

Landentwicklung 2011 in Europa – Gemeinsamkeiten im Grundsätzlichen und Vielfalt im Detail (Teil 2)

Joachim Thomas

Zusammenfassung

In einem europäischen Querschnitt wird die Landentwicklung als Teil der ländlichen Entwicklung beleuchtet und hinsichtlich ihrer Ziele, angewendeten Methoden und eingesetzten Instrumenten analysiert. Im ersten Teil (s. zfv 6/2011) wurden die »Landfrage« sowie die nationalen strategischen Ansätze zur Entwicklung der ländlichen Bereiche behandelt; in diesem Teil werden die Bedeutung der Flurbereinigung für die ländliche Entwicklung in Europa sowie das »Land Banking« dargestellt. Neue Herausforderungen lösen Forschungs- und Handlungsbedarf aus. Gemeinsam ist allen nationalen Ansätzen zur Landentwicklung die Vielfalt im Detail; doch sind zentrale Gemeinsamkeiten in den Grundsätzen auszumachen. Die jeweiligen Bezüge zur Landentwicklung in Deutschland erlauben eine Einordnung der deutschen Praxis in die internationale Szene.

Summary

By an European cross section, Land Development as part of rural development is lighted and analysed concerning pursued objectives, applied methods and adopted instruments. In a first part of the report (zfv 6/2011), the »land issue« in general as well as the national strategic approaches on development of rural areas were illustrated; in that part the importance of land consolidation for the development of rural areas in Europe and the »Land Banking« are demonstrated. New challenges cause need for research and action. Common to all national approaches is the multiplicity in detail; but central common ground is to find within the applied fundamentals. Regards to the Land Development in Germany allow a classification of the German practice in the international land development activities.

Schlüsselworte: Europa, ländliche Entwicklung, Landentwicklung, Flurbereinigung

1 Die Flurbereinigung in Europa

Die Flurbereinigung, also die Neuordnung ländlichen Grundbesitzes zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft und zur Verbesserung der Lebensverhältnisse der ländlichen Bevölkerung, hat in Europa eine lange Tradition, welche teilweise bis in die Anfänge des 19. Jahrhunderts zurückgeht (Welling 1955, Läßle 1992) mit einer durchweg breit angelegten Flurbereinigungsgesetzgebung und ausgeprägten Flurbereinigungspraxis. Während sich in den westeuropäischen Ländern diese Tradition auch über

das Ende des Zweiten Weltkrieges fortsetzen konnte, wurde diese Kontinuität in den Ländern des Sozialismus nach 1945 – jedenfalls teilweise – unterbrochen; hier wurden die Probleme in der Nahrungsmittelversorgung durch Kollektivierung und Verstaatlichung der Landwirtschaft gelöst.

So stellt sich die Flurbereinigung in Europa nach wie vor in großer Vielfalt dar, das gilt sowohl für die programmatischen Ansätze und die eingesetzten Instrumente als auch den institutionellen Rahmen, in dem sich die Verwaltungspraxis abspielt (Thomas 2006b).

Die Flurbereinigung wird mehr und mehr als kraftvolles Instrument für die integrierte ländliche Entwicklung erkannt und eingesetzt (FARLAND 2007); gleichwohl ist sie nach wie vor auch für die Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft ein unerlässliches Instrument. Der deutsche Weg, mittels der Unternehmensflurbereinigung die Landbereitstellung für öffentliche Vorhaben zu erleichtern, wird in letzter Zeit auch von anderen Ländern (insb. Flandern/Belgien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Niederlande, Portugal und Zypern) in den Blick genommen. Auch die Dorfentwicklung mittels Flurbereinigung, wie sie in Deutschland und z. B. Österreich praktiziert wird, ist für einige westeuropäische Länder (Belgien, Niederlande) ein nachahmenswerter Weg.

Bedarfsorientierung und enge Einbeziehung der örtlichen Beteiligten sind unerlässliche Voraussetzungen für in die Zukunft tragende Entwicklungsmaßnahmen (s. Abb. 1): »bottom up« statt »top down« und »Umweltverträglichkeit« gehören heute zum europäischen Standard in der Flurbereinigung, wobei die Prinzipien der Nachhaltigkeit ernsthaft verfolgt werden. Schließlich ist



Quellen: BezReg Köln, Hürlimann, BezReg Arnsberg

Abb. 1: In der Landentwicklung sind Partizipation der Beteiligten und Bedarfsorientierung der Maßnahmen europäisches Gemeingut.

die Einsicht europäisches Gemeingut, dass eine effiziente Neuordnung ländlichen Grundbesitzes einer soliden gesetzlichen Grundlage bedarf.

In den letzten Jahren ist durch die Aktivitäten der UNECE, der FAO, der EU-Kommission sowie durch die konkrete Zusammenarbeit in transnationalen Projekten und Verwaltungspartnerschaften (www.Landentwicklung.de/Internationales/Partnerschaften und Kooperationen) ein breiter Austausch von Informationen, Meinungen und Erfahrungen in den Fachkreisen der Landentwicklung erfolgt. Dies hat europaweit zu einer Aufwertung der Instrumente der Landentwicklung geführt und auch die fachliche Arbeit in den Ländern Europas befördert. Daher gilt nach wie vor die Feststellung in Thomas 2006b, dass die Flurbereinigung zurzeit europaweit eine Renaissance erlebt.

Als sich Ende der 1990er-Jahre die internationale Gemeinschaft des Wiederaufbaus der durch die Landreformen ruinierten Landwirtschaft in den mittel- und osteuropäischen Ländern annahm, wurde von nicht Wenigen die Flurbereinigung als das »Allheilmittel« und die »Geheimwaffe« zur Beseitigung der Besitzzersplitterung (fragmentation) angesehen. Die FAO begleitete diese Aktivitäten durch internationale Konferenzen, Workshops (z.B. durch die jährlich stattfindenden Land Consolidation Workshops in Prag) und Publikationen mit fachlichen Hilfestellungen (UN FAO 2003, 2004, 2008). Dabei ging man davon aus, dass die Besitzzersplitterung das Hauptübel aller Probleme in den ländlichen Bereichen sei, welche mit Flurbereinigung behoben werden könnte. In einschlägigen Publikationen war bereits darauf aufmerksam gemacht worden, dass die Ursache in der mangelnden Produktivität der Betriebe liege und die landwirtschaftlichen Betriebe durch Flurbereinigung nicht vergrößert werden können (Thomas 2000, 2006a, van Dijk 2005). Auch die MUNICH-Declaration anlässlich des im Jahr 2002 an der TU München durchgeführten internationalen Symposiums »Land Fragmentation and Land Consolidation – a gate towards sustainable rural development in the new millennium« (www.landentwicklung-muenchen.de/cd_ceec_conference/index.html) stellte heraus, dass die Flurbereinigung nicht alleine auf die Zusammenlegung von Grundbesitz ausgerichtet sein dürfe, sondern auf die allgemeine Strukturverbesserung der jeweiligen Region abzustellen sei und nur ein Instrument unter weiteren ist.

1.1 Freiwillige Flurbereinigung – Ideologie oder Pragmatismus?

In der internationalen Gemeinschaft wird »voluntary land consolidation« (»freiwillige Flurbereinigung«), in der die ausgehandelten Grundstückstausche in notariellen Verträgen beurkundet werden, als Alternative zur »compulsory land consolidation« (»zwanghafte Flurbereinigung«) angesehen, womit die Form von Flurbereinigung be-

zeichnet wird, in der die erforderlichen Entscheidungen in Form von Verwaltungsakten verdinglicht werden.

Da gibt es Länder, wie Lettland, Litauen, Ungarn, Rumänien und Bulgarien, welche bereits seit Ende der 1990er-Jahre mit der »freiwilligen Flurbereinigung« in meistens von Dänemark, Schweden oder den Niederlanden gesponserten Pilotprojekten experimentieren, mit dem Ziel »learning by doing« (s. Tab. 1). Erfahrungsberichte zu den insgesamt etwa zwei Duzend Projekten liegen seit Längerem vor. Diese kommen fast übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass sich freiwillige Verfahren nur für die Fälle eignen, wo ein überschaubarer Kreis von Grundeigentümern lediglich die Zusammenlegung und den Tausch einzelner Grundstücke wünscht, dass es aber für eine effektive Beseitigung der für die ländlichen Räume typischen Strukturmängel der Durchführung von Bodenordnungsverfahren mit umfassenden Neuordnungszielen bedürfe; dazu sei eine solide gesetzliche Grundlage erforderlich (vgl. Yanakiev 2005, Pasakarnis u. Maliene 2011). Das sind Erkenntnisse, welche durch ein Studium der einschlägigen Fachliteratur einfacher, schneller und kostengünstiger hätten erlangt werden können. Offensichtlich fließen diese Erkenntnisse in die zeitlich später in Gang gesetzten Aktivitäten ein, wie etwa in Makedonien, wo das im Jahr 2010 von der niederländischen DLG (Dienst Landelijk Gebied) geleitete Projekt »Land Consolidation and Land Development« westeuropäischen Flurbereinigungsstandards genügen soll (Georgievski 2008). Zudem ist die Notwendigkeit erkannt, entsprechende Verwaltungsstrukturen für eine effiziente Landentwicklung aufzubauen (STIMERALD 2010). Auch in Rumänien ist man sich in Fachkreisen darin einig, dass hinsichtlich der Agrarstruktur etwas unternommen werden muss; der Entwurf eines Flurbereinigungsgesetzes ist daher in Arbeit.

Andererseits gibt es Länder, wie z.B. Tschechien, die Slowakei oder Slowenien, die in großem Stil klassische Flurbereinigung betreiben, also mit Zusammenlegung von zersplittertem Grundbesitz, Wegebau, Boden- und Hochwasserschutzmaßnahmen, Melioration und Landschaftsentwicklung (vgl. Tekel 2005, Trnka u. Pivcova 2005, Ravnkar u. Tanko 2005). Zugleich nutzt man dort die Flurneuordnung zur Erneuerung des Liegenschaftskatasters. Dieser Ansatz ist vorbildlich; die Ergebnisse lassen sich hinsichtlich Umfang und Qualität mit westeuropäischen Standards und Leistungskennzahlen vergleichen. In Tschechien (s. Tab. 2) und der Slowakei sind sogar die Maßnahmen der Landreformen durch Restitution oder Privatisierung von Staatsland geradezu idealtypisch mit den Flurbereinigungsmaßnahmen verbunden worden, indem die Teilnehmer ihre Restitutionsansprüche (nachgewiesen aus den öffentlichen Registern aus der vor-sozialistischen Ära) oder ihre abstrakten Titel aus der Privatisierung (amtlich verbriefte Rechtsansprüche auf Grundvermögen) in die Flurbereinigung mit einbringen konnten, ein Weg, der in den Bodenordnungsverfahren nach dem achten Abschnitt des Landwirtschafts-

Tab. 1: Status (2011) der Flurbereinigungsaktivitäten in den mittel- und osteuropäischen Ländern

Land	Pilot-projekt in Durchführung	Pilot-projekt beendet	Nationale Flurbereinigungsstrategie in Vorbereitung/vorhanden	Gesetzgebung zur Flurbereinigung vorhanden	Flurbereinigungsprogramm vorhanden	operationelle Flurbereinigungstätigkeit
Albanien		✗				
Armenien	✗		✗			
Aserbaidschan						
Bosnien & Herzegowina	Unterstützung einer »land consolidation policy« durch die UN FAO (2011)					
Bulgarien		✗	✗			
Estland		✗				
Georgien	außer ersten Überlegungen im Jahre 2002 keine Aktivitäten					
Kosovo	✗			(✗)		
Kroatien	✗		✗			
Lettland		✗	✗			
Litauen		✗	✗	✗	✗	
Makedonien	✗		✗	✗		
Moldawien	✗		✗			
Polen			✗	✗	✗	
Rumänien	✗		✗			
Serbien	✗		✗	(✗)		
Slowakei				✗	✗	✗
Slowenien				✗	✗	✗
Tschechien				✗	✗	✗
Ukraine	außer einigen Verlautbarungen keine wirklichen Aktivitäten feststellbar					
Ungarn		✗	✗			

(nach Hartvigsen 2006)

Tab. 2: Flurbereinigungstätigkeit in Tschechien im Jahre 2003

Art der Flurbereinigung	Stand der Durchführung	Anzahl der Verfahren insgesamt		Fläche der Verfahren (ha) insgesamt	
Vereinfachte Flurbereinigung	begonnen	394	4553	17.992	197.321
	beendet	284	2729	14.714	133.771
Umfassende Flurbereinigung	begonnen	149	584	61.315	268.744
	beendet	109	407	41.553	151.879

(Quelle: Ministry of Agriculture, Central Land Office)

anpassungsgesetzes (LwAnpG) beschränkt wird (Thöne u. Knauber 1996).

Es drängt sich daher die Frage auf, weshalb in den mit gleichen Ausgangsbedingungen Anfang der 1990er-Jahre gestarteten Ländern so unterschiedliche Wege beschritten wurden. Da ist einmal festzustellen, dass die Länder Tschechien, Slowakei und Slowenien auf eine solide Flurbereinigungstradition aus der vorsozialistischen Zeit zurückgreifen konnten. Die vorhandene Gesetzgebung

brauchte lediglich um einige aus der kommunistischen Zeit herrührende Bestimmungen korrigiert zu werden. Zudem scheint das für die Flurbereinigung notwendige Expertenwissen jedenfalls noch teilweise vorhanden gewesen zu sein. Ähnliche Verhältnisse sind auch in Polen vorzufinden, wo nicht nur das Expertenwissen in der Hochschulausbildung (etwa in Olsztyn und Krakau) noch vorzufinden, sondern auch die praktische Arbeit der Flurbereinigung auf einem erfolgreichen Weg ist.

Diese Voraussetzungen waren offensichtlich in den baltischen Ländern und in Südosteuropa nicht gegeben. Obgleich die Notwendigkeit einer umfassenden Flurbereinigungstätigkeit auch in diesen Ländern zweifelsfrei gegeben war und noch gegeben ist, ist das politische Umfeld nicht vorhanden, eine so komplexe und wegen des Eigentumsbezuges auch gesellschaftspolitisch sensible Rechtsmaterie auf die politische Agenda zu bringen. Als Begründung wird vorgetragen, es sei für mehr als eine »freiwillige Bodenordnung« kein Bedarf vorhanden (Estland, Lettland, Litauen) und im Übrigen vertraue man den Kräften des Grundstückmarktes (z. B. Estland, Kosovo), über die im Laufe der Zeit eine Konsolidierung der Landwirtschaft erfolgen werde. Auf diesen Weg scheint sich auch Kroatien zu begeben: Die im Jahr 2008 mit dem Agricultural Land Law geschaffene Agrarbehörde (Agricultural Land Agency) hat unter anderem die Aufgabe, durch Ausübung von Verkaufsrechten auf landwirtschaftlichen Grundstücken eine Konsolidierung der Agrarstruktur herbeizuführen. Das hierzu installierte bürokratische Verwaltungsverfahren ist jedoch so überreguliert, dass sich inzwischen das oberste kroatische Gericht mit der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes befasst. Schließlich ist in den Ländern, die sich mit der »freiwilligen Flurbereinigung« begnügen, ein starker Widerstand der neu entstandenen landwirtschaftlichen Großbetriebe und einschlägiger Eigentümerverbände festzustellen, welche ihre Aktivitäten auf dem Grundstückmarkt durch eine umfassende Flurbereinigungstätigkeit gestört sehen, ein Vorgang, der in den 1990er-Jahren auch in Ostdeutschland zu beobachten war.

Bei den in Mittel- und Osteuropa vorhandenen Betriebsstrukturen (s. Tab. 3 für Bosnien-Herzegowina und Rumänien) kann es nach Auffassung des Verfassers nur darum gehen, die Arbeits- und Produktionsbedingun-

gen für die vorhandenen Vollerwerbsbetriebe, in welcher Rechtsform auch immer vorhanden, weiter zu verbessern und im Übrigen einen weichen Strukturwandel dergestalt zu begleiten, dass für die Vielzahl der weitgehend Subsistenzlandwirtschaft betreibenden Bauernfamilien ein Übergang über die Semi-Subsistenzlandwirtschaft in anderweitige Wirtschaftsbereiche ermöglicht wird. Dazu müssen nach den Erfahrungen aus der Entwicklung im westlichen Europa die ländliche Infrastruktur deutlich verbessert und die allgemeinen Lebens- und Arbeitsverhältnisse verändert werden. Hierzu kann die Flurbereinigung wirksame Beiträge leisten. Diese Erkenntnis ist sogar in den Ländern vorhanden, welche sich auf eine »freiwillige Flurbereinigung« eingelassen haben, denn »Kundenbefragungen« geben Aufschluss darüber, dass erst die durchgreifende Verbesserung der ländlichen Infrastruktur den eigentlichen Erfolg der Neuordnungsmaßnahmen ausmacht (Yanakiev 2006, Pasakarnis u. Maliene 2011). Insofern gibt es Anzeichen, dass der in den 1990er-Jahren in einigen europäischen Ländern verbreitete »Flurbereinigungsaktivismus« allmählich in einem sachgerechten und Ergebnis orientierten Umgang mit dem Instrument Flurbereinigung übergeht.

1.2 Integrale Flurbereinigung

In den westeuropäischen Ländern ist generell eine Entwicklung zu noch mehr Integration festzustellen. In den Bodenordnungsverfahren werden der sich aus öffentlichen Planungen ergebende Neuordnungsbedarf sowie die dadurch erzeugten Landnutzungskonflikte aufgegriffen und soweit wie möglich zu lösen versucht (Thomas 2004). Das ist schon seit Längerem Stand der Technik in Belgien, Frankreich, Österreich, den Niederlanden und der Schweiz (vgl. FIG 2004); auch aus Finnland und Schweden sowie Tschechien und der Slowakei sind solche Ansätze bekannt. Durch das FARLAND-Projekt (s. Ziff. 5) ist dieser Ansatz auch etwa für die Länder Portugal und Galizien/Spanien als ein nachahmungswerter Ansatz ausgemacht worden; eine dahin gehende Änderung des portugiesischen Flurbereinigungsgesetzes ist zurzeit im Parlament.

Für die integrale Flurbereinigung gibt es in den Niederlanden seit 1985 ein Landentwicklungsgesetz (Land Development Act, vgl. Läßle 1992), welches

Tab. 3: Strukturdaten zu landwirtschaftlichen Betrieben in Bosnien-Herzegowina und Rumänien

Farm structure in Bosnia-Herzegovina				
Farm structure by size (ha)	Number of farms	%	Farmed area (ha)	%
< 1	186 445	34.5	81 709	5.3
1 – 2	105 146	19.5	152 462	9.8
2 – 5	159 260	29.5	521 878	33.6
5 – 10	73 774	13.7	511 055	32.0
10 – 15	9 499	1.8	118 738	7.6
15 – 20	2 664	0.5	46 620	3.0
> 20	3 506	0.6	122 710	7.9
Total	540 294	100	1 555 172	100

Farm structure in Romania in 2000 after land reform							
Farm structure by size(ha)	%	Average farm size (ha)	Mean parcel size (ha)	Mean number of parcels	Mean distance to nearest parcels (km)	Mean distance to farthest parcels (km)	Average age of household head
< 1	} 70%		0.40	1	1.92	4.50	45.5
1 – 3			0.79	3	2.06	7.04	60.2
3 – 5			0.88	4	1.70	7.20	63.8
5 – 7			0.91	6	1.95	7.56	67.9
> 7			0.92	8	1.82	7.46	74.8
Total		2.3	0.85	4.39	1.88	7.15	64.0

(aus Thomas 2006a)

2008 novelliert wurde; in Flandern/Belgien gibt es seit 2008 ein »Dekret für die Förderung der nachhaltigen Entwicklung«. Während das niederländische Gesetz dazu dient, die vormals rein landwirtschaftlich ausgerichtete Flurbereinigung auch für Gemeinwohlzwecke zu öffnen und die Landentwicklungsmaßnahmen stärker mit der Raumordnung zu verzahnen, verfolgt das flämische Dekret das Ziel, öffentliche Planungen auf regionaler Ebene in die nationale Nachhaltigkeitsstrategie einzubinden, diese anlässlich anhängiger Flurbereinigungsverfahren verbindlich abzustimmen und deren Realisierung einschließlich Finanzierung zu harmonisieren. Das Dekret gibt der jeweiligen Flurbereinigungsbehörde die Koordinationsfunktion und somit eine starke raumordnungs- politische Stellung.

In den Niederlanden wird die Integration der Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung in die Raumplanungen von den Regionalregierungen vorgenommen, welche sich hinsichtlich der Umsetzung der DLG (Dienst Landelijk Gebied) bedienen und deren Dienstleistungen auch bezahlen. Bekanntlich hängt in Deutschland die Koordination und die konzertierte Realisierung von Maßnahmen der Regionalentwicklung einschließlich der Maßnahmen der ländlichen Entwicklung in der jeweiligen Region vom Grad der (im Übrigen nicht gesetzlich geregelten) Zusammenarbeit zwischen den jeweiligen staatlichen und kommunalen Institutionen ab. In einigen Bundesländern sind interministerielle Ausschüsse gebildet worden, durch welche die regionalen Entwicklungsaktivitäten über Ressortgrenzen hinweg koordiniert werden. Auch in anderen europäischen Ländern (z.B. Finnland, Portugal oder Ungarn) gibt es solche Einrichtungen für die Koordination der ländlichen Entwicklung. In den Bundesländern, in denen die Flurbereinigungsbehörden in die Bezirksregierungen integriert sind, wie z.B. in Nordrhein-Westfalen, müsste diese Koordination und strategische Vorgehensweise eigentlich idealtypisch funktionieren, weil die Bezirksregierungen Träger der Regionalplanung sind. Die Erfolge derartiger Institutionen halten sich aber in Grenzen. Die Ursache liegt vor allem in dem Vorurteil begründet, dass in weiten Kreisen der öffentlichen Verwaltung die ländliche Entwicklung immer noch als sektorale staatliche Intervention für die Landwirtschaft angesehen wird. In diesem Zusammenhang ist ein West-Ost-Gefälle zu beobachten: Während in den hoch entwickelten Industriestaaten Westeuropas zumindest eine Sensibilisierung hinsichtlich Kooperation und Konzertierung von Maßnahmen besteht, ist die Bereitschaft in den noch stärker landwirtschaftlich ausgerichteten Ländern kaum verbreitet. Das gilt insbesondere für die Länder Mittel- und Osteuropas mit einem traditionell personalstarken Landwirtschaftssektor in der öffentlichen Verwaltung.

Wenn gleichwohl in vielen Fällen Ressort-Egoismen überwunden und gesamtwirtschaftlich tragfähige Lösungen erreicht werden können, liegt das vornehmlich an der Einsichtsfähigkeit und Mitwirkungsbereitschaft der beteiligten Akteure vor Ort. Es zeigt sich, dass das Ne-

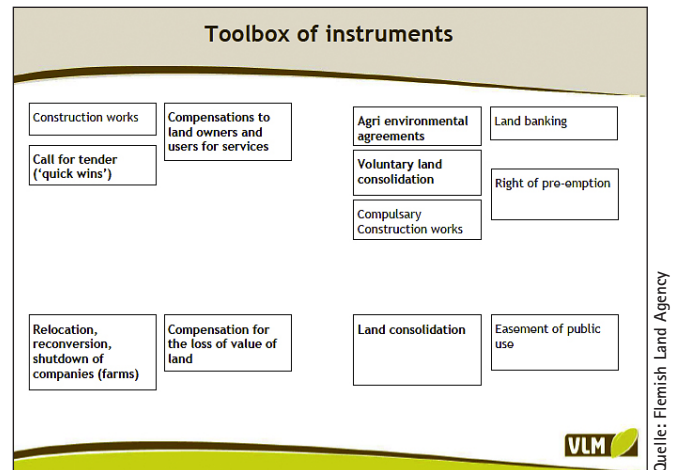


Abb. 2: »Toolbox« für Entwicklungsaufgaben in Flandern

beneinander von Fördermaßnahmen nur dann abgestellt werden kann, wenn die Landentwicklung als Teil der allgemeinen Raumordnungs- und Wirtschaftspolitik und damit als Instrument der allgemeinen Daseinsvorsorge begriffen wird.

Von Interesse ist auch die jüngste Rechtsentwicklung in Flandern. Bislang standen der Flämischen Flurbereinigungsbehörde für ihre Aufgaben drei verschiedene Gesetze zur Verfügung: Law on Land Consolidation, Law on Land Development, Law on Land Development for Nature, Rechtsnormen, deren Ziele bekanntlich in Deutschland von einem Gesetz abgedeckt sind. Seit kurzem hat die flämische Verwaltung den Auftrag, für ihre Entwicklungsaufgaben in den ländlichen Bereichen den Entwurf für ein Dekret zu erarbeiten, in dem alle erforderlichen Instrumente zusammengefasst sind (Abb. 2).

1.3 Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft (Feldflurbereinigung)

Die Ausführungen zur integralen Neuordnung bedeuten nun nicht, dass die traditionelle, auf die Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft ausgerichtete (farm oriented) Flurbereinigung ausgedient hätte. In weiten Bereichen Deutschlands und Europas liegen agrarstrukturelle Verhältnisse vor, welche ausgesprochene Wettbewerbsnachteile für die Landwirtschaft bedeuten. Das gilt insbesondere für Gebiete, in denen noch keine Flurneuordnung stattgefunden hat, aber auch für Gebiete, welche z.B. in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts schon einmal neu geordnet wurden, aber hinsichtlich der Blockstruktur und des Wegenetzes der heutigen Landtechnik nicht mehr entsprechen (s. Abb. 3).

Diese Nachteile und Beeinträchtigungen zu beseitigen, ist immer noch ein wichtiges Anliegen sowohl der nationalen als auch der europäischen Agrarpolitiken; nur werden heute weitere, am Gemeinwohl orientierte Maßnahmen mit entsprechenden Flurneuordnungsmaßnahmen

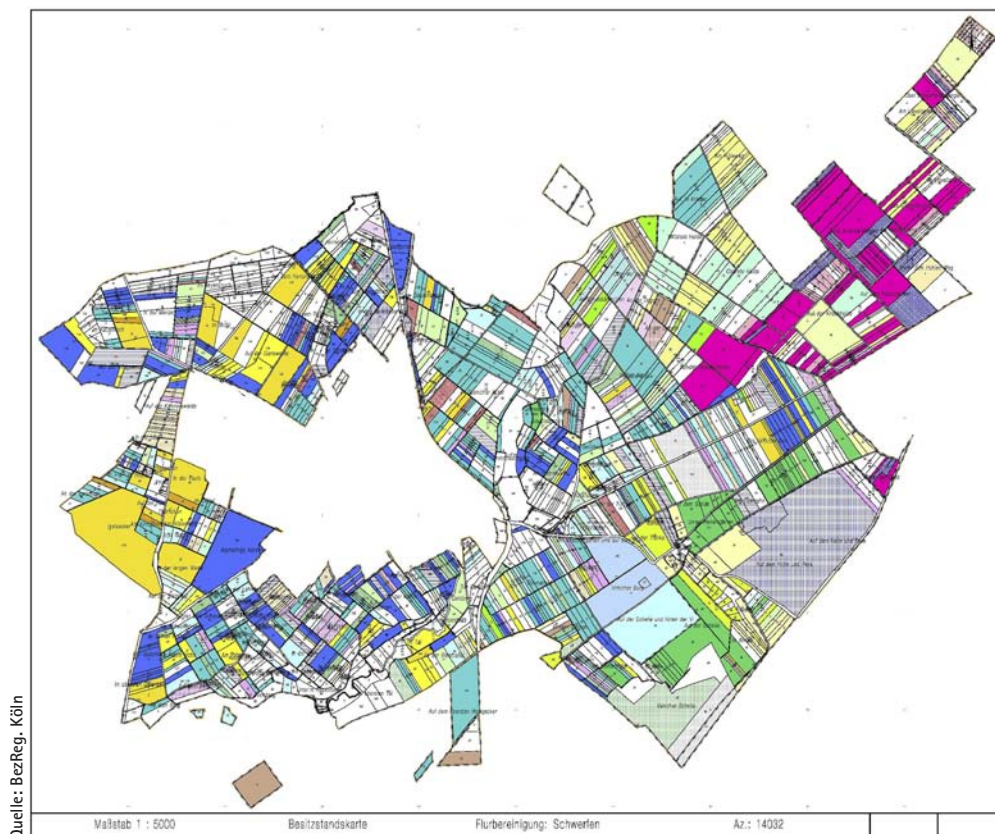


Abb. 3:
Zweit-Flurbereinigung
Schwerfen – alter Bestand

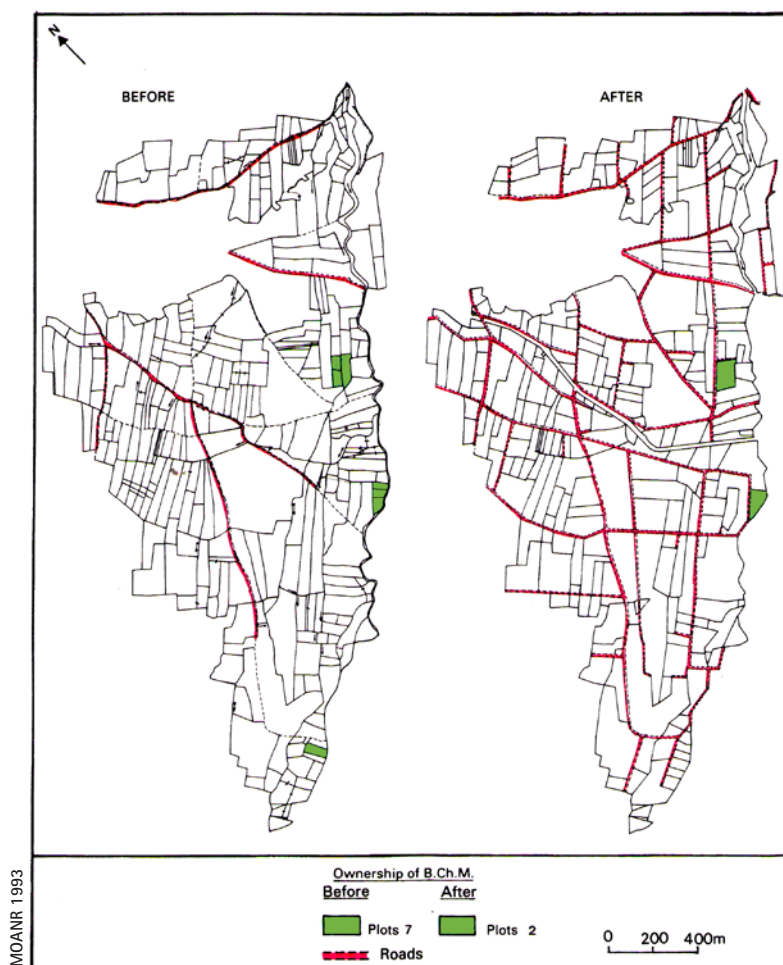


Abb. 4: In vielen Fällen schafft die Flurbereinigung die erstmalige Erschließung der Grundstücke.

verbunden. Insofern wird nach wie vor die Flurbereinigung eingesetzt, um die durch strukturelle Mängel verursachten Wettbewerbsnachteile für die landwirtschaftlichen Betriebe zu beseitigen. Dazu gehören neben der Zusammenlegung der Grundstücke in weiten Teilen Europas insbesondere eine geregelte Vorflut bzw. Bewässerungsmöglichkeiten und ein funktionsgerechtes Wegenetz, welches oftmals die erstmalige Erschließung der Grundstücke bedeutet, wie ein Beispiel (s. Abb. 4) aus Zypern zeigt.

In den dicht besiedelten Ländern steht das konfliktfreie Miteinander von landwirtschaftlichem Verkehr und nicht-landwirtschaftlichen Nutzern zurzeit im fachlichen Diskurs. Der Strukturwandel in der Landwirtschaft, die technologische Entwicklung im Landbau und der Nutzungsdruck auf die ländlichen Bereiche im Umfeld der Städte haben vielerorts die Wegenetze Not leidend werden lassen. Durch gemeindeübergreifende, multifunktional angelegte Verbindungswege soll ein durchgängiges Erschließungs- und Transportangebot gewährleistet werden (vgl. Thomas 2010, DLKG 2010). Derartige Überlegungen werden zurzeit auch in Finnland beim National Land Service angestellt.

In der Türkei wird die Flurbereinigung unter anderem in Südost-Anatolien als Mittel für die Urbarmachung von Wüstengebieten durch

Bewässerung, die Verteilung des bewässerten Staatslandes an landlose Bauern und damit als Instrument der nationalen Bodenpolitik eingesetzt (vgl. Demirel u. Gülsever 2007).

1.4 Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Forstwirtschaft (Waldflurbereinigung)

Die Flurbereinigung von Waldflächen hat in Europa eine lange Tradition (BMELF 1985). In Deutschland erfolgte in der Vergangenheit die Neuordnung und Erschließung von Waldflächen wegen der damit verbundenen vergleichsweise hohen Kosten eher beiläufig (Hahn 1960); nur in ausgesprochen durch die Waldwirtschaft geprägten Gebieten wurden Waldflurbereinigungen durchgeführt. Diese Tradition besteht auch in anderen europäischen Regionen, die durch Kleinprivatwald geprägt sind, wie etwa in Österreich, Frankreich, Luxemburg und der Schweiz sowie in den skandinavischen Ländern, insb. in Finnland und Schweden. In den vormals sozialistischen Ländern spielte die Waldflurbereinigung keine Rolle, da im Mittelpunkt der bodenpolitischen Maßnahmen die Agrarproduktion und die Sicherstellung der Nahrungsmittelversorgung standen.

Nummehr ist seit etwa fünf Jahren europaweit eine aufkommende Nachfrage nach Waldflurbereinigung zu beobachten, so z.B. in Deutschland, Finnland, Galizien/ Spanien, Portugal, Schweden und Zypern. Die Ursache für diese verstärkte Nachfrage dürfte in der Bedeutung des Holzes als nachwachsender Rohstoff, in großen Schadensereignissen durch Waldbrand (in Südeuropa) und Wirbelstürme (in Mitteleuropa) sowie in den inzwischen allenthalben entwickelten Klimaanpassungsstrategien liegen. Bislang nicht nutzbare Holzvorräte sollen mobilisiert, Forstpflfemaßnahmen erleichtert und Holzernstekosten gesenkt werden. Unklare Eigentums- und Grenzverhältnisse sollen beseitigt und großflächige Aufforstungen ermöglicht werden. Der Waldbrandschutz erfordert es, dass die Waldbereiche für Löschfahrzeuge zugänglich und Wasservorräte verfügbar sind; durch systematisch angelegte Brandschutzstreifen soll die Ausbreitungsmöglichkeit der Brände verringert werden (van Holst et al. 2007).

Das wirksamste Instrument, um diese Voraussetzungen zu gewährleisten, ist die Waldflurbereinigung, die in vielen Fällen erst eine nachhaltige Bewirtschaftung ermöglicht (s. Abb. 5). Die Aktivitäten sind im Gange, obgleich gewichtige Kostengründe gegen die Waldflurbereinigung sprechen: Klare 2006 kommt in einer Kosten-Nutzen-Abwägung für Deutschland zu dem Ergebnis, dass Waldflurbereinigungen mit dem Aufgabenschwerpunkt der Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nicht mehr eingeleitet werden sollten. Stattdessen sollten Forstbetriebsgemeinschaften (FBG) oder andere Formen der gemeinsamen



Quelle: BezReg, Amsberg

Abb. 5: Besitzzersplitterung im Kleinprivatwald: Kleinflächige, unwirtschaftlich geformte Waldgrundstücke ohne Erschließung, deren Rohstoffpotenzial wegen Unkenntnis des örtlichen Verlauf der Eigentumsgrenzen und Pflfegrückstand nicht nutzbar ist.

Bewirtschaftung auf privatrechtlicher Grundlage (z.B. Gemeinschaftswald) begründet werden. Dadurch könnten im klein strukturierten Bauernwald kostengünstig und ökologisch verträglich die Fortschritte in der Forsttechnik umgesetzt, Größenvorteile beim Absatz von Holz genutzt und die öffentlichen Mittel effizienter eingesetzt werden.

Voraussetzung für solche Zusammenschlüsse ist jedoch, dass die Grundstücke in der Natur auffindbar und die äußeren Grenzen der Waldflurstücke erkennbar, im Idealfall abgegrenzt sind. Derartige Verhältnisse sind aber im klein strukturierten Bauernwald gerade nicht gegeben. Beim Gemeinschaftswald haben die Waldbesitzer als Miteigentümer einen definierten Anteil am Gemeinschaftseigentum und die Nutzung ihres Anteils auf die Eigentümergemeinschaft übertragen. Der Waldbesitzer wirtschaftet nicht mehr selbst, vielmehr wird er am Wirtschaftsergebnis der Gemeinschaft entsprechend seinem eingebrachten Anteil beteiligt. Diese Eigentumsform, welche – abgesehen von altrechtlichen Genossenschaftsformen – in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen in der Waldwirtschaft weit verbreitet ist, ist übrigens auch in Galizien/ Spanien vorzufinden (FARLAND 2007). Die Bildung von Gemeinschaftswald oder dessen Vergrößerung durch nachträglichen Beitritt weiterer Waldeigentümer wird seitens der Forstbehörden propagiert (Ahlborn 2008). Derartige Überlegungen werden auch seit Längerem in Finnland und Schweden angestellt (Läpple 1992). Während in Deutschland diesbezüglich bislang nur geringe Fortschritte festzustellen sind, wird aus Finnland

ein zunehmendes Interesse an »jointly owned forests« vermeldet. Dessen ungeachtet machen solche Eigentumsformen die Neuordnung des Waldbesitzes nicht überflüssig, wie das nordrhein-westfälische Gesetz über den Gemeinschaftswald (Gemeinschaftswaldgesetz – GWG, vom 08.04.1975, GV.NW. S. 304, zuletzt geändert durch Art. 53 G vom 11.12.2007, GV.NRW. S. 662) zeigt.

Offensichtlich wird eine ausschließlich betriebswirtschaftlich angelegte Kosten-Nutzen-Kalkulation den zu beobachtenden Wirkungszusammenhängen nicht gerecht. Da kommen die von Hinz 2011 aufgezeigten volkswirtschaftlichen Zusammenhänge der Lebenswirklichkeit im Kleinprivatwald schon näher. Wegen der Kostenfrage ist jedoch bei allen involvierten Flurbereinigungsbehörden ein Bemühen zu beobachten, die Arbeitsabläufe etwa durch vorgezogenen Wegebau zu optimieren und die Außendienstkosten durch den Einsatz neuer Technologie (wie etwa GIS-Systemen in der Wertermittlung und Sollkoordinaten-Bestimmung von Wegegrenzen mittels Eagle Eye Technology, www.hochschule-bochum.de/.../eagleeye-technologies) zu minimieren.

2 Dorferneuerung und Dorfentwicklung

Eine vergleichende Darstellung der Maßnahmen zur Dorferneuerung und Dorfentwicklung im europäischen Kontext bleibt aus Platzgründen einem späteren Beitrag vorbehalten.

Aus Aktualitätsgründen soll hier nur auf folgende Entwicklung in der Republik Zypern hingewiesen werden, nämlich die Anwendung der Flurbereinigung auf Maßnahmen von »urban land consolidation«:

Die in vielen Ländern der Mittelmeerregion anzutreffende Zersiedlung im ländlichen Raum hat ihre Ursache in dem angelsächsisch geprägten Planungs- und Baurecht, dass jeder Grundeigentümer das Recht hat, ein Gebäude zu errichten, wenn sein Grundstück durch einen öffentlichen Wege erschlossen und die Bebauung nicht grundsätzlich untersagt ist. Vor diesem Hintergrund haben durchgeführte Flurbereinigungsmaßnahmen die Zersiedlung der Landschaft in der Regel noch weiter befördert. In der Republik Zypern ist nach nahezu achtjähriger Vorbereitung und Beratung nun ein Gesetzentwurf im Parlament, der der Flurbereinigungsbehörde auch für die besiedelten Bereiche eine gesetzliche Grundlage zur Neuordnung der Grundstücke gibt, insbesondere in den »Development Zones« der peri-urbanen Bereiche der Städte. Inhaltlich sind die neuen Bestimmungen den Prinzipien der deutschen Baulandumlegung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) nachgebildet.

3 Land Banking/Land Fund

Grundstücksfonds werden als Instrument der Bodenpolitik und im Landmanagement seit Langem eingesetzt (vgl. David 1990, Williamson et al. 2009). Sie haben immer da ihre Bedeutung, wo der freie Grundstücksmarkt und direkte Grundstückstransfers zwischen Privaten oder zwischen Privaten und dem Staat nicht das politisch erforderliche Ergebnis bringen können. So wurden in Verbindung mit der Flurneuordnung gesetzliche und/oder fiskaltechnische Möglichkeiten geschaffen, eine Landbevorratung für bestimmte Zwecke betreiben zu können. Traditionelle Anwendungen in der Flurbereinigung sind die Landbevorratung zur Aufstockung landwirtschaftlicher Betriebe oder für öffentliche Vorhaben der Verkehrsinfrastruktur bzw. der gemeindlichen Entwicklung (Läpple 1992). Mit der aufkommenden Bedeutung des Umwelt- und Naturschutzes wurde die Landbevorratung europaweit auch im großen Stil für den Freitausch von Naturschutzgebieten oder für naturschutzrechtliche Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen (Ökokonto) eingesetzt (van Dijk u. Kopeva 2006).

Während einige Länder die Landbevorratung im Rahmen von Flurbereinigungsprojekten über die jeweiligen Teilnehmergeinschaften (z.B. Nordrhein-Westfalen, Bayern, Portugal) oder Land-Gesellschaften (z.B. Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt) betreiben, haben andere Länder operational selbstständige Land Banks gegründet (z.B. die Niederlande, Flandern, Galizien, Litauen, Ungarn und jüngst Kroatien), deren Landbeschaffung teilweise über die Zahlung von Leibrenten an die abgebenden Grundeigentümer erfolgt (Lopez u. Thomas et al. 2007). Die Land Bank in Polen in Form der Agricultural Property Stock (APS) ist der ehemaligen Treuhand in Ostdeutschland nachgebildet. In Portugal liegt ein Gesetzentwurf zur Schaffung eines nationalen Grundstücksfonds im Parlament; dieser soll die bisherige Form der Landbevorratung, welche nur anlässlich von Flurbereinigungsverfahren möglich war, ersetzen und effektiver machen. In Frankreich wird eine umfassende Landbevorratung insbesondere für öffentliche Vorhaben in den ländlichen Bereichen durch die nationale Landgesellschaft SAFER (Société d'Amenagement Foncier et d'Etablissement Rural) betrieben. In den Ländern Mittel- und Osteuropas wurden in den jeweiligen Land Fund zudem die Flächen eingestellt, welche von der Restitution bzw. Privatisierung ausgenommen waren, wie z.B. Waldflächen und Flächen für den Naturschutz. Einen Überblick insbesondere über die Aktivitäten zum Land Banking in den mittel- und osteuropäischen Staaten gibt die Dokumentation des FAO-Workshops »Land Banking – Land Funds« im Jahr 2004 in Tonder/Dänemark und das »FAO-Tonder Statement« (www.fao.org/europe/meetings-and-events-2010/land2004/en/).

4 Neue Herausforderungen

Auf die ländliche Entwicklung haben auch allgemeine gesellschaftliche oder administrative Entwicklungen Einfluss, insbesondere das veränderte Verhältnis von öffentlicher Verwaltung und Bürger. Zudem sind Politik und Verwaltung mehr und mehr gehalten, staatliche Maßnahmen hinsichtlich ihrer Sinnhaftigkeit und Wirtschaftlichkeit zu legitimieren.

4.1 Partizipation

Nicht erst seit »Stuttgart 21« stellt die Beteiligung der Bürger bei öffentlichen Planungen eine Herausforderung für die planenden und durchführenden Behörden bzw.

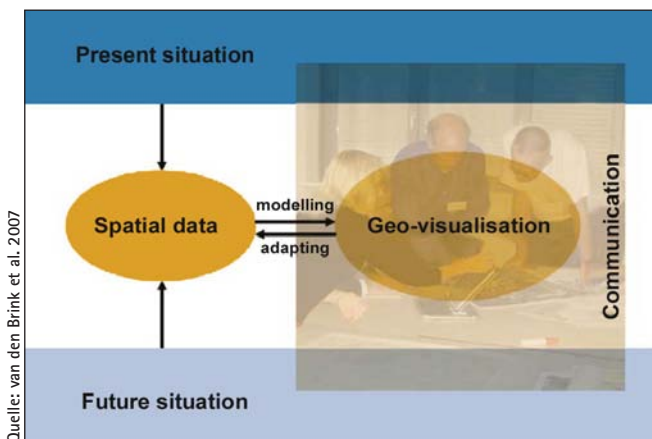


Abb. 6 : Kommunikation von Rauminformationen via Geo-Visualisierung

Institutionen dar. Für Deutschland hat das Anliegen der Bürgerbeteiligung in der ländlichen Entwicklung seinen Niederschlag gefunden in dem Leitfaden zur integrierten ländlichen Entwicklung (BMVEL 2005). In der Praxis entsteht jedoch ein Problem, wenn die Bürger zu konkreten räumlichen Planungen Stellung beziehen sollen, denn das überfordert häufig das Vorstellungsvermögen der Nicht-Fachleute und es kann nicht gewährleistet werden, dass das, was sich die Bürger angesichts der Pläne vorstellen, auch tatsächlich das ist, was später realisiert werden soll. Hier setzte das INTERREG III C-Projekt »Participatory Spatial Planning in Europe (PSPE)« an. Das Projekt wurde unter Leitung der niederländischen DLG (Dienst Landelijk Gebied) in einem Konsortium aus fünf europäischen Ländern (Belgien, Niederlande, Polen, Portugal und Spanien) durchgeführt. Mit dem Ziel »Participation through Imaging« (»Beteiligung durch Verbildlichung«) wurden Instrumente entwickelt, welche in allen Planungsstadien eine Geo-Visualisierung des geplanten Vorhabens erlauben (s. Abb. 6). Die Möglichkeiten, Planungsalternativen durch Interaktionen am Bildschirm von den beteiligten Bürgern selbst durchspielen zu lassen oder gar Entwicklungen der geplanten Vorhaben in die Zukunft virtuell zu extrapolieren, schaffen eine neue

Planungskultur. Sie sind eine wirksame Unterstützung für ein dialogorientiertes Vorgehen und schaffen einen höheren Grad an Akzeptanz, als es eine zweidimensionale Darstellung in Karten und Plänen je erreichen könnte. Die Ergebnisse mit eindrucksvollen Fallstudien aus der ländlichen Entwicklung sind nachlesbar (und über die mitgelieferte CD auch nachvollziehbar) bei van den Brink et al. 2007).

Ein ähnliches Anliegen, nämlich die qualifizierte Einbeziehung der Betroffenen in den Planungsprozess der Flurbereinigung, verfolgt das Forschungsvorhaben LandSpacES aus Zypern (vgl. Demetriou et al. 2010, 2012). Durch die Integration von künstlicher Intelligenz-Technologie und von Werkzeugen multi-kriterieller Entscheidungsmethoden in ein GIS wird ein Algorithmus entwickelt, um den Erörterungsprozess mit den Grundeigentümern zu visualisieren und die Konsequenzen aus Landabfindungswünschen nachvollziehbar zu machen. Durch dieses »Intelligent Planning Decision Support System (IPDSS)« soll der Arbeitsablauf in der kritischen Phase des Flurbereinigungsverfahrens versachlicht und beschleunigt werden. Durch die frühzeitige und intensive Auseinandersetzung der Teilnehmer mit dem zu erwartenden Ergebnis eines Flurneuordnungsverfahrens wird ein möglichst hohes Maß an Akzeptanz erwartet. Das IT-Verfahren steht kurz vor der Praxiseinführung.

4.2 Wirkungscontrolling in der ländlichen Entwicklung

Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung sind – von ihren Anfängen her – Interventionen des Staates, um die jeweiligen wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Verhältnisse in den ländlichen Bereichen zu verändern. Von daher besteht seit jeher die Notwendigkeit, diese Interventionsmaßnahmen zu rechtfertigen. Heute erwartet die Gesellschaft im Ganzen einen Nachweis darüber, dass durch die staatlichen Interventionen bei der Entwicklung ländlicher Räume ein Mehrwert erzeugt wird, »der sich rechnet«. Die Europäische Union gibt entsprechende Maßgaben in ihren einschlägigen Verordnungen vor. Nach dem Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF, vgl. EU-KOM 2006) ist bei der Evaluation der Förderprogramme »die Erhöhung der Bruttowertschöpfung der begünstigten land- und forstwirtschaftlichen Betriebe zu quantifizieren«.

Doch die Flurbereinigung hat ein weit vielfältigeres Ziel- und Wirkungsspektrum und erzielt über die Vorteile für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe hinaus erhebliche gesamtwirtschaftliche Effizienzgewinne; das gilt insbesondere in Bezug auf die Effekte bei gemeindlichen und regionalen Entwicklungsvorhaben, für die Lösung von Landnutzungskonflikten sowie in Bezug auf die Flächenansprüche für die Verkehrsinfrastruktur. Der Blickwinkel ist damit viel breiter, als er durch EU-KOM 2006 vorgegeben wird.

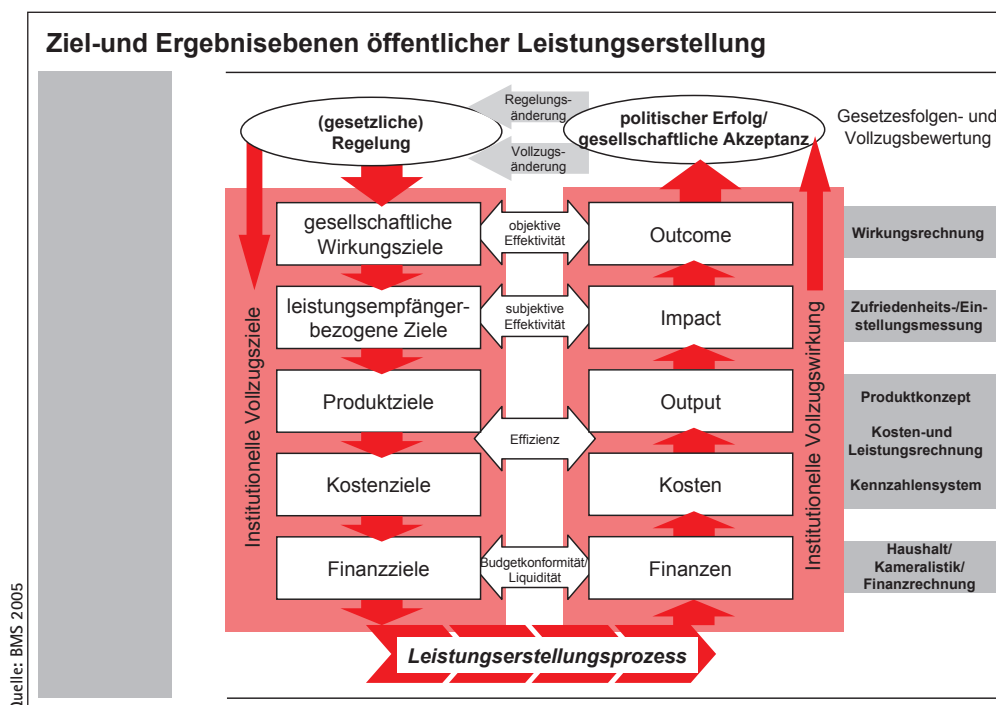


Abb. 7: Ziel- und Ergebnisebenen öffentlicher Leistungen

Ergebnis der Analyse:
Wertschöpfungsbilanz des Verfahrens „A63 – KL – Ost-Mehlingen“

	Kosten	tangibel	intangibel	Nutzen
Verfahrenskosten DLR	863.837 €	4.330.985 €	Bürger	- Positive Beschäftigungs- und Einkommenseffekte - Verbesserung der Naherholung und des Freizeitwertes - Verbesserung der Grundwassersituation und der Gewässerstrukturgüte - Erhöhung der Realisierungschancen der Gesamtplanung
Verfahrenskosten ADD	38.700 €	4.183.500 €	Wirtschaft	
Verfahrenskosten MWVLW	22.719 €	912.813 €	Staat	
Ausführungskosten	1.990.000 €	–	Umwelt	
Summe	2.915.256 €	9.427.298 €		

Quelle: BMS 2006

Abb. 8: Wertschöpfungsbilanz einer Flurbereinigung in Rheinland-Pfalz

Unternehmensflurbereinigung erprobte »Wirkungsorientierte Controlling« zu einem System weiter, in dem die zu erwartenden gesamtwirtschaftlichen (a priori) Wertschöpfungsbeiträge einer geplanten Flurbereinigung als Entscheidungshilfe über das »Ob« einer staatlichen Investition in die ländliche Entwicklung gemacht wird. Das Bundesland Thüringen ist dem gefolgt und auch in Mecklenburg Vorpommern werden entsprechende Überlegungen angestellt; auch der National Land Service in Finnland befasst sich seit Kurzem mit dem deutschen Ansatz, die Wirkungen der Flurbereinigung in einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung transparent zu machen.

Dabei zeigt sich, dass schon die tangiblen, also die monetär quantifizierbaren Wirkungen der Flurbereinigung die Aufwendungen durch die involvierten Behörden und Stellen sowie die getätigten Investitionen um ein Mehrfaches übersteigen. Daneben gibt es noch eine Fülle sonstiger nicht oder nur unscharf kalkulierbarer (intangibler) Wirkungen. Damit wird nicht nur das breite Wirkungsspektrum der Flurbereinigung bei der Entwicklung ländlicher Räume dokumentiert, es wird vor allem

Ein Ansatz zur Quantifizierung gesamtwirtschaftlicher Effizienzgewinne wurde für die Flurbereinigung erstmals im Jahr 2004 von der Oberen Flurbereinigungsbehörde des Landes Nordrhein-Westfalen gewählt (vgl. BMS 2005, Abb. 7). Durch eine weitgehend monetäre Quantifizierung sämtlicher Kosten- und Nutzeneffekte wird eine umfassende Wertschöpfungsbilanz ermöglicht.

Diesen Ansatz griffen die Bundesländer Rheinland-Pfalz (vgl. BMS 2006, Abb. 8) und Niedersachsen auf und entwickelten das in Nordrhein-Westfalen erstmals für die

auch gegenüber der Europäischen Kommission deutlich gemacht, dass die Flurbereinigungspraxis das Label »Landwirtschaft« zugunsten eines Labels »Instrument für die Entwicklung ländlicher Räume« ausgetauscht hat (Thomas 2011b). Das auch Auswirkungen auf die Handhabung der Flurbereinigung im Förderkanon künftiger europäischer Entwicklungsprogramme haben.

5 Transnationale Projekte zur ländlichen Entwicklung

In dem INTERREG III C-Projekt FARLAND (Future Approaches in Regions to Land Development) wurden die Ansätze zur integrierten ländlichen Entwicklung in sieben beteiligten Ländern (Flandern/Belgien, Galizien/Spanien, Litauen, Niederlande, Nordrhein-Westfalen/Deutschland, Portugal und Ungarn) einer vergleichenden Analyse unterzogen. Durch »Technical Exchange Visits« wurden die gesetzlichen und methodischen Grundlagen der Ansätze analysiert und mittels »Regional Study Tours« die jeweilige Verwaltungspraxis in Augenschein genommen. Die Ergebnisse in Form von gegenseitigen Begutachtungen wurden in nationalen Konferenzen diskutiert und in einer internationalen Abschlusskonferenz der Politik und der internationalen Expertenschaft vorgestellt. Die Ergebnisse, welche insgesamt dokumentiert sind in FARLAND 2007, haben inzwischen Folgen für die Verwaltungspraxis in den einzelnen Ländern ausgelöst. So wurden z. B. in Portugal gesetzgeberische Maßnahmen für ein neues Flurbereinigungsgesetz und die Einrichtung einer »Landbank« auf nationaler Ebene ergriffen; in Litauen wurde bereits die rechtliche Grundlage für einen »Land Fund« geschaffen. In den Niederlanden und in Flandern ist man jetzt dabei, die nordrhein-westfälischen Ansätze zur Dorfentwicklung auf der Grundlage von Integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten (ILEK) zu übernehmen und damit zum Bestandteil der Landentwicklung zu machen.



Abb. 9: Forms for: Adapting to Climate Change through Territorial Strategies

Das INTERREG IV C-Projekt F:ACTS! (»Forms for: Adapting to Climate Change through Territorial Strategies«) befasst sich mit möglichen Auswirkungen des Klimawandels auf die Praxis der Landentwicklung; in dem Projekt arbeiten 15 Partner aus acht europäischen Ländern (Belgien, Bulgarien, Griechenland, Italien, Litauen, Niederlande, Portugal und Spanien) zusammen. Es zeichnet sich dadurch aus, dass in fünf Pilotprojekten eine regionsspezifische Realisierung der jeweiligen nationalen Klima-Anpassungsstrategien hinsichtlich Dürre, Hochwasser und Waldbrand analysiert werden. Die dabei gemachten Erfahrungen sollen beispielgebend für andere Regionen in Europa sein. Für das Projekt stehen insgesamt 302 Mio. Euro zur Verfügung. Bedauerlicherweise ist die Bundesrepublik Deutschland durch keine Landentwicklungsverwaltung beteiligt. Die weitere Beobachtung dieses bis Ende 2012 laufenden Vorhabens ist empfehlenswert (www.factsproject.eu).

6 Ausblick

Die Entwicklung des Gemeinwesens im Allgemeinen und der ländlichen Bereiche im Besonderen ist zentrales Anliegen einer jeden staatlichen Politik. Das war schon vor 200 Jahren so, als die europäischen Nationalstaaten mit der Abschaffung der Leibeigenschaft und der Begründung eines freien Bauerntums die Anfänge für eine geordnete ländliche Entwicklung legten, und hat sich bis heute erhalten. Nach den Erfahrungen aus der Vergangenheit wird sich diese Aufgabe auch in Zukunft stellen – nunmehr als ein europäisches Anliegen und wichtiger Teil der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft sowie darüber hinaus in anderen Teilen der Welt, wie z. B. die Zusammenarbeit in der Landentwicklung zwischen dem Freistaat Bayern mit der Provinz Shandong/China (HSS 1998, Thomas 2007) oder dem Land Nordrhein-Westfalen mit Japan (Thomas 2011a) zeigt.

Die zur Entwicklung der ländlichen Bereiche jeweils eingesetzten Methoden, Instrumente und Maßnahmen leiten sich aus den zu lösenden Aufgaben und jeweiligen ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Zeitumständen ab (Thomas 2005). Bei aller Unterschiedlichkeit schält sich folgender Grundtenor heraus:

Die freie Verfügbarkeit über das Grundeigentum und eine nachhaltige Landnutzung sind Grundlage und Schlüsselfaktor für auskömmliche Lebensverhältnisse der Menschen in den ländlichen Bereichen. Die Förderansätze der Europäischen Union für die Entwicklung der ländlichen Räume haben sich bewährt und sollten mit Blick auf das bestehende Wohlstandsgefälle innerhalb Europas in ihren Kernbestandteilen auch künftig angewendet werden können. Die in Deutschland in der ländliche Entwicklung eingesetzten Instrumente sind – bei aller Unterschiedlichkeit in ihrer Anwendung – allgemeines europäisches Gedankengut (state of the art). Flurbereinigung und Dorfentwicklung stellen zentrale Werkzeuge für eine nachhaltige Landentwicklung dar; ihr flexibler, an den Gegebenheiten und dem regionalen Bedarf zu orientierender Einsatz gewährleistet den Erfolg der Entwicklungsstrategien und erzielt nachhaltig die erforderlichen Wertschöpfungsbeiträge in den ländlichen Räumen. Dazu bedarf es – wo auch immer – der professionellen Begleitung durch die von der Sache beseelten Experten der Landentwicklung. Der in den letzten Jahren entstandene fachliche Austausch über die nationalen Grenzen hinweg wirkt befruchtend und könnte noch mehr Ausstrahlungskraft entfalten, wenn von deutscher Seite mehr Fachpublikationen zur Landentwicklung in englischer Sprache abgefasst würden.

Literatur

- Ahlborn, H.: Möglichkeiten zur Zusammenlegung von Grundstücken im Kleinprivatwald zur Schaffung von größeren Besitzeinheiten und einer gemeinsamen Bewirtschaftung. Landesforstverwaltung NRW, Vortrag am 20. April 2010 (unveröffentlicht).
- BMS: Wirkungsorientiertes Controlling: Gesamtwirtschaftliche Wertschöpfungsanalyse von Bodenordnungsverfahren der Verwaltung für Agrarordnung am Beispiel der Bodenordnung nach § 87 FlurbG (Unternehmensflurbereinigung). Bezirksregierung Münster/BMS Consulting, 2005.
- BMS: Wirkungsorientiertes Controlling: Entwicklung und Einführung eines Konzepts zur Wirkungsanalyse und -prognose für Bodenordnungsverfahren in Rheinland-Pfalz. Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz, Sonderheft 17/2006.
- Bundesminister für Ernährung Landwirtschaft und Forsten (BMELF): Waldflurbereinigung. Sonderheft der Schriftenreihe für Flurbereinigung zugleich Heft 13 der Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft Flurbereinigung (ArgeFlurb), 1985.
- Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL): Ländliche Entwicklung aktiv gestalten – Leitfaden zur integrierten ländlichen Entwicklung. Bonn, 2005.
- David, C.-H.: Öko-Land-Banking. Bodenerwerb und Landmanagement in der öffentlichen Hand als Instrument der Umweltpolitik. Erich Schmidt Verlag, Berlin, 1990.
- Demetriou, D. et al.: LandSpaceS: a design module for land consolidation; methods and application. School of Geography, University of Leeds, Working Paper 10/07, www.geog.leeds.ac.uk/research/wpapers, 2010.
- Demetriou, D. et al.: Land consolidation in Cyprus: Why is an Integrated Planning and Decision Support System required? *Land Use Policy*, Vol. 29, Issue 1, pp. 131–142, 2012.
- Demirel, Z., Gülsever, F.: Land Reform and practices in Turkey. UNECE WPLA workshop Munich: Effective and Sustainable Land Management – a permanent challenge for each society, presented paper, 2007.
- Deutsche Landeskulturgesellschaft – DLKG (Hrsg.): Wege in die Zukunft?! Neue Anforderungen an ländliche Infrastrukturen. Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 03/2010.
- EU-KOM: Rural Development 2007 to 2013. Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework, Guidance Document. Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft, Brüssel, 2006.
- FARLAND: FAR LAND NEAR FUTURE; future approaches to land development. INTERREC III C. 4C Hungary, Budapest, 2007.
- Fédération Internationale des Géomètres (FIG): Modern Land Consolidation. FIG Commission 7, Cadastre and Land Management, Proceedings of the Symposium on 10 and 11 September 2004 in Volvic/France, 2004.
- Georgievski, K.: Land consolidation and land development in Macedonia. www.fao.org/fileadmin/user_upload/Europe/documents/Events_2006/Land2006/Macedonia.pdf, 2008.
- Hahn, Th.: Die Flurbereinigung von Waldflächen – Grundsätze und Verfahren. Schriftenreihe für Flurbereinigung, Heft 30, 1960.
- Hanns-Seidel-Stiftung – HSS (Hrsg.): Entwicklung der ländlichen Räume in der Volksrepublik China. Bilaterales Symposium Shandong/Bayern vom 22. bis 26.09.1997 in Qingzhou/China, München, 1998.
- Hartvigsen, M.: Land Consolidation in Central and Eastern European Countries. FIG Conference Munich, ts 71-04. www.orbicon.dk, 2006.
- Hinz, S. A.: Der neue Ansatz: Ganzheitliches Wertschöpfungsmodell der Waldflurbereinigung. Vortrag auf der internationalen Fachtagung der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) zum internationalen Jahr der Wälder am 2./3. Nov. 2011.
- Klare, K.: Kosten und Nutzen von Waldflurbereinigungen. Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft – Institut für ländliche Räume, Braunschweig, 2006.
- Läpple, Ch.: Flurbereinigung in Europa. Landwirtschaftsverlag, Münster-Hiltrup, 1992.
- Lopez, F. O., Thomas, J. et al.: What's cooking in Land development? In: FAR LAND NEAR FUTURE; future approaches to land development. INTERREC III C. 4C Hungary, Budapest, 2007.
- MOANR: Land Consolidation in Cyprus. Ministry of Agriculture and Natural Resources – Land Consolidation Department, Nicosia, 1993.
- Pasakarnis, G., Maliene, V.: The Demand for Land Consolidation: a Lithuanian Case Study. European Academy of Land Use and Development, 1st International and Interdisciplinary Symposium, Liverpool, presented paper, 2011.
- Ravnikar, L., Tanko, D.: Land consolidation in Slovenia. FAO-workshop »Land Consolidation and Territorial Organization«, Prague, 2005.
- STIMERALD: Strategy and Institution Building for Macedonia's Endeavours to Rural Land Development. www.fao.org/fileadmin/user_upload/Europe/documents/Events_2011/LCLB_2011/Macedonia_Georgievski.pdf, 2010.
- Tekel, M.: Land consolidation in Slovakia. FAO-workshop »Land Consolidation and Territorial Organization«, Prague, 2005.
- Thomas, J.: Ländliche Entwicklung in Bosnien und Herzegowina zwischen Resignation und Aufbruch. *Zeitschrift für Kulturtechnik und Landentwicklung* 41, S. 193–197 und 267–273, 2000.
- Thomas, J.: Modern Land Consolidation – recent trends on land consolidation in Germany. In: Modern Land Consolidation. FIG Commission 7, Proceedings of the Symposium on 10 and 11 September 2004 in Volvic/France, 2004.
- Thomas, J.: Zur Bedeutung und zum Bedeutungswandel der Flurbereinigung in Deutschland. *Flächenmanagement und Bodenordnung (fub)* 67, S. 179–188, 2005.
- Thomas, J.: Property rights, land fragmentation and the emerging structure of agriculture in Central and Eastern European countries. *The Electronic Journal of Agriculture and Development Economics*, Vol. 3, Issue 2, pp. 225–275, 2006a.
- Thomas, J.: Landentwicklung – international. *zfv* 131, S. 281–287, 2006b.
- Thomas, J.: Nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume in Deutschland und China: Konferenz im Rahmen »20 Jahre Partnerschaft zwischen der Provinz Shandong und dem Freistaat Bayern« am 11. bis 13.07.2007 in der Hanns-Seidel-Stiftung, München. *zfv* 132, S. 340–341, 2007.
- Thomas, J.: Entwicklung ländlicher Räume. In: Kummer, K., Frankenberger, J. (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen. Wichmann Verlag, Heidelberg, S. 379–419, 2010.
- Thomas, J.: 150 Jahre Freundschaft Deutschland – Japan: Symposium »Ländliche Entwicklung – aktuelle Herausforderungen im Vergleich« am 23. und 24. Mai 2011 im NRW-Forum Düsseldorf. *zfv* 136, S. 260–261, 2011a.
- Thomas, J.: Entwicklung ländlicher Räume. In: Kummer, K., Frankenberger, J. (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen. Wichmann Verlag, Heidelberg, S. 145–185, 2011b.
- Thöne, K.-F., Knauber, R.: Boden- und Gebäudeeigentum in den neuen Bundesländern. Verlag Kommunikationsforum, Köln, 1996.
- Trnka, J., Pivcova, J.: The situation of land management and reparcelling in the Czech Republic. FAO-workshop »Land Consolidation and Territorial Organization«, Prague, 2005.
- UN FAO: The design of land consolidation pilot projects in Central and Eastern Europe. *Land Tenure Studies* 6, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2003.
- UN FAO: Operations manual for land consolidation pilot projects in Central and Eastern European countries. *Land Tenure Manuals* 1, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2004.
- UN FAO: Opportunities to mainstream land consolidation in rural development programmes of the European Union. *Land Tenure Policy Series* 2, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2008.
- van den Brink, A. et al.: Geo-visualisation for participatory spatial planning in Europe – imaging the future. *Mansholt publication series*, Vol. 3, Wageningen Academic Publishers, 2007.
- van Dijk, T.: Dealing with Central European land fragmentation. A critical assessment on the use of Western European instruments. Eburon, Delft/Netherlands, 2005.
- van Dijk, T., Kopeva, D.: Land banking and Central Europe: future relevance, current initiatives, Western European past experience. *Land Use Policy*, Vol. 23, Issue 3, pp. 286–301, 2006.
- van Holst, F.: Future Approaches to Land Development. In: FAR LAND NEAR FUTURE: future approaches to land development. INTERREC III C. 4C Hungary, Budapest, 2007.
- Welling, F.: Flurzersplitterung und Flurbereinigung im nördlichen und westlichen Europa. *Schriftenreihe für Flurbereinigung*, Heft 6, 1955.
- Williamson, I. et al.: *Land Administration for Sustainable Development*. ESRI Press Academy, Redlands, California, 2009.
- Yanakiiev, A.: Consulting services for implementation of pilot agricultural land consolidation project; D6-1/2003. Geoconsult Sofia, 2005.

Anschrift des Autors:

Prof. Dr.-Ing. Joachim Thomas
Breslauer Straße 34, 48157 Münster
joachim.thomas1@gmx.net