

# Die Land(management)frage in der Internationalen Entwicklungspolitik

## The Land (Management) Question in International Development Policy

Willi Zimmermann | Wolfgang Ewald

Landmanagement ist eine Kernaufgabe der Geodäsie und international aus den im Editorial von Holger Magel herausgestellten Gründen von weiter wachsender Bedeutung. Zuletzt wurde diesem Aufgabenbereich mit dem zfv-Heft 2/2016 ein Themenheft gewidmet. Das nun vorliegende Heft knüpft daran an und gibt insbesondere vor dem Hintergrund der Globalen Agenda 2030 einen Einblick, welche wertvollen Beiträge deutsche Geodäten und Landmanager bei der Lösung der vielen Herausforderungen leisten können. Beleuchtet werden Veränderungen des Landmanagements im Kontext der Globalen Agenda 2030, seine Verflechtungen mit anderen Themenbereichen sowie die Bedeutung für das Handeln der im Landsektor tätigen Fachkräfte. Das Heft richtet sich damit zudem an alle, die sich in der Entwicklungszusammenarbeit bereits jetzt oder in Zukunft in Landfragen engagieren wollen. Es soll die Tür für einen fruchtbaren Dialog öffnen und vielleicht auch die Basis für eine fundierte Betrachtung der Bedeutung des Landmanagements in der geodätischen Ausbildung und Praxis legen. Es war nicht möglich, alle Aspekte des hochkomplexen Feldes der Bodenpolitik und des Landmanagements abzudecken, aber dem Leser soll wenigstens eine Reihe von Prinzipien, konkreten Instrumenten und Beispielen für den Umgang mit landbezogenen Themen an die Hand gegeben werden.

### Globale Agenda 2030

Internationales Landmanagement ist grundlegend mit den großen globalen Herausforderungen verbunden. Die komplexen Wirkungen der in den Schwellen- und Entwicklungsländern bestehenden Herausforderungen, vor allem Klimawandel, Migration, Armutsbekämpfung, gewaltsame Konflikte und illegale Landnahme, sind sowohl global als auch auf nationaler und lokaler Ebene wahrnehmbar und erfordern nachhaltige Lösungen. Mit der Globalen Agenda 2030 hat sich die Weltgemeinschaft im Jahr 2015 weitreichende Ziele (Sustainable Development Goals, SDGs) für eine sozial, wirtschaftlich und ökologisch nachhaltige Entwicklung gesetzt. Die 17 globalen Ziele richten sich an alle: an die Regierungen weltweit, aber auch an die Zivilgesellschaft, die Privatwirtschaft und die Wissenschaft. Insbesondere in den folgenden fünf Zielen sind Fragen zu Zugang und Sicherung von Landrechten sowie zu einer nachhaltigen Landnutzung der Agenda 2030 benannt:

- **Ziel 1 – Keine Armut:** Anteil aller Männer und Frauen, besonders der Armen und Schwachen mit gesicherten Eigentums-, Nutzungs- und Verfügungsrechten.
- **Ziel 5 – Geschlechtergleichheit:** Anteil der ländlichen Bevölkerung (gender-klassifiziert) mit gesicherten Eigentums-, Nutzungs- und Verfügungsrechten an landwirtschaftlichen Flächen und Frauenanteil unter den Eigentümern bzw. Rechteinhabern landwirtschaftlicher Flächen, nach Art der Nutzungs- und Besitzrechte.
- **Ziel 11 – Nachhaltige Städte und Gemeinden:** Anteil der städtischen Bevölkerung in Slums und informellen Siedlungen, Landverbrauch im Verhältnis zum Bevölkerungswachstum, Teilhabe an urbanen Planungsprozessen.
- **Ziel 15 – Leben an Land:** Nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz der natürlichen Ressourcen, Degradierung der Landressourcen bekämpfen, degradierte Flächen und Böden restaurieren, einschließlich der von Wüstenbildung, Dürre und Naturkatastrophen betroffenen Flächen.
- **Ziel 16 – Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen:** Einfordern von rechtstaatlichem Handeln, Korruptionsbekämpfung und Schutz vor gewaltsamer Vertreibung.

In die SDGs sind die auch unter deutscher Beteiligung im internationalen Konsens entwickelten »Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Regulierung von Eigentums-, Besitz- und Nutzungsrechten an Land, Fischgründen und Wäldern« eingebunden (BMEL 2016, Originalversion FAO 2012).

Weitere richtungsgebende Impulse für die Umsetzung der Globalen Agenda 2030 finden sich in den Publikationen der FIG, wie z. B. »The Surveyor's Role in Monitoring, Mitigating, and Adapting to Climate Change« (FIG 2014). Leitlinien von Entwicklungspartnern wie der GIZ tragen ebenfalls zur Entwicklung von angepassten Methoden und Werkzeugen bei, wie die Leitlinie »Land in German Development Cooperation: Guiding Principles, Challenges and Prospects for the Future« (BMZ / GIZ 2016).

Der Fortschritt beim Erreichen der Ziele wird über etwa 250 Indikatoren quantifiziert, messbar gemacht und fortlaufend überprüft von den UN-Organisationen und Unterzeichnerstaaten wie der Bundesregierung. Gemeinsam mit vielen anderen Berufsfeldern stehen geodätisch ausgebildete Fachkräfte des Landsektors vor großen



Deutsch-Portugiesische Fachkonferenz 1986. Personen in ihrer damaligen Funktion im Bild von links hinten nach rechts: Prof. Dr. Hans-Peter Bähr (TU Karlsruhe), Prof. Dr. Fritz Ackermann (Universität Stuttgart), Prof. Dr. Klaas Jan Beek (Rektor ITC Enschede NL), Ingrid Läpple, MR Ernst Christian Läpple (BML und ArgeFlurb); vorne: Willi Zimmermann (GIZ Portugal), MR Dr. Holger Magel (Bay. StMELF, München)

Herausforderungen, um signifikant zu den Nachhaltigkeitszielen der Agenda 2030 beizutragen. Dabei stellen sich beständig folgende Fragen: Wo stehen wir, sind wir zielorientiert vorbereitet und mit den notwendigen fachlichen und wissenschaftlichen Kenntnissen ausgestattet? Stehen qualitativ gute, relevante, zugängliche und zeitnahe Daten für effektives und transparentes Landmanagement zur Verfügung?

### Landmanagement steht im Mittelpunkt

Im Mittelpunkt der Projekte des Landmanagements und der Landadministration in der Entwicklungszusammenarbeit steht die Unterstützung der zukunftsfesten Entwicklung urbaner und ländlicher Räume und der begrenzten Ressource Land sowie dessen fairer Bewertung, Ordnung, Verteilung und Nutzung. Damit sind diese Projekte zentrale Elemente der Globalen Land Agenda. Dabei geht es immer auch um die Vermittlung von Wissen, die Bewusstseinsbildung aller Betroffenen sowie um Maßnahmen zur Kapazitätsentwicklung und Plattformen für Diskussion und Austausch von Erfahrungen. Die Sicherung legitimer Landrechte für alle, vor allem für Frauen und marginalisierte Gruppen wie indigene Völker, lokale Gemeinschaften und die Jugend, stand in den letzten Jahrzehnten im Mittelpunkt der landbezogenen Programme der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Hierbei gilt es für das Landmanagement außerdem, die gleichwertige Entwicklung von Stadt und Land, die vorausschauende Land-Risikobewertung und Landregulierung bzw. Restitution nach Gewaltkonflikten verstärkt in den Blick zu nehmen.

Die Autoren der Artikel dieses Themenheftes sind selbst seit teilweise mehr als drei Dekaden entwicklungspolitisch engagiert und in internationale Projekte eingebunden. Beispielhaft sei nur auf die Deutsch-Portugiesische Fachkonferenz 1986 zu den Themen Katasteraufbau, Flurneuordnung und kartographische Grundlagen als deutscher Beitrag zur Unterstützung des EU-Beitritts Portugals und als Beispiel einer fruchtbaren und nachhaltigen Zusam-

menarbeit unter Mitwirkung herausragender geodätischer Partner hingewiesen.

### Große Vielfalt der Beiträge

Die Beiträge in dem vorliegenden Schwerpunkttheft geben einen Einblick in die große thematische Breite und Vielfalt der Aspekte des Internationalen Landmanagements und sollen auch zeigen, warum die deutsche Geodäsie global stark nachgefragt ist.

Welche Wirkungen dabei kontinuierliche Arbeit hat, belegt der Artikel von Magel, Klaus und Spindler. Die Autoren legen eindrucksvoll dar, wie sich die im zfv-Schwerpunkttheft 2016 vorgestellte Tätigkeit der Partnerschaft Bayern-Shandong inzwischen zu einem erfolgreichen Beispiel für die Kooperation mit chinesischen Institutionen und die Adaption deutscher Methoden und Denkweisen in Bezug auf nachhaltiges Landmanagement im gesamtchinesischen Kontext entwickelt hat. Im Mittelpunkt des Artikels steht nicht nur der Methodentransfer, sondern die Autoren stellen zudem Überlegungen an, wie dieser in einen ganzheitlichen Ansatz und ein Denkmodell in Form eines Wertekatalogs eingeordnet werden kann. Es wird ein spannender Bogen von der in China wiederbelebten Philosophie »Alles unter dem einen Himmel (Tian Xia)« zum Konzept der in Deutschland stark diskutierten Teilhabe- und Sozialen Gerechtigkeit geschlagen; gleichzeitig werden Aspekte eines modernen Landmanagements beleuchtet.

Mit dem Artikel von Zimmermann finden wir uns inmitten der Probleme und Herausforderungen der sich dynamisch verändernden Länder in der arabischen Region wieder und sehen, welche wichtige und stabilisierende Rolle und welchen Entwicklungsbeitrag der Umgang mit den Rechten an Grund und Boden für eine nachhaltige Zukunft hat. Besonderes Augenmerk legt der Autor dabei auf die ins Leben gerufene Arabische Landinitiative. Er diskutiert die fruchtbaren Praktiken zur Einführung von verantwortungsvollem Landgovernance im Landsektor und zeigt darüber hinaus die Rolle der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bei der Förderung des grenzüberschreitenden

Wissensaustausches für eine neue Generation von Landexperten und bei der Unterstützung der Umsetzung der Arabischen Landinitiative auf.

Im zentralasiatischen Staat Kirgisistan ist das Know-how deutscher Landentwickler ebenfalls stark gefragt. Ziel der von Ewald, Winkler und Maier dargestellten Arbeit ist es, in Kooperation mit der Hanns-Seidel-Stiftung und durch Unterstützung bayerischer Experten einen kirgisischen Weg der Landentwicklung zu finden, der mit staatlicher Unterstützung auf andere Regionen des Landes übertragen werden kann. Im Mittelpunkt stehen dabei auch hier keine fertigen Konzepte, sondern die Übertragung von Handlungsprinzipien. Die Autoren zeigen auf, wie als erster Schritt mit zeitgemäßen Beteiligungsmethoden ein beispielhafter integrierter ländlicher Entwicklungsprozess unterstützt wird und welche weiteren Schritte geplant sind.

Die Erfassung der Eigentumsrechte und der Aufbau der Landadministration in Entwicklungs- und Schwellenländern sind von entscheidender Bedeutung für die sozioökonomische Entwicklung und die Bekämpfung von Armut. Da traditionelle Methoden der Katastervermessung kostspielig, zeitaufwendig und personalintensiv sind, besteht ein großer Bedarf an unkonventionellen Lösungen. Wie diese in der Praxis ausschauen können, zeigen Schindler und Schmieder in ihrem Beitrag. Die Notwendigkeit einer systematischen Datenerhebung sowie die Einbeziehung einer leistungsfähigen Privatwirtschaft zur Unterstützung der Verwaltung werden in diesem Artikel ebenso thematisiert wie der Wechsel zu einem Fit-for-Purpose-Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit. Anhand dreier Beispiele von Projekten in Georgien, Aserbaidschan und Laos werden diese Ansätze veranschaulicht.

Was wäre aber das Landmanagement ohne eine zeitgemäße Ausbildung der Experten? Welche wichtigen Grundlagen hierzu mit dem an der TU München vor 20 Jahren ins Leben gerufenen internationalen Masterkurs »Land Management and Land Tenure« gelegt wurden, zeigen Zülsdorf und Durán-Díaz in ihrem Beitrag. Sie gehen dabei darauf ein, wie Studierende durch international erfahrene Experten mit modernen Herangehensweisen an Landprobleme vertraut gemacht werden, um dann zurückgekehrt in ihren Schwellen- und Entwicklungsländern den Umgang mit Land zu verbessern. Ein Ausblick auf die Zukunft des seit 2020 neu gestalteten Studiengangs rundet den Beitrag ab.

Landmanagement kann nur nachhaltig sein, wenn es gerade vor dem Hintergrund zunehmender Naturkatastrophen auch die Katastrophenvorsorge berücksichtigt. Den Abschluss des Themenheftes bildet daher der Beitrag von Strunz et al., in dem die Forschungs- und Entwicklungsarbeiten zur Multi-Risikobewertung und deren praktische Anwendung in den Andenländern Chile, Peru und Ecuador vorgestellt werden. Das von den Autoren präsentierte System baut auf umfassende und realitätsnahe Risikoanalysen auf, die auf dem aktuellen Stand der Forschung basieren und komplexe Wechselwirkungen und Kaskadeneffekte mit einbeziehen. Bei der zukünftigen Umsetzung der Ergebnisse gilt es sicherzustellen, dass die gewonnenen Erkenntnisse in ein effektives und vor allem vorausschauendes Landmanagement einbezogen werden.

## Literatur

- BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2016): Freiwillige Leitlinien – für die verantwortungsvolle Regulierung von Eigentums-, Besitz- und Nutzungsrechten an Land, Fischgründen und Wäldern im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit. [www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/FreiwilligeLeitlinienRegulierung.html](http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/FreiwilligeLeitlinienRegulierung.html), letzter Zugriff 22.07.2021.
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung / GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2016): Land in German Development Cooperation: Guiding Principles, Challenges and Prospects for the Future. [www.giz.de/de/downloads/giz2016\\_eng\\_Land\\_in\\_German\\_Development\\_Cooperation.pdf](http://www.giz.de/de/downloads/giz2016_eng_Land_in_German_Development_Cooperation.pdf), letzter Zugriff 22.07.2021.
- FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations (2012): Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security. [www.fao.org/3/i2801e/i2801e.pdf](http://www.fao.org/3/i2801e/i2801e.pdf), letzter Zugriff 22.07.2021.
- FIG – Fédération Internationale des Géomètres (2014): The Surveyor's Role in Monitoring, Mitigating, and Adapting to Climate Change. FIG publication No. 65, [www.fig.net/resources/publications/figpub/pub65/FIGpub65.pdf](http://www.fig.net/resources/publications/figpub/pub65/FIGpub65.pdf), letzter Zugriff 22.07.2021.

## Kontakt

Dipl.-Ing. Willi Zimmermann  
Schletterstraße 10 b, 04107 Leipzig  
[willi.e.zimmermann@gmail.com](mailto:willi.e.zimmermann@gmail.com)

Dipl.-Ing. Wolfgang Ewald  
Mathildenstraße 10, 87600 Kaufbeuren  
[ewimail@t-online.de](mailto:ewimail@t-online.de)

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter [www.geodaeie.info](http://www.geodaeie.info).