

# Land neu denken – wie Schwammregionen, digitale Tools und interkommunales Flächenmanagement Lust auf Land machen

## Rural Regions Reinvented – How Sponge Regions, Digital Tools and Intercommunal Management of Land Improve Attractiveness of Rural Regions

Christiane Eggert | Birgit Böhm | Herbert Daschiel

### Zusammenfassung

Der ländliche Raum in Bayern umfasst 90 % der Fläche und beherbergt 56 % der Bevölkerung. Unterschiedliche Rahmenbedingungen und Angebote in den Bereichen Infrastruktur, Wohnen und Kultur führen dazu, dass städtisch geprägte Gebiete häufig als attraktiver wahrgenommen werden. Die Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung stellt ein breites Portfolio an Instrumenten bereit, um diesem Trend entgegenzuwirken. Das Aktionsprogramm Schwammregionen fördert dezentrale Wasserrückhaltemaßnahmen, um den Folgen von Starkregen und Trockenheit zu begegnen. Digitale Beteiligungs-Tools ermöglichen eine niedrigschwellige Bürgerbeteiligung und reduzieren den Aufwand für Verwaltungen. Interkommunales Flächenmanagement schafft attraktive Angebote für Bürgerinnen und Bürger und spart durch gemeinsame Planung zugleich Ressourcen.

**Schlüsselwörter:** Ländlicher Raum, Ländliche Entwicklung, Schwammregionen, digitale Bürgerbeteiligung, interkommunales Flächenmanagement

### Summary

*Bavaria's rural area covers 90 % of the state and is home to 56 % of the population. Different conditions and offerings in infrastructure, housing and culture mean that urban areas are often perceived as more attractive. The Bavarian Administration for Rural Development provides a broad range of instruments to counter this perception. The Sponge Regions action programme promotes decentralized water retention measures to address the impacts of drought and heavy rain. Digital participation tools enable low-threshold citizen involvement and reduce the workload for administrations. Intermunicipal land management creates attractive offerings for residents and simultaneously saves resources through joint planning.*

**Keywords:** rural regions, rural development, sponge regions, digital citizen participation, intermunicipal land management

### 1 Einleitung – ländliche Räume in Bayern

In Bayern umfasst der ländliche Raum rund 90 % der Landesfläche; zugleich lebt dort mit 56 % der Bevölkerung die Mehrheit der Einwohnerinnen und Einwohner. Selbst wenn Bayern vergleichsweise gut dasteht, gibt es neben vitalen Gemeinden auch solche, für die es zunehmend schwieriger wird, ihren Bürgern hohe Lebensqualität zu bieten. Während einige Teilräume aufgrund ihrer Lage und wirtschaftlichen Anbindung prosperieren, sind andere verstärkt von Bevölkerungsrückgang und demografischem Wandel betroffen.

Die Bürgerinnen und Bürger haben 2013 die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern mit überwältigender Mehrheit per Volksentscheid als Staatsziel in die Bayerische Verfassung geschrieben. »Der Staat fördert und sichert gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern, in Stadt und Land« (Art. 3 Abs. 2 BV). Gleichwertige Lebensverhältnisse bilden damit ein zentrales Ziel staatlichen Handelns und beziehen sich auf alle Lebensbereiche der Bürgerinnen und Bürger.

Durch den demografischen Wandel haben wir es in vielen ländlichen Regionen mit Bevölkerungsabnahme und steigendem Durchschnittsalter zu tun. Dadurch stehen zunehmend Wohn- und Wirtschaftsgebäude leer und die Ortskerne verlieren an Attraktivität. Gleichzeitig müssen die Gemeinden um die Aufrechterhaltung wenigstens einer grundlegenden Versorgung mit Waren und Dienstleistungen kämpfen.

Klimaschutz sowie die Fragen der Versorgungssicherheit erfordern erhebliche Anstrengungen auch seitens der ländlichen Gemeinden, etwa durch Energieeinsparung oder die Nutzung von erneuerbaren Energien. Verstärkte Trockenphasen und zunehmende Starkregenereignisse infolge des Klimawandels bedürfen noch größerer Anstrengungen beim Klimaschutz und bei der Entwicklung von Anpassungsstrategien, z. B. beim Wasserrückhalt.

Zudem sind weitere Bemühungen erforderlich, um den Flächenverbrauch zu verringern, den Boden als Lebens- und Wirtschaftsgrundlage zu bewahren, die Gewässer und das Grundwasser reinzuhalten und die biologische Vielfalt

zu stärken. Denn der Druck auf die Fläche durch Siedlung, Gewerbe, Infrastruktur etc. nimmt zu.

Angesichts der Vielschichtigkeit der Entwicklungen stehen die ländlichen Räume vor großen Herausforderungen. Sie verfügen aber auch über erhebliche Potenziale, die es zu stärken gilt.

Gerade im ländlichen Raum gibt es viele kleine Gemeinden, die nicht über große, leistungsfähige Verwaltungen und entsprechende Finanzmittel verfügen, um all diese Aufgaben allein bewältigen zu können. Diese Gemeinden benötigen organisatorische und finanzielle Unterstützung. Hier begleiten die Ämter für Ländliche Entwicklung die Gemeinden und ihre Bürger, initiieren Entwicklungsprozesse und fördern Maßnahmen zielgerichtet.

## 2 Instrumente und Initiativen der Ländlichen Entwicklung

Übergeordnetes Ziel der Verwaltung für Ländliche Entwicklung in Bayern und ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den Ämtern für Ländliche Entwicklung ist die Förderung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse durch Stärkung ländlicher Regionen als zukunftsfähige, attraktive und vitale Lebensräume.

Im Mittelpunkt der Tätigkeit der Ländlichen Entwicklung stehen

- die Zukunftssicherung ländlicher Gemeinden und Dörfer sowie der natürlichen Lebensgrundlagen, die Erhaltung und Gestaltung der Kulturlandschaft und die Unterstützung einer nachhaltigen Landnutzung,
- die von einer aktiven Bürgermitwirkung getragene Stärkung der Eigenkräfte der ländlichen Räume und die Verbesserung der Lebensqualität,
- die Unterstützung beim Erhalt und der Schaffung von Wettbewerbsfähigkeit und Wertschöpfungspotenzialen in den ländlichen Räumen.

Die Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung stellt für die bedarfsgerechte Unterstützung ländlicher Kommunen eine breite Palette an Verfahren und Initiativen zur Verfügung.

### 2.1 Bodenordnung

Bodenordnung ist und bleibt Daueraufgabe zur Lösung von Landnutzungskonflikten. Die Bedeutung einer vielfältigen Kulturlandschaft sowie die Anpassung an den Klimawandel wird gesellschaftlich erkannt. Die Nachfrage nach schnellen Hilfen für ökonomische und/oder ökologische Zielsetzungen steigt. Die Flurneuordnung ist ein bewährtes und wirksames Instrument, um die Kulturlandschaft nachhaltig zu entwickeln. Auf der Grundlage des Flurbereinigungsgesetzes bietet die Ländliche Entwicklung damit fachliche, organisatorische, rechtliche und finanzielle Hilfen für

- eine flächendeckende Neuordnung des Grundeigentums,
- die Durchführung von Bau- und Gestaltungsmaßnahmen,
- die Verkehrserschließung und die Infrastruktur,
- wasserwirtschaftliche Maßnahmen sowie
- Maßnahmen des Bodenschutzes, des Naturschutzes und der Landschaftspflege.

Das Flurbereinigungsgesetz bietet hierfür unterschiedliche Verfahren zur zielgerichteten Bodenordnung.

In allen Verfahren erarbeiten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer die erforderlichen Maßnahmen und die Neuverteilung selbst; bei größeren Vorhaben erfolgt dies durch einen gewählten Vorstand. Unterstützt werden sie durch eine fachkundige Vertretung des zuständigen Amtes für Ländliche Entwicklung, die den Vorsitz übernimmt. Je nach Aufgabenstellung werden zudem Planungsaufträge an Fachbüros vergeben, um die regelkonforme Ausführung sicherzustellen.

### 2.2 Dorferneuerung

Die Dorferneuerung ist seit Jahrzehnten eines der zentralen Programme zur Stärkung ländlicher Gemeinden und ihrer Dörfer und zur Unterstützung der dort lebenden Menschen. Vor dem Hintergrund von Herausforderungen wie dem demografischen Wandel, dem Strukturwandel in Landwirtschaft, Handwerk und Gewerbe sowie



Quelle: Ländliche Entwicklung in Bayern

Abb. 1: Beispiel einer neugestalteten Dorfmitte, die Nahversorgung und Treffpunkt kombiniert

dem Klimawandel trägt sie zur Verbesserung der Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse bei. Aktuelle Schwerpunkte sind insbesondere die Innenentwicklung als Reaktion auf den demografischen Wandel und den hohen Flächenverbrauch, die Ortskernrevitalisierung, die Stärkung des sozialen Zusammenhalts sowie die Sicherung der Nahversorgung. Gefördert werden Konzepte, Planungen, Beratungen und Bauvorhaben, die die kulturelle, bauhistorische und architektonische Qualität der Ortsbilder bewahren und

aufwerten. Damit werden Räumlichkeiten für die Dorfgemeinschaft in ehemals leerstehenden Gebäuden geschaffen, Dorfplätze und Straßenräume als Begegnungsräume gestaltet (Abb. 1) und Gewässer naturnah entwickelt. Ergänzend werden Privatpersonen bei der dorfgerechten Gestaltung und Sanierung ihrer Gebäude sowie bei Investitionen in Dorfläden, Bäckereien, Metzgereien und Dorfgasthäuser finanziell unterstützt.

Zentrales Element ist dabei Bürgermitwirkung von der Planung bis zur Ausführung. Die konkrete Ausgestaltung hängt vom jeweiligen Ort ab; auch hier entwickeln die örtlichen Akteurinnen und Akteure die später umgesetzten Maßnahmen selbst, begleitet durch fachliche Unterstützung.

### 2.3 Integrierte Ländliche Entwicklung

Viele Aufgaben lassen sich nicht auf Ebene einer einzelnen Gemeinde lösen. Klimawandel, Mobilität und Biodiversität orientieren sich nicht an Verwaltungsgrenzen. Daher schließen sich immer mehr benachbarte Kommunen freiwillig zu Integrierten Ländlichen Entwicklungen (ILE) zusammen.

Gemeinsam werden Ziele und Projekte definiert, die gemeindeübergreifend effizienter bearbeitet werden können. Zugleich fungiert die ILE als Plattform für Erfahrungsaustausch und gegenseitige Unterstützung. Angesichts der Vielzahl aktueller Herausforderungen stellt dies eine erhebliche Entlastung dar, die mit vergleichsweise geringem zusätzlichem Aufwand verbunden ist. Häufig können auf dieser Basis auch Angebote für die Bevölkerung geschaffen oder erhalten werden, die eine Kommune allein nicht mehr finanzieren könnte.

Welche Ziele und Projekte konkret verfolgt werden, entscheiden ausschließlich die beteiligten Kommunen. Die Ländliche Entwicklung unterstützt dies durch die Förderung eines Umsetzungsmanagements, das Organisation und Projektbegleitung übernimmt.

Zusätzlich kann jede ILE jährlich beim zuständigen Amt für Ländliche Entwicklung ein Regionalbudget beantragen. Dabei handelt es sich um eine Förderung kleiner Projekte von Vereinen, Kommunen oder Privatpersonen im ILE-Gebiet; die Vergabekriterien legt die jeweilige ILE selbst fest. Dadurch lassen sich mit vergleichsweise geringem Mitteleinsatz Projekte unterstützen, die unmittelbar der Region zugutekommen. Nicht selten entstehen aus solchen gemeinsamen Überlegungen besonders innovative Ansätze mit Vorbildcharakter für andere ILEs.

### 2.4 Initiativen

Die Herausforderungen in ländlichen Räumen verändern sich fortlaufend. Entsprechend entwickelt auch die Ländliche Entwicklung ihr Instrumentarium stetig weiter und passt es an aktuelle Bedarfe an. Immer wieder werden hier-

zu Initiativen entwickelt, die sich gezielt einzelnen Themen widmen.

Die »Initiative boden:ständig« bringt ortsansässige Landwirte sowie Fachleute aus Landwirtschaft, Wasserwirtschaft und Ländlicher Entwicklung zusammen. Gemeinsam werden Lösungen erarbeitet, um Niederschlagswasser in der Fläche zurückzuhalten und Erosion zu mindern. Im Mittelpunkt stehen dezentrale Maßnahmen, welche die landwirtschaftliche Nutzung der Flächen wenig beeinträchtigen. Mit diesen Maßnahmen können Schäden durch Starkregenereignisse für Landwirte und Bewohner benachbarter Ortschaften reduziert und die Qualität landwirtschaftlicher Böden erhalten werden.

In der »Initiative Innen statt Außen« in der Dorferneuerung stehen Leerstände in den Ortsmitten im Fokus. Gemeinden werden dabei unterstützt, tragfähige Nutzungskonzepte für historische Gebäude zu entwickeln, die Gebäudesubstanz fachgerecht zu sanieren und langfristig zu erhalten. Gleichzeitig werden Ortskerne wiederbelebt und zusätzliche Flächenversiegelung am Ortsrand vermieden. Gerade langjährige Leerstände gelten häufig als »Schandfleck«; ihre neue Nutzung führt daher auch zu einer deutlichen Aufwertung des Dorfes.



Quelle: Stefan Neumann, Ländliche Entwicklung in Bayern

Abb. 2: Renaturierung eines Bachs zur Steigerung der Biodiversität und zum Wasserrückhalt

»FlurNatur« unterstützt Antragstellerinnen und Antragsteller bei der Anlage von Struktur- und Landschaftselementen. Das Spektrum reicht von Hecken und Feldgehölzen über begrünte Abflussmulden bis zur Renaturierung von Gewässern (Abb. 2) oder zur Entwicklung von Waldrändern. Voraussetzung ist, dass für die Umsetzung keine Bodenordnung erforderlich ist. Auf diese Weise können Gemeinden, Landwirte oder Privatpersonen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt und zur klimaangepassten Entwicklung der Landschaft beitragen. Durch ihre wasserrückhaltende Wirkung und durch die Veränderung des Kleinklimas steigern viele dieser scheinbar kleinen Maßnahmen langfristig auch die Produktivität landwirtschaftlicher Flächen.

### 3 Weitere aktuelle Entwicklungen für starke ländliche Räume

#### 3.1 Schwammregionen

In Städten wird das Konzept der Schwammstadt, also die Versickerung und Speicherung von Niederschlagswasser, schon seit Längerem als Antwort auf Klimafolgen wie Hitze, Trockenheit und Starkregen diskutiert. Da Trockenheit und Starkregen den ländlichen Raum mindestens ebenso stark, teilweise sogar stärker betreffen, rückt dort der Umgang mit Niederschlagswasser im Sinne einer Schwammregion zunehmend in den Fokus.



Quelle: Ländliche Entwicklung in Bayern

Abb. 3: Wild abfließendes Oberflächenwasser verursacht große Schäden an landwirtschaftlichen Flächen

Abfließendes Wasser (Abb. 3) kennt keine Verwaltungsgrenzen, mögliche Maßnahmen orientieren sich immer an den entsprechenden Wassereinzugsgebieten. Nur mit Beteiligung derjenigen Gemeinden, die als Oberlieger vielleicht kaum Probleme haben, können dezentrale Maßnahmen effektiv und effizient umgesetzt werden.

Deshalb hat das Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus 2024 ein entsprechendes Aktionsprogramm gestartet. Zehn ausgewählte Modellregionen werden über die Förderung einer Personalstelle dabei unterstützt, vorhandene Ideen zum Wasserrückhalt vor Ort zu bündeln und deren Umsetzung zu begleiten. Das Programm richtet sich gezielt an ILEs oder andere übergemeindliche Kooperationen (StMELF 2026a, 2026b).

Ziel des Aktionsprogramms ist es, durch gezielte, kleinteilige Maßnahmen in Flur und Dorf Niederschläge zurückzuhalten oder den schnellen Wasserabfluss zu bremsen. Das Wasser kann anschließend versickern oder verdunsten und damit den natürlichen Wasserkreislauf stärken (Bäumel 2026).

Gleichzeitig werden über die ILE-Strukturen die Vernetzung und der Erfahrungsaustausch sichergestellt. So können Ideen unterschiedlicher Akteure zusammengeführt werden und die Kommunen können sich gegenseitig mit ihren Erfahrungen bei der Umsetzung unterstützen.

Zur Sicherstellung der Ernährungssituation war die Trockenlegung von Flächen in der Vergangenheit geradezu eine Kulturaufgabe. Wasser sollte möglichst rasch abgeleitet werden. Landwirtschaftliche Flächen wurden gezielt drainiert, um sie jederzeit befahr- und bewirtschaftbar zu machen. Die Folgen von Starkregen und Trockenheit, die mit dem fortschreitenden Klimawandel heutzutage immer häufiger auftreten, werden dadurch jedoch eher verstärkt. Drainierte Flächen können nur begrenzt Wasser speichern, das Pflanzen in Trockenphasen zur Verfügung stehen könnte.

Ein dichtes System aus Wegseiten- und Straßengräben sowie ausgebauten Gewässern beschleunigt zudem den Wasserabfluss enorm und führt dazu, dass insbesondere bei Starkregen Wasser rasch abgeführt wird und ungehindert in umliegende Dörfer gelangt (Bäumel 2026).

Auch Ortschaften sind häufig so konzipiert, dass Niederschläge möglichst zielgerichtet in die Kanalisation eingeleitet werden. Die Mengen bei Starkregenereignissen kann diese jedoch meist nicht aufnehmen, sodass das Wasser stattdessen über Straßen und in Keller fließt.

Maßnahmen, die im Rahmen des Aktionsprogramms »Schwammregionen« entwickelt und umgesetzt werden, sollen diesen Effekten entgegenwirken. Für spürbare Verbesserungen sind in vielen Fällen keine aufwendigen oder kostenintensiven Lösungen erforderlich. Zahlreiche kleine Maßnahmen können in ihrem Zusammenspiel eine ebenso große Wirkung entfalten wie eine einzelne große Maßnahme, fügen sich jedoch oft deutlich besser in das Orts- und Landschaftsbild ein. Dezentrale Maßnahmen lassen sich außerdem gut mit anderen Vorhaben verbinden. So kann beispielsweise bei der Straßen- und Platzgestaltung in der Dorferneuerung der Umgang mit Niederschlagswasser bereits in der Planung berücksichtigt werden. Ebenso können bei Wasserrückhaltmaßnahmen gestalterische Aspekte ohne großen Mehraufwand einbezogen werden, wodurch zugleich die Lebensqualität im Dorf steigt (Bäumel 2026).

Entsprechendes gilt für Maßnahmen außerhalb der Ortschaften. Dort können mehrere Zielsetzungen in einer Maßnahme gebündelt werden. So kann etwa bei einer notwendigen Sanierung eines Weges, der einen Muldenzug quer, mit einer leichten Anhebung ein kleiner Damm mit Rückhaltewirkung entstehen.

Bei der Planung von Wasserrückhaltmaßnahmen profitieren ländliche Regionen zudem von der überschaubaren Größe ihrer Ortschaften: Dorf und umgebende Landschaft können gemeinsam betrachtet und ein aufeinander abgestimmtes Gesamtkonzept kann entwickelt werden.

Da sich die meisten bebauten oder bewirtschafteten Flächen sowohl in Städten als auch in ländlichen Kommunen in privatem Eigentum befinden, können Maßnahmen zum Wasserrückhalt nicht allein auf öffentlichen Flächen umgesetzt werden. Die Mitwirkung privater Eigentümerinnen und Eigentümer ist ein zentraler Baustein auf dem Weg zur Schwammregion. Zum einen, wenn für einzelne Maßnahmen die Kommune zusätzliche Flächen benötigt. Zum anderen kann aber auch jede private Eigentümerin und jeder

private Eigentümer auf der eigenen Fläche einen Beitrag leisten, etwa durch die Nutzung einer Zisterne zur Sammlung von Regenwasser.

Um die Ziele in der Schwammregion zu erreichen, können Kommunen auf Verfahren der Ländlichen Entwicklung oder ihre weiteren Angebote wie boden:ständig und FlurNatur zurückgreifen. Daneben stehen außerdem Förderprogramme anderer Verwaltungen zur Verfügung, sofern diese für die jeweilige Maßnahme besser geeignet sind. Die im Rahmen des Aktionsprogramms Schwammregionen geförderte Umsetzungsbegleitung kann so schrittweise ein passgenaues Maßnahmen- und Förderpaket für die Region entwickeln.

### 3.2 Digitale Werkzeuge und Bürgerbeteiligung

Die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Planungs- und Entscheidungsprozessen, die sie unmittelbar betreffen, ist ein wesentlicher Baustein, um bedarfsgerechte Maßnahmen zu entwickeln und gesellschaftliche Akzeptanz zu erreichen. Dies gilt nicht nur für Vorhaben der Ländlichen Entwicklung, sondern ebenso für Projekte der Gemeinde oder anderer Verwaltungen.

Ländliche Gemeinden stehen dabei vor besonderen Herausforderungen. Die Bevölkerung ist häufig auf mehrere

Ortsteile verteilt, und verschiedene Gruppen können aus unterschiedlichen Gründen schwer an zentralen Veranstaltungen teilnehmen. Hinzu kommt der Trend, dass immer mehr Bevölkerungsgruppen sich generell wenig für Beteiligungsprozesse interessieren oder den Aufwand hierfür möglichst gering halten möchten. Gerade Berufstätigen und jungen Familien fehlt aber auch oft die Zeit, sich intensiv einzubringen.

Die Organisation, Durchführung und Auswertung zentraler Beteiligungsveranstaltungen ist für ländliche Kommunen oder Maßnahmenträger im ländlichen Raum mit erheblichem Zeit-, Personal- und Kostenaufwand verbunden. Da eine umfassende Beteiligung die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem eigenen Lebensumfeld erhöht und das Gemeinschaftsgefühl stärkt, sind Kommunen und Verwaltungen trotzdem bestrebt, in Beteiligungsprozessen ein möglichst breites Spektrum der Bevölkerung zu erreichen.

Eine Lösung zur Verringerung des Aufwands kann die Verwendung von digitalen Instrumenten in der Bürgerbeteiligung darstellen. Die Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung stellt den Kommunen seit Jahren das digitale Tool »LE.NA« zur Verfügung. Dabei handelt es sich um eine Online-Befragung, die für unterschiedliche Themenfelder eingesetzt werden kann. Die Befragung wird individuell für jede Gemeinde aufgesetzt und ist modular aufgebaut. Auf diese Weise wird eine passgenaue

## Bauen und Wohnen

### Wie gestalten wir unsere Siedlungsentwicklung?

Bauen und Wohnen: Frage 1 von 20

**In unserer Gemeinde gibt es vielfältige Wohnformen für alle Lebensphasen.**

In unserer Gemeinde gibt es neben Ein- oder Zweifamilienhäusern auch ein Angebot an kleineren Wohnformen oder Mietwohnungen. Es sind auch unterschiedliche Trägerformen wie Genossenschaften oder Baugemeinschaftsmodelle vorhanden.

Dazu fällt mir noch ein ...

1 ☐  
2 ☐  
3 ☐  
4 ☐  
5 ☐  
? ☐

Bauen und Wohnen: Frage 2 von 20

**Unsere Gemeinde bietet Wohnraum für alle Einkommensgruppen.**

In unserer Gemeinde gibt es ausreichend Wohnraum für geringverdienende Personen, Alleinerziehende und Familien.

Dazu fällt mir noch ein ...

1 ☐  
2 ☐  
3 ☐  
4 ☐  
5 ☐  
? ☐

Abb. 4: Beispiel einer Umfrage im Tool LE.NA

und visuell ansprechende Befragung für jede Gemeinde ermöglicht:

- Modul 1: Stimmungsbild: Bürger bewerten individuell festgelegte Themen ihrer Gemeinde auf einer Skala und können Kritik und Ideen äußern (Umgang mit Leerständen, Nahversorgung, ÖPNV, Klimaschutz, soziales Angebot, Erholung ...), siehe Abb. 4.
- Modul 2: Ideenkarte/Mapping-Tool: Zu ausgewählten Fragen verorten Bürger Kritik und Ideen in einer digitalen Karte. Bedarfe und Möglichkeiten werden kartographisch identifiziert und visualisiert.
- Modul 3: Multiple Choice-Fragen zum Ankreuzen und mit Kommentarfunktion können je nach Bedarf hinzugeschaltet werden.

LE.NA ist ein kostenloser Service der Verwaltung für Ländliche Entwicklung, wodurch kommunale und planerische Ressourcen entlastet werden. Die Gemeinden und Planer bekommen die fertigen Ergebnisse und werden bei der Erstellung des Fragekatalogs sowie während der gesamten Laufzeit fachlich durch die Verwaltung begleitet.

Dieses niederschwellige, moderne Beteiligungstool der Ländlichen Entwicklung ermöglicht es einer breiten Zahl von Bürgern, sich unabhängig von Zeit und Raum in Entwicklungsprozesse einzubringen. Bei den Befragungen stehen für Bürgerinnen und Bürger ohne Internetzugang oder entsprechende Erfahrungen auch ausgedruckte Fragebögen zur Verfügung, die von der Gemeinde ausgegeben oder in den einzelnen Ortsteilen bei beauftragten Personen abgeholt werden können.

LE.NA ist in der Regel Teil eines hybriden Beteiligungsprozesses, in welchem die Ergebnisse vor Ort mit den Bürgerinnen und Bürgern bzw. Gemeinden weiter diskutiert werden (Arbeitskreise, Bürgerversammlungen). Es wird sowohl auf kommunaler (Gemeindeentwicklung, Dorferneuerung, Innentwicklung) als auch auf interkommunaler Ebene (ILE) eingesetzt. Zunehmende Nachfrage besteht auf beiden Ebenen außerdem im Hinblick auf eigene Jugendbefragungen. LE.NA bietet hier den Vorteil, dass es auch hinsichtlich Sprache und Bildmaterial an eine Jugendbeteiligung angepasst werden kann. Seit 2020 wurden 27 LE.NA-Befragungen durchgeführt. Bei vier Befragungen wurde zusätzlich zur »normalen« Befragung eine eigene Jugendbefragung geschaltet.

Nicht nur im Bereich der Bürgerbeteiligung, sondern in allen Lebensbereichen schreitet die Digitalisierung rasch voran. Viele Kommunen haben diesen Trend zu flexibler, zeitlich ungebundener Information und Beteiligung bereits erkannt und setzen immer mehr Bürger-Apps ein, um über aktuelle Ereignisse und Themen zu informieren. Zugleich darf jedoch nicht übersehen werden, dass auch digitale Formate nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen erreichen.

Um die Gemeinden ebenfalls in diesem Bereich zu unterstützen, hat die Ländliche Entwicklung seit 2017 mehrere Pilotprojekte unter wissenschaftlicher Begleitung initiiert, in denen beispielhafte Ansätze erarbeitet werden

sollten. Mit dem Modellprojekt »Digitales Dorf« wurden in mehreren ausgewählten Dörfern die Chancen der Digitalisierung für ländliche Räume anhand verschiedener Themenfelder erprobt. Der Fokus lag dabei auch auf der Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in den Digitalisierungsprozess sowie auf der Identifikation von Projekten mit tatsächlichem praktischem Mehrwert (StMELF 2026c).

Im Pilotprojekt »Smarte Gemeinde« wurde in zehn Modellkommunen aus Unterfranken und Niederbayern eine ganzheitliche, bedarfsorientierte und auf die jeweilige Kommune zugeschnittene Digitalisierungsstrategie erarbeitet. Aus dem Projekt entstand ein Digitalisierungsleitfaden, der allen bayerischen Kommunen zur Verfügung gestellt wurde und ihnen als Orientierung bei der Entwicklung eigener Strategien dient (BayLE 2026).

Aufbauend auf den Ergebnissen der »Smarten Gemeinde« befasst sich das noch laufende Pilotprojekt »Smarte ILE« mit der Identifizierung interkommunaler Ansätze und ihrer Vorteile für die Digitalisierung ländlicher Regionen. In vier ILE-Regionen aus Unterfranken und Niederbayern werden Digitalisierungspotenziale identifiziert sowie bedarfsorientierte Strategien und Maßnahmen erarbeitet. Auch dieses Projekt soll in einem praxisorientierten Leitfaden mit Handlungsempfehlungen münden, den andere Regionen für ihre eigene Entwicklung nutzen können (BayLE 2026).

Neben den konkret entwickelten Digitalisierungsstrategien lassen sich aus den Pilotprojekten zudem übergreifende Erkenntnisse ableiten:

Zentrale Voraussetzung jedes Digitalisierungsprozesses ist die Akzeptanz eines neuen Werkzeugs in der Bevölkerung. Fehlt sie, bleibt eine unter erheblichem Ressourceneinsatz entwickelte Maßnahme in der Praxis ohne Wirkung, weil sie nicht genutzt wird.

Für die Akzeptanz sowohl bei den Bürgerinnen und Bürgern als auch in der Verwaltung ist ferner entscheidend, dass ein digitalisierter Prozess zu den bestehenden Abläufen passt. Wie dies konkret erreicht werden kann, ist im Einzelfall zu entscheiden. In manchen Fällen wird eine nahezu unveränderte Übertragung analoger Abläufe in den digitalen Raum folgerichtig sein. In anderen Fällen kann eine Umstrukturierung sinnvoller sein, um den Prozess an digitale Rahmenbedingungen anzupassen und zugleich effizienter zu gestalten.

Eine allgemeingültige Lösung für gelingende Digitalisierung gibt es nicht. Jede Kommune verfügt über unterschiedliche Anforderungen, Bedürfnisse und Schwerpunkte; auch die Reaktionen der Bevölkerung auf Veränderungen unterscheiden sich, ebenso wie die verfügbaren Ressourcen der Verwaltung. Zudem ist digital nicht automatisch besser oder notwendig. Nicht alles technisch Machbare ist für jede Kommune sinnvoll. Entscheidend ist daher ein angemessenes Maß. Die Ergebnisse der genannten Pilotprojekte können die Kommunen hierbei unterstützen. Digitale Werkzeuge wie LE.NA können dabei helfen, sowohl den Bedarf zu ermitteln als auch die Bedingungen für Akzeptanz in der Bevölkerung sichtbar zu machen.

Digitale Werkzeuge und Digitalisierung im Allgemeinen können somit dazu beitragen, die Wege zwischen Bürgerinnen und Bürgern sowie Kommunen zu verkürzen und niedrigschwelliger zu gestalten. Bürgerinnen und Bürger fühlen sich ernst genommen und wertgeschätzt, ohne dass die Verwaltungen zusätzliche Ressourcen einsetzen müssen.

### 3.3 Interkommunales Flächenmanagement

Nicht nur bei der Digitalisierung eröffnen sich neue Möglichkeiten, wenn mehrere Kommunen zusammenarbeiten. Viele aktuelle Herausforderungen, etwa Wasserrückhalt, Klimaanpassung oder der Erhalt der Biodiversität, lassen sich nicht auf das Gebiet einer einzelnen Kommune begrenzen. Auf dieser Ebene sind dauerhaft tragfähige Lösungen häufig nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand realisierbar (Abb. 5).

Viele Kaufinteressierte bevorzugen nach wie vor den unbebauten Bauplatz, auf dem sie ohne die möglichen Risiken eines Bestandsgebäudes individuell bauen können. Auch die Ansiedlung neuer Gewerbebetriebe und die daraus resultierenden Gewerbesteuererinnahmen sind für den langfristigen finanziellen Handlungsspielraum einer Kommune von zentraler Bedeutung.

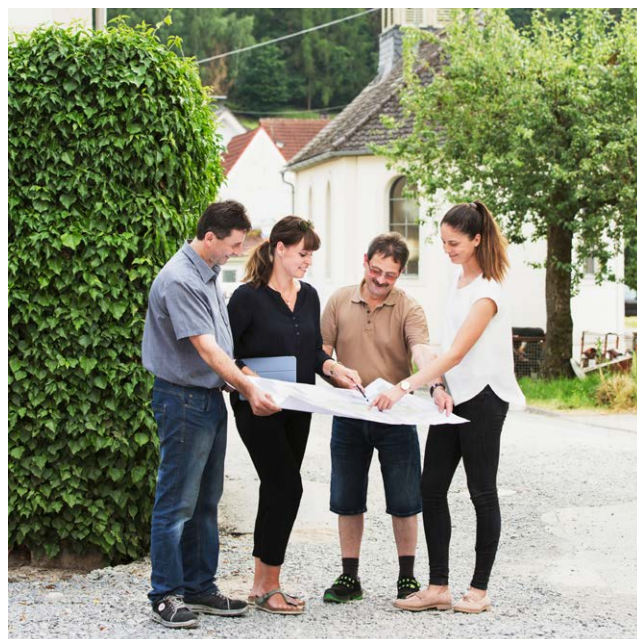
Demgegenüber wird bis 2030 in Bayern eine Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme von 12,2 ha/Tag (2022) auf 5 ha/Tag angestrebt (StMWi 2026). Diese Richtgröße ist seit Februar 2021 auch im BayLplG verankert. Neue Flächenausweisungen bedeuten zudem stets zusätzliche Infrastruktur, deren Unterhaltung die Gemeinde dauerhaft belastet.

Selbst wenn sich eine einzelne Kommune konsequent dem Flächensparen verschreibt, bleiben die Effekte oft begrenzt. Kann eine Kommune die gewünschte Fläche nicht bereitstellen, weichen Bauwillige und Betriebe häufig in Nachbargemeinden aus, sofern dort geeignete Flächen verfügbar sind.

Für ein zukunftsfähiges Flächenmanagement braucht es deshalb eine übergreifende Vision. Eine Strategie, die allen Anforderungen gerecht wird, ist für eine einzelne Kommune jedoch kaum zu entwickeln. Deutlich mehr Handlungsspielräume entstehen, wenn mehrere Kommunen gemeinsame Lösungen erarbeiten.

ILEs bilden hierfür in der Regel eine geeignete Ausgangsbasis. Sie bieten einerseits eine etablierte Plattform für Gespräche, andererseits entsteht durch regelmäßige Treffen und gemeinsame Projekte eine belastbare Vertrauensbasis zwischen den Gemeinden. Auf dieser Grundlage können innovative Lösungsansätze entwickelt werden, die im Tagesgeschäft einer einzelnen Kommune kaum entstehen würden. Entsprechend entwickeln verschiedene ILEs auch im Bereich des Flächenmanagements je nach regionalen Stärken und Schwächen unterschiedliche Konzepte.

Die ILE Oberes Werntal in Unterfranken widmet sich vor allem dem Thema Innenentwicklung und Flächenspa-



Quelle: Ländliche Entwicklung in Bayern

Abb. 5: Gemeinsame Planung schafft Synergien und ermöglicht die Umsetzung innovativer Projekte auch in kleineren Kommunen

ren. Bereits 2008 verständigten sich die beteiligten Kommunen darauf, vorhandene Flächenpotenziale konsequent in den Blick zu nehmen, anstatt neue Bauplätze auszuweisen. Eine Analyse der potenziell verfügbaren Flächen zeigte damals, dass diese den voraussichtlichen Bedarf um ein Vielfaches übersteigen. Die gemeinsame Verpflichtung ermöglichte es, gezielt Konzepte zu entwickeln, um vorhandene Potenziale nutzbar zu machen, ohne dass Bauinteressierte einfach auf Flächen in der Nachbargemeinde ausweichen konnten (Allianz Oberes Werntal 2008). Dies stärkt die Gemeinden in mehrfacher Hinsicht: Leerstände oder potenzielle Leerstände erhalten eine neue, langfristig tragfähige Nutzung, Ortsmitten werden aufgewertet und dauerhaft belebt, zusätzliche Infrastruktur wird vermieden und langfristige Kosten werden reduziert. Zugleich sammeln die Beteiligten Erfahrungen bei der Sanierung und Nutzung von Bestandsgebäuden, von denen später gegebenenfalls auch andere Eigentümerinnen und Eigentümer profitieren können.

Zugleich zeigte sich, dass Beratung und Unterstützung für die Bevölkerung eine unverzichtbare Voraussetzung erfolgreicher Innenentwicklung sind. In der ILE Oberes Werntal wurde daher eine für Bürgerinnen und Bürger kostenlose Architektenberatung angeboten. Hier zeigt sich ebenfalls der Vorteil interkommunaler Zusammenarbeit: Kosten, die sonst eine einzelne Kommune allein tragen müsste, werden auf mehrere Schultern verteilt und belasten den Haushalt weniger stark (Allianz Oberes Werntal 2008).

Die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz in Oberfranken verfolgt einen anderen Schwerpunkt. Sie hat ein Projekt für ein gemeinsames Management von Kompensationsflächen entwickelt und erfolgreich umgesetzt. Es bietet erhebliche Vorteile: Innerhalb einer einzelnen Kommune werden Ausgleichsflächen häufig auf Flächen

angelegt, über die die Kommune verfügt, auch wenn diese nicht unbedingt die ökologisch sinnvollste oder geeignetste Lage darstellen. Durch ein interkommunales Management werden Ausgleichsflächen auf Grundlage eines regionalen Konzepts in ausgewählten, ökologisch geeigneten Schwerpunkträumen entwickelt. So können auf vergleichsweise kleiner Fläche hochwertige Naturschutzmaßnahmen umgesetzt und zugleich besonders produktive landwirtschaftliche Böden für die Bewirtschaftung erhalten werden. Zugleich profitiert die Natur, weil die Flächen besser vernetzt und in ein stimmiges Gesamtkonzept eingebettet sind (Wirtschaftsband A9 2024).

Da die Maßnahmen im Rahmen eines Ökokontos entwickelt werden, sind sie zum Zeitpunkt eines Ausgleichsbedarfs bereits weiter fortgeschritten, als wenn sie erst im Zusammenhang mit einem konkreten Eingriff angelegt würden. Dadurch kann dieselbe Ausgleichsleistung mit weniger Fläche und geringeren Kosten erbracht werden.

Zusätzlich können Kommunen Verwaltungsverfahren, etwa der Bauleitplanung, beschleunigen, weil der erforderliche Ausgleich bereits zur Verfügung steht. Es müssen weder Flächen akquiriert noch erst neue Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden.

Parallel zur ökologischen Aufwertung steigt auch der Freizeit- und Erholungswert landwirtschaftlich geprägter Räume für die Bevölkerung.

Durch die Vernetzung der Kommunen auf Ebene der ILE und über das Netzwerk der ILE-Regionen hinaus besteht zudem eine etablierte Plattform für den Erfahrungsaustausch. Funktionierende Konzepte lassen sich dadurch leichter auf andere Regionen übertragen und die Kommunen können sich gegenseitig mit geringem Aufwand bei der Aufgabenerfüllung unterstützen.

## 4 Fazit

Die Herausforderungen ländlicher Kommunen und die Gründe, warum der ländliche Raum als weniger attraktiv wahrgenommen wird, sind vielfältig. Zugleich ist jede Kommune anders und die Rahmenbedingungen verändern sich fortlaufend. Ein allgemeingültiges Patentrezept für Verbesserungen wird es deshalb nicht geben.

Die Verwaltung für Ländliche Entwicklung bietet den bayerischen Kommunen jedoch eine Vielzahl an Lösungsansätzen, die nicht nur punktuell wirken, sondern den ländlichen Raum insgesamt aufwerten und die Lebensqualität der Bevölkerung erhöhen können. Aus diesem Angebot kann jede Kommune die für sie passenden Unterstützungsangebote auswählen, um ihr Dorf lebenswert zu erhalten und zugleich auf zukünftige Herausforderungen vorzubereiten.

## Literatur

- Bäumli, N. (2026): Handlungsorientierte Lösungen für einen klimaresilienten Landschaftswasserhaushalt. In: fub – Flächenmanagement und Bodenordnung, Heft 1/2026, 88. Jahrgang, S. 17–23.
- Bayerisches Kompetenzzentrum Ländliche Entwicklung (BayLE) (2026): Drei Pilotprojekte, ein Ziel – Digitale Chancen in ländlichen Räumen nutzen. <https://smarte-gemeinde.bayern/projekt>, letzter Zugriff 13.04.2026.
- Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus (2026): Schwammdörfer für besseres Wassermanagement. <https://www.stmelf.bayern.de/landentwicklung/dorferneuerung/schwammdoerfer/index.html>, letzter Zugriff 15.04.2026.
- Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus (2026): Schwammregionen. <https://www.stmelf.bayern.de/landentwicklung/landschaft/schwammregionen/index.html>, letzter Zugriff 15.04.2026.
- Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus (2026): Digitales Dorf Bayern. <https://www.stmelf.bayern.de/tourismus/digitalisierung/digitales-dorf-bayern/index.html>, letzter Zugriff 13.04.2026.
- Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (2026): Flächensparoffensive Bayern. <https://www.flaechensparoffensive.bayern>, letzter Zugriff 14.04.2026.
- Interkommunale Allianz Oberes Werntal (2008): Modellprojekt Flächenmanagement in interkommunaler Zusammenarbeit FLIZ. <https://oberes-werntal.de/wohnen/bauen/flaechenmanagement/modellprojekt-fliz>, letzter Zugriff 13.04.2026.
- Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz e. V. (2024): Interkommunales Kompensationsflächenmanagement. <https://www.wirtschaftsband.a9.de/kompensationsmanagement>, letzter Zugriff 14.04.2026.

## Kontakt

Christiane Eggert | Birgit Böhm | Dr. Herbert Daschiel  
Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus – Verwaltung für Ländliche Entwicklung  
Ludwigstraße 2, 80539 München  
[christiane.eggert@stmelf.bayern.de](mailto:christiane.eggert@stmelf.bayern.de)  
[birgit.boehm@stmelf.bayern.de](mailto:birgit.boehm@stmelf.bayern.de)  
[herbert.daschiel@stmelf.bayern.de](mailto:herbert.daschiel@stmelf.bayern.de)

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter <https://geodaesie.info>.