

Landentwicklung – international

Joachim Thomas

Zusammenfassung

Die Aufgabe »Landentwicklung« wird im internationalen Kontext behandelt. Begriffliche Unschärfen werden analysiert, programmatische und instrumentelle Ansätze dargestellt und der institutionelle Rahmen, in dem sich die »Landentwicklung« abspielt, aufgezeigt. Aktuelle transnationale und wissenschaftliche Aktivitäten zur Landentwicklung, einschließlich der deutschen Beiträge durch die ArgeLandentwicklung, werden beschrieben.

Summary

The report deals with the task »Land Development« within the international context. Terminological lacks of definition are analyzed, programmatic and instrumental approaches are demonstrated and the institutional framework is shown. Actual transnational practical and scientific activities on land development, inclusively the German contributions by the Task Force for Sustainable Rural Development, are described.

1 Einführung

Die Aufgabe »Landentwicklung« ist die Antwort eines Staates auf die fortlaufenden strukturellen Veränderungen in den ländlichen Bereichen seines Territoriums. Diese Veränderungen sind Ausfluss soziodemografischer Veränderungen, wirtschaftsstruktureller Veränderungen sowie der vielfältigen Ansprüche, welche sich aus den Raum- und Nutzungsansprüchen der »Stadt-Land-Beziehung« ergeben. Insofern beziehen sich die Handlungsfelder der Landentwicklung nicht nur auf periphere ländliche Räume, sondern beziehen die Einzugsbereiche großer Städte und Agglomerationen sowie von Metropolregionen mit ein. Denn Ziel der Landentwicklung ist die Erhaltung der regionalen Wirtschaftskraft einschließlich der Sicherung von Arbeitsplätzen und Einkommensmöglichkeiten und damit von ausgewogenen Lebensverhältnissen bei bzw. wegen der permanenten Veränderungsprozesse im jeweiligen Staatsgebiet. Das erfordert strategische und konzeptionelle Maßnahmen in bodenpolitischer, bodenwirtschaftlicher und bodenordnerischer Hinsicht. Es handelt sich dabei um

- die **Raumplanung**, welche die beabsichtigte Landnutzung durch Ziele, Konzepte und Pläne konkretisiert,
- die **Bodenordnung**, über die die Anpassung der Eigentums-, Besitz- und Nutzungsverhältnisse der betroffenen Grundstücken an die öffentlichen oder privaten Planungsziele erfolgt sowie
- die **bodenwirtschaftlichen Ordnungsinstrumente** (wie Steuern, Gebühren, Beiträge, öffentliche Förderung), welche die Umsetzung bodenpolitischer Ziele und Maßnahmen flankieren.

Alles das macht »Land Management« im Sinne der UNECE-Definition aus (Land Administration in the UNECE Region, 2005); in Deutschland bezeichnen wir diese Aktivitäten in den ländlichen Bereichen als »Landentwicklung«.

2 Die »Landentwicklung« als internationale Herausforderung

Die Nutzungen des Raumes beanspruchen Naturraumpotenziale und »verbrauchen« sie. Je höher der Organisationsgrad einer Gesellschaft ist, desto differenzierter sind die Nutzungen im Raum zugeordnet. Es gilt somit einen Ausgleich zwischen Beanspruchung der Naturraumpotenziale durch den Menschen und der möglichst effizienten Nutzung des Raumes zu finden. Diese Aufgabe haben das Landmanagement und die Landentwicklung zu leisten. Dabei spielen sich die Interventionen auf der Grundlage der jeweiligen nationalen Rechtsordnung, der aktuellen sozioökonomischen Herausforderungen, dem Hintergrund der jeweiligen gesellschaftlichen Wertesysteme und dem institutionellen Rahmen des jeweiligen Staates ab.

Für eine Außenbetrachtung der nationalen Szenarien zur Landentwicklung beginnt die Herausforderung bereits im Terminologischen.

2.1 Terminologisches zur Landentwicklung

Zunächst ist die ernüchternde Feststellung zu machen, dass »Landentwicklung« (land development) als Fachbegriff im Sprachgebrauch der internationalen Organisationen nicht vorkommt. Weder die United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), noch die Food and Agriculture Organization (FAO), noch die Europäische Union (EU) verwenden den Begriff »Landentwicklung«; hier ist entweder von »Ländlicher Entwicklung« (rural development), »Landmanagement« (land management) oder von »Flurbereinigung« (land consolidation) die Rede.

»Landentwicklung« (land development) ist ein Aufgabenfeld, welches sich in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts in den westeuropäischen Ländern mit langer Flurbereinigungstradition (wie Deutschland, Niederlande, Belgien, Frankreich) entwickelte; durch den Begriff »Landentwicklung« sollte der Übergang der sektororientierten, auf die landwirtschaftlichen Betriebe fokussierten Flurbereinigung hin zu einer integralen Flurbereinigung beschrieben werden; die Landentwicklung nahm den ländlichen Raum in seiner gesamten ökonomischen, ökologischen und sozialen Verflochtenheit in den Blick. Dieser Begriff hat sich inzwischen verfestigt und Eingang

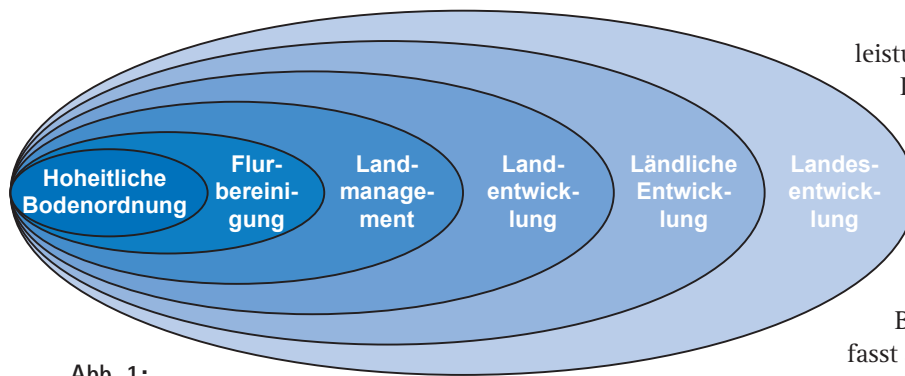


Abb. 1:
Die »Zwiebel Landentwicklung«

gefunden in die Gesetzgebung wie z.B. in das Flurbereinigungsgesetz FlurbG (1976) und in Behördenbezeichnungen (wie »Ämter für Landentwicklung« oder die »Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft ArgeLandentwicklung«).

Auch in der fachwissenschaftlichen Literatur sowie im täglichen Sprachgebrauch sind die begrifflichen Abgrenzungen zwischen »Landentwicklung«, »Flurbereinigung«, »Landmanagement« und »Ländliche Entwicklung« unscharf und in den Übergängen fließend. Eine generalisierende und vermittelnde Kategorisierung der Handlungsfelder der Raumplanung in den ländlichen Bereichen zeigt Abb. 1.

Die Handlungsfelder von der (hoheitlichen) Bodenordnung bis zur Landesentwicklung sind ganz allgemein ausgerichtet

- auf die Erhöhung der Wertschöpfung,
- die Erhaltung von Arbeitsplätzen sowie
- die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in den ländlichen Bereichen.

Das jeweils größere Aktionsfeld beinhaltet das vorhergehende und zeichnet sich durch einen größeren instrumentellen und ggf. institutionellen Rahmen aus: so beinhaltet die »Flurbereinigung«, über die Bodenordnung hinausgehend, das fachplanerische Segment der Agrarstrukturverbesserung. Das »Landmanagement« erweitert den Handlungsrahmen um die Landnutzungsplanung im Allgemeinen und das Instrument des Bodenfonds (Land Banking, Land Funds). Die »Landentwicklung« umfasst alle »landbezogenen« Maßnahmen, welche auf das Oberziel der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen im ländlichen Raum ausgerichtet sind.

Während in Deutschland die Aufgaben der Landentwicklung (noch) von einer staatlichen Institution wahrgenommen werden, ist das in anderen europäischen Ländern keineswegs gegeben; hier liegen sogar die Verantwortlichkeiten im Aufgabenbereich Landmanagement bei unterschiedlichen Institutionen. Das gilt insbesondere für das Aufgabengebiet »Ländliche Entwicklung«; hier erweitert sich das Aufgabenspektrum um die Maßnahmen der Dorfentwicklung und Landschaftsentwicklung, der Förderung des ländlichen Tourismus, von landwirtschaftsnahem Handwerk und Gewerbe sowie von Dienst-

leistungseinrichtungen im ländlichen Raum. Diese Maßnahmen sind in Europa überwiegend unterschiedlichen Ressorts zugeordnet; auch in Deutschland liegen – von Land zu Land unterschiedlich – die Zuständigkeiten etwa für die Dorfentwicklung oder die EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER bei unterschiedlichen Behörden. Die »Landesentwicklung« umfasst alle sonstigen Maßnahmen, welche auf eine sozioökonomisch auskömmliche Ausstattung eines Landes einschließlich der ländlichen Bereiche ausgerichtet sind, wie etwa hinsichtlich Verkehrsinfrastruktur, Gesundheitswesen, Bildung und Kultur.

Somit schließt die »Landentwicklung« die Aufgabefelder des Landmanagements in den ländlichen Bereichen, die Flurbereinigung sowie auch alle bodenordnerischen Aktivitäten in den ländlichen Bereichen ein. Letztere bedürfen einer etwas differenzierteren Betrachtung:

Unter »Bodenordnung« werden alle Maßnahmen subsumiert, die dazu dienen, die Eigentums-, Besitz- und Nutzungsverhältnisse an Grundstücken (subjektive Rechtsverhältnisse) mit den in der Landnutzungsplanung manifestierten privaten und öffentlichen Ansprüchen an die Grundstücksnutzung (objektive Planungsziele) in Übereinstimmung zu bringen und störende Effekte in der planungskonformen Nutzung zu eliminieren. In Deutschland ist zu unterscheiden zwischen freiwilligen und hoheitlichen Bodenordnungsmaßnahmen und zwar auf privatrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Grundlage. Die Bodenordnungsmaßnahmen erstrecken sich von schlichten Nutzungsvereinbarungen und von freihändigen Grundstücksverkäufen und Grundstückskäufen auf der Grundlage des Bürgerlichen Gesetzbuches über hoheitliche Bodenordnungsmaßnahmen etwa auf der Grundlage des Baugesetzbuches oder des Flurbereinigungsgesetzes bis zur hoheitlichen Enteignung auf der Grundlage der Landes-Enteignungsgesetze (siehe zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, 2006, S. 157).

Eine derartige Systematisierung ist in der internationalen Szene nicht zu finden; zudem kennen andere Rechtssysteme in der Regel keine Unterscheidung nach öffentlichem Recht und Privatrecht.

2.2 Programmatisches zur Landentwicklung

Programmatische Vorgaben zur ländlichen Entwicklung liegen seitens der Europäischen Kommission auf der Grundlage des Artikels 39 des EG-Vertrages vor. Diese galten und gelten unmittelbar nur für die Mitgliedstaaten der EU. Für den Förderzeitraum 2000 bis 2006 war Grundlage für die ländliche Entwicklung die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999.

Angesichts der Vielfalt der ländlichen Gebiete der Gemeinschaft sollte die Politik zur Entwicklung des länd-

lichen Raumes dem Subsidiaritätsprinzip folgen. Sie ist daher möglichst dezentral durchzuführen, wobei der Nachdruck auf Partizipation und einer Ausrichtung von unten nach oben liegen sollte (EG VO 1257/1999, Art. 14). Die Fördermaßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes betreffen

- die Verbesserung der Strukturen in landwirtschaftlichen Betrieben und im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse,
- die Umstellung und Neuausrichtung des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials, die Einführung neuer Technologien und die Verbesserung der Produktqualität,
- die Förderung von Non-Food-Erzeugung,
- die nachhaltige Entwicklung der Wälder,
- die Diversifizierung der Tätigkeiten mit dem Ziel der Entwicklung komplementärer oder alternativer Tätigkeiten,
- die Erhaltung und Stärkung einer tragfähigen Sozialstruktur in den ländlichen Gebieten,
- die Entwicklung wirtschaftlicher Tätigkeiten und die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen im Hinblick auf eine bessere Nutzung des bestehenden Eigenpotenzials,
- die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen,
- die Erhaltung und Förderung eines hohen Naturwerts und einer nachhaltigen und umweltgerechten Landwirtschaft und
- die Beseitigung von Ungleichheiten und die Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen, insbesondere durch Beihilfen für Vorhaben, die von Frauen initiiert und durchgeführt werden.

Die für die Flurbereinigungsbehörden relevanten überbetrieblichen Maßnahmen werden in Artikel 33 der EG VO 1257/1999 im Kapitel IX »Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten« konkretisiert, es handelt sich um die Bereiche:

- Bodenmelioration,
- Flurbereinigung,
- Aufbau von Vertretungs- und Betriebsführungsdiensten für landwirtschaftliche Betriebe,
- Vermarktung von landwirtschaftlichen Qualitätserzeugnissen,
- Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung,
- Dorferneuerung und Dorfentwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes,
- Diversifizierung der Tätigkeiten im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich, um zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten oder alternative Einkommensquellen zu schaffen,
- Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen,
- Entwicklung und Verbesserung der mit der Entwicklung der Landwirtschaft verbundenen Infrastruktur,

- Förderung von Fremdenverkehrs- und Handwerks-tätigkeiten,
- Schutz der Umwelt im Zusammenhang mit der Land- und Forstwirtschaft, der Landschaftspflege und der Verbesserung des Tierschutzes,
- Wiederaufbau eines durch Naturkatastrophen geschädigten landwirtschaftlichen Produktionspotenzials sowie Einführung geeigneter vorbeugender Instrumente und
- Finanzierungstechnik.

Dem Prinzip der Subsidiarität und Dezentralität folgend, waren diese europäischen Vorgaben durch regionale Entwicklungsprogramme zu konkretisieren, welche den regionsspezifischen Bedürfnissen der Mitgliedstaaten Rechnung tragen. Für den nunmehr zu Ende gehenden Förderzeitraum wurden in der Europäischen Union der 15 Mitglieder 69 regionale Entwicklungspläne notifiziert, welche regionsspezifisch breite Handlungsmöglichkeiten, selbst auf dem Gebiet der Flurbereinigung und der Landentwicklung, eröffneten.

Für den Förderzeitraum 2007 bis 2013 liegen die Grundlagen für die ländliche Entwicklung in der EU bereits in der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 ELER-VO vor. Auch wenn die neue Verordnung sich auf wenige Kernziele konzentriert, so ist doch die Grundstruktur des Förderprogramms erhalten geblieben, so dass auch für die Maßnahmen der Landentwicklung – jedenfalls seitens der EU – der programmatische Rahmen geschaffen ist. Neu ist, dass nach Artikel 11 der Verordnung jeder Mitgliedstaat einen nationalen Strategieplan erarbeitet, in dem die Prioritäten für die Aktionen der ELER-VO angegeben sind. Der nationale Strategieplan soll die Kohärenz zwischen der Gemeinschaftshilfe und den einzelstaatlichen und regionalen Prioritäten gewährleisten. Insofern werden sich in diesem nationalen Strategieplan und den regionalen Entwicklungsplänen die Präferenzen für die Instrumente der Landentwicklung, des Landmanagements und der Flurbereinigung widerspiegeln und in den indikativen Finanzplänen manifestieren.

Wie vorstehend dargestellt, haben andere in der ländlichen Entwicklung international tätige Organisationen keine umfassenden und konkludenten Entwicklungsstrategien. Doch ist zu beobachten, dass sich bei Projekten zur ländlichen Entwicklung die Geberorganisationen an den Prinzipien und dem Portfolio der Europäischen Union zur ländlichen Entwicklung orientieren und den Nehmerländern die Erarbeitung von Entwicklungsstrategien für ihre eigenen Projektziele, Maßnahmebündel und methodischen Ansätze zur Auflage machen.

2.3 Instrumentelle Ansätze der Landentwicklung

Auf der Ebene der Instrumente der Landentwicklung finden wir vielfältige Ansätze und Aktivitäten in der internationalen Szene, das gilt sowohl für die traditionellen

Instrumente der Landentwicklung wie etwa Flurbereinigung und Land Banking als auch für die Ansätze zum Inangasetzen und Stabilisieren von regionalen Entwicklungsprozessen.

Dabei gilt es als Erstes festzustellen: Die Bundesrepublik Deutschland hat mit dem **Flurbereinigungsgesetz** und dem für die besondere Situation in Ostdeutschland erlassenen **Landwirtschaftsanpassungsgesetz** – jedenfalls im europäischen Vergleich – die effektivsten gesetzlichen Instrumente; das gilt hinsichtlich Rechtstaatlichkeit und Einsatzvielfalt als auch hinsichtlich Effektivität und Zielerreichung bei der Durchführung. Die fünf Verfahrensarten des Flurbereinigungsgesetzes (»Regelflurbereinigung«, »Vereinfachte Flurbereinigung«, »Unternehmensflurbereinigung«, »Beschleunigte Zusammenlegungsverfahren« und »Freiwilliger Landtausch«) sind bedarfsgerechte und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit folgende Instrumente, welche Maßnahmen zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft in Feldflur und Wald, der Dorfentwicklung in den Dörfern und zur Grundstücksneuordnung in den Einzugsgebieten der Städte ebenso ermöglichen wie die Auflösung von Landnutzungskonflikten, welche bei der Ausführung von Fachplanungen Dritter (Verkehrswegebau, Naturschutz, Hochwasserschutz, Landschaftsentwicklung usw.) entstehen.

Der hoheitliche Charakter der Flurbereinigung wird in einigen westeuropäischen sowie insbesondere in osteuropäischen Ländern als unzeitgemäß und mit Blick auf »ein neues Verhältnis von Bürger zu Staat« als nicht mehr opportun angesehen. Man versucht sich – vielfach insbesondere durch skandinavische »Flurbereinigungsexperten« ermutigt – mit »Freiwilligkeit«. Diese experimentellen Ansätze sind der wesentliche Grund dafür, dass – von einzelnen Staaten wie etwa Tschechien oder Slowenien abgesehen – die Gesetzgebung zur Flurbereinigung in Zentral- und Osteuropa bislang nicht abgeschlossen wurde und durchgreifende Maßnahmen zur strukturellen Situation in den ländlichen Bereichen nicht wirklich in Gang gekommen sind.

Der »Freiwillige Nutzungstausch« als neues Instrument der Landentwicklung trägt dem Bedarf an einer Neuordnung von Pachtflächen vor dem Hintergrund der jährlich z. B. in Deutschland mit etwa 4% fortschreitenden Betriebsaufgaben Rechnung. Dieses Instrument spielt in den EU-Beitrittsländern derzeit keine Rolle und wird vor dem Hintergrund der agrarstrukturellen Situation in diesen Ländern auf absehbare Zeit keine Rolle spielen.

Schließlich gibt es den Ansatz (z. B. in Albanien), den bei der Landentwicklung anfallenden Bedarf an Grundstücksneuordnung den Märkten zu überlassen und nur über Grundstücksverkäufe und Grundstücksankäufe sowie über die Pacht oder sonstige Nutzungsregelungen zu befriedigen.

Quer durch Europa wird die Notwendigkeit gesehen, die ländliche Entwicklung durch »bottom-up-Ansätze« zu befördern und auf die Basis von regionalen

Entwicklungskonzepten zu stellen. Dies liegt zum einen an dem großen Erfolg, den die EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER erzielt hat; das liegt aber vor allem an der Erkenntnis, dass Entwicklungsmaßnahmen dann eine große Nachhaltigkeit haben, wenn sie zusammen mit der betroffenen Bevölkerung erarbeitet werden und diese sich damit uneingeschränkt identifiziert. Hinsichtlich des methodischen Ansatzes gibt es ein hohes Maß an Übereinstimmung; in der praktischen Umsetzung gibt es jedoch große Unterschiede. In den mittel- und osteuropäischen Ländern befindet sich die gesellschaftliche Entwicklung erst am Anfang des Weges zu einer »Bürgergesellschaft«; selbstbewusste regionale Akteure sind aber erforderlich, um regionale Entwicklungsprozesse im ländlichen Raum von der Selbstfindung bis zur Verwirklichung der Entwicklungsstrategien tragen zu können. Wenn in den westeuropäischen Gesellschaften derartige Prozesse nicht in Gang kommen, liegt das entweder an einem fehlenden Entwicklungsbedarf oder aber an einem zu traditionellen Rollenverständnis der regionalen oder lokalen Politik.

Die konsequenteste Umsetzung des »bottom-up-Ansatzes« ist in den Ländern gegeben, in denen die Förderung von Maßnahmen der Landentwicklung von dem Vorhandensein eines regionalen Entwicklungskonzeptes abhängig gemacht wird.

2.4 Institutioneller Rahmen in der Landentwicklung

In den westeuropäischen Ländern wird die Landentwicklung in staatlicher Regie wahrgenommen. Diese hat eine lange Tradition und reicht teilweise zurück bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts. Landentwicklung als staatliche Verwaltungsaufgabe leitet sich einmal aus dem Verfassungsauftrag des Staates ab, Sorge zu tragen für eine geordnete und ausgewogene räumliche Entwicklung. Zudem ist die der Landentwicklung innewohnende hoheitliche Bodenordnungs- und Neuordnungstätigkeit eine Gewährleistungsaufgabe mit Verfassungsrang. Diese Auffassung hat sich auch in den Verwaltungsstrukturereformen der staatlichen Verwaltungen der letzten Jahre immer wieder bestätigt; eine Kommunalisierung oder gar Privatisierung ist zwar immer wieder diskutiert, aber letztendlich verworfen worden. Dies vorausgesetzt, wird vielerorts von der Vergabe von Leistungsabschnitten auf Vertragsbasis an private Dritte oder auch von der Beleihung »geeigneter Stellen« mit hoheitlichen Befugnissen Gebrauch gemacht. Das ändert jedoch nichts an dem Befund, dass die Aufgabe »staatliche Kernaufgabe« ist.

Das wird tendenziell auch in den Ländern Mittel- und Osteuropas so gesehen. Hier sind die für die Bodenordnung, das Landmanagement und die Landentwicklung zuständigen Stellen teilweise noch im Aufbau begriffen. Soweit Bodenordnungs- oder Landentwicklungsmaßnahmen als Pilotprojekte mit internationaler Unterstützung durchgeführt werden und noch keine administrativen Strukturen

Tab. 1: Der institutionelle Rahmen in der ländlichen Entwicklung

	Aufgabengebiet					
	Fall	Grundbuch	Liegenschaftskataster	Flurbereinigung	Ländliche Entwicklung	z. B. in
Ministerielle Ebene (strategische)	1	I	II	III	IV	Spanien
	2	I	II	III	III	Deutschland (NRW)
	3	I	I	II	II	Niederlande
	4	I	II	II	II	Deutschland (Baden-Württemberg)
Behördliche Ebene (operative)	1	A	B	C	D	Spanien (Galizien)
	2	A	B	C	C	Deutschland (NRW)
	3	A	B	B	C	Deutschland (Hessen)
	4	A	A	A	B	Armenien
	5	A	B	B	B	Deutschland (Niedersachsen)

vorhanden sind, erfolgt deren Umsetzung in einem informellen Rahmen.

Die Frage, welche Stelle welche Aufgabe wahrnimmt, ist nicht nur eine politische Machtfrage, sie ist vor allem eine Frage von **administrativer Effizienz**. Hier ist für den Bereich der ländlichen Entwicklung eine große Vielfalt festzustellen (Tab. 1).

Insgesamt ist aber festzustellen, dass in den osteuropäischen Ländern auf der operativen Ebene die synergetischen Möglichkeiten aus Aufgabenaffinitäten eher genutzt werden als in den westeuropäischen Ländern.

Synergien in der ländlichen Entwicklung sind nicht nur auf nationalstaatlicher Ebene geboten, sondern auch im europäischen Kontext, das ist jedenfalls eine Erfahrung aus der Gemeinschaftsinitiative LEADER. Deshalb schreibt die EU VO ELER (siehe 2.1) in den Artikeln 67 und 68 für die Mitgliedstaaten einen Erfahrungsaustausch in einem europäischen Netzwerk und einem nationalen Netzwerk vor. Für die europäische Ebene ist diese Vernetzungsstelle in Brüssel eingerichtet; für die Bundesrepublik Deutschland bestimmt der deutsche Strategieplan die Bundesanstalt für Ernährung und Landwirtschaft (BLE) in Braunschweig als nationale Vernetzungsstelle. Ihre Aufgabe besteht darin, erfolgreiche Projektideen und innovative Ansätze zur Entwicklung der ländlichen Räume überregional bekannt zu machen und deren Umsetzung in den Regionen zu unterstützen.

3 Internationale Zusammenarbeit in der Landentwicklung

Die internationale Zusammenarbeit in der Landentwicklung, ursprünglich auf bilaterale Kontakte zwischen deutschen Stellen und Drittländern beschränkt, spielt sich inzwischen in einem breit angelegten Netzwerk ab.

Im Jahre 1998 bestellte das Plenum der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft ArgeLandentwicklung einen Beauf-

tragten für **Internationale Entwicklung**. Dessen Aufgabe besteht darin,

- die Landentwicklungsverwaltungen der Bundesländer international zu vertreten,
- das deutsche Know-how in die internationale Entwicklungszusammenarbeit einzubringen,
- die unterstützende Zusammenarbeit mit internationalen und supranationalen Institutionen zu koordinieren und
- jährlich einmal dem Plenum der ArgeLandentwicklung darüber zu berichten.

Dadurch werden die internationalen fachlichen Aktivitäten systematisch angegangen und auf Bundesebene durch die ArgeLandentwicklung koordiniert. Die ArgeLandentwicklung wurde als **beratendes Gremium** institutionell an supranational und international tätige Einrichtungen »angedockt«, das sind insbesondere

- die **Food and Agriculture Organization** der Vereinten Nationen mit Sitz in Rom,
- die **United Nations Economic Commission for Europe (UNECE)** mit Sitz in Genf,
- das **Central-European Centre for Communication, Consultation and Land Issues** (vormals Celk Centre) in Budapest,
- die **Beratungsgruppe für Internationale Entwicklung im Vermessungs- und Geoinformationswesen (BEV)** als ein Zusammenschluss von Vertretern des amtlichen Vermessungs- und Geoinformationswesens, des privaten Vermessungswesens sowie der geodätischen wissenschaftlichen Hochschulen in Deutschland,
- die deutsche »Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit« (GTZ) GmbH, Eschborn, die Entwicklungsgesellschaft der Bundesregierung.

Die Ergebnisse aus dieser Zusammenarbeit sind nachzulesen im Internet-Auftritt der ArgeLandentwicklung unter www.landentwicklung.de.

4 Aktuelle transnationale Aktivitäten zur Landentwicklung

Die internationale Gemeinschaft hat ein Interesse an einem möglichst bedarfsgerechten und effektiven Einsatz der Instrumente der Landentwicklung, um damit die Transformationsprozesse zu unterstützen und das Wohlstandsgefälle zwischen Ost und West sowie Nord und Süd zu verringern.

Die **Food and Agriculture Organization (FAO)** der Vereinten Nationen befasst sich traditionell mit der Landwirtschaft und dem ländlichen Raum und gibt durch Workshops, Fachkonferenzen, Machbarkeitsstudien und spezielle Publikationen richtungsweisende Impulse für die Entwicklung ländlicher Bereiche.

Die **United Nations Economic Commission for Europe – Working Party on Land Administration (UNECE-WPLA)**, welche sich ursprünglich mit der fachlichen Unterstützung der Transformationsländer beim Aufbau von Grundbuch- und Katastersystemen befasste, nimmt, seitdem die ARGE Landentwicklung in ihr vertreten ist, Themen der Bodenordnung, der Flurbereinigung und des Landmanagements auf ihre Agenda. Sie führt jährlich zwei Konferenzen zu aktuellen Fragen in der »Land Administration« und dem »Land Management« durch und erarbeitet auf Antrag von Regierungen Statusberichte (Land Administration Reviews).

Die Weltbank hat im Jahre 2004 zusammen mit der ungarischen Regierung das **Central-European Centre for Communication, Consultation and Land Issues (»4CLI«)** (vormals Celk Centre) gegründet, dessen Aufgabe es ist, als fachliches Netzwerk die Transformationsprozesse zu unterstützen und als Kommunikationsplattform zu fungieren. Dieses 4CLI ist mit einer wissensbasierten Datenbank ausgestattet, in welche nicht nur relevante wissenschaftliche Publikationen zu grundbesitzrelevanten Fragestellungen eingestellt sind, sondern welche auch das Segment »Landmanagement« und »Landentwicklung« enthält.

Die Beweggründe der **Europäischen Union** für die Unterstützung transnationaler Aktivitäten liegen in der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft, welche darauf angelegt ist, das ökonomische Gefälle in der Gemeinschaft zu verringern und die Lebensverhältnisse aneinander anzugleichen. Insofern ist auch sie an einem möglichst effektiven Mitteleinsatz bei den von ihr geförderten Maßnahmen der Landentwicklung interessiert.

In diesem Zusammenhang ist über drei transnationale Forschungsprojekte zu berichten:

4.1 Das INTERREG III C-Projekt »FARLAND–Future Approaches in Regions to Land Development«

In dem interregionalen INTERREG III C-FARLAND-Projekt sollen die Ansätze zur »Integrierten Landentwicklung« in den beteiligten Ländern einer vergleichenden

Analyse unterzogen werden und durch den Erfahrungsaustausch zwischen den Partnern aufgewertet und optimiert werden; dabei stehen insbesondere die integrale Ausrichtung, die dezentrale Aufgabenwahrnehmung und der flexible Einsatz der Landentwicklungsinstrumente im Mittelpunkt der Betrachtung. An dem Projekt sind die Landentwicklungsverwaltungen aus Portugal, Galizien (Spanien), Flandern (Belgien), den Niederlanden, Nordrhein-Westfalen und Litauen sowie wissenschaftliche Einrichtungen aus Spanien, den Niederlanden, Deutschland und Ungarn beteiligt.

In dem über 2 ½ Jahre laufenden Projekt werden in sechs »Regional Study Tours« den Experten der jeweils anderen Länder die nationale Verwaltungspraxis für Landentwicklung und deren Ergebnisse vorgestellt und in über 20 »Technical Exchange Visits« themenbezogen vertieft. Die Projektergebnisse werden in sechs »nationalen Konferenzen« mit Vertretern der Zielgruppen der Landentwicklung und politischen Entscheidungsträgern diskutiert und in einer »internationalen Abschlusskonferenz« der internationalen Expertenschaft vorgestellt; die Ergebnisse werden in einem »FARLAND-Book« bis Anfang 2008 dokumentiert. Näheres entnehme man www.farland.eu.

4.2 Das ESF COST-Projekt »Rearrangement of Property Rights in Rural and Urban Areas«

Das ESF-COST-Projekt »Rearrangement of Property Rights in Rural and Urban Areas« ist auf das Instrument der »Bodenordnung« gerichtet, welches in der Praxis des Landmanagement und der Landentwicklung eine zentrale Rolle spielt, aber in Europa ganz unterschiedliche Ausprägungen hat und unterschiedlich eingesetzt wird. Dieses Forschungsprojekt, welches vom Verfasser dieses Beitrags für Wissenschaftler aus 25 europäischen Ländern bei der European Science Foundation beantragt wurde, soll die breite Vielfalt der Bodenordnungsinstrumente einschließlich ihres ökonomischen, sozialen und kulturellen Hintergrundes erfassen und unter Zugrundelegung der Ontologie-Technik analysieren. Ziel ist es, die Einsatzmöglichkeiten der Bodenordnungsinstrumente transparenter und damit effizienter zu machen und auf diese Weise der Entwicklung ländlicher wie urbaner Bereiche mehr Effektivität zu verleihen. Durch das bessere gegenseitige Verständnis wird auch ein Beitrag zur Kohäsionspolitik der Europäischen Gemeinschaft geleistet.

Über das auf vier Jahre angelegte Projekt wird voraussichtlich bis November 2006 entschieden sein. Es ist interdisziplinär angelegt, soll die Erfahrung von Praktikern und wissenschaftliche Expertise in der Bodenordnung und dem Landmanagement zusammenführen und Nachwuchskräfte qualifizieren und professionalisieren. Näheres entnehme man www.cost.esf.org.

4.3 Das INTERREG III C-Projekt »PSPE-Participatory Spatial Planning in Europe«

Dieses Projekt trägt dem Umstand Rechnung, dass Planungsprozesse und Planungsentscheidungen in der Raumplanung und damit auch in der Landentwicklung unter immer stärkerer Einbeziehung und aktiver Mitwirkung der relevanten Akteure und Betroffenen stattfinden; dadurch soll die Akzeptanz bei den Betroffenen erhöht werden. Aufsetzend auf einer kommunikationsmethodischen Analyse von Planungs- und Entscheidungsprozessen werden die Anforderungen an Visualisierungswerkzeuge erarbeitet. Die Visualisierung erfolgt als dreidimensionale Darstellung der »georeferenzierten Wirklichkeit«. Dabei soll der Akteur höchstmögliche Freiheit hinsichtlich der Ausgangsdaten, Detailtiefe, Behandlung unterschiedlicher Szenarien und Simulations- und Manipulationsmöglichkeiten haben, Möglichkeiten der Navigation durch die virtuelle Welt sowie der Betrachtung in unterschiedlichen Maßstäben und von unterschiedlichen Standpunkten eingeschlossen. Zudem sollen die Werkzeuge bedienungsfreundlich sein und den menschlichen »Spieltrieb« anregen. Schließlich wird besonderes Augenmerk auf die Dokumentation des Dialogprozesses gelegt. Die Ergebnisse werden Ende 2006 veröffentlicht werden.

5 Schlussbemerkung

Jede Form der internationalen Zusammenarbeit ist für die Beteiligten eine Herausforderung, das gilt auch für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Landentwicklung. Sie stellt nicht nur eine fachliche und sprachliche Herausforderung dar, sie ist immer auch eine interkulturelle Herausforderung. Denn jeder Partner bringt seinen eigenen kulturellen Hintergrund mit und muss versuchen, sich möglichst schnell in den kulturellen Hintergrund des Gegenübers hineinzudenken. Im Bereich der Landentwicklung geht es dabei um Traditionen, den gesetzlichen und konstitutionellen Rahmen zum Grundeigentum, das Rollenverständnis von staatlichen und kommunalen Institutionen, das Verhältnis von Bürger und Staat sowie den jeweiligen Status der »Zivilgesellschaft«.

Dieser »kulturelle und soziale Mikrokosmos« erschließt sich über die Sprache und Fachbegriffe, aber nur mittelbar und erst nach intensivem Hinterfragen. Insofern wird durch die internationale Zusammenarbeit im Allgemeinen und vor allem durch konkrete transnationale Projekte und Forschungsarbeit ein wichtiger Beitrag für ein zusammenwachsendes Europa geleistet.

Anschrift des Autors

Prof. Dr.-Ing. Joachim Thomas
Abteilungsleiter, Obere Flurbereinigungsbehörde NRW
Beauftragter der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft
ArgeLandentwicklung für Internationale Entwicklung
Castroper Straße 30, 45665 Recklinghausen
joachim.thomas@bezreg-muenster.nrw.de