

Erfolgreiche Landentwicklung durch umfassende Verfahrensvorbereitung – 5 Jahre Umsetzung der »Leitlinien Landentwicklung« in Rheinland-Pfalz

Axel Lorig

Zusammenfassung

Die »Leitlinien ländliche Bodenordnung« und die »Leitlinien Landentwicklung« haben in Rheinland-Pfalz entscheidend dazu beigetragen, die Bodenordnung zu einem modernen Instrument für die Entwicklung des ländlichen Raumes auszugestalten. Dieses hat bei den Kommunen und beteiligten Bürgern höchste Anerkennung gefunden und in Rheinland-Pfalz zu einer kaum noch zu erfüllenden Nachfrage nach Verfahren der ländlichen Bodenordnung geführt.

Summary

In Rheinland-Pfalz, the »Guidelines on land division« and the »Guidelines on rural development« have decisively helped to

establish land division as a modern instrument of integrated development of rural areas. It has gained highest recognition among local authorities as well as the citizens involved and has led to an ever-growing demand for procedures of land division.

1 Vorbemerkungen

Die vor fünf Jahren von der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung erarbeiteten und von der Agrarministerkonferenz beschlossenen »Leitlinien Landentwicklung – Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam

gestalten« bestimmen den neuen Orientierungsrahmen und Auftrag der Landentwicklung in allen Bundesländern. In Rheinland-Pfalz richtet sich die ländliche Bodenordnung vor allem nach den »Leitlinien ländliche Bodenordnung«, die der Ministerrat in seiner Sitzung vom 28. März 1995 verabschiedet hat. Wichtigste Kernelemente dieser Leitlinien sind die Bildung regionaler Entwicklungsschwerpunkte, die Moderation der Landentwicklungsprozesse, die Anordnung und Bearbeitung einfacher und schneller Verfahren der ländlichen Bodenordnung und die Bündelung und der zielgerichtete Einsatz knapper Finanzmittel unter Einbeziehung von Investitionen anderer Träger. Mit diesen Leitlinien wurde in Rheinland-Pfalz eine umfassende konzeptionelle Grundlage mit politischen Vorgaben für die Weiterentwicklung der Flurbereinigung zu einem Instrument der Landentwicklung und ländlichen Bodenordnung geschaffen. Die Leitlinien setzen den politischen Handlungsrahmen dafür, die Möglichkeiten, die das Flurbereinigungsgesetz als einziges rechtlich wirksames Instrument zur Lösung von Ordnungs- und Entwicklungsaufgaben im Außenbereich der Gemeinden bietet, im Interesse der Bürger und Gemeinden im ländlichen Raum optimal zu nutzen. Beide Leitlinien sind somit in Rheinland-Pfalz in der Praxis als Verbundlösung zu sehen; sie ergänzen und überlappen sich und haben zu einer Anreicherung des Aufgabenspektrums beigetragen, die Nachfrage nach ländlicher Bodenordnung vergrößert und die Neuausrichtung der Landentwicklung und ländlichen Bodenordnung entscheidend geprägt. Einige Schwerpunkte dieser Entwicklung werden nachfolgend skizziert.

2 Bildung regionaler Entwicklungsschwerpunkte

Kernaufgabe der Landentwicklung ist in Rheinland-Pfalz die Bildung regionaler Entwicklungsschwerpunkte. Idee dieser Entwicklungsschwerpunkte ist es, integrierte Konzepte gemeinsam mit kommunalen Entscheidungsträgern und den im ländlichen Raum tätigen Fachbehörden zu erarbeiten und abzustimmen sowie Initiativen der Bürgerinnen und Bürger aufzugreifen. Damit kann schnell, effizient und bürgernah gehandelt werden. Erste positive Ergebnisse in regionalen Entwicklungsschwerpunkten bestätigen das Konzept:

- In der Landwirtschaft werden Rationalisierungen durch Vergrößerung und Arrondierung der Flurstücke, Wegebau, überbetriebliche Zusammenarbeit im Produktions- sowie im Vermarktungsbereich sowie bei der Maschinennutzung erzielt und Einkommensalternativen erschlossen.
- Die regionale Wirtschaft erhält neue Impulse, z. B. durch die Ausweisung interkommunaler Gewerbegebiete.
- Der Fremdenverkehr wird z. B. durch die Einrichtung überregionaler Radwege, die Erweiterung touristischer Angebote und Kooperationen im Bereich Landwirtschaft und Gastronomie gefördert.

- Zur Verbesserung des Naturhaushaltes und zur Bereicherung des Landschaftsbildes werden z. B. Bachauen renaturiert oder teilweise ausgeräumte Landschaften unter Einbeziehung der örtlichen Landwirte wieder begrünt.
- Die Attraktivität der Dörfer und ländlichen Räume wird insbesondere durch die Dorfflurbereinigung gesteigert. Inzwischen wurden in Rheinland-Pfalz 30 regionale Entwicklungsschwerpunkte gebildet. Sie umfassen eine Planungsfläche von rd. 360.000 Hektar.

3 Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (AEP)

Die großräumige agrarstrukturelle Entwicklungsplanung hat sich als eine entscheidende Vorbereitungsmaßnahme für Landentwicklungskonzeptionen herausgestellt. Ziel ist es heute in Rheinland-Pfalz, dass die agrarstrukturelle Entwicklungsplanung die verschiedenen Bereiche wie z. B. Weinbau, Tourismus, Landschaftsentwicklung usw. zu einem maßnahmeorientierten Gesamtkonzept mit begleitender Umsetzungsmoderation verbindet. Dabei wird die AEP als offene, sich optimierende, praxisbasierte Planung verstanden, bei der Handlungsstrategien zu einer bewussten Regionalplanung im Vordergrund stehen und weniger die diesen Strategien dienenden Einzelprojekte.

Die AEP soll alle Fakten des Planungsraums systematisch zusammenführen und modulartig Vorschläge für Handlungsstrategien entwickeln. Regelmäßig werden die Entwicklungsbereiche wie Landwirtschaft, Fremdenverkehr, Umwelt und Naturschutz sowie die kommunale Entwicklung erfasst und stellen damit die fachliche Grundlage für die Erarbeitung und Umsetzung der integrierten Entwicklungskonzepte.

In fast allen regionalen Entwicklungsschwerpunkten wurden agrarstrukturelle Entwicklungsplanungen eingefordert, in Auftrag gegeben und überwiegend bereits abgeschlossen.

4 Moderation der Landentwicklungsprozesse

Nach Abschluss der großräumigen agrarstrukturellen Entwicklungsplanung folgt regelmäßig eine Moderation. Die Landentwicklungsmoderation hat sich mittlerweile als nahezu unverzichtbar erwiesen. Am Anfang hat Rheinland-Pfalz die Umsetzungsmoderation modellhaft gefördert, bis der Bund die Förderung in der Gemeinschaftsaufgabe verankert hat. Zwischenzeitlich ist Landentwicklungsmoderation ein Modell geworden, das bundesweit nicht nur Aufsehen erregt, sondern vielfach nachgeahmt wird. Es ist im Einzelfall zu entscheiden, wer die Moderatorenrolle am besten ausfüllt. Die Erfahrung hat gezeigt, dass neu anlaufende Prozesse einer integrierten Landentwicklung am besten etwa ein Jahr lang durch einen Fremdmoderator gesteuert und begleitet werden sollten.

Tab. 1: Programm Ländliche Bodenordnung

Dienstleistungszentrum Ländlicher Raum (DLR)	Anhängige Verfahren		Verfahren der EU – Förderperiode 2000–2006		Aktuelle Summe	
	Zahl	Fläche	Zahl	Fläche	Zahl	Fläche
1. DLR Westerwald-Osteifel	101	28.720	29	14.540	130	43.260
2. DLR Eifel	40	23.234	18	12.066	58	35.300
3. DLR Rheinpfalz	117	13.944	62	10.295	179	24.239
4. DLR Mosel	96	37.941	54	17.290	150	55.231
5. DLR Rheinh.-Nahe-Hunsrück	90	23.941	46	12.522	136	36.463
6. DLR Westpfalz	66	22.568	19	8.095	85	30.663
Summe	510	150.348	228	74.808	738	225.156

5 Mitwirkung der Bürger

Im ländlichen Raum finden wir soziale Strukturen, die in den Städten schon längst weggebrochen sind. Die Menschen identifizieren sich mit dem ländlichen Raum. Diese Lebensqualität zu bewahren und mittels integrierter Prozesse zu aktivieren ist eine besondere Aufgabe, die sich die Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz zu Eigen gemacht hat. Dies war in einzelnen regionalen Entwicklungsschwerpunkten möglich, indem sich die Behörde als Aktivator verstanden und in lokalen Arbeitsgruppen Agenda-Prozesse initiiert hat. Viele neue Ideen und Kooperationen prägen seitdem die Landentwicklung und ländliche Bodenordnung, die sich damit immer mehr als eine Dienstleistung versteht, die von lokalen Akteuren eingefordert wird.

6 Bündeln knapper Finanzmittel

In Zeiten knapper Kassen kommt es vor allem darauf an, für alle Beteiligten finanzielle Vorteile zu erzielen. Dies wird an einem Beispiel erläutert:

Das Bodenordnungsprojekt »Oberwesel-Ölsberg« ist das erste Projekt zur Reaktivierung einer für das Landschaftsbild prägenden Weinberglage im Weltkulturerbe Mittelrhein. Nachdem die Verhandlungen mit der DB-Netz-AG und der zuständigen oberen Landespflegebehörde bezüglich der Übernahme von Ausgleichsmaßnahmen der DB abgeschlossen sind, kann das Verfahren mit finanzieller Unterstützung der Bahn-AG eingeleitet werden. Ohne die Übertragung von Ausgleichsmaßnahmen in dieses Projekt wäre das Projekt nicht finanzierbar. Die gleichen Rahmenbedingungen gelten für »Ökopool-Verfahren«, die durch die Übernahme von Ausgleichsmaßnahmen verschiedener Autobahn-Verfahren umgesetzt wurden.

7 Strategien und Ziele der Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz

Die ländliche Bodenordnung in Rheinland-Pfalz dient dem Ziel, die agrarstrukturellen Verhältnisse zu verbes-

sern, um die Lebens- und Arbeitsbedingungen in den landwirtschaftlich geprägten Bereichen des Landes durch geeignete Maßnahmen an zukünftige Erfordernisse anzupassen. Daneben erfüllt sie die Aufgabe, Flächen beanspruchende Planungen der öffentlichen Hand durch Bodenordnung zu begleiten, die Landaufbringung sozialverträglich zu gestalten und Konflikte der Landnutzungsansprüche aufzulösen. Als Instrument zur integrierten Landentwicklung sind diese Verfahren geeignet, Maßnahmen zu bündeln, wirtschaftlich umzusetzen und Folgeinvestitionen zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen auszulösen. Im Einzelnen lassen sich die Ziele wie folgt skizzieren:

- Förderung der Anpassung der Flurverfassung durch Flächenzusammenlegung und Neueinteilung der Feldflur,
- Förderung der Anpassung des Wegenetzes an die neue Flurverfassung,
- Flächenmanagement zur Vermeidung von Nutzungskonflikten zwischen Landwirtschaft und Naturschutz bzw. zwischen Landwirtschaft und Infrastrukturmaßnahmen,
- Mitwirkung bei der Umsetzung landespflegerischer Vorhaben zum Erhalt bzw. zur Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes (z. B. Fluss- und Bachauenrenaturierung),
- Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität sowie Verbesserung der ländlichen Infrastruktur.

Priorität hat in den kommenden fünf Jahren die Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in Landwirtschaft und Weinbau. Daneben dienen diese neuen Verfahren einem oder mehreren der nachfolgenden Ziele:

- der Umsetzung bzw. Durchführung von Straßenbaumaßnahmen (13 %),
- der Unterstützung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen (34 %),
- der Unterstützung landespflegerischer Maßnahmen (30 %) sowie
- der Unterstützung von Dorferneuerungsmaßnahmen oder anderer kommunaler Entwicklungsmaßnahmen (30 %).

8 Strategien des freiwilligen Nutzungstauschs

Durch den freiwilligen Nutzungstausch soll insbesondere erreicht werden, dass kleinflächige, zersplitterte und unwirtschaftlich geformte land- und forstwirtschaftliche Grundstücke ohne Eingriff ins Eigentum zusammenhängend bewirtschaftet und genutzt werden können. Damit dienen diese Maßnahmen der Senkung der Produktionskosten und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den landwirtschaftlichen Unternehmen.

Landwirtschaftlicher Grundbesitz soll in einem schnellen und einfachen Verfahren zusammengefasst werden um eine Verbesserung der Agrarstruktur einschließlich der Sicherung eines nachhaltig leistungsfähigen Naturhaushaltes zu erreichen.

Es ist sichergestellt, dass alle Maßnahmen des freiwilligen Nutzungstausches mit geeigneten landespflegerischen Maßnahmen im Einzelfall verknüpft werden.

Neben der isolierten Durchführung des freiwilligen Nutzungstausches ohne eine Verknüpfung mit einem Bodenordnungsverfahren hat es sich herausgestellt, dass es besonders zweckmäßig ist, den freiwilligen Nutzungstausch in einer frühen Phase einer Bodenordnung nach dem Flurbereinigungsgesetz vor dem Planwunsch zu integrieren, um so eine Einsparung an Baumaßnahmen und

eine höchstmögliche Akzeptanz durch die Bewirtschafter zu erreichen.

9 Arbeitsplanung der Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz

Die nach den Leitlinien ländliche Bodenordnung sowie im Zusammenhang mit dem rheinland-pfälzischen Entwicklungsprogramm ZIL in der EU-Förderperiode anzuordnenden, bereits anhängigen und weiterzuführenden 738 Bodenordnungsverfahren mit etwa 225.000 Hektar Verfahrensfläche und rd. 270.000 beteiligten Grundstückseigentümern werden von den sechs Dienstleistungszentren vorrangig bearbeitet.

Literatur

Ministerium für WVLW Rheinland-Pfalz: Landentwicklung und ländliche Bodenordnung. Sonderdruck, 1995, 2. Auflage 1998.

Anschrift des Autors

Ministerialrat Prof. Axel Lorig
Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau
Rheinland-Pfalz
Kaiser-Friedrich-Straße 5 a, 55116 Mainz
axel.lorig@mwwlw.rlp.de