., S. 35–39.
- Auweck, F.* (2000): Neue Aufgaben für Planung und Planer. In: Materialiensammlung des Lehrstuhls für Bodenordnung und Landentwicklung der TU München, Heft 24/2000, S. 113–121.
- Auweck, F.; Jahnke, P.* (2001): Regionale Landentwicklung – Zur Methodik eines neuen Instrumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes. In: Zeitschrift für Landnutzung und Landentwicklung, Jg. 42, Heft 1/2001, S. 36–43.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) [Hrsg.] (1993): Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro – Dokumente – Agenda 21. Bonn.
- Bundesregierung (2000): Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Leitbild und Programm der Bundesregierung. In: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Sozialpolitische Umschau Nr. 163, Berlin, S. 3–19.

- Glück, A.* (2000): Bürger und Kommunalpolitik als Partner einer Aktiven Bürgergesellschaft. In: Glück, A.; Magel, H. (Hrsg.): Neue Wege in der Kommunalpolitik. Jehle Verlagsgruppe, München, S. 1–10.
- Hill, H.* (2000): Die Bürgerkommune im 21. Jahrhundert. In: Glück, A.; Magel, H. (Hrsg.): Neue Wege in der Kommunalpolitik. Jehle Verlagsgruppe, München, S. 1–10.
- Hipp, C.* (2001): Nachhaltigkeit in der Bürgergesellschaft aus Sicht der Wirtschaft. In: Hanns-Seidel-Stiftung (Hrsg.): Das Prinzip Nachhaltigkeit – Zukunftsorientiertes Denken und Handeln in ausgewählten Lebensbereichen. Politische Studien, Sonderheft 1/2001, S. 17–23.
- Klages, H.* (2000): Good Governance in entwickelten Ländern? Erfordernisse und Möglichkeitsspielräume »aktivierender« Politik. In: Hill, H.; Klages, H. (Hrsg.): Good Governance und Qualitätsmanagement – Europäische und internationale Entwicklungen. Speyerer Arbeitsheft Nr. 132, Speyer.
- Klaus, M.* (2003): Nachhaltigkeit durch Landentwicklung – Stand und Perspektiven für eine nachhaltige Entwicklung. In: Magel, H. (Hrsg.): Nachhaltigkeit durch Landentwicklung – Stand und Perspektiven für eine nachhaltige Entwicklung. Materialiensammlung des Lehrstuhls für Bodenordnung und Landentwicklung, Heft 29/2003, München, 308 S.
- Kummer, K.* (2000): Neue Möglichkeiten für Organisationsmodelle in der Landesverwaltung unter Berücksichtigung moderner Informationstechnologien. In: LSA VERM, Zeitschrift für das öffentliche Vermessungswesen des Landes Sachsen-Anhalt, Jg. 6, Heft 2/2000, S. 92–105.
- Magel, H.; Jahnke, P.* (2001): Kommunalentwicklung und Kommunalplanung. Tagespolitik oder strategisches Vordenken? In: Hanns Seidel Stiftung (Hrsg.): Gestaltung als Auftrag. Ein Handbuch für politisches Handeln in Gemeinden, Städten und Landkreisen. Sonderausgabe Politische Studien, S. 105–123.
- Oberreuter, H.* (1990): Bürgernahes Verwaltungshandeln. In: Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Abteilung Ländliche Neuordnung (Hrsg.): Berichte zur Ländlichen Neuordnung, Heft 65/1999, S. 25–33.
- Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft* [Hrsg.] (1999): Umweltwirkung und Nachhaltigkeit der Dorfentwicklung in Sachsen – Teilprojekt Evaluierung. Abschlussbericht. Dresden.

- Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft* (2000): Umweltwirkung und Nachhaltigkeit der Dorfentwicklung in Sachsen. Schriftenreihe der Sächsischen Landesanstalt für Landwirtschaft, Jg. 5, Heft Nr. 5.
- Reichard, C.* (1999): Staats- und Verwaltungsmodernisierung im »aktivierenden Staat«. Verwaltung und Fortbildung. Schriftenreihe der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung. Brühl, S. 117–130.
- Schmöller, W.* (2000): Leitbildentwicklung im Zeichen der Verwaltungsreform, dargestellt am Beispiel Passau. In: Der Bayerische Bürgermeister, Zeitschrift für kommunale Selbstverwaltung, Heft 6/2000, S. 227–229.