

Landentwicklung NRW – Landentwicklung aus einer Hand!

Udo Kock und Christina Schulze Bisping

Zusammenfassung

In Nordrhein-Westfalen, dem bevölkerungsreichsten Bundesland Deutschlands, sind verschiedenste Ansprüche an den ländlichen Raum zu koordinieren und zu erfüllen. Die dazu dienenden Instrumente liegen gebündelt in der Hand der Verwaltung für Agrarordnung, die sich als Agentur versteht und ihre Dienste zur nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raumes anbietet.

Summary

In Northrhine-Westphalia, Germany's most populous federal state, many different requirements on rural areas have to be coordinated and fulfilled. The instruments for these coordination tasks are lying in the hand of the department of agricultural development, which considers itself an agency offering its services for the sustainable development of rural areas.

1 Einleitung

Nordrhein-Westfalen und Landentwicklung – ist das kein Widerspruch in sich? Nordrhein-Westfalen – Synonym für das mit 18 Millionen Einwohnern bevölkerungsreichste Bundesland, Synonym für den Ballungsraum an Rhein und Ruhr, Synonym für Kohle und Stahl, Synonym für Kunst, Kultur und Wissenschaft. Wo gibt es da Bedarf für Landentwicklung?

Nordrhein-Westfalen heißt aber auch: 75% der Landesfläche sind ländlicher Raum und Ballungsrandzone; hier leben mehr als sechs Millionen Menschen. Eine ausreichende und qualitativ hochwertige Versorgung des Ballungsraumes mit Nahrungsmitteln wird ebenso erwartet wie attraktive Angebote für die Naherholung in einer intakten Kulturlandschaft und mit gleicher Priorität Arbeitsplätze auch und gerade im ländlichen Raum. Das alles hat einen großen Druck auf die Nutzung der Freiflächen zur Folge, öffentliche und private Ansprüche an die Flächennutzung konkurrieren miteinander; Landnutzungskonflikte sind an der Tagesordnung. Vor diesem Hintergrund erfüllt die Verwaltung für Agrarordnung NRW, die Flurbereinigungsbehörde des Landes, ihren gesetzlichen und gesellschaftspolitischen Auftrag.

2 Leitbild

Parallel zu den Leitlinien Landentwicklung der Agrar- und Landentwicklung erarbeitete die Verwaltung für Agrarordnung in Nordrhein-Westfalen im Jahr 1998 ihr fach-

liches Leitbild mit dem Titel »Eigenständige und nachhaltige Regionalentwicklung des ländlichen Raumes«, das durch Erlass des heutigen Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz im Jahre 1999 eingeführt wurde. Ein Rückblick auf »5 Jahre Leitlinien Landentwicklung« kann für Nordrhein-Westfalen daher mit einem Rückblick auf fünf Jahre Arbeit mit seinem fachlichen Leitbild verbunden werden.

Herauszuhoben ist dabei besonders der daraus abgeleitete Agentur-Gedanke. Als Dienstleister für den ländlichen Raum bringt die Verwaltung für Agrarordnung die Akteure zusammen und bündelt konsensfähige Interessen für eine nachhaltige Landentwicklung. Das Handeln ist stets auszurichten am Bedarf der im ländlichen Raum lebenden Menschen und muss diese in ihrem eigenen Bemühen unterstützen, denn zukunftsfähige Konzepte basieren auf guten Ideen von unten.

Dieser wichtige bottom-up Gedanke zieht sich wie ein roter Faden durch die gesellschaftlichen Veränderungsprozesse der letzten Jahre und prägt auch unsere Arbeit. Damit eng verbunden sind die Inhalte des heute fest in der Öffentlichkeit verankerten Begriffs der Nachhaltigkeit, der durch das fachliche Leitbild der Verwaltung für Agrarordnung mit Leben erfüllt wird und nach dem die Verwaltung für Agrarordnung ihre Arbeit ausrichtet.

Die wichtigsten Tätigkeitsfelder sind die Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung, die Bodenordnung und das Landmanagement, die Dorferneuerung und -entwicklung, die Unterstützung der Gemeinschaftsinitiativen LEADER+ und INTERREG III, der Vertragsnaturschutz, die koordinierenden Aktionen im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit und die Mitwirkung an Agenda21-Prozessen. Damit sind zahlreiche Förder- und Dienstleistungsangebote für den ländlichen Raum in Nordrhein-Westfalen in einer Hand gebündelt.

3 Instrumente der Landentwicklung

Die Planungsinstrumente Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung, Bodenordnung und Landmanagement, Dorferneuerung und -entwicklung als Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung sowie der Vertragsnaturschutz als Agrarumweltmaßnahme sind in das NRW-Programm »Ländlicher Raum« eingebettet, das alle Förderbausteine, die durch Finanzmittel aus den EU-Strukturfonds unterstützt werden, konkretisiert und bündelt. Die obere Flurbereinigungsbehörde steuert und koordiniert die Umsetzung der sie betreffenden Fördersektoren, um die Unterstützung durch die EU und den Bund effektiv zu nutzen.

3.1 Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung

Die Nachfrage nach Agrarstrukturellen Entwicklungsplänen (AEP) hält gleichbleibend an. Die AEP hat sich als abgestimmte Entscheidungshilfe für ökonomische, ökologische, soziale und kulturelle Verbesserungen ländlicher Gemeinden bewährt und kann auch als Basis für die Priorisierung gemeindlicher Dorferneuerungsmaßnahmen dienen. Neu ist die Vorgehensweise bei kleineren ländlichen Gemeinden. Hier werden Dorfplanungen für den besiedelten Bereich und Entwicklungsvorschläge – z.B. zur künftigen Landnutzung – vereint zu einer gemeindlichen Entwicklungsplanung. Schwerpunkte der Untersuchungen liegen im Bereich der Landwirtschaft als größtem Landnutzer und ihren Wechselwirkungen/Konkurrenzen zu anderen Nutzungen im ländlichen Raum. Die integrierte Planung bietet darüber hinaus z.B. Argumentationshilfen für siedlungsstrukturelle Entwicklungen und lenkt den Blick der politischen Gremien stärker auf die Belange des ländlichen Raumes.

3.2 Bodenordnung

Die Bodenordnung mit ihren vielschichtigen Möglichkeiten, für miteinander konkurrierende Nutzungsansprüche an Grund und Boden aus den Bereichen Land- und Forstwirtschaft, Naturschutz und Landschaftspflege, Gewässer- und Bodenschutz, Hochwasserschutz, Verkehr und Siedlung zielorientierte Lösungen zu finden, erfreut sich einer hohen Nachfrage.

Die Bearbeitung von Verfahren zur Umsetzung von Drittplanungen aus den vorgenannten Bereichen, von Verfahren zur Agrarstrukturverbesserung im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung der ländlichen Räume und von Verbundverfahren bindet derzeit etwa 75% der Personalressourcen der Verwaltung für Agrarordnung. Zurzeit sind 527 Verfahren mit einer Gesamtfläche von 196.000 ha anhängig.

Eine breite Beteiligung der Öffentlichkeit und der Grundeigentümer an den Planungsprozessen sowie eine intensive Vorbereitung und zügige Durchführung der in den letzten Jahren eingeleiteten Verfahren haben die Akzeptanz erhöht und damit auch die Nachfragesituation positiv beeinflusst.

Auch die Förderungsmöglichkeiten des NRW-Programms »Ländlicher Raum« haben zur Ausweitung der Wünsche und Anregungen auf Einleitung weiterer Verfahren zur integrierten und nachhaltigen Entwicklung ländlicher Räume geführt. Aufgrund der beschränkten personellen und finanziellen Ressourcen kann diesen Vorstellungen jedoch nur in begrenztem Maße Rechnung getragen werden.

Die Realisierung der Verfahrensziele setzt fast immer ein vorausschauendes Landmanagement mit einer rechtzeitigen Bodenbevorratung voraus. So wurden und werden über die Teilnehmergemeinschaften der Bodenord-



Abb. 1: Landschaftsanreicherung in der Flurbereinigung Aulendorf

nungsverfahren jährlich umfangreiche land- und forstwirtschaftlich genutzte Flächen erworben.

3.3 Dorferneuerung und -entwicklung

Auch die Dorferneuerung und -entwicklung sowie insbesondere die seit 1998 mögliche Förderung der Nutzung ehemals land- und forstwirtschaftlich genutzter Gebäude erfreut sich anhaltender Beliebtheit. Über das Bewahren und die Änderung der Bausubstanz und Dorfstruktur hinaus ist es seitdem möglich, Entwicklungen in landwirtschaftlichen Unternehmen zu neuen Einkommensperspektiven zu unterstützen, indem bislang leer stehende Scheunen und Ställe für außerlandwirtschaftliche Zwecke genutzt werden.

Seit 1996 initiieren die Ämter für Agrarordnung in Dörfern und ländlichen Ansiedlungen so genannte »Dorfaktionstage«. Im Rahmen dieser offenen Veranstaltungen



Abb. 2: In Milchenbach, Kreis Olpe

stellen die Dorfgemeinschaften sich selbst, ihre Vergangenheit, Gegenwart und besonders die Zukunft für einen Tag in den Mittelpunkt ihrer Betrachtung. Daraus erwachsen neue Impulse für Entwicklungen, die von einer breiten Basis im Dorf getragen werden.

3.4 Vertragsnaturschutz

Auch die »Rahmenrichtlinien Vertragsnaturschutz«, die eine Vielzahl bisheriger Einzelrichtlinien zur Förderung der naturschutzgerechten Bewirtschaftung von Grünland und der Pflege wertvoller Kulturlandschaftsbiotope bündeln, sind in das NRW-Programm »Ländlicher Raum« integriert. Der oberen Flurbereinigungsbehörde obliegt die Fachaufsicht im Vertragsnaturschutz. Sie betreut landesweit 42 Bewilligungsstellen (37 Kreise und kreisfreie Städte sowie fünf Ämter für Agrarordnung) und unterstützt die Bearbeitenden an der Basis bei der rechtskonformen Auslegung und der praktischen Anwendung der Richtlinie. Das seit fast zwei Jahrzehnten in Nordrhein-Westfalen eingesetzte Instrument »Vertragsnaturschutz« hat neben den ordnungsbehördlichen Instrumenten eine erhebliche Bedeutung zur Erhaltung und Entwicklung einer extensiv genutzten Kulturlandschaft erlangt. Die Vertragsfläche stieg dabei beständig an und hat im Jahr 2002 bereits 33.721 ha erreicht.

Dabei nahmen die Vertragsentgelte allein von 1998 mit 5,5 Millionen Euro bis 2002 mit 8,6 Millionen Euro deutlich zu, da neu hinzugekommene Flächen überwiegend ökologisch hochwertiger genutzt werden und damit höher auszugleichen waren.

3.5 LEADER+

Bei der Umsetzung der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER+ begleitet die Verwaltung für Agrarordnung die Projekte der Lokalen Aktionsgruppen (LAG) inhaltlich und wickelt deren finanzielle Förderung ab. Die obere Flurbereinigungsbehörde übernimmt die Ausschreibung



Abb. 3: Grünland unter Vertragsnaturschutz

und Genehmigung der gebietsbezogenen integrierten Entwicklungskonzepte, bewilligt die Einzelprojekte und wirkt bei der Evaluation sowie im Begleitausschuss mit. Sie verfasst die Jahresberichte und arbeitet mit der Deutschen Vernetzungsstelle LEADER+ sowie der Europäischen Beobachtungsstelle zusammen. Die jeweiligen Ämter für Agrarordnung wirken bei der Erarbeitung der regionalen Entwicklungskonzepte mit, leisten Hilfe bei der Geschäftsführung für die LAG und übernehmen die Auszahlung für die Einzelprojekte. In Nordrhein-Westfalen haben sich drei Lokale Aktionsgruppen im Rahmen des LEADER+-Programms für die Förderung qualifiziert. Im Bürener Land liegt der Schwerpunkt bei der Förderung regenerativer Energien, in der Region Hallenberg-Medebach setzt man auf das Zusammenspiel von Kultur und Natur und im Mühlenkreis Minden-Lübbecke ist das Kernziel die Schaffung und Sicherung zukunftsorientierter Erwerbsmöglichkeiten.

3.6 INTERREG III

Durch die EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG III sollen insbesondere Projekte verwirklicht werden, die nachhaltige Strukturverbesserungen in Grenzregionen bewirken und nach Ablauf der Förderphase selbstständig weiterlaufen. In Nordrhein-Westfalen sind die Euregios mit der Ausführung von INTERREG III beauftragt, Aufsichtsbehörde ist das Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr NRW. Der Schwerpunkt der Förderung liegt in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit von Kooperationspartnern. Im Förderzeitraum sind erstmals Maßnahmen zur Entwicklung der ländlichen Gebiete und der Landwirtschaft förderbar. Die Ämter für Agrarordnung unterstützen die örtlichen Akteure bei der Entwicklung und Umsetzung von Projektideen. Die obere Flurbereinigungsbehörde begleitet die Prozesse der Konzepterstellung durch Zusammenführung potentieller Akteure und Informationsaustausch zwischen den Ämtern für Agrarordnung.

3.7 Zusammenarbeit mit den Regionalräten

Seit dem 1. Januar 2001 ist das ehemalige Landesamt für Agrarordnung als »Abteilung Obere Flurbereinigungsbehörde« in die Bezirksregierung Münster integriert, aber für das gesamte Land NRW zuständig. Damit eine gleichwertige Information aller fünf Regionalräte in Fragen der ländlichen Entwicklung gewährleistet wird, haben diese mit der oberen Flurbereinigungsbehörde eine geregelte Berichterstattung vereinbart. Die Geschäftsstellen der Regionalräte werden regelmäßig und in einem einheitlichen Berichtsraster über Planungen und Maßnahmen der Verwaltung für Agrarordnung in Kenntnis gesetzt. Zudem wurden regionale Ansprechpartner in der oberen Flurbereinigungsbehörde installiert.

3.8 Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit im ländlichen Raum

Das heutige Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vereinbarte im Jahr 1999 mit unterschiedlichen Partnern im ländlichen Raum das Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit (BAAW) im ländlichen Raum, gemeinsam branchen- und regionalspezifische Projekte zu entwickeln, die sich nachhaltig positiv auf die Beschäftigungssituation im ländlichen Raum auswirken. Aufgabe des Bündnisses ist es dabei, die beschäftigungswirksamen Kräfte des ländlichen Raumes zu bündeln und zu aktivieren. Während landesweite Belange dieses Programms durch das Ministerium vertreten werden, sind die Kommunikations-Plattformen in den Regionen bei den Ämtern für Agrarordnung angesiedelt. Dort erarbeiteten die Bündnispartner bisher 185 konkrete Projekte. Der Schwerpunkt liegt im Bereich der Land-, Haus- und Ernährungswirtschaft mit dem Ziel der Stärkung der regionalen Vermarktung und im Bereich der Förderung des ländlichen Tourismus. Im Jahr 2001 konnten die ersten Maßnahmen aus den Projektlisten der Ämter für Agrarordnung zum BAAW mit Landesmitteln gefördert werden.

Angestoßen durch die koordinierende Aufgabe im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit, erweiterten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung für Agrarordnung ihre Fähigkeiten, Gruppenarbeiten zu steuern. War diese so genannte Moderation auch bisher bei vielen Verhandlungen ein wichtiges Instrument, so gewinnt sie als Mittel zur ergebnisoffenen

Zielfindung bei internem und externem Verwaltungshandeln mehr und mehr an Bedeutung.

3.9 Agenda 21

Die Verwaltung für Agrarordnung in Nordrhein-Westfalen richtet ihre Tätigkeit mit dem Ziel der eigenständigen und nachhaltigen Entwicklung der ländlichen Regionen an den Grundsätzen der Agenda 21 aus. Um alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Inhalte zu sensibilisieren, fanden Informationsveranstaltungen in der Verwaltung für Agrarordnung statt. Sie verfügt über die Kompetenz, die Planungsinstrumente zur Landentwicklung anhand von Nachhaltigkeitskriterien beurteilen zu können. Bedienstete der Verwaltung für Agrarordnung engagieren sich in lokalen Agendaprozessen, um eine eigenständige und nachhaltige Landentwicklung dort zu thematisieren. Auch in den Arbeitsgruppen der Landesagenda NRW ist die Verwaltung für Agrarordnung vertreten.

Anschrift der Autoren

Ministerialrat Udo Kock
Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen
Schwannstraße 3, 40476 Düsseldorf
kock@munlv.nrw.de

Regierungsangestellte Christina Schulze Bisping
Bezirksregierung Münster
Abteilung Obere Flurbereinigungsbehörde
Castropstraße 30, 45665 Recklinghausen
christina.schulze-bisping@bezreg-muenster.nrw.de