



Ingenieur fakultät Bau Geo Umwelt
Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung

Kulturlandschaft interkommunal entwickeln

eine qualitative Analyse über das Potenzial von ILE-Prozessen zur
Kulturlandschaftsentwicklung in Bayern

Christiane Groß

Vollständiger Abdruck der von der Ingenieur fakultät Bau Geo Umwelt
der Technischen Universität München zur Erlangung des akademischen Grades eines
Doktor-Ingenieurs genehmigten Dissertation.

Vorsitzende: Univ.-Prof. Dr.-Ing. habil. Liqiu Meng

Prüfer der Dissertation:

1. Univ.-Prof. E.o.E. Dr.-Ing. Holger Magel (i.R.)
2. Univ.-Prof. Dr.-Ing. Stephan Pauleit
3. Univ.-Prof. Dr. phil. habil. Rainer Danielzyk,
Leibniz Universität Hannover
(nur schriftliche Beurteilung)

Die Dissertation wurde am 27.07.2015 bei der Technischen Universität München eingereicht
und durch die Ingenieur fakultät Bau Geo Umwelt am 26.02.2016 angenommen.

Zusammenfassung

In der Diskussion zur Kulturlandschaftsentwicklung fordern aktuell immer mehr Akteure ein Zusammenwirken der formellen Landschafts- und Raumordnungsplanung mit informellen Instrumenten. Auf diese Weise sollen Defizite formeller Instrumente in Umsetzung und Beteiligung verringert, kooperative Vorgehensweisen gestärkt und Fördermittel erschlossen werden. Das Instrument der Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE) spielt in dieser Diskussion bislang keine nennenswerte Rolle. Am Beispiel von Bayern untersucht die vorliegende Arbeit daher das Potenzial der ILE als informelles Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung. Die Arbeit will aufzeigen, welche Möglichkeiten die ILE zur Kulturlandschaftsentwicklung bietet, wie diese in der Praxis realisiert werden und wo Ansatzpunkte eines Zusammenwirkens mit der formellen Landschafts- und Raumordnungsplanung bestehen.

Hierfür wurde ein methodischer Ansatz gewählt, der der qualitativen empirischen Sozialforschung zuzuordnen ist: In vier ausgewählten ILE-Prozessen wurde die Praxis der Kulturlandschaftsentwicklung mit Hilfe von leitfadengestützten Experteninterviews und Materialanalysen erfasst und nach der Vorgehensweise der qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet.

Die Ergebnisse zeigen, dass die ILE den Anstoß für eine Auseinandersetzung mit Kulturlandschaft vor Ort geben kann, die bei den Bedürfnissen der Akteure ansetzt. Hierbei konnten nicht nur konkrete Projekte entwickelt und tatsächlich auch umgesetzt werden. Mit ihren institutionalisierten Strukturen bietet die ILE darüber hinaus auch eine interkommunale Plattform, um verschiedene Akteure, Fördermittel sowie Planungs- und Umsetzungsinstrumente projektspezifisch einzusetzen und zu koordinieren.

Neben diesen Möglichkeiten wurden in den Fallstudien gleichzeitig auch Grenzen der ILE deutlich: So betrachteten die ILE-Prozesse Kulturlandschaft stets sektoral, d.h. Maßnahmen wurden nicht aus einer landschaftlichen Gesamtbetrachtung heraus erarbeitet. Zudem war die Thematisierung von Kulturlandschaft in der ILE selektiv und konnte vor allem Inhalte abdecken, die in Bezug zu kommunalen Aufgaben und regionaler Wertschöpfung stehen. Aktivitäten und Projekte eines ILE-Prozesses waren stark abhängig von der Handlungsbereitschaft der Kommunalpolitik und beschränkten sich auf sogenannte „Win-Win-Projekte“, die die Kommunen in ihren Handlungsmöglichkeiten nicht einschränken. Landschafts- und Regionalpläne spielten für die partizipative Maßnahmenentwicklung im ILEK eine untergeordnete Rolle, was vor allem mit der grundsätzlich unterschiedlichen Herangehensweise formeller und informeller Instrumente begründet wurde.

Aus den Ergebnissen der Fallstudien konnte abschließend Weiterentwicklungsbedarf für die ILE in Bayern abgeleitet werden. Die formulierten Vorschläge zielen darauf ab, die Möglichkeiten der ILE zur Kulturlandschaftsentwicklung optimal zu nutzen und Umsetzungsdefizite zu reduzieren. Sie umfassen neben einer Erweiterung der Finanzierungsinstrumente auch eine intensivere Steuerung durch die Verwaltung für Ländliche Entwicklung, um eine einseitige Ausrichtung an kommunalen Interessen zu vermeiden, die Prozessgestaltung zu professionalisieren und Orientierung für beteiligte Akteure zu schaffen.

Schlagwörter: Kulturlandschaft, Integrierte Ländliche Entwicklung (ILE), Prozess, Landentwicklung, Landschaftsplanung, Raumordnungsplanung, informelle Planung, interkommunale Zusammenarbeit

Abstract

In the discussion of landscape management the demand of cooperation between formal landscape and spatial planning and informal instruments is articulated by increasing number of stakeholders. Informal Instruments should reduce the deficits in implementation and participation as well as strengthen cooperation and acquire funds. However, the instrument of Integrated Rural Development (IRD) does not play a significant role in discussion so far in this respect. Under this background, using the example of Bavaria, this research investigates the potential of IRD as an informal instrument for landscape management. The research aims to identify the options of IRD for landscape management, its present practice of implementation and existing points of smooth interaction for cooperation with formal landscape and spatial planning.

Therefore, qualitative empirical research was selected as a methodological approach for this research. In four selected IRD-processes data on the practice of landscape management was gathered through semi-structured interviews with experts and material analysis and evaluated according to the procedure of qualitative content analysis.

The findings show that IRD can provide the impetus for an exploration of landscape management at local level which integrates the needs of local people. This helps not only develop and actually realize concrete projects. Due to institutional structures, IRD provides also an inter-municipal platform to initiate and coordinate stakeholders, subsidies as well as planning and implementation instruments.

Apart from the above mentioned opportunities, the case-studies also identify limitations. IRD-processes deal with landscape only sectorally, not with landscape as a whole. Furthermore, the way IRD addresses landscape is selective and mainly related to municipal tasks and regional value. Activities and projects of an IRD-process depend strongly on the local politicians' readiness to act. The research also identifies that activities are reduced to so-called Win-Win-projects, which does not restrict the municipalities in their action. Formal landscape and regional plans played a subordinated role in the participative development of actions. This can be explained with the different approaches of formal and informal instruments.

Finally the results of case studies allowed identifying the requirements to enhance IRD in Bavaria. The recommendations focus on improved use of IRD-options for landscape management and reduction of deficiencies concerning implementation measures. Therefore, the research recommends further development of financial instruments as well as a more intensive control by the Bavarian Authority for Rural Development. This control should help to avoid a unilateral focus on communal interests and to professionalize the process design and to create orientation for the stakeholders involved.

Key Words: landscape, integrated rural development (IRD), process, rural development, landscape planning, spatial planning, informal planning, inter-municipal cooperation

Danksagung

Einen besonderen Dank möchte ich meinem Erstbetreuer Prof. Dr. Holger Magel aussprechen, für die Annahme meiner Forschungsidee, für sein entgegengebrachtes Vertrauen eine solche Aufgabe bewältigen zu können, die fachliche Unterstützung und die beständige Motivation gerade auch gegen Ende der Arbeit hin. Ein herzlicher Dank auch an meinen Zweitbetreuer Prof. Dr. Stephan Pauleit, der die Arbeit von Beginn an fachlich begleitet hat und sich stets die Zeit nahm, mir mit konstruktiver Kritik Schwachstellen aufzuzeigen. Weiter danke ich Prof. Dr. Rainer Danielzyk, der gerne bereit war, die Rolle als Drittgutachter zu übernehmen und mir wertvolle Anregungen gab. Für fachliche Anregungen bei der Konkretisierung meines Themas möchte ich mich zudem bei Prof. Dr. Wolfgang Haber und Dr. Peter Jahnke bedanken.

Während meiner Arbeit an der Dissertation erhielt ich aus meinem gesamten privaten und beruflichen Umfeld großartigen Rückhalt und Anteilnahme. An dieser Stelle richte ich daher ein großes Dankeschön an meine ehemaligen Lehrstuhlkollegen Anne Ritzinger, Nina Kiehlbrei, Sebastian Büchs und Dr. Fahria Masum sowie an meine Kollegen und Vorgesetzten in der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung, vor allem an Beatrix Drago, Norbert Bäuml, Barbara Donaubauer, Katharina Niemeyer. Weiter möchte ich mich bedanken bei Markus, Thomas und Christine Hillmeier, Sibylle Meinzer und besonders auch bei Florian Wolf für viel Geduld und Verständnis.

Abschließend gilt mein Dank meinen Eltern Katharina und Josef Groß ohne deren bedingungslose Unterstützung dieser Weg für mich nicht möglich gewesen wäre.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	i
Abstract.....	ii
Danksagung.....	iii
1 Einleitung.....	1
2 Gestaltung von Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	5
2.1 Zum Verständnis von Kulturlandschaft.....	5
2.1.1 Sichtweisen auf Kulturlandschaft im Überblick.....	5
2.1.2 Kulturlandschaftsverständnis der Europäischen Landschaftskonvention als Grundlage der vorliegenden Arbeit.....	7
2.1.3 Abgrenzung gegenüber dem Landschaftsbegriff.....	8
2.2 Für die Prozessgestaltung relevante Eigenschaften von Kulturlandschaften.....	8
2.2.1 Kulturlandschaften sind Ergebnisse anthropogener Nutzungen.....	9
2.2.2 Kulturlandschaften sind multifunktional.....	10
2.2.3 Kulturlandschaften sind knappe öffentliche Güter.....	12
2.2.4 Kulturlandschaften entwickeln sich kontinuierlich fort.....	12
2.2.5 Kulturlandschaften sind Räume mit funktionalen Beziehungen.....	13
2.3 Zusammenfassung und Fazit: Anforderungen an die Prozessgestaltung.....	14
3 Kulturlandschaftsentwicklung durch ILE in Bayern.....	16
3.1 Steuerungsmöglichkeiten im Überblick.....	16
3.2 Potenziale von ILE-Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	17
3.2.1 Institutioneller Rahmen der Ländlichen Entwicklung in Bayern.....	17
3.2.2 Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung durch das FlurbG.....	19
3.2.3 Kulturlandschaftsentwicklung in Verfahren nach FlurbG.....	21
3.2.4 ILE als Fördergrundsatz der GAK.....	23
3.2.4.1 Entstehung und Zielsetzung des Fördergrundsatzes.....	23
3.2.4.2 Fördergegenstände und Zuwendungen.....	23
3.2.4.3 Änderungen im GAK-Rahmenplan 2014-2017.....	24
3.2.5 Gestaltung der ILE in Bayern.....	25
3.2.5.1 Handlungsfelder eines ILE-Prozesses.....	26
3.2.5.2 Prozessgestaltung.....	26

3.2.5.3 Merkmale von ILE-Prozessen.....	28
3.2.5.4 Aktueller Stand der ILE.....	29
3.2.6 Zusammenfassung und Zwischenfazit: Potenziale von ILE-Prozessen.....	32
3.3 Zusammenwirken der ILE mit der Landschafts- und Raumordnungsplanung.....	35
3.3.1 Landschaftsplanung als Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	35
3.3.1.1 Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung durch das BNatSchG..	35
3.3.1.2 Inhalt und Funktionsweisen der Landschaftsplanung nach BNatSchG.....	36
3.3.1.3 Möglichkeiten und Grenzen zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	38
3.3.1.4 Aktueller Stand der Landschaftsplanung in Bayern.....	39
3.3.2 Raumordnungsplanung als Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	40
3.3.2.1 Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	40
3.3.2.2 Inhalte und Funktionsweisen der formellen Raumordnungsplanung.....	41
3.3.2.3 Möglichkeiten und Grenzen bei der Kulturlandschaftsentwicklung.....	42
3.3.2.4 Aktueller Stand zur Umsetzung des Kulturlandschaftsgrundsatzes in Bayern..	44
3.3.3 Zusammenfassung und Zwischenfazit: Ansätze des Zusammenwirkens.....	45
3.4 Resümee und Ableitung von Forschungsfragen.....	48
4 Methodik der Untersuchung.....	50
4.1 Auswahl von ILE-Prozessen für die Fallanalyse.....	51
4.2 Vorgehensweise bei der Fallanalyse.....	54
4.2.1 Erhebung.....	54
4.2.2 Auswertung.....	56
5 Kulturlandschaft in der Praxis der ILE – Ergebnisse aus den Fallstudien.....	57
5.1 Beschreibung der ILE-Gebiete.....	57
5.1.1 Allgemeine Gebietscharakteristik: Lage und Größe.....	57
5.1.2 Beschreibung der Kulturlandschaft in den ILE-Prozessen.....	61
5.2 Charakteristik der ILE-Prozesse.....	65
5.2.1 Inhaltlicher Anlass der ILE-Prozesse und Gebietsabgrenzung.....	65
5.2.2 Maßnahmen und Projekte in der Konzept- und Umsetzungsphase.....	66
5.2.3 Prozessphasen und Organisationsstruktur.....	69
5.2.4 Kommunikation.....	71
5.2.5 Zusammenfassung.....	73
5.3 Thematisierung von Kulturlandschaft im ILE-Prozess.....	74
5.3.1 Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft.....	74
5.3.2 Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung im Überblick.....	74
5.3.3 Charakterisierung der umgesetzten Projekte nach Umfang und Art.....	78

5.3.4 Thematisierte Landschaftsfunktionen in Konzept- und Umsetzungsphase.....	81
5.3.4.1 Zuordnung von Maßnahmen und Projekten zu den Landschaftsfunktionen.....	81
5.3.4.2 Umfang der umgesetzten Projekte nach Landschaftsfunktionen.....	84
5.3.5 Zusammenfassung.....	86
5.4 Herangehensweisen zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	87
5.4.1 Herangehensweisen in der Konzeptphase.....	87
5.4.1.1 Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK.....	87
5.4.1.2 Beteiligung in der Konzeptphase.....	90
5.4.1.3 Zusammenwirken von ILEK, Landschafts- und Raumordnungsplänen.....	93
5.4.2 Herangehensweise in der Umsetzungsphase.....	97
5.4.2.1 Räumliche Abgrenzung der Projektgebiete.....	97
5.4.2.2 Beteiligung in der Umsetzungsphase.....	98
5.4.2.3 Finanzierung von Projekten.....	101
5.4.2.4 Einsatz von Bodenordnung nach FlurbG.....	105
5.4.2.5 Kooperationen und Netzwerke.....	109
5.4.3 Zusammenfassung.....	111
5.5 Zusammenfassung der Ergebnisse mit Bezug auf die Forschungsfragen.....	112
6 Folgerungen aus den Fallstudien.....	115
6.1 Beitrag der ILE zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	115
6.1.1 Anstoß für eine Auseinandersetzung mit Kulturlandschaft vor Ort, die bei den Bedürfnissen der Akteure ansetzt.....	115
6.1.2 Von der Projektfindung und -entwicklung bis zur Umsetzung durch formelle Bodenordnung.....	116
6.1.3 Institutionalisierte und finanziell geförderte Strukturen als Grundlage für erfolgreiche Kulturlandschaftsentwicklung.....	116
6.1.4 Plattform für Kulturlandschaftsentwicklung auf interkommunaler Ebene.....	117
6.2 Grenzen der ILE in Hinblick auf Kulturlandschaftsentwicklung.....	118
6.2.1 Sektorale Betrachtung ohne landschaftlichen Gesamtzusammenhang?.....	118
6.2.2 Fokus auf kommunale Themen und Win-Win-Projekte.....	119
6.2.3 Abhängigkeit von Akzeptanz und Handlungsbereitschaft der Kommunen.....	120
6.2.4 ILE als „Parallelwelt“ zu formellen Landschafts- und Raumordnungsplänen?.....	121
6.3 Weiterentwicklungsbedarf für die ILE.....	123
6.3.1 Inhaltliche Positionierung und Steuerung zwischen kommunalen und öffentlichen Interessen.....	123
6.3.2 Professionalisierung der Prozessgestaltung.....	125
6.3.3 Rollendefinition des ALE-Mitarbeiters und personelle Kapazitäten am ALE.....	126
6.3.4 Mehr Umsetzungseffizienz durch differenziertere Finanzierungsinstrumente.....	128

7 Schlussbetrachtung.....	131
7.1 Methodische Grenzen und Ansatzpunkte für weitere Forschung.....	131
7.2 Abschließendes Statement.....	133
Quellenverzeichnis.....	135

Anhang

Anhang I Methoden

Auswahl der ILE-Prozesse

Befragte Akteure in den ILE-Prozessen

Gesprächsleitfaden für die Experteninterviews

Anhang II Einzelfallstudien

ILE Dorfschätze

ILE Kulturraum Ampertal

ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz

ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Aufbau der Arbeit.....	4
Abb. 2: Für die Prozessgestaltung relevante Eigenschaften von Kulturlandschaften.....	9
Abb. 3: Steuerungsmöglichkeiten zur Kulturlandschaftsentwicklung im Überblick.....	16
Abb. 4: Instrumente der Ländlichen Entwicklung in Bayern.....	19
Abb. 5: Planungssystematik der Landschaftsplanung in der Ländlichen Entwicklung.....	22
Abb. 6: Einordnung des ILE-Prozesses mit ILEK und nachgeordneten Verfahren nach FlurbG in die verschiedenen Planungsebenen.....	25
Abb. 7: Phasen eines ILE-Prozesses.....	28
Abb. 8: Räumliche Lage der ILE-Prozesse in Bayern.....	30
Abb. 9: Aktuelle Themen laufender ILE-Prozesse aus Sicht der beteiligten Bürgermeister.....	31
Abb. 10: Räumliche Lage der ausgewählten ILE-Prozesse in Bayern.....	53
Abb. 11: Räumliche Lage der ILE Dorfschätze.....	59
Abb. 12: Räumliche Lage der ILE Kulturraum Ampertal.....	59
Abb. 13: Räumliche Lage der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz.....	60
Abb. 14: Räumliche Lage der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge.....	60
Abb. 15: Kulturlandschaft in der ILE Dorfschätze.....	63
Abb. 16: Kulturlandschaft in der ILE Kulturraum Ampertal.....	63
Abb. 17: Kulturlandschaft in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz.....	64
Abb. 18: Kulturlandschaft in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge.....	64
Abb. 19: Anzahl der Maßnahmen und Projekte in der Konzept- und Umsetzungsphase.....	67
Abb. 20: Umsetzungsquote der ILE-Prozesse.....	67
Abb. 21: Anzahl der Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	76
Abb. 22: Anzahl der Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	77
Abb. 23: Umsetzungsquoten im Vergleich.....	78
Abb. 24: Finanzierung von konzeptionellen und planerischen Leistungen in Projekten zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	101
Abb. 25: Laufende und abgeschlossene Verfahren und Projekte in der ILE Dorfschätze.....	107
Abb. 26: Laufende und abgeschlossene Verfahren und Projekte in der ILE Kulturraum Ampertal.....	107
Abb. 27: Laufende und abgeschlossene Verfahren und Projekte in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz.....	108
Abb. 28: Laufende und abgeschlossene Verfahren und Projekte in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge.....	108
Abb. 29: ILE als Plattform für interkommunale Kulturlandschaftsentwicklung.....	118
Abb. 30: Rolle des ALE-Mitarbeiters im ILE-Prozess.....	127
Abb. 31: Alternative Finanzierungsinstrumente zur Regionalentwicklung.....	130

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Sichtweisen auf Kulturlandschaft und ihre Anwendung im Überblick.....	6
Tab. 2: Funktionen von Kulturlandschaften.....	11
Tab. 3: Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung durch § 1 FlurbG	19
Tab. 4: Potenziale der ILE als Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung – eine eigene Einschätzung.....	33
Tab. 5: Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung durch das BNatSchG.....	36
Tab. 6: Ebenen der Landschaftsplanung in Bayern und ihre Integration in die Raumplanung..	37
Tab. 7: Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung durch das ROG und BayLplG..	41
Tab. 8: Gegenüberstellung von ILE, Landschafts- und Raumordnungsplanung in Bayern.....	46
Tab. 9: Definition „intensity sampling“ und „maximum variation sampling“.....	51
Tab. 10: Ausgewählte ILE-Prozesse für die Untersuchung.....	54
Tab. 11: Auswertungskategorien für die Einzelfallstudien.....	56
Tab. 12: Lage und Größe der ILE-Gebiete.....	58
Tab. 13: Charakterisierung der Kulturlandschaft in den untersuchten Fallstudien.....	62
Tab. 14: Inhalt, Ablauf und Organisation der ILE-Prozesse.....	68
Tab. 15: Kommunikationswerkzeuge in den untersuchten ILE-Prozessen.....	72
Tab. 16: Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	75
Tab. 17: Charakterisierung der Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung.....	80
Tab. 18: Inhaltlicher Schwerpunkt von Maßnahmen und Projekten in der Konzept- und Umsetzungsphase.....	83
Tab. 19: Umfang umgesetzter Projekte nach Landschaftsfunktionen.....	85
Tab. 20: Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft in den untersuchten ILEKs.....	88
Tab. 21: Beteiligungsstufen in der Konzeptphase.....	91
Tab. 22: Rolle formeller Landschafts- und Raumordnungspläne für die Kulturlandschaftsentwicklung in der Konzeptphase.....	93
Tab. 23: Beteiligungsstufen zur Kulturlandschaftsentwicklung in der Umsetzungsphase.....	99
Tab. 24: Finanzierung von planerischen/konzeptionellen Leistungen und Realisierung.....	102
Tab. 25: Staatliche Fördermittel zur Realisierung von Teilprojekten.....	104
Tab. 26: Einsatz von Bodenordnung nach FlurbG zur Kulturlandschaftsentwicklung im ILE-Prozess.....	106
Tab. 27: Aussagen befragter Akteure zur Bedeutung von Bodenordnung.....	106
Tab. 28: Kooperationen zur Kulturlandschaftsentwicklung (ohne ALE).....	110

Abkürzungsverzeichnis

ABSP	Arten- und Biotopschutzprogramm
AELF	Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
AGFlurbG	Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes
ALE	Amt für Ländliche Entwicklung
BayLplG	Bayerisches Landesplanungsgesetz
BayNatSchG	Bayerisches Naturschutzgesetz
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
DorfR	Dorferneuerungsrichtlinien
ELK	Europäische Landschaftskonvention
EUREK	Europäisches Raumentwicklungskonzept
FinR-LE	Finanzierungsrichtlinien der Ländlichen Entwicklung
FlurbG	Flurbereinigungsgesetz
GEK	Gewässerentwicklungskonzept
LEK	Landschaftsentwicklungskonzept
ILE	Integrierte Ländliche Entwicklung
ILEK	Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept
LEP	Landesentwicklungsprogramm
KommZG	Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit
LAG	Lokale Aktionsgruppe (LEADER)
LP	Kommunaler Landschaftsplan
LPV	Landschaftspflegeverband
ROG	Raumordnungsgesetz
RP	Regionalplan
SDL/SDF	Schule für Dorf- und Land-/ bzw. Flurentwicklung
TG	Teilnehmergeinschaft
WWA	Wasserwirtschaftsamt

Anmerkungen:

Falls nicht anders angegeben, handelt es sich bei den Abbildungen und Tabellen um eigene Dar- bzw. Zusammenstellungen.

„ländliche Entwicklung“ (mit kleinem „l“) bezeichnet allgemein die Entwicklung ländlicher Räume durch verschiedenste Maßnahmen und Programme. „Ländliche Entwicklung“ (mit großem „L“) bezieht sich auf die Instrumente und Ansätze der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung.

Bei der Darstellung von Ergebnissen aus den Fallstudien kann es zu Sprüngen zwischen den Zeitformen Präsens und Präteritum kommen, da bestimmte Projekte bereits abgeschlossen waren, andere hingegen zum Untersuchungszeit gerade erst durchgeführt wurden.

1 Einleitung

Fachlicher Anlass der Arbeit

„Kulturlandschaft hat Konjunktur“ (Marschall 2006, 4) und erfährt seit einigen Jahren **verstärkte Aufmerksamkeit** in Politik, Planung und Wissenschaft. Dies spiegeln nicht nur die Anzahl von Veröffentlichungen, Veranstaltungen und Forschungsprojekten wieder, sondern auch die Verwendungen des Kulturlandschaftsbegriffs in Gesetzestexten sowie in nationalen und internationalen planungspolitischen Dokumenten. Beispiele sind die Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland, das EUREK oder die Europäische Landschaftskonvention (ELK).

Die **aktuelle Debatte** versteht Kulturlandschaft dabei nicht mehr nur als statisches Schutzgut von Naturschutz oder Denkmalpflege, das es zu erhalten gilt (Gailing 2008, 28ff.). Angeregt durch die europäische und deutsche Raumordnung sowie durch die ELK setzt sich immer mehr ein Verständnis von Kulturlandschaft als Lebens- und Wahrnehmungsraum der Bevölkerung durch. Kulturlandschaft ist regionaler Entwicklungsfaktor, Grundlage für Identität und „Handlungsraum für eine kooperative Regionalentwicklung“ (ebd.). Neben den Erhaltungsauftrag tritt die Forderung, **Kulturlandschaften aktiv zu entwickeln und den Menschen explizit miteinzubinden** (ELK, EUREK, ROG).

Um diesen Anforderungen nachzukommen, stellt sich die Frage nach geeigneten planerischen Instrumenten für die Kulturlandschaftsentwicklung (vgl. u.a. Danielzyk & Eickhoff 2006, 38; Danielzyk et al. 2012, 385). Ein gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung besteht für die formelle Raumordnungsplanung nach ROG sowie für die Landschaftsplanung nach BNatSchG. Aufgrund von Umsetzungsdefiziten dieser formellen Instrumente wird immer mehr eine **Zusammenarbeit mit informellen Instrumenten** gefordert (vgl. u. a. Kühn & Danielzyk 2006, 293; BMVBS & BBR 2007b, 40f.; Beirat für Raumordnung 2007, 15f.; Huck 2012, 346ff; BfN 2012, 3). Informelle Instrumente sollen Defizite in der Umsetzung und Beteiligung verringern, kooperative Vorgehensweisen stärken und Fördermittel erschließen (vgl. u.a. Beirat für Raumordnung 2007, 15f.; BfN 2012, 3). Sie werden dabei nicht mehr nur als mögliche Ergänzung sondern als „erforderlich, wenn nicht gar unverzichtbar“ (Huck 2012, 349) für die Kulturlandschaftsentwicklung eingestuft (vgl. auch Kühn & Danielzyk 2006, 293; Beirat für Raumordnung 2007).

Mit den „**Grundsätzen für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung**“ (ILE) führte die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ 2005 ein **informelles Instrument** zur Entwicklung ländlicher Räume ein. Der regionale, thematisch umfassende und partizipative Ansatz sowie die Verbindung mit investiven Maßnahmen der ländlichen Entwicklung wie Dorferneuerung und Flurneuordnung bieten Ansatzpunkte, um Kulturlandschaften zu entwickeln.

In der aktuellen Diskussion um Kulturlandschaft spielt die ILE jedoch eine **untergeordnete Rolle**. Es wird vielmehr auf die informellen Instrumente der Raumordnung und des Naturschutzes verwiesen (vgl. u.a. Beirat für Raumordnung 2007, 20; BMVBS & BBR 2007b, 40f.; BfN 2012, 3). Lediglich Haaren & Jessel (2011, 691) verlangen für die Landschaftsentwicklung „Förderprogramme der ländlichen Entwicklung konsequent auf der Basis eines in der Raumplanung identifizierten Förderbedarfs einzusetzen“.

Insofern ist offen, welche Rolle das informelle Instrument der ILE in der Kulturlandschaftsentwicklung einnehmen kann und wie ihr Verhältnis zu den formellen Instrumenten der Raumordnungs- und Landschaftsplanung ist.

Zielsetzung der Arbeit

Die vorliegende Dissertation untersucht am **Beispiel von Bayern** das **Potenzial der ILE als informelles Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung**. Die Arbeit will damit aufzeigen, welche Möglichkeiten die ILE zur Kulturlandschaftsentwicklung bietet, wie diese in der Praxis realisiert werden und wo Ansatzpunkte eines Zusammenwirkens mit der formellen Landschafts- und Raumordnungsplanung bestehen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Analyse der Gestaltung von Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung.

Die Arbeit kommt damit Forderungen aus Raumordnungs- und Landschaftsplanungsdiskursen nach, Erfahrungen **zur Gestaltung von Planungsprozessen** zu untersuchen. Entsprechend formuliert das BfN (2012, 10) Forschungsbedarf „insbesondere hinsichtlich der Methoden der Landschaftsplanung, z. B. bezüglich (...) Gestaltung von Planungsprozessen (...)“. Auch Danielzyk et al. (2012, 385) bestätigen diesen Bedarf für die räumliche Planung: „Allgemein gibt es viele Veröffentlichungen zu Planungsansätzen, aber nur wenige wissenschaftliche Studien, die Planungsprozesse empirisch analysieren und deren Erfolg oder Scheitern kritisch auswerten“. Am Beispiel der ILE soll folglich untersucht werden, welche Erfahrungen in der Gestaltung von Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung vorliegen und wie diese zu bewerten sind.

Durch die Thematisierung des Zusammenwirkens von ILE, Landschafts- und Raumordnungsplanung, soll die Arbeit zudem einen Betrag leisten, um **Planungsinstrumente abgestimmt einsetzen** und Synergien nutzen zu können. Entsprechend formuliert Einig (2010, 22) für die Kulturlandschaftsentwicklung: „Ist man sich der Stärken und Schwächen formeller wie informeller Instrumente bewusst, lassen sich in Instrumentenverbänden komplementäre Instrumente kombinieren. So können Steuerungsdefizite isoliert angewendeter Instrumente kompensiert und komparative Vorteile erschlossen werden“. Vor diesem Hintergrund empfehlen auch BMVBS & BBR (2007b, 42) „formelle und informelle Ansätze der interkommunalen Kooperation (...) vertiefend zu untersuchen und ihre Leistungsfähigkeit für die Entwicklung von Kulturlandschaften vergleichend zu analysieren“. Grundsätzlich sehen Danielzyk & Knieling (2011, 496) „erheblichen Forschungs- und Entwicklungsbedarf“ bezüglich der Schnittstellen und des Zusammenwirkens formeller und informeller Ansätze.

Klärung zentraler Begriffe

„Kulturlandschaftsentwicklung“ und „Prozess“ sind zentrale Begriffe dieser Arbeit. Sie werden wie folgt verwendet:

- **Kulturlandschaftsentwicklung** bezeichnet als Sammelbegriff die Gesamtheit aller Konzepte, Maßnahmen und Handlungen verschiedener Akteure und Institutionen zur Pflege, Erhaltung, Weiterentwicklung und Gestaltung der Kulturlandschaft.
- Unter einem **Prozess** wird eine bewusste und zielgerichtete, aber zugleich flexible Abfolge von Tätigkeiten und Herangehensweisen verstanden.

Aufbau der Arbeit

Um Möglichkeiten der ILE als informelles Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung zu untersuchen, gliedert sich die Arbeit in sieben Kapitel. Abbildung 1 stellt den Aufbau schematisch dar.

Kapitel 2 und 3 bilden den **theoretischen Rahmen** der Arbeit und sind Ergebnis einer Auswertung von Primär- und Sekundärliteratur. In Kapitel 2 werden neben den verschiedenen Sichtweisen auf Kulturlandschaft, Anforderungen an die Gestaltung von Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung erarbeitet. Diese Anforderungen an die Prozessgestaltung wurden in Kapitel 3 dem Ansatz der ILE in Bayern gegenübergestellt. Ergebnis ist eine erste Bewertung zu Möglichkeiten und Grenzen der ILE hinsichtlich Kulturlandschaftsentwicklung, welche im Weiteren wiederum Grundlage war, um Ansatzpunkte eines möglichen Zusammenwirkens der ILE mit der formellen Landschafts- und Raumordnungsplanung aufzuzeigen.

Die Auseinandersetzung mit dem aktuellen Stand des Wissens in den Kapiteln 2 und 3 dient abschließend als Ausgangspunkt, um Forschungsfragen für die Analyse von ILE-Prozessen zu formulieren (Kapitel 3.4).

Kapitel 4 erläutert die **Methodik**, welche zur Untersuchung der Forschungsfragen angewandt wurde. Diese umfasst sowohl die Auswahl von vier ILE-Prozessen als auch die Vorgehensweise bei der Datenerfassung und -auswertung.

Die **empirischen Ergebnisse** der qualitativen Fallanalyse werden in Kapitel 5 dargestellt. Der Aufbau des Kapitels orientiert sich an den Forschungsfragen, die in Kapitel 3.4 erarbeitet wurden. Abschließend erfolgt zudem eine kurze Zusammenfassung wesentlicher Ergebnisse, in der wiederum auf die Forschungsfragen Bezug genommen wird.

Auf Grundlage der aufgezeigten Ergebnisse wird in Kapitel 6 **diskutiert**, welchen **Beitrag die ILE zur Kulturlandschaftsentwicklung** leisten kann, wo ihre Grenzen liegen und welcher Weiterentwicklungsbedarf für die ILE besteht. Hierbei wird auch auf das Zusammenwirken mit der formellen Landschafts- und Raumordnungsplanung eingegangen. Mit den Ausführungen in Kapitel 6 wird damit der zu Beginn der Arbeit definierten Zielsetzung Folge geleistet, das Potenzial der ILE als informelles Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung darzulegen.

Am Ende der Arbeit werden **methodische Grenzen** und Ansatzpunkte für **weitere Forschung** aufgezeigt und in einem abschließenden Statement wesentliche Ergebnisse zusammengefasst sowie **Konsequenzen** für die aktuelle Diskussion zur Kulturlandschaftsentwicklung formuliert.

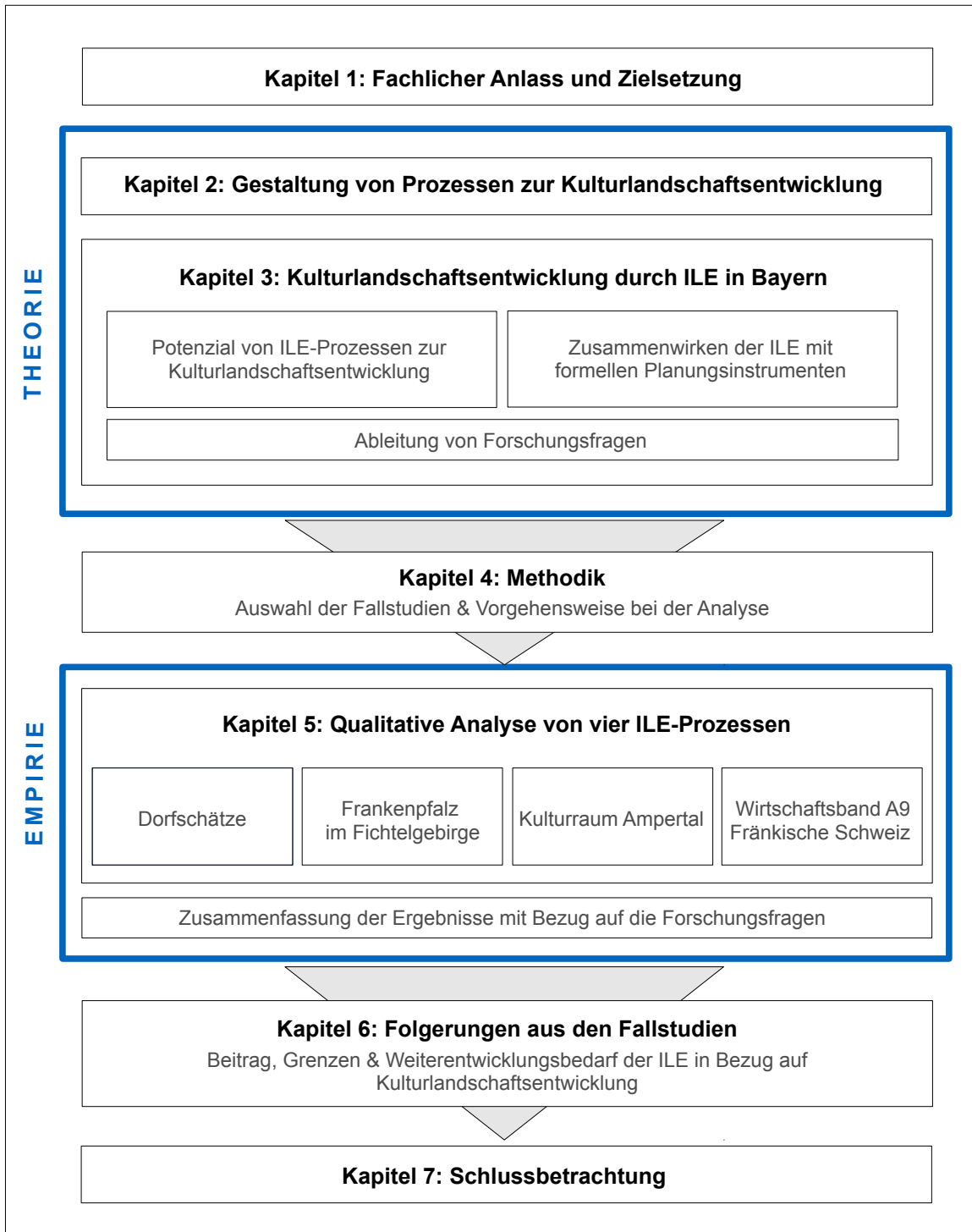


Abb. 1: Aufbau der Arbeit.

2 Gestaltung von Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung

2.1 Zum Verständnis von Kulturlandschaft

Seit den 1980er Jahren findet der Kulturlandschaftsbegriff zunehmend Verwendung in Politik, Gesetzgebung, Planungspraxis und wissenschaftlichen Fachdiskussionen (Marschall 2006, 4ff.)¹. In der Folge entstanden **unterschiedliche Definitionen** und Herangehensweisen, je nachdem aus welchem fachlichen Blickwinkel und mit welcher Zielsetzung Kulturlandschaft verwendet wurde bzw. wird (Gailing 2008, 21f.; Schmidt et al. 2010, 14). Danielzyk et al. (2012, 381) vergleichen den Kulturlandschaftsbegriff mit einem „Begriffscontainer, der je nach Verwendung mit „vieldeutigen Inhalten“ gefüllt werde. Als Konsequenz formulieren Schmidt et al. (2010, 11): „Von Kulturlandschaft wird zwar aktuell gerne gesprochen, nur selten wird allerdings dasselbe darunter verstanden“.

Das Verständnis, das man sich von Kulturlandschaft macht, hängt direkt damit zusammen wie man planerisch mit ihr umgeht und wirkt sich damit **auf die Prozessgestaltung aus**. Im folgenden Kapitel werden daher

- die in der Fachdiskussion gängigen Sichtweisen auf Kulturlandschaft dargestellt,
- der Kulturlandschaftsbegriff vom Begriff der Landschaft abgegrenzt sowie
- das Kulturlandschaftsverständnis der ELK als Grundlage der vorliegenden Arbeit erläutert.

2.1.1 Sichtweisen auf Kulturlandschaft im Überblick

Die Vielfalt an Kulturlandschaftsbegriffen ist laut Gailing & Leibenath (2012, 96) „nur vor dem Hintergrund der **Bedeutungen von 'Landschaft'** zu verstehen“. So weist bereits der Landschaftsbegriff eine Vielzahl von Bedeutungen auf, die auf den Kulturlandschaftsbegriff übertragen werden. Zu diesem „diffusen Begriff 'Landschaft'“ wird nach Gunzelmann (2005, 4) eine „ebenso diffuse Komponente 'Kultur'“ hinzugefügt, was weitere Inhalte und Interpretation erlaubt (vgl. hierzu Gailing & Leibenath 2012, 102). Eine „einheitliche, letztgültige und von allen relevanten Akteuren und Disziplinen akzeptierte Definition von Kulturlandschaft“ kann daher nicht formuliert werden (Beirat für Raumordnung 2007, 4).

Trotz der Vieldeutigkeit des Kulturlandschaftsbegriffs besteht Einigkeit darüber, dass Kulturlandschaft Ausdruck einer **Interaktion von Mensch und Natur** ist. Neben diesem „kleinsten gemeinsamen Nenner“ existieren differenzierte Auffassungen darüber,

- ob Kulturlandschaften objektiv vorhandene Ausschnitte der Erdoberfläche (essentialistische Perspektive) oder sozial konstruiert (konstruktivistische Perspektive) sind, und
- ob Kulturlandschaft ein normativer oder deskriptiver Begriff ist².

Tabelle 1 gibt einen Überblick über diese unterschiedlichen Sichtweisen von Kulturlandschaft

1 Wie sich die Inhalte des Kulturlandschaftsbegriff seit 1980 entwickelt haben zeigt Marschall (2006, 4ff.).

2 Eine detaillierte Darstellung der unterschiedlichen Sichtweisen auf Kulturlandschaft bieten Heiland (2006, 2010), Gailing & Leibenath (2012) sowie Leibenath & Gailing (2012). Eine umfassende Einführung in sozialkonstruktivistische Landschaftstheorie kann in Kühne (2013) nachgelesen werden.

und zeigt in welchen Disziplinen sie verwendet werden.

In der aktuellen Diskussion in Deutschland wird immer mehr eine konstruktivistische und deskriptive Sichtweise auf Kulturlandschaft gefordert (vgl. u.a Gailing 2008, 28ff.; Kühne 2013; Gailing & Leibenath 2012, 97). Zurückzuführen ist diese Entwicklung auf das Kulturlandschaftsverständnis der Europäischen Landschaftskonvention (vgl. Kapitel 2.1.2).

Tab. 1: Sichtweisen auf Kulturlandschaft und ihre Anwendung im Überblick.

<p>Essentialistische Sichtweise</p> <p>Verständnis Kulturlandschaften stellen einen konkreten, objektiv vorhandenen Ausschnitt der Erdoberfläche dar, der sowohl durch naturräumliche Gegebenheiten, d. h. abiotische und biotische Faktoren und damit in Zusammenhang stehende Stoff- und Energieströme geprägt wird als auch durch menschliche Einflussnahme (vgl. Heiland 2010, 280; Gailing & Leibenath 2012, 97).</p> <p>Anwendung Dieses Verständnis findet man vor allem in der Landschaftsökologie, sowie in historischer Geographie, im Naturschutz und in der Raumordnung (Heiland 2010, 280).</p>	<p>Konstruktivistische Sichtweise</p> <p>Verständnis Kulturlandschaften sind nichts objektiv Gegebenes, sondern ein „sozial und kulturell erzeugtes, wie auch vermitteltes Konstrukt“ (Kühne 2013, 31). Sie sind „Ergebnis eines fortwährenden Prozesses individueller Wahrnehmung und Bewertung, die von sozialen Interaktionen und gesellschaftlichen Diskursen wesentlich geprägt werden. (...) Aus diesem Grund kann eine identische Erdgegend von verschiedenen Personen aufgrund deren individueller Erfahrungen sowie des jeweiligen kulturellen und sozialen Kontexts gänzlich anders wahrgenommen, bezeichnet und bewertet werden“ (Heiland 2010, 280; vgl. hierzu auch Gailing & Leibenath 2012, 97; Kühne 2013, 30ff.).</p> <p>Anwendung Dieses Verständnis findet man vor allem in den Sozialwissenschaften und der Kulturgeographie, immer häufiger aber auch in Raumordnung, Regionalentwicklung und Landschaftsplanung (Heiland 2010, 280).</p>
<p>Normative Sichtweise</p> <p>Verständnis Als Kulturlandschaften werden nur Landschaften bezeichnet, die bestimmte Qualitäten (z. B. ästhetische naturschutzfachliche oder kulturhistorische) erfüllen (Heiland 2006, 56; Gailing & Leibenath 2012, 99). Kulturlandschaft ist damit häufig auch ein „Prädikat“ für positiv bewertete Landschaften (Leibenath & Gailing 2012, 67).</p> <p>Anwendung Dieses Verständnis spiegelt sich vor allem im „Alltagsverständnis“ von Kulturlandschaften wieder, da mit diesen in der Regel strukturreiche, bäuerliche geprägte Landschaften assoziiert werden (vgl. u. a. Haber 2002; Heiland 2006, 61; Heiland 2010, 280) Normative Kulturlandschaftsbegriffe werden zudem strategisch eingesetzt, wenn es beispielsweise um die Frage geht, wie Gesellschaften mit ihren Landschaften umgehen (Heiland 2006, 57), wenn sie mit konkreten Naturschutz- oder Denkmalschutzinteressen verbunden werden oder wenn sie als Begründung von Subventionen für eine bestimmte Art der Landnutzung dienen (Gailing & Leibenath 2012, 99).</p>	<p>Deskriptive Sichtweise</p> <p>Verständnis Alle anthropogen geprägten oder als solche wahrgenommenen Landschaften werden als Kulturlandschaft bezeichnet.</p> <p>Anwendung Dieses Verständnis findet vor allem im wissenschaftlichen Kontext Verwendung, wenn physisch-materielle Prozesse von Landschaft analysiert und Raumeinheiten wie regionale Kulturlandschaftstypen abgegrenzt werden (essentialistisch-deskriptive Sichtweise) oder wenn untersucht wird, was unterschiedliche Akteure meinen, wenn sie von Kulturlandschaft sprechen (konstruktivistisch-deskriptive Sichtweise) (Heiland 2010, 281; Gailing & Leibenath 2012, 99).</p>

2.1.2 Kulturlandschaftsverständnis der Europäischen Landschaftskonvention als Grundlage der vorliegenden Arbeit

Die Europäische Landschaftskonvention (ELK)³ ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der im Juli 2000 durch das Ministerkomitee des Europarats beschlossen wurde und im März 2004 in Kraft trat (Huck 2012, 9). Zielsetzung ist laut Artikel 3 die „Förderung von Landschaftsschutz, -pflege und -planung sowie die Organisation der europäischen Zusammenarbeit in Landschaftsfragen“. In der ELK wird Landschaft in ihrer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung, die Herausbildung lokaler Kulturen sowie für die menschliche Lebensqualität und Identität angesprochen. Landschaft gilt als Schlüsselement für das Wohl des Einzelnen und der Gesellschaft (Council of Europe 2000, 2).

Obwohl die Bundesrepublik die ELK bislang nicht unterzeichnet hat, ist deren Verständnis **grundlegend für die deutsche Kulturlandschaftsdiskussion** (vgl. u.a. Beirat für Raumordnung 2007, 2; Marschall & Werk 2007, 720; BfN & BBSR 2011, 9f.). Es wird daher auch der vorliegenden Arbeit zugrunde gelegt.

In Art. 1a definiert die ELK Kulturlandschaft als

„ein Gebiet, wie es vom Menschen wahrgenommen wird, dessen Charakter das Ergebnis der Wirkungen und Wechselwirkungen von natürlichen und/oder menschlichen Faktoren ist“ (Council of Europe 2000).

Die ELK beruht daher auf einem Verständnis von Kulturlandschaft, das **den Menschen explizit mit einschließt**, sowohl in seinem Handeln als auch in seiner Wahrnehmung (Janssen 2006, 30). Durch die Verbindung von **essentialistischer und konstruktivistischer Perspektive** würdigt laut Schwahn (2005, 18) erstmals eine Konvention die Ganzheitlichkeit der Landschaft, da diese „schlichtweg alles beinhaltet: Stein und Boden, Luft und Wasser, Pflanzen und Tiere sowie den Menschen und dessen subjektives Wertempfinden“.

Die Bedeutung des Menschen als Hervorbringender und Wahrnehmender von Kulturlandschaft wird damit bereits in der Begriffsdefinition deutlich. Entsprechend kommt Maßnahmen zur Beteiligung der Öffentlichkeit eine hohe Bedeutung zu. So fordert die ELK in Art. 6 Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung, Ausbildung und Erziehung in Fragen der Landschaftsentwicklung sowie zur Einbindung der Öffentlichkeit bei Erfassung, Bewertung und Gestaltung von Landschaft.

In ihrem **Geltungsbereich** erstreckt sich Kulturlandschaft laut Art. 2 ELK auf natürliche, ländliche, städtische und verstädterte Gebiete sowie auf Landflächen, Binnengewässer und Meeresgebiete. Alltägliche und beeinträchtigte Landschaften werden ebenso mit einbezogen wie außergewöhnliche Landschaften (Council of Europe 2000).

In einem **deskriptiven Verständnis** ermöglicht es die ELK, sich wertfrei mit allen Kulturlandschaften zu befassen. Vor allem für die Planungspraxis wird ein entsprechender Ansatz von Heiland (2006, 57) unterstützt, da er normative Verständnisse als „subjektiv“ beurteilt, die „kaum Anspruch erheben [können], intersubjektiv und gesellschaftlich in identischer Weise verstanden zu werden bzw. einheitliche Wertmaßstäbe widerzuspiegeln“.

Sowohl der deskriptive Zugang als auch die Verbindung von essentialistischer und

³ Obwohl die ELK Kulturlandschaft als Begriff nicht verwendet, herrscht in der deutschen Fachdiskussion Einigkeit, dass ‚landscape‘ mit Kulturlandschaft übersetzt werden kann (vgl. u.a. Marschall & Werk 2007, 720; Heiland 2010, 282; BfN & BBSR 2011, 10; Huck 2012, 75).

konstruktivistischer Sichtweise gelten in der deutschen Kulturlandschaftsdebatte als innovativ und wirken sich auf den Umgang mit Kulturlandschaften aus, beispielsweise indem das subjektive Empfinden der Menschen in Bezug auf Kulturlandschaft einen gleichberechtigten Platz neben objektiven Bewertungen erhält (Schwahn 2005, 18).

2.1.3 Abgrenzung gegenüber dem Landschaftsbegriff

Kulturlandschaft ist sowohl aus essentialistischer als auch aus konstruktivistischer Sicht eine **Tautologie** zum Landschaftsbegriff (Haber 2002, 5; Haber 2008, 16). So ist in Mitteleuropa jede Landschaft anthropogen beeinflusst und zugleich „die Wertung eines Stückes Land als Landschaft – selbst wenn es wie fast unberührte 'Natur' aussieht, immer ein Ausdruck von Kultur und nur dem 'Kulturwesen Mensch' [zu] eigen“ (Haber 2002, 5).

Dennoch verwendet diese Arbeit bewusst den Begriff Kulturlandschaft, um die **Bedeutung des Menschen für die Landschaftsentwicklung** zu betonen. Entsprechend wird der Begriff auch in der aktuellen Fachdiskussion immer mehr als Synonym eines menschbezogenen Landschaftsverständnisses eingesetzt und eröffnet in der Folge neue Perspektiven für die Einbindung und Rolle des Menschen bei der Landschaftsentwicklung (vgl. Schenk 2002, 146; Marschall 2005, 4; Haber 2007, 31; Danielzyk et al. 2012, 381). So verwendet auch die deutsche Raumordnung bewusst den Kulturlandschaftsbegriff „um damit die Raumwirksamkeit des Menschen in den Mittelpunkt zu stellen“ (Schenk 2009, 15).

Dieser Trend zu einem Landschaftsverständnis, das den Menschen mit einschließt, kann als Reaktion auf die zunehmende **Bedeutung partizipativer Planung** zurückgeführt werden. Gerade für den Naturschutz und die Landschaftsplanung bietet eine entsprechende Sichtweise aber auch ein erhebliches Potenzial, **Akzeptanzdefizite zu verringern** und die Beziehung Mensch - Natur neu zu diskutieren (vgl. hierzu u.a. Marschall & Werk 2007, 721; Körner 2008, 7; Haber 2008).

2.2 Für die Prozessgestaltung relevante Eigenschaften von Kulturlandschaften

In der Fachliteratur existieren zwar viele einzelne Forderungen, wie Kulturlandschaften zu entwickeln sind und welche Herangehensweisen eingesetzt werden sollen. Eine zusammenfassende Darstellung dieser Forderungen und deren Verbindung zu einem Gesamtbild, das unabhängig von Planungsinstrumenten aufzeigt welche Anforderungen an die Gestaltung von Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung gestellt werden, findet jedoch nicht statt.

Auf Basis einer Literaturlauswertung werden daher im Folgenden fünf Eigenschaften herausgearbeitet, die Kulturlandschaft über die in Kapitel 2.1 dargestellten Definitionen hinaus konkretisieren und sich auf den Umgang mit Kulturlandschaften in der Planungspraxis auswirken (Abb. 2). Auf diese Weise können Konsequenzen für die Gestaltung von Prozessen

zur Kulturlandschaftsentwicklung abgeleitet werden. Diese dienen im Folgenden als „fachliches Referenzsystem“, um Möglichkeiten von ILE-Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung zu untersuchen.

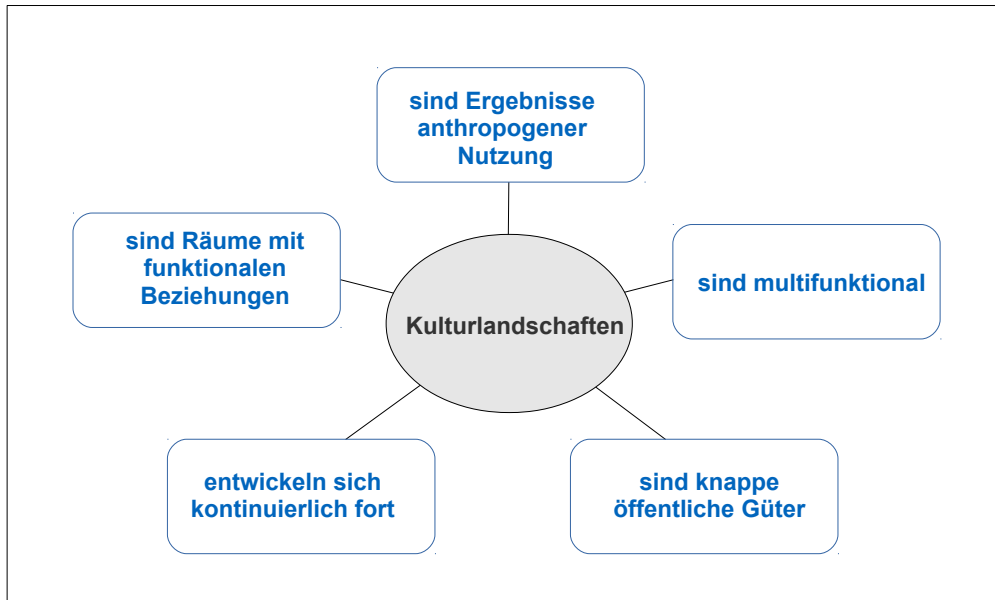


Abb. 2: Für die Prozessgestaltung relevante Eigenschaften von Kulturlandschaften.

2.2.1 Kulturlandschaften sind Ergebnisse anthropogener Nutzungen

In ihrem physisch-materiellem Erscheinungsbild sind Kulturlandschaften Ergebnisse einer Vielzahl unterschiedlicher Landnutzungen und Aktivitäten, die wiederum Ergebnisse unterschiedlicher sektoraler Politiken und Leitbilder, ökonomischer Interessen oder individueller Wertvorstellungen sind (vgl. u.a. Apolinarski et al. 2006, 84; Röhring 2008, 41). Siefert (2003, 74f.) bezeichnet Kulturlandschaften daher als ein „Residualprodukt einer Vielzahl an Handlungen, die jeweils eigenen Zwecke verfolgen. In ihr schlagen sich die Ergebnisse von Arbeit, Verkehr, Wohnen, Freizeit, Tourismus, Konsum, Landschaftsplanung und Naturschutz nieder, doch ist ihre reale Gesamtheit von niemandem gewollt“.

In der Folge sehen Gailing et al. (2008, 262) Kulturlandschaft nicht als klassische Planungsaufgabe: „Es geht nicht um die direkte Gestaltung sondern vielmehr um die Gestaltung der die Kulturlandschaft prägenden Prozesse“ (Gailing et al. 2008, 262). Entsprechend formuliert auch Muhar (1999 zit. aus BMVBS & BBR 2005, 7). „Eine Planung, die diese Prozesse ignoriert und nur versucht, das Endergebnis, nämlich das Erscheinungsbild der Landschaft selbst zu verändern, erreicht nicht viel mehr als eine Schmerztablette: kurzfristige Symptombehandlung ohne Heilung“. Für die Kulturlandschaftsentwicklung resultiert hieraus:

→ **Integrierter Ansatz:** Kulturlandschaften werden vor allem indirekt gestaltet, beispielsweise über Siedlungsentwicklung, Naturschutz oder Landwirtschaft. Kulturlandschaftsentwicklung erfordert daher einen integrierten Ansatz und muss in Prozesse, Handlungen und Rahmenbedingungen einbezogen werden, die sie beeinflussen. So verpflichtet auch die ELK in

Artikel 5d die Vertragsparteien „Landschaft zum Bestandteil ihrer Raum- und Stadtplanungspolitik, ihrer Kultur-, Umwelt-, Landwirtschafts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik sowie anderer Politiken zu machen, die sich unmittelbar oder mittelbar auf die Landschaft auswirken können“.

→ **Partizipativer Ansatz:** Um Kulturlandschaft als Ergebnis anthropogener Nutzung gezielt zu entwickeln, müssen die Akteure eingebunden werden, die durch ihr Handeln Kulturlandschaft hervorbringen und gestalten (vgl. u.a. Gailing et al. 2006, 69; Kühn & Danielzyk 2006, 291) (vgl. Kapitel 2.2.2). Da die Kulturlandschaft im ländlichen Raum wesentlich durch landwirtschaftliche Nutzung geprägt wird, kommt der Einbindung von Landwirten für die Kulturlandschaftsentwicklung ländlicher Räume eine besondere Bedeutung zu (BMVBS & BBR 2007a, 14).

→ **Koordination, Kooperation und Vernetzung:** Aufgrund der Vielzahl von sektoralen Zuständigkeiten, nichtstaatlicher Initiativen und Akteuren, kommt sowohl der Koordination einzelner Projekte und Maßnahmen (EUREK, Nr. 155, 36; BMVBS & BBR 2007a, 13) als auch der Kooperation und Vernetzung bei Ansätzen zur Kulturlandschaftsentwicklung eine wichtige Bedeutung zu. Entsprechend schreibt Einig (2010, 15): „Kooperative Formen der Zusammenarbeit in Netzwerken haben für die Kulturlandschaftsentwicklung an Bedeutung gewonnen, weil keine einzelne Planungsorganisation auf lokaler oder regionaler Ebene mehr in der Lage ist, komplexe Landschaftsentwicklungsprozesse zu beeinflussen.“

Kooperationen umfassen hierbei sowohl horizontale Ansätze auf unterschiedlichen Ebenen (vgl. Kapitel 2.2.1) und vertikale Abstimmung zwischen verschiedenen Ebenen als auch die Zusammenarbeit von öffentlicher Hand, Zivilgesellschaft und Wirtschaft (vgl. BMVBS & BBR 2007a, 63). In der Fachdiskussion der Raumordnung wird Kulturlandschaft daher auch als „Ausgangspunkt einer kooperativen Regionalentwicklungspolitik“ verstanden (Danielzyk et al. 2013, 381).

2.2.2 Kulturlandschaften sind multifunktional

Kulturlandschaften erfüllen verschiedene Funktionen für den Menschen: Beispielsweise regulieren sie das Klima, bieten Erholungsmöglichkeiten oder sind Grundlage für Nahrungsmittel- und Energieproduktion. Diese Leistungen können mit dem Ansatz der Landschaftsfunktionen⁴ beschrieben und in ökologische, soziale und kulturelle sowie ökonomische Funktionen differenziert werden⁵ (Tab. 2). Kulturlandschaft ist dabei immer mehr als nur die Summe dieser einzelnen Bestandteile, „nämlich deren Zusammenwirken in einem

4 Landschaftsfunktionen umfassen nach Haaren (2004, 81) „die derzeitige und potenzielle Leistungsfähigkeit der Landschaft zur nachhaltigen Erfüllung menschlicher Ansprüche an den Naturhaushalt und an das Landschaftserleben“. Der Ansatz der Landschaftsfunktionen ist in der deutschen Landschaftsplanung auf lokaler und regionaler Ebene weit verbreitet und findet in verschiedenen Planungsinstrumenten (Landschaftsplanung nach BNatSchG, UVP, Eingriffsregelung) für die Erfassung und Bewertung des Naturhaushalts und Landschaftsbildes Anwendung (Haaren 2004, 79; Albert et al. 2012, 142). Neben dem Ansatz der Landschaftsfunktionen können die Funktionen einer Landschaft auch mit Hilfe von Ökosystemdienstleistungen beschrieben werden. Der Ansatz der Ökosystemdienstleistungen wird vor allem auf nationaler sowie globaler Ebene eingesetzt und beschreibt den ökonomischen Nutzen ökologischer Systeme (Albert et al. 2012).

5 Die Abgrenzung der Funktionen erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Ihre Kategorisierung ist nicht eindeutig, da sich diese oft gegenseitig bedingen „und der Funktionsansatz generell medienübergreifend ist“ (Bernotat et al. 2002, 99). Die Literaturanalyse zeigte zudem, dass Ausführungen zu ökonomischen Funktionen selten sind und wenige Aspekte umfassen.

System“ (Bernotat et al. 2002, 98). Für den Umgang mit Kulturlandschaften fordert der Beirat für Raumordnung (2007, 7) daher „sowohl physisch-räumliche als auch kulturelle, ökonomische und gesellschaftliche sowie ökologische Dimensionen“ einzubeziehen. Hieraus lassen sich folgende Anforderungen an die Prozessgestaltung ableiten:

→ **Ganzheitlicher Ansatz:** Die unterschiedlichen Funktionen von Kulturlandschaften und deren Wechselwirkungen werden entsprechend den ortsspezifischen Ausprägungen berücksichtigt. Dies bedeutet nicht, dass immer alle Funktionen gleichermaßen erfasst und behandelt werden müssen. Vielmehr gilt es mögliche Wechselwirkungen im Blick zu haben. Entsprechend verweisen auch Jessel & Tobias (2002, 30) darauf: Landschaft als solche kann nicht ganzheitlich erfasst werden, sondern immer nur Teilaspekte von ihr. Sie dient als Interpretationsrahmen, um Untersuchungen sinnvoll (analytisch) aufzufächern und umgekehrt ihre Ergebnisse (in der Synthese) wieder zusammen zuführen.“

→ **Koordination und Kooperation:** Für viele der in Tabelle 2 dargestellten Funktionen existieren sektorale Zuständigkeiten (z. B. Naturschutz, Denkmalpflege, Wasserwirtschaft, Agrarwirtschaft). Eine ganzheitliche Kulturlandschaftsentwicklung erfordert daher die Koordination sektoraler Handlungen und ressortübergreifende Ansätze (vgl. u.a. BMVBS & BBR 2007a, 63; BfN & BBSR 2011, 48). Entsprechend bezeichnet der Beirat für Raumordnung (2007, 1) Kulturlandschaft als „ressortübergreifenden Querschnittsauftrag“; Danielzyk et al (2012, 381) fordern für die Kulturlandschaftsentwicklung ein „Denken in Zusammenhängen und über Disziplinen bzw. sektorale Ansätze hinweg“.

Tab. 2: Funktionen von Kulturlandschaften (eigene Zusammenstellung auf Basis von Bastian & Schreiber 1999, 36ff.; Bernotat et al. 2002, 100).

<p>Ökologische Funktionen</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ pedologische Funktionen (Erosionsschutz, Filter-, Puffer- und Infiltrationsfunktion...) ■ hydrologische Funktionen (Retentionsfähigkeit, Abflussregulation, Oberflächengewässerschutz, Grundwasserschutz und -neubildung...) ■ klimatische Funktionen (Bioklimatische Ausgleichsfunktion, Temperatenausgleich, Luftfeuchte/Verdunstung...) ■ Arten- und Lebensraumfunktionen (Habitatfunktion für Arten, Populationen und Lebensgemeinschaften, Vernetzungsfunktion, ...)
<p>Soziale und kulturelle Funktionen</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Naturerlebnis- und Erholungsfunktion (strukturelle, gestalterische, akustische und sonstige Voraussetzungen für das Natur- und Landschaftserleben und die Erholung) ■ Ästhetische Funktionen (Landschaftsbild) ■ Identifikationsfunktion (Herausbildung von Identität und Heimatbewusstsein) ■ Informations- und Dokumentationsfunktion (Zeugnisse der Natur- und Landschaftsgeschichte, Wissenschaft und Bildung, Bioindikation von Umweltzuständen...)
<p>Ökonomische Funktionen</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Landwirtschaftliche Produktionsfunktion (strukturelle und natürliche Voraussetzungen für die Produktion von Nahrungsmitteln und nachwachsenden Rohstoffen...) ■ „Energiefunktion“ (Bereitstellung erneuerbarer Energien wie Biomasse, Sonne, Wind...)

2.2.3 Kulturlandschaften sind knappe öffentliche Güter

Funktionen von Kulturlandschaften weisen nach der ökonomischen Gütertheorie den Charakter von öffentlichen Gütern auf (Beirat für Raumordnung 2007, 6; Zimmermann 2012, 481f.)⁶: Sie werden von der Gesellschaft nachgefragt, können aber „allenfalls in sehr eingeschränktem Maße“ als private Güter auf Märkten bereitgestellt werden (Zimmermann 2012, 481f.).

Viele dieser landschaftlichen Güter, wie z.B. saubere Luft oder reines Wasser sind „knapp“ geworden. Sie stehen nicht mehr unbegrenzt zur Verfügung und müssen daher „bewirtschaftet“ werden (ebd., 482). Bewirtschaften heißt hierbei, dass Regelungen durch den Staat notwendig sind (ebd.). Beispiele sind EUREK oder ELK, gesetzliche Regelungen durch das BNatSchG oder das ROG einschließlich dem Einsatz der dazugehörigen Planungsinstrumente.

Staatliche Maßnahmen im Sinne des Allgemeinwohls sind in der Regel mit restriktiven Auswirkungen für Individualinteressen verbunden (Haaren 2006, 167). Dies führt häufig zu Konflikten mit Nutzungs- und Eigentumsinteressen, da Kulturlandschaftsentwicklung regelmäßig auf der Fläche von Privateigentümern stattfindet (ebd.; BMVBS & BBR 2007a, 15f.).

Aus dieser „Differenz zwischen gesellschaftlichem und individuellem Wollen“ (Haaren 2006, 167) lassen sich folgende Konsequenzen für die Gestaltung von Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung ableiten (vgl. ebd.):

→ **Kommunikation:** Die Notwendigkeit von Maßnahmen wird aufgezeigt und Bewusstsein für die Kulturlandschaftsentwicklung geschaffen.

→ **Beteiligung von Landnutzern und Eigentümern:** Die Bedürfnisse von Landnutzern und Eigentümern werden bei Handlungsansätzen mit einbezogen, um Fremdbestimmung zu vermeiden (Haaren 2006, 167) und Akzeptanz für notwendige Maßnahmen zu fördern.

→ **sozial- und eigentumsverträgliche Realisierung von Projekten:** Um Konflikte zwischen Gemeinwohl und privaten Interessen zu verringern, sind geeignete Umsetzungsinstrumente (z. B. Bodenordnung, finanzielle Mittel) notwendig. Entsprechend verweist Haaren (2006, 168) darauf, dass Ziele „in vielen Fällen aufgrund der Sozialpflichtigkeit des Eigentums auch entschädigungslos den Landnutzern hoheitlich auferlegt werden [können], diese 'billige' Alternative (...) aber zwangsläufig mit Konflikten verbunden“ ist.

2.2.4 Kulturlandschaften entwickeln sich kontinuierlich fort

Kulturlandschaften sind über Jahrtausende von menschlicher Nutzung gestaltet worden und entwickeln sich durch diese kontinuierlich fort⁷. Dynamischer Wandel gilt daher als Wesensmerkmal von Kulturlandschaften (vgl. u.a. Vereinigung der Landesdenkmalpfleger 2001, Haber 2008; Jessel 2011, 4; Beirat für Raumordnung 2007, 9). Dieser Wandel bezieht sich nicht nur auf die physisch-materielle Gestalt der Kulturlandschaft, sondern auch auf die Wahrnehmung und Bewertung von Landschaften, welche ebenfalls zeitlichen Veränderungen

6 Eine differenziertere Auseinandersetzung mit Kulturlandschaft als öffentliches Gut bieten Apolinarski et al. (2006) sowie Röhring (2008, 35ff).

7 Einen umfassenden Überblick über die Geschichte der Landschaft in Mitteleuropa bieten Küster (1999) und Bork et al. (1998).

unterliegen. So werden entgegen dem traditionell-ländlichen Kulturlandschaftsverständnis mittlerweile auch Industriebrachen wie der Landschaftspark Duisburg Nord oder (sub)urbane Räume als Kulturlandschaften bezeichnet (vgl. u. a. Heiland 2006, 58; Marschall 2006, 4ff.; Schenk et al. 2012).

Aufgrund ihrer Dynamik gerät ein statischer Umgang mit Kulturlandschaft zunehmend in die Kritik (vgl. u.a. Kühn & Danielzyk 2008, 290, Wankner & Wartner 2009, 53; BfN & BBSR 2011, 5). In der aktuellen Kulturlandschaftsdiskussion wird daher zunehmend gefordert, „Transformation' als Schlüsselbegriff im Umgang mit Kulturlandschaften zu begreifen“ (BfN & BBSR 2011, 49). Für die Gestaltung von Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung folgt hieraus:

→ **Erhalten UND Entwickeln:** Um der landschaftlichen Dynamik Rechnung zu tragen, ist es notwendig, neben erhaltenden Ansätzen Raum für Entwicklung zu schaffen und Veränderungsprozesse aktiv zu gestalten (vgl. u.a. Heiland 2006, Haber 2007, 31; BfN & BBSR 2011, 49). Hierbei geht es laut Heiland (2006, 59) nicht darum, sich komplett von erhaltenden Ansätzen zu lösen, sondern das „Verhältnis von Schutz und Wandel (...) neu zu bestimmen“ und „das Historische einer Kulturlandschaft mit ihrer Dynamik in Einklang zu bringen“ (ebd., 64). Entsprechend fordert auch der Beirat für Raumordnung (2007, 21) neben dem „auch weiterhin unabdingbaren Schutzauftrag“ einen „aktiven Gestaltungsauftrag (...) um der Kulturlandschaften innewohnenden Dynamik und anstehenden Herausforderungen, wie sie sich im demographischen Wandel und im Klimawandel ausdrücken, gerecht zu werden“.

Ein dynamisches Verständnis findet sich auch in jüngeren strategischen Dokumenten (EUREK, Leitbildern der Raumordnung oder ELK) oder im novellierten ROG wieder, wo neben der Erhaltung auch explizit die Entwicklung von Kulturlandschaften gefordert wird.

2.2.5 Kulturlandschaften sind Räume mit funktionalen Beziehungen

Kulturlandschaften sind Räume mit funktionalen Zusammenhängen. Je nach inhaltlichem Schwerpunkt stehen unterschiedliche funktionale Beziehungen im Vordergrund, wodurch sich in der Folge auch unterschiedliche Betrachtungsräume ergeben. Beispielsweise können Kulturlandschaften nach Gewässereinzugsgebieten differenziert werden. Eine Abgrenzung von Kulturlandschaften aus kulturhistorischer und regionaltypischer Perspektive bietet die kulturlandschaftliche Gliederung Bayerns (LfU 2015.), eine Abgrenzung nach geologischen und morphologischen Kriterien erfolgte in der Naturräumlichen Gliederung Deutschlands nach Meynen & Schmithüsen (1953-62).

Handlungsräume zur Kulturlandschaftsentwicklung sind damit nicht an administrative Grenzen gebunden, sondern grenzen sich durch ökologische, kulturelle oder auch historische Beziehungen ab (vgl. BMVBS & BBR 2007a, 11). Hieraus ergeben sich folgende Konsequenzen für die räumliche Ebene bei der Kulturlandschaftsentwicklung:

→ **Interkommunale oder regionale Ebene als Betrachtungsraum:** Um Räume mit ihren funktionalen Beziehungen betrachten zu können, sind einzelne Gemeinden in der Regel zu klein. Handlungsraum für die Kulturlandschaftsentwicklung ist daher die interkommunale oder regionale Ebene (vgl. u.a. Danielzyk & Eickhoff 2006, 39; BfN 2012, 8; Huck 2012, 359). Entsprechend stellt auch der Beirat für Raumordnung (2007, 24) fest: „Aufgrund von

Inkongruenzen in den administrativen und naturräumlichen Untergliederungen kommen Ansätzen zu einer übergreifenden kommunalen Planung gerade für die Landschaftsentwicklung eine wichtige Rolle zu.“

→ **lokale Ebene als Umsetzungsraum:** Da die „Gestaltung der Kulturlandschaft flächengebunden ist“ (Beirat für Raumentwicklung 2007, 18), ist für Umsetzung von Maßnahmen in der Kulturlandschaft die Verbindung zur lokalen Ebene notwendig. Die lokale Ebene als Umsetzungsraum ergibt sich zudem aus der Notwendigkeit, Akteure miteinzubeziehen, die Kulturlandschaft durch ihr Handeln gestalten oder diese als solche wahrnehmen.

2.3 Zusammenfassung und Fazit: Anforderungen an die Prozessgestaltung

In der aktuellen Kulturlandschaftsdebatte existieren verschiedenen Sichtweisen auf Kulturlandschaft. Ihnen allen ist gemein, dass Kulturlandschaft als Ausdruck einer Interaktion von Mensch und Natur verstanden wird. Entsprechend verwendet die Arbeit auch bewusst den Begriff Kulturlandschaft, um die Bedeutung des Menschen für die Landschaftsentwicklung hervorzuheben. Dabei bezieht sie sich auf die Kulturlandschaftsdefinition der ELK, welche die essentialistische mit der konstruktivistischen Sichtweise verbindet. Für die Kulturlandschaftsentwicklung bedeutet dies, dass zum einen objektiv erfassbare Bestandteile der Kulturlandschaft existieren und zum anderen der Mensch, mit seinem Handeln sowie seinen subjektiven Werten und Bedürfnissen einzubinden ist. Mit ihrer deskriptiven Sichtweise verfolgt die ELK zudem einen Ansatz, der sich neutral mit allen Kulturlandschaften befasst.

Neben der Definition aus Art. 1a ELK weisen Kulturlandschaften weitere Eigenschaften auf, die sich auf deren bewusste Entwicklung auswirken: So sind Kulturlandschaften multifunktional und knappe öffentliche Güter; sie entwickeln sich kontinuierlich fort, sind Ergebnisse anthropogenen Handelns und grenzen sich durch funktionale Beziehungen ab.

Aus den skizzierten Eigenschaften sowie dem Kulturlandschaftsverständnis der ELK lassen sich folgende Anforderungen an die Gestaltung von Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung ableiten. Diese werden im folgenden stichpunktartig dargestellt:

Übergeordnete Anforderungen an Prozesse zur Kulturlandschaftsentwicklung

Prozesse zur Kulturlandschaftsentwicklung

- befassen sich mit allen Kulturlandschaften (deskriptive Sichtweise);
- erkennen die Dynamik der Kulturlandschaft an und tragen neben der Erhaltung auch zu deren Entwicklung bei;
- verbinden in einem integrierten Ansatz die Entwicklung der Kulturlandschaft mit Siedlungsentwicklung, Landwirtschaft usw., da durch diese Nutzung die Kulturlandschaft hervorgebracht und wesentlich geprägt wird;

Inhalte der Entwicklungsprozesse – Funktionen von Kulturlandschaften

Kulturlandschaften sind multifunktional und umfassen

- ökologische,
- soziale und kulturelle sowie
- ökonomische Funktionen.

In einem ganzheitlichem Ansatz werden Kulturlandschaft in ihrer Multifunktionalität betrachtet und die Wechselwirkungen zwischen den Funktionen berücksichtigt.

Methodische Ansätze bei der Prozessgestaltung

Prozesse zur Kulturlandschaftsentwicklung umfassen folgende methodische Ansätze:

- **Überörtliche Ebene** als Betrachtungsraum, um funktionale Beziehungen in der Kulturlandschaft berücksichtigen zu können.
- **Lokale Ebene als Umsetzungsraum**, um den Zugang zur Bevölkerung und den Landnutzern sowie zu Grund und Boden zu ermöglichen.
- **Beteiligung** von Landnutzern, Eigentümern sowie der lokalen Bevölkerung, um Wünsche, Sichtweisen und Bedürfnisse zu berücksichtigen (soziale Konstruktion) und Bewusstsein sowie Akzeptanz für Belange der Kulturlandschaftsentwicklung zu fördern.
- **Kommunikation**, um Bewusstsein für die Notwendigkeit der Kulturlandschaftsentwicklung und Akzeptanz für die Umsetzung von Maßnahmen zu fördern.
- **Koordination**, um Maßnahmen abzustimmen und Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Landschaftsfunktionen zu berücksichtigen.
- **Kooperation und Netzwerke**, um Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Landschaftsfunktionen zu berücksichtigen und integrierte Ansätze zu ermöglichen.
- **Sozial- und eigentumsverträgliche Umsetzungsinstrumente**, um Konflikte zwischen Gemeinwohl und privaten Interessen zu verringern und Nachteile für Landnutzer bzw. Eigentümer zu vermeiden.

Die dargestellten Anforderungen zeigen, dass es sich bei der Kulturlandschaftsentwicklung um komplexe Prozesse handelt, die verschiedene Funktionen umfassen, auf verschiedenen räumlichen Ebenen stattfinden und unterschiedliche Akteure und Institutionen einbeziehen. Prozesse zur Kulturlandschaftsentwicklung erfordern daher eine inhaltliche und methodische flexible Schwerpunktsetzung, die auf die Problemstellung sowie die Rahmenbedingen und Akteure vor Ort abgestimmt ist (vgl. Gailing et al 2006, 24; Heiland 2006, 63).

3 Kulturlandschaftsentwicklung durch ILE in Bayern

3.1 Steuerungsmöglichkeiten im Überblick

Um Kulturlandschaften zu entwickeln, existieren verschiedene Steuerungsmöglichkeiten (Abb. 3). Diese lassen sich in staatliche⁸ und nichtstaatliche Steuerungsansätze unterscheiden (vgl. Beirat für Raumordnung 2007, 14). Die einzelnen Steuerungsmöglichkeiten werden in der Regel nicht getrennt voneinander angewandt (vgl. Selle 2005, 126). So können beispielsweise Schutzgebietsausweisungen oder monetäre Anreizinstrumente eingesetzt werden, um formelle oder auch informelle Planungen umzusetzen. Die **ILE** ist als **staatliche Steuerungsform** den **informellen Fachplanungen** zuzuordnen.

Die Steuerungsmöglichkeiten sind sowohl in „übergeordnete“, d. h. gesellschaftliche, wirtschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen, als auch in ortsspezifische Rahmenbedingungen eingebettet (Beirat für Raumordnung 2007, 14; Selle 2005 137ff.). Beispiele für Erstgenannte sind Lebensstile und demographische Entwicklung, die Gemeinsame Agrarpolitik in der EU (GAP), Europäische Richtlinien wie die FFH- oder Wasserrahmenrichtlinie oder das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG). Laut Beirat für Raumordnung (2007, 15) wirken diese als „externe Einflüsse“ auf die Kulturlandschaft. Sie sind auf lokaler und regionaler Ebene kaum beeinflussbar und wirken sich auf die Kulturlandschaft mitunter mehr aus als gezielte Steuerungsansätze und Maßnahmen (ebd.). Als Beispiele für ortsspezifische Rahmenbedingungen nennt Selle (2005, 139) die politische Kultur und Rolle der Zivilgesellschaft vor Ort oder die Art und Weise wie Entwicklungsaufgaben angegangen werden.

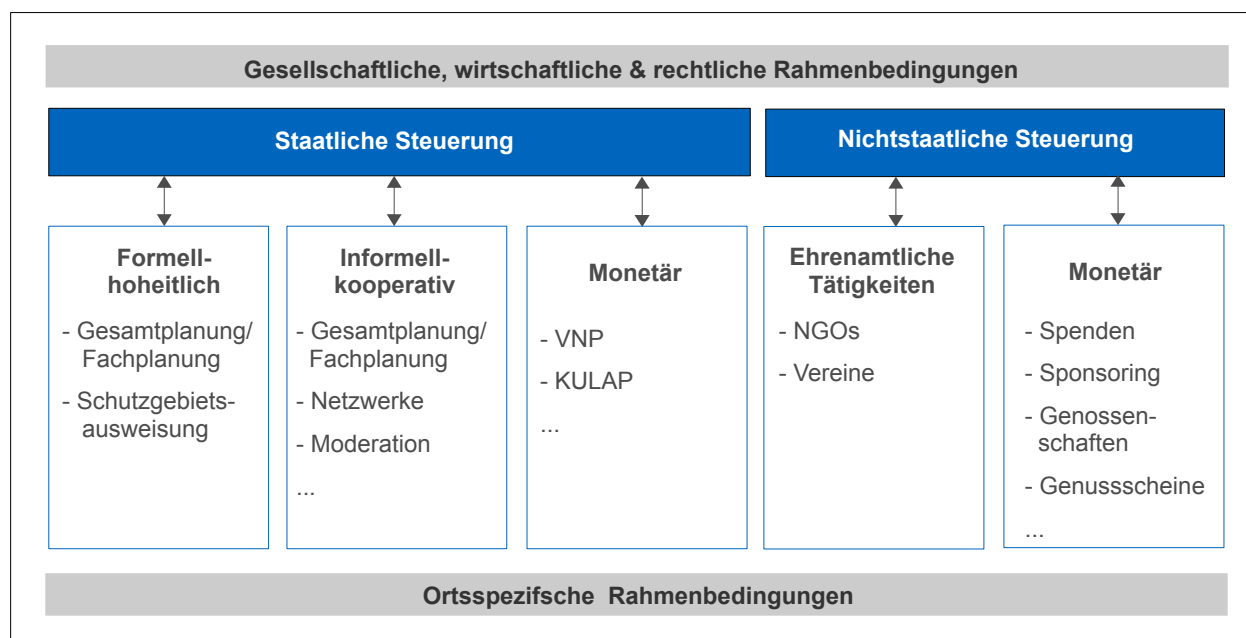


Abb. 3: Steuerungsmöglichkeiten zur Kulturlandschaftsentwicklung im Überblick (eigene Darstellung auf Basis von Beirat für Raumordnung 2007, 14).

⁸ Instrumente zur Bewältigung von Umweltfolgen werden nicht berücksichtigt, da diese nur zum Einsatz kommen, wenn ein Vorhaben realisiert wird oder ein Eingriff in Natur und Landschaft erfolgt.

3.2 Potenziale von ILE-Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung

Die Entwicklung ländlicher Räume und die Entwicklung von Kulturlandschaften sind eng miteinander verbunden. Entsprechend bezeichnet der Beirat für Raumordnung (2007, 17) Kulturlandschaft als „wesentliche[n] Teil der gesamten Entwicklung des ländlichen Raumes“, da diese „unmittelbar an dessen Funktionen gebunden“ ist, beispielsweise an Produktion, Wohnen, Freizeit, Ressourcenschutz oder soziokulturelle Aspekte.

War die Flurbereinigung als Teil der Agrarpolitik jahrzehntelang auf die Förderung und Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion ausgerichtet, soll Ländliche Entwicklung heute einen Beitrag zu Natur- und Umweltschutz leisten (vgl. BMELV 2012). In Bayern führte die Verwaltung für Ländliche Entwicklung (früher Flurbereinigungsverwaltung) 1983 ein eigenes informelles Planungsinstrument zur Landschaftsplanung⁹ als Standard in allen Flurneuerungsverfahren ein. Sie reagierte damit auf die Kritik, einseitig agrarwirtschaftliche Interessen zu vertreten und eine Mitschuld bei Landschaftszerstörung und Artenschwund zu tragen¹⁰. Grundlage hierfür war und ist das Selbstverständnis der Ländlichen Entwicklung in Bayern, über einen eigenständigen Auftrag zur Landschaftsentwicklung zu verfügen, der sich aus dem FlurbG ableiten lässt (Quadflieg 1978, 16; Magel 1980, 193; Nüssel 1983, 4; Rill in Magel & Groß 2010, 6).

Im Folgenden werden zunächst der institutionelle Rahmen der Ländlichen Entwicklung in Bayern sowie die gesetzlichen Grundlagen und Steuerungsmöglichkeiten zur Kulturlandschaftsentwicklung in Flurneuerungsverfahren dargestellt. Anschließend werden die ILE und deren Möglichkeiten zur Kulturlandschaftsentwicklung erläutert.

3.2.1 Institutioneller Rahmen der Ländlichen Entwicklung in Bayern

Ziel und Aufgabe der Ländlichen Entwicklung

In Bayern definieren die Finanzierungsrichtlinien Ländliche Entwicklung (FinR-LE) den „Allgemeinen Zweck und die Grundlagen der Förderung“. Damit konkretisieren sie die inhaltlichen Aufgaben der Ländlichen Entwicklung in Bayern. Entsprechend bestehen diese darin, „zur Verbesserung der Agrarstruktur im Rahmen integrierter ländlicher Entwicklungsansätze (...) die ländlichen Räume (...) als Lebens-, Arbeits-, Erholungs- und Naturräume zu sichern und weiterzuentwickeln“ (StMELF 2014, 1). Um dies zu erreichen, sollen „ländlicher Grundbesitz zweckmäßig geordnet, die Wirtschaftskraft gestärkt, Natur und Landschaft erhalten und gestaltet, Boden und Wasser geschützt, Dörfer und Fluren erschlossen sowie die Gemeinden und öffentlichen Planungsträger bei Vorhaben der Landentwicklung unterstützt werden“ (ebd.).

Die Förderung von Eigeninitiative und Selbsthilfe sowie einer Verantwortungsgemeinschaft von

9 Diese informelle Landschaftsplanung der Ländlichen Entwicklung in Bayern ist nicht identisch mit der Landschaftsplanung nach §§ 8-12 BNatSchG, welche 1976 mit der Einführung des Bundesnaturschutzgesetzes in Kraft trat.

10 Eine umfassende Zusammenstellung der Entstehung und Entwicklung der Landschaftsplanung in der Ländlichen Entwicklung Bayerns bieten Magel & Groß (2013, 10ff).

Bürger und Staat sind grundlegende Prinzipien (ebd.).

Ländliche Entwicklung soll damit einen Beitrag leisten, gleichwertige Lebensbedingungen in Stadt und Land bzw. allen Teilräumen zu fördern, wie es in Art. 3 Abs. 2 der Bayerischen Verfassung, im Landesentwicklungsprogramm Bayern (Bayerische Staatsregierung 2013, 34) sowie in § 1 Abs. 2 ROG festgeschrieben ist.

Organisation der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung

Die Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung ist dem Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zugeordnet, welches die für die Flurbereinigung zuständige oberste Landesbehörde ist (Art. 1 AgFlurbG). Dem Staatsministerium unmittelbar nachgeordnet sind die Ämter für Ländliche Entwicklung (ALE) als Obere Flurbereinigungsbehörde (Art. 1 Abs. 2 AgFlurbG). In Bayern ist für jeden der sieben Regierungsbezirke ein ALE zuständig. In dessen Zuständigkeitsbereich liegt die Anordnung und Betreuung von Projekten und Verfahren der Ländlichen Entwicklung, soweit sie nicht nach Art. 2 AG auf die Teilnehmergeinschaft übertragen werden (Art. 3 AgFlurbG). Die Teilnehmergeinschaft, eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, bilden alle Eigentümer und Erbbauberechtigte, deren Grundstücke im Verfahrensgebiet liegen (StMELF 2015). Als Trägerin des Verfahrens ist sie für die Planung und Ausführungen von Maßnahmen zuständig (ebd.).

Eng mit der Verwaltung für Ländliche Entwicklung verbunden sind drei Schulen für Dorf- und Land/ bzw. Flurentwicklung. Diese bieten Seminare für lokale Akteure, um sich zu Beginn eines Verfahrens oder einer ILE auf den Prozess vorzubereiten oder ausgewählte Themen zu vertiefen.

Instrumente der Ländlichen Entwicklung

Um ländliche Regionen zu entwickeln und die oben aufgeführten Ziele umzusetzen stehen der Ländlichen Entwicklung verschiedenen Instrumente zur Verfügung (Abb. 4):

- Verfahren nach dem FlurbG, wie Dorferneuerung oder Flurneuordnung. In diesen Verfahren kann Bodenordnung stattfinden.
- Außerhalb von Verfahren nach FlurbG können ländlicher Wegebau (z.B. Feld- und Waldwege Anlage 3 FinR-LE) oder sog. „einfache Dorferneuerungen“ nach 4.4. DorfR durchgeführt werden. Hierbei handelt es sich um Projekte mit begrenzter Aufgabenstellung und ohne Bodenordnungsmaßnahmen.
- Darüber hinaus besteht die Möglichkeit auf interkommunaler Ebene ein Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept (ILEK) sowie auf kommunaler Ebene ein Gemeindeentwicklungskonzept zu fördern (8.1 FinR-LE). Die zuvor aufgezeigten Instrumente können unter dem Dach eines entsprechenden Konzepts oder eigenständig eingesetzt werden.

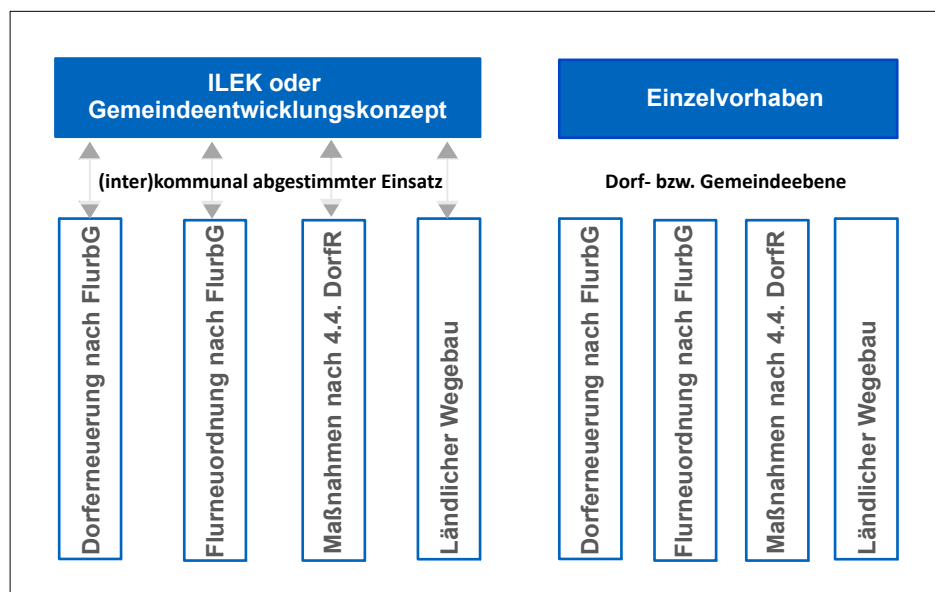


Abb. 4: Instrumente der Ländlichen Entwicklung in Bayern (eigene Darstellung auf Basis von StMELF 2012, 12).

3.2.2 Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung durch das FlurbG

Den gesetzlichen Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung erhielt die Flurbereinigung erstmals 1970 mit der Verabschiedung des Bayerischen Landwirtschaftsförderungsgesetzes¹¹ (Magel 1986, 111). Die Erhaltung der Kulturlandschaft wurden darin als gleichrangiges Gesetzesziel neben die Sicherung der gewachsenen bäuerlichen Betriebsformen und die Förderung qualitativ hochwertiger Agrarerzeugnisse gestellt (Nüssel 1983, 5).

Seit 1976 leitet die Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung zudem einen eigenen Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung aus dem FlurbG ab. (vgl. Quadflieg 1978, 16; Magel 1980, 193; Nüssel 1983, 4; Rill in Magel & Groß 2010, 6). Dieser basiert im Wesentlichen auf der Gesetzesnovellierung von 1976¹² und dem darin enthaltendem erweitertem **Verständnis von Landeskultur** sowie dem damals neu hinzugekommenen **Auftrag zur Förderung der Landentwicklung**. Der Begriff Kulturlandschaft wird im FlurbG nicht verwendet.

Tab. 3: Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung durch § 1 FlurbG (Hervorhebungen durch die Autorin).

FlurbG § 1

Zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft sowie zur **Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung** kann ländlicher Grundbesitz durch Maßnahmen nach diesem Gesetz neu geordnet werden (Flurbereinigung).

¹¹ Ziel war es, die kleinteilige bäuerliche Landwirtschaft entgegen den Forderungen des Mansholt-Plans, einem Konzept zur Reform der Agrarpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, zu erhalten.

¹² In den 1970er Jahren zeigte sich immer deutlicher, dass der Fokus auf agrarstrukturelle Fragestellung nicht ausreichte, um ländliche Räume ganzheitlich zu entwickeln. Als Folge wurde 1976 ein novelliertes FlurbG verabschiedet, das die drei Zielrichtungen „Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen“, „Förderung der allgemeinen Landeskultur“ sowie die „Förderung der Landentwicklung“ umfasste. Somit wurde der Schritt von einer inhaltlich engen zu einer umfassenden Betrachtung ländlicher Räume ermöglicht (Magel 1986, 113).

■ Gesetzlicher Auftrag durch das Verständnis von Landeskultur

In den 70er Jahren führte das steigende Umweltbewusstsein zur Erkenntnis, dass ländliche Räume über die Funktion als Produktionsraum von Land- und Forstwirtschaft hinaus auch der Erholung oder der Sicherung natürlicher Lebensgrundlagen dienen. In der Folge gewann die Landeskultur unter dem Aspekt der Landschaftspflege an Bedeutung (Quadflieg 1978, 24): Umfasste der Begriff früher lediglich die Erhöhung der Fruchtbarkeit und Ertragsicherheit landwirtschaftlicher Nutzflächen (Schwantag & Wingerter 2008, 7), beschreibt Landeskultur seit den 1970ern die **Verbindung von Agrarstrukturverbesserung und Landschaftspflege**, d.h. „alle ökonomischen und ökologischen Aspekte, die den Bemühungen um die land- und forstwirtschaftlich genutzte und betreute Landschaft zugrunde liegen“ (Amtliche Begründung zum Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz Baden-Württemberg vom 14.3.1972 zit. aus Quadflieg 1987, 25; siehe auch Schwantag & Wingerter 2008, 7). Sinngemäß ist unter dieser Definition Kulturlandschaft zu verstehen¹³. Aus dem erweiterten Verständnis von Landeskultur leitet die Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung damit nicht nur einen Auftrag zur Verbesserung der Agrarstruktur, sondern zur umfassenden Kulturlandschaftsentwicklung ab.

■ Gesetzlicher Auftrag durch den Auftrag zur Förderung der Landentwicklung

Ein Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung lässt sich für die Flurneuordnung auch über die Definition von „Landentwicklung¹⁴“ herleiten:

„Landentwicklung umfasst die Planung, Vorbereitung und Durchführung aller Maßnahmen, die dazu geeignet sind, die Wohn-, Wirtschafts- und Erholungsfunktion besonders des ländlichen Raumes der erhalten und zu verbessern, um damit für die Förderung und die dauerhafte Verbesserung der Lebensverhältnisse außerhalb städtischer Gebiete zu sorgen“ (BT-Drucks 12/7909 zit. aus Schwantag & Wingerter 2008, 7). Weiter heißt es Landentwicklung sei somit: **„Die Verwirklichung der von der Raumplanung für den ländlichen Raum vorgegebene Ziele“** (BT-Drucks 7/3020 vom 23.12.1974 S. 19 zit. aus Schwantag & Wingerter 2008, 8), wie sie in § 2 ROG konkretisiert werden (ebd.).

Damit ist der raumordnerische Grundsatz, Kulturlandschaften zu erhalten und zu entwickeln (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 ROG), auch Aufgabe der zuständigen Flurbereinigungsbehörde, „soweit dies durch Bodenordnung gefördert werden kann“ (BT-Drucks 7/3020 vom 23.12.1974 S. 19 zit. aus Schwantag & Wingerter 2008, 8).

13 Entsprechend schreibt auch Hönes (2005, 279): „Landeskultur ist somit alles Planen und Handeln mit dem Ziel, die Umwelt als gegebenes Naturraumpotenzial, insbesondere Wasser, Boden, Luft und die dazugehörigen Natur-, Kultur-, und Sachgüter optimal zu erhalten, gestalten und rationell zu nutzen sowie dieses Potenzial mit bestmöglicher Qualität als natürliche und kulturelle Lebensgrundlage für die Allgemeinheit nachhaltig zu sichern.“

14 Im Gegensatz dazu ist die Landesentwicklung für die räumliche Entwicklung des gesamten Landes zuständig. In Bayern fällt sie in die Zuständigkeit des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat. Instrumente sind u.a. die Landes- und Regionalplanung oder das Regionalmanagement (StMFLH 2015).

3.2.3 Kulturlandschaftsentwicklung in Verfahren nach FlurbG

Lässt man die ILE zunächst außer Betracht, dann ist die Kulturlandschaftsentwicklung in der Ländlichen Entwicklung grundsätzlich an ein formelles Flurneuerordnungsverfahren gebunden. Die Steuerung der Kulturlandschaftsentwicklung ist damit auf das jeweilige **Verfahrensgebiet begrenzt** und findet auf **lokaler Maßstabsebene** statt. Hierbei bestehen folgende Steuerungsmöglichkeiten:

- **Planung:** 1983 führte die Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung eine eigene informelle Landschaftsplanung als Standard für alle Flurneuerordnungsverfahren ein (vgl. StMELF 1983). Landschaftsplanung wird dabei als „leitbildbezogener Planungsprozess mit einer langfristigen Gesamtstrategie für eine nachhaltige Entwicklung der Landschaft“ verstanden (StMELF 2003, 10). Das Ziel besteht nicht nur in der umweltverträglichen Durchführung des Flurneuerordnungsverfahrens, sondern darüber hinaus in der Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes als Ergebnis der Flurneuerordnung (ebd.). Es werden vier Planungsphasen unterschieden, die den gesetzlichen Verfahrensschritten der Flurneuerordnung zugeordnet werden (Abb. 5).
- **Umsetzung:** Bodenordnung und ländlicher Wegebau ermöglichen strukturelle Veränderungen in der Kulturlandschaft und können helfen, Landnutzungskonflikte eigentumsverträglich zu lösen. In Verfahren nach dem FlurbG können zudem bauliche Maßnahmen, wie kleinere Anlagen zur dezentralen Wasserrückhaltung umgesetzt werden (vgl. FinR-LE, Anlage 1 Nr. 3). Mit dem vereinfachten Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG existiert seit 1992 zudem ein Instrument, das eigens eingesetzt werden kann, um „Maßnahmen des Umweltschutzes, der naturnahen Entwicklung von Gewässern, des Naturschutzes und der Landschaftspflege oder der Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes zu ermöglichen oder auszuführen“ (§ 86 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG) oder um „Landnutzungskonflikte aufzulösen“ (§ 86 Abs. 1 Nr. 3). Auf diese Weise kann die Ländliche Entwicklung auch Maßnahmen Dritter umsetzen, beispielsweise aus kommunalen Landschaftsplänen oder Gewässerentwicklungskonzepten.
- **Finanzielle Anreize:** Um die Entwicklung der Kulturlandschaft zu fördern, erhalten Flurneuerordnungsverfahren mit besonderer ökologischer Zielsetzung eine höhere Förderung, z.B. beim Wegebau oder der Bodenordnung (FinR-LE, Nr. 5.5.2 Abs. 4). Mit der Aktion „Mehr Grün durch Ländliche Entwicklung“ sollen seit 1983 Anreize zur eigenverantwortlichen Landschaftsgestaltung gegeben werden: Alle Teilnehmer können für Grundstücke im Verfahrensgebiet kostenlos standortgerechtes Pflanzmaterial erhalten (vgl. FinR-LE, Anlage 1, Nr. 3.3).

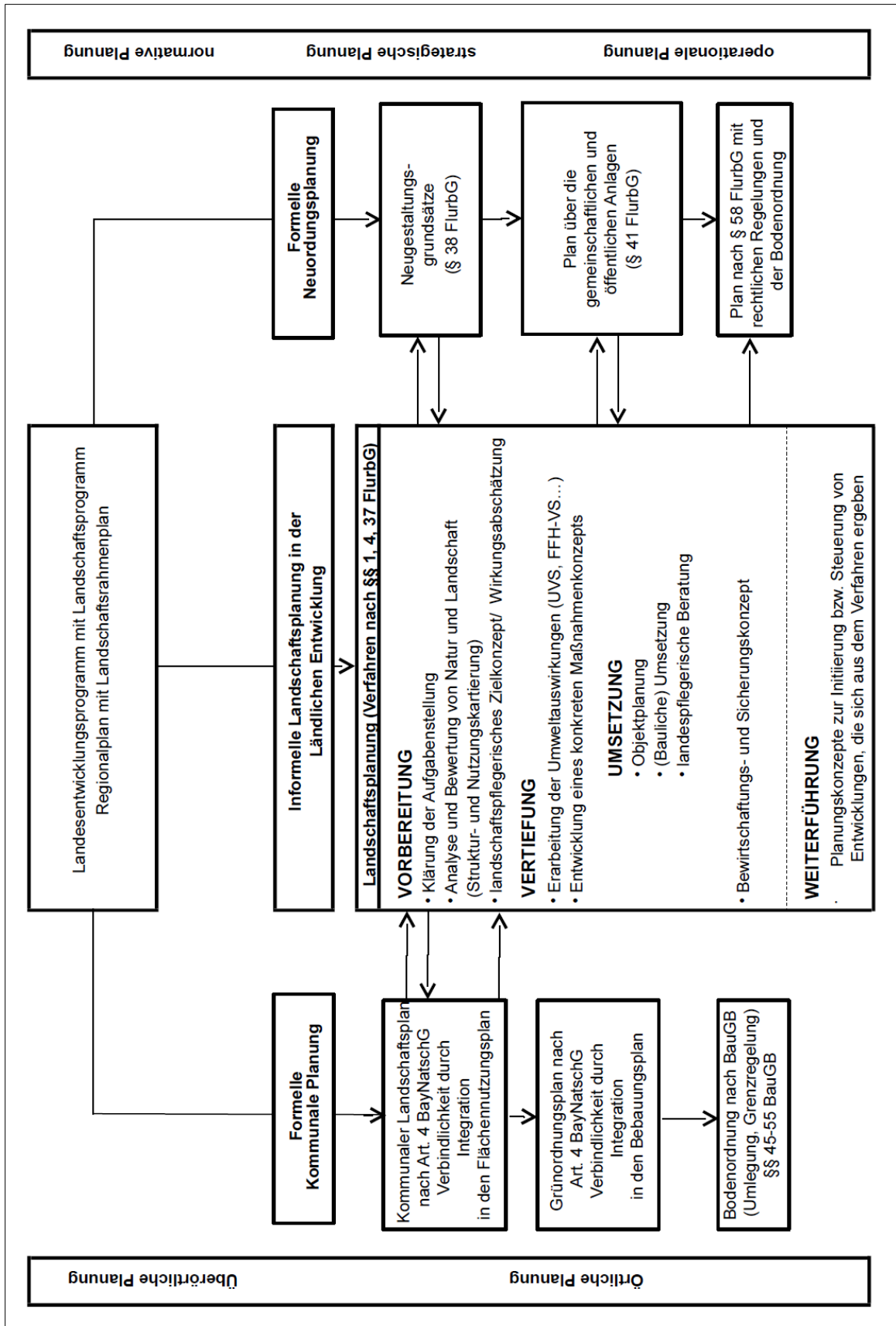


Abb. 5: Planungssystematik der Landschaftsplanung in der Ländlichen Entwicklung (Magel 1996, 148; angepasst).

3.2.4 ILE als Fördergrundsatz der GAK

3.2.4.1 Entstehung und Zielsetzung des Fördergrundsatzes

Mit den „Grundsätzen für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung“¹⁵ (ILE) unterstützt die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“¹⁶ (GAK) die interkommunale Zusammenarbeit sowie einen inhaltlich umfassenden Ansatz in der ländlichen Entwicklung.

Die Anfänge der ILE gehen in die 90er Jahre zurück. Komplexer werdende Herausforderungen wie der demographische Wandel, zunehmender Standortwettbewerb durch Globalisierung und Europäisierung sowie eine angespannte Finanzlage verdeutlichten die Notwendigkeit gemeindeübergreifender Zusammenarbeit (StMLF 2006,10).

In der Konsequenz entwickelten die Länder erste interkommunale Planungsansätze und initiierten Modellprojekte¹⁷. Es zeigte sich Bedarf für einen neuen Fördergrundsatz auf Bundesebene, um interkommunale Entwicklungsprozesse gezielt unterstützen zu können und die bislang sektoral gestaltete Förderung zu einem auf den gesamten Raum ausgerichteten Fördergrundsatz weiter zu entwickeln (Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung o.J.,11). Der Fördergrundsatz zur integrierten ländlichen Entwicklung wurde erstmals im GAK-Rahmenplan von 2004 bis 2007 verankert (ebd.). Die verschiedenen Ansätze der länderspezifischen Regionalentwicklung wurden in der Folge Bestandteil der GAK-Förderung (BMVEL 2005, 8).

3.2.4.2 Fördergegenstände und Zuwendungen

In den GAK-Rahmenplänen werden seit 2004 drei Fördergegenstände aufgeführt, die den ILE-Prozess maßgeblich gestalten und strukturieren:

- Die Erarbeitung eines **integrierten ländlichen Entwicklungskonzepts** (ILEK), welches auf Basis einer Stärken-Schwächen-Analyse die Entwicklungsziele der Region definiert und konkrete Maßnahmen beschreibt. Das ILEK konnte bis einschließlich 2013 mit bis zu 75% der Kosten, jedoch höchstens 50.000 Euro gefördert werden (BMELV 2010, 16).
- Ein **Regionalmanagement** zur Initiierung, Organisation und Umsetzungsbegleitung der ländlichen Entwicklungsprozesse. Das Regionalmanagement konnte bis einschließlich 2013 bis zu einem Zeitraum von sieben Jahren mit bis zu 75% der Kosten, jedoch maximal 90.000 Euro jährlich unterstützt werden (ebd.).
- **Investive Maßnahmen** im Zusammenhang mit land- und forstwirtschaftlichen Tätigkeiten

15 Im GAK-Rahmenplan wird „integrierte ländliche Entwicklung“ „klein“ geschrieben, in Bayern „groß“.

16 Mit der Gemeinschaftsaufgabe fördern Bund und Länder die ländlichen Räume, die Landwirtschaft sowie den Schutz der Küsten. Um die GAK umzusetzen stellen Bund und Länder in einem vierjährigen Finanzierungszeitraum einen Rahmenplan auf. Dieser legt Maßnahmen fest, beschreibt Fördergrundsätze und -voraussetzungen sowie Art und Höhe der Förderung (BMELV 2012).

17 Beispiele sind das Modellprojekt „Regionale Landentwicklung Auerbergland“ in Bayern (Magel et al. 2005, 4), das PLENUM-Projekt in Baden-Württemberg oder das Programm zur ländlichen Regionalentwicklung in Hessen aus dem Jahr 1993 (BMELV 2005, 8).

sowie der ländlichen Entwicklung. Diese umfassten bis einschließlich 2013: Dorferneuerung und -entwicklung, dem ländlichen Charakter angepasste Infrastrukturmaßnahmen, die Anlage von Schutzpflanzungen, die Neuordnung des ländlichen Grundbesitzes (nach FlurbG, LwAnpG sowie durch Vorhaben des freiwilligen Nutzungstausches) sowie die Kooperation von Land- und Forstwirten u.a. zur Einkommensdiversifizierung (ebd., 13f.).

Die ILE ist damit auf zwei Ebenen ausgerichtet: die **konzeptionelle übergemeindliche Ebene** sowie die **lokale Umsetzungsebene**, welche die investiven Instrumente der Agrarstrukturverbesserung umfasst (BMELV 2005, 8). Das ILEK soll zu einer umfassenden Betrachtung ländlicher Räume über die Land- und Forstwirtschaft hinaus sowie einem gezielten und abgestimmten Einsatz von Dorferneuerung und Flurneuordnung beitragen. Mit dem Regionalmanagement existiert darüber hinaus die Möglichkeit einer Prozessbegleitung. Wie der Fördergrundsatz zur integrierten ländliche Entwicklung umgesetzt wird, liegt in der Verantwortung der einzelnen Länder. Derzeit existiert keine Übersicht über die länderspezifische Ausgestaltung der ILE¹⁸.

3.2.4.3 Änderungen im GAK-Rahmenplan 2014-2017

Seit die ILE 2004 erstmals als Fördergrundsatz der GAK formuliert wurde, fand zwar eine kontinuierliche Anpassung statt, der Fördergrundsatz änderte sich vom Prinzip her allerdings nur geringfügig¹⁹. Mit dem GAK-Rahmenplan von 2014-2017 wurden erstmals grundsätzliche Änderungen vorgenommen, die sich auf die Prozessgestaltung der ILE auswirken. Diese sind:

- Der Zuschuss für Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte kann ab 2014 einmalig bis zu 70.000 Euro (bisher 50.000 Euro) betragen. Darüber hinaus ist eine **Fortschreibung des Konzepts** mit einem Zuschuss von bis zu 35.000 Euro möglich (1.5.3 BMELV 2012).
- Neben ILEK und Dorfentwicklung können auch **Entwicklungskonzepte auf Gemeindeebene** gefördert werden (2.0 BMELV 2012).
- Bislang war die Förderung eines **Regionalmanagements** auf Räume mit 50.000 Einwohnern bzw. in dünn besiedelten Räumen auf ILE-Gebiete mit 30.000 Einwohnern begrenzt (5.3 BMELV 2012). Im neuen GAK-Rahmenplan entfällt diese Bindung an die Einwohnerzahl (3.5 BMELV 2012).
- Im Bereich der **investiven Maßnahmen**, wurden die für die Kulturlandschaftsentwicklung relevanten „Schutzpflanzungen und vergleichbare landschaftsverträgliche Anlagen“ als Fördertatbestände gestrichen (vgl. 4.0 – 7.0 BMELV 2012).

Alle Änderungen aus dem GAK-Rahmenplan wurden in die bayerischen Finanzierungsrichtlinien (FinR-LE) übernommen.

¹⁸ Anke Wehemeyer (Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume), mündliche Mitteilung vom 17.12.2013.

¹⁹ Beispielsweise wurde 2013 die Berücksichtigung der demographischen Entwicklung sowie die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme in den Verwendungszweck aufgenommen.

3.2.5 Gestaltung der ILE in Bayern

Ausgehend von dem GAK-Rahmenplan ist die ILE in Bayern ein eigenständiges informelles Instrument unabhängig von LEADER. ILE wird als interkommunaler Entwicklungsprozess verstanden (StMELF 2012, 56) und liegt im Zuständigkeitsbereich der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung. Träger des ILE-Prozesses sind die Kommunen.

Abbildung 6 zeigt die Einordnung des ILE-Prozess in zwei verschiedenen Planungsebenen: Auf interkommunaler Ebene wird das ILEK als strategische Planung erarbeitet. Auf der operationeller, lokaler Ebene können die Umsetzungsinstrumente der Ländlichen Entwicklung (vgl. Kapitel 3.2.1) zur Realisierung des ILEK eingesetzt werden.

Im Folgenden werden Handlungsfelder, Ablauf und Förderung sowie die wesentlichen Prozessmerkmale und der aktuelle Stand der ILE in Bayern dargestellt.

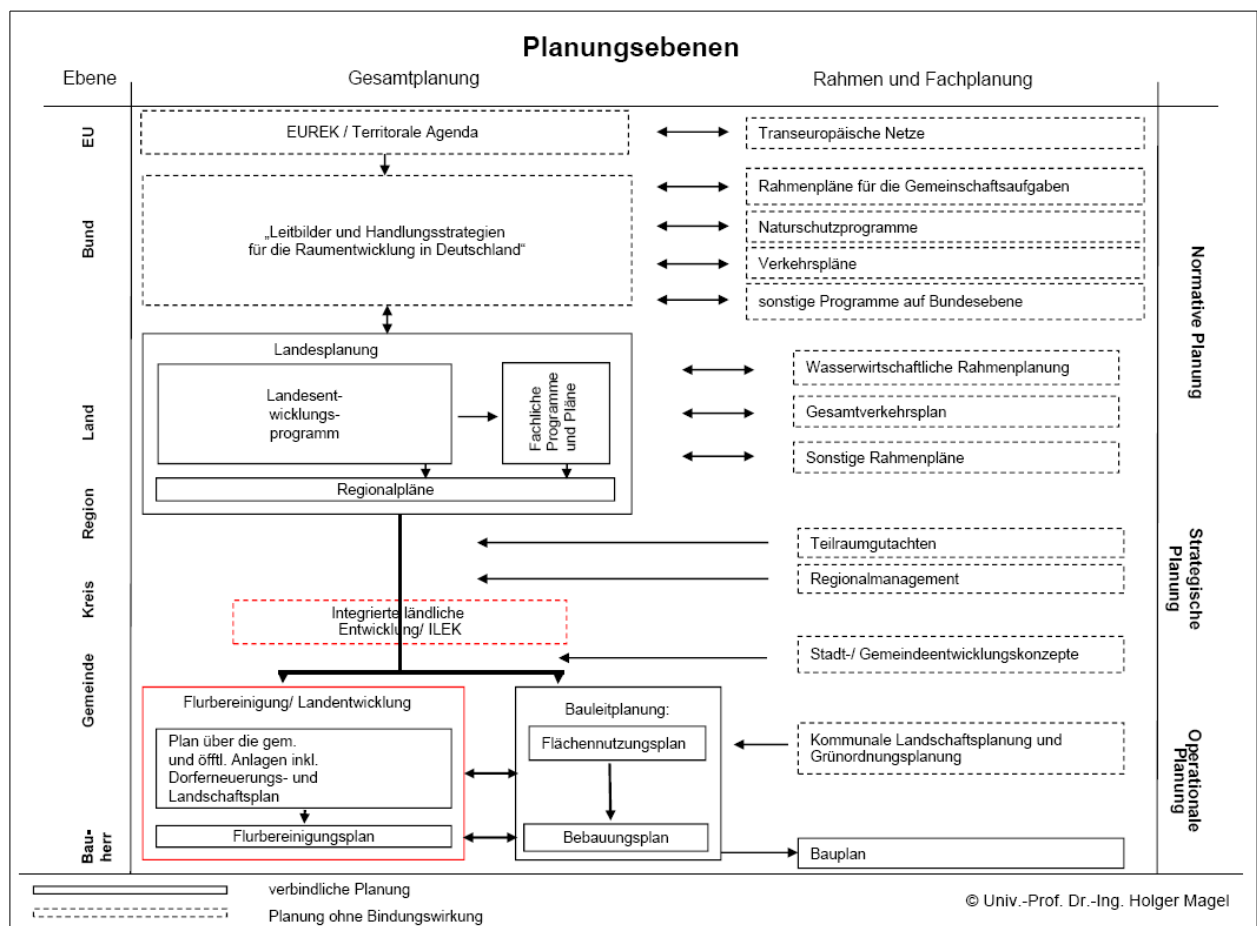


Abb. 6: Einordnung des ILE-Prozesses mit ILEK und nachgeordneten Verfahren nach FlurbG in die verschiedenen Planungsebenen (Magel 2010, rote Hervorhebungen durch die Autorin).

3.2.5.1 Handlungsfelder eines ILE-Prozesses

Im Handlungsleitfaden zur Integrierten Ländlichen Entwicklung in Bayern werden folgende Handlungsfelder als besonders relevant für einen ILE-Prozess aufgeführt:

- Dorf und Siedlung,
- Landschaft und Landnutzung,
- Landwirtschaft, Wirtschaft und Gewerbeentwicklung,
- Grund- und Nahversorgung (Infrastruktur),
- Erholung (Tourismus) (Magel et al. 2005, 9).

Diese Handlungsfelder weisen einen **Bezug zu den kommunalen Aufgaben** auf, erfordern eine interkommunale Abstimmung und sind Handlungsbereiche, in denen die Ländliche Entwicklung mit ihren Instrumenten Maßnahmen umsetzen kann (ebd.). Die Handlungsfelder sind nicht verpflichtend vorgegeben, sondern dienen als Orientierung für die inhaltliche Gestaltung des ILE-Prozesses. Je nach örtlicher Problemlage können sie unterschiedlich thematisiert werden. Obwohl die ILE ein „Fachinstrument“ der Verwaltung für Ländlichen Entwicklung und damit sektoralen Ursprungs ist, ist sie folglich fachübergreifend ausgerichtet (vgl. Danielzyk & Knieling 2011, 485).

Kulturlandschaft wird als Handlungsfeld nicht explizit angesprochen. Dennoch bieten die aufgeführten Handlungsfelder Möglichkeiten, die in Kapitel 2.2.2 dargestellten Kulturlandschaftsfunktionen zu thematisieren: ökologische Funktionen im Handlungsfeld „Landschaft und Landnutzung“, soziale und kulturelle Funktionen im Handlungsfeld „Erholung“ sowie ökonomische Funktionen in den Handlungsfeldern „Landwirtschaft, Wirtschaft und Gewerbeentwicklung“ oder „Grund- und Nahversorgung“.

3.2.5.2 Prozessgestaltung

Ablauf eines ILE-Prozesses

Der Ablauf eines ILE-Prozesses gliederte sich bis Ende 2013 in drei Phasen (Abb. 7). Mit der Möglichkeit zur Konzeptfortschreibung fügt der neue GAK-Rahmenplan 2014-2017 (Nr.1.5.3) eine weitere Phase hinzu.

■ Vorbereitungsphase

Auf Antrag der beteiligten Gemeinden erfolgt in der Vorbereitungsphase die Abgrenzung des ILE-Gebiets sowie die Konkretisierung der **Aufgabenstellung und Zielsetzung**. Die Gemeindevertreter und ausgewählte Akteure (z. B. Vertreter aus Verbänden oder Vereinen) werden durch das ALE über die ILE informiert und bereiten sich im Rahmen eines **Seminars an einer Schule für Dorf- und Landentwicklung** (SDL) auf den Prozess vor. Hierbei werden erste Handlungsfelder diskutiert sowie gegenseitiges Vertrauen gefördert (StMELF 2012, 56).

■ **Konzeptphase**

In der Konzeptphase wird die Steuerungsgruppe eingerichtet und das **integrierte ländliche Entwicklungskonzept** (ILEK) von einem freischaffenden Planungsbüro erarbeitet (Magel et al. 2005, 25). Dieses stellt den fachlichen Handlungsrahmen für den weiteren Prozess dar: auf Basis fachlicher Analysen sowie unter Einbindung von Akteuren vor Ort sollen für die festgelegten Handlungsfelder **Entwicklungsziele und Maßnahmen partizipativ** erarbeitet werden (StMLF 2012, 57). Das ILEK soll hierbei den zielgerichteten Einsatz von Flurneuordnung, Dorferneuerung sowie ländlichen Infrastrukturmaßnahmen vorbereiten und in eine räumliche Gesamtentwicklung einbinden (Geierhos et al. 2005, 351). Zu Inhalt und Aufbau des ILEKs existieren nur rahmensetzende Vorgaben aus dem bayerischen ILE Leitfadens (vgl. Magel et al. 2005) und dem GAK-Rahmenplan 2010-2013 (BMELV 2010).

■ **Umsetzungsphase**

Um die im ILEK erarbeiteten Maßnahmen zu realisieren sollen die Instrumente der Ländlichen Entwicklung, wie Flurneuordnung, Dorferneuerung oder ländlicher Wegebau eingesetzt werden. Werden diese genutzt, um Maßnahmen aus dem ILEK umzusetzen, kann deren finanzielle Förderung erhöht werden (FinR-LE Nr. 5.6 (2)). Weiter sollen Maßnahmen auch durch die Gemeinden selbst sowie mit Hilfe von Förderprogrammen anderer Ressorts realisiert werden (StMLF 2012, 58ff.).

Um den Umsetzungsprozess zu begleiten, können Leistungen für eine **Umsetzungsbegleitung**²⁰ vergeben werden. Die Ländliche Entwicklung in Bayern unterscheidet zwischen einer „projektbezogenen“ Umsetzungsbegleitung nach 8.3 FinR-LE und einer „umfassenden“ Umsetzungsbegleitung nach 8.4 FinR-LE. Letztere war bis einschließlich 2013 auf Gebietskulissen mit 30.000 Einwohnern begrenzt. Mit den FinR-LE für 2014 wurde die Einwohnergrenze aufgehoben und die Höhe der Förderungen an die Vorgaben des aktuellen GAK-Rahmenplans 2014 angepasst. Eine umfassende Umsetzungsbegleitung ist auf sieben Jahre begrenzt. Über Leistungen nach 8.3 FinR-LE können neben der „Vorbereitung und Begleitung von Maßnahmen“ zudem vertiefenden „Untersuchungen oder Erhebungen“ finanziert werden.

■ **seit 2014: „Konzeptfortschreibung“**

Mit der neuen Möglichkeit, die Fortschreibung des ILEK zu fördern, zeichnet sich seit 2014 eine weitere Prozessphase ab. Eine Konzeptfortschreibung soll dabei mit einer (Selbst-)Evaluierung des ILE-Prozesses verbunden werden. In Einzelfällen bietet die Fortschreibung des ILEK auch die Möglichkeit, die Umsetzungsbegleitung über die festgelegten sieben Jahre hinaus zu verlängern. Laut Aussage des zuständigen Mitarbeiters am StMELF sollte allerdings nach zehn Jahren eine rein kommunale Finanzierung der Umsetzungsbegleitung angestrebt werden²¹.

20 In Bayern wird das Regionalmanagement aus dem GAK-Rahmenplan als „Umsetzungsbegleitung“ bezeichnet.

21 Wolfgang Ewald (StMELF), schriftliche Mitteilung vom 20.05.2015.

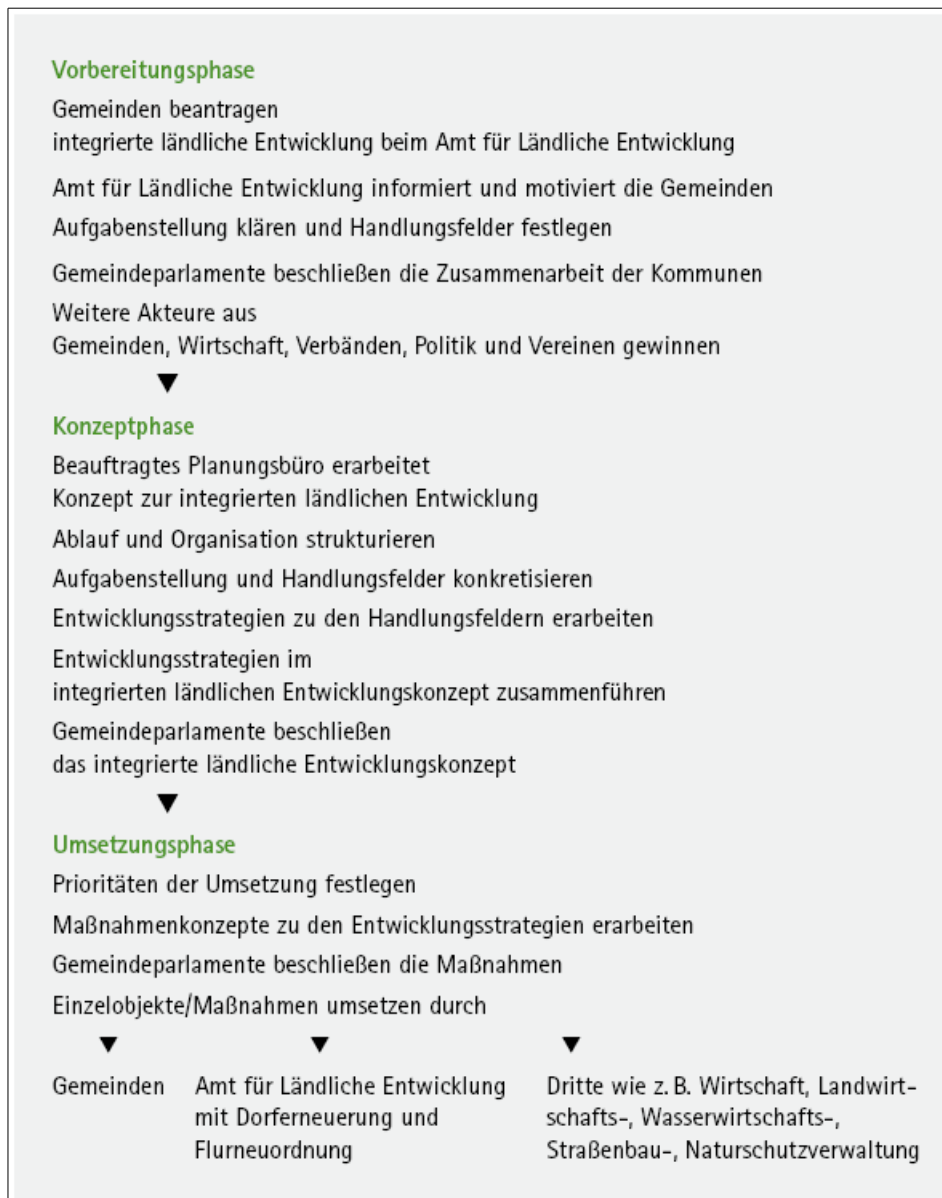


Abb. 7: Phasen eines ILE-Prozesses (StMELF 2012, 61).

3.2.5.3 Merkmale von ILE-Prozessen

Zusammenfassend können für ILE-Prozesse in Bayern folgende Merkmale abgeleitet werden:

- **Inhaltlich breiter und fachübergreifender Ansatz:** Es werden verschiedene Handlungsfelder mit inhaltlichem Bezug zu kommunalen Aufgaben und der Ländlichen Entwicklung bearbeitet. Die ILE ist damit fachübergreifend ausgerichtet.
- **Interkommunaler Ansatz:** Es schließen sich Gemeinden zusammen, um abgestimmte Handlungsansätze zu erarbeiten und Entwicklungspotenziale zu erschließen.
- **Ausrichtung auf Kommunen:** Kommunen sind Träger des ILE-Prozesses. Die ILE ist

damit immer auch ein politischer Prozess.

- **Partizipativer Ansatz:** Das ILEK wird unter Einbindung lokaler Akteure erarbeitet.
- **Umsetzungsorientierung:** Mit den nachgelagerten Instrumenten der Ländlichen Entwicklung bestehen Umsetzungsmöglichkeiten auf lokaler Ebene. Darüber hinaus werden personelle Kapazitäten für die Begleitung der Umsetzungsphase bereitgestellt.
- **Koordinierung und Kooperation:** Das ILEK soll dazu beitragen Instrumente der Ländlichen Entwicklung koordiniert einzusetzen. Durch Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungen sollen in der Umsetzungsphase weitere Förderprogramme für die Realisierung von Maßnahmen erschlossen werden.
- **Grundsatz der Freiwilligkeit:** Die Zusammenarbeit der Kommunen und die Teilnahmen am ILE-Prozess basieren auf Freiwilligkeit.
- **Finanzielle Förderung:** Konzepterstellung inklusive Beteiligung, Umsetzungsbegleitung sowie der Einsatz von Instrumenten der Ländlichen Entwicklung werden finanziell gefördert.
- **Flexibler Ansatz:** Die Wahl der Gebietskulisse, der thematischen Handlungsfelder sowie Teile der Prozessgestaltung können je nach örtlichen Voraussetzung flexibel gestaltet werden.

3.2.5.4 Aktueller Stand der ILE

Die folgenden Angaben stellen den Stand der ILE in Bayern zum 31.12.2014 dar und basieren auf der jährlichen, internen Abfrage der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung (BZA 2015). Hierbei wurden alle ILE-Prozesse erfasst, die bis zum 31.12.2014 die Erarbeitung eines ILEK vergeben haben.

Im Rahmen dieser Abfrage wurden 74 laufende ILE-Prozesse in Bayern erfasst, an welchen 600 Gemeinden beteiligt sind. Abbildung 8 zeigt die räumliche Lage der ILE-Prozesse. Hierbei wird deutlich, dass diese nicht gleichmäßig verteilt sind. Ein großer Teil der ILE-Prozesse befindet sich in Nord- und Ostbayern. Südlich der Donau gibt es deutlich weniger ILE-Prozesse. Die meisten ILE-Prozesse sind in Unterfranken zu finden, hier wird die ILE beinahe flächendeckend eingesetzt. Schwaben weist die wenigsten ILE-Prozesse auf.

Als Erklärung für diese ungleiche Verteilung werden unterschiedliche Gründe aufgeführt. Viele der ILE-Prozesse liegen in peripheren bzw. strukturschwachen Regionen oder Räumen die vom demographischen Wandel besonders betroffen sind. Es wird daher davon ausgegangen, dass entsprechende Problemlagen die Bereitschaft der Bürgermeister zur Zusammenarbeit fördern (vgl. Büchs et al. 2015, 139f.). Gleichzeitig gibt es Regierungsbezirke wie Oberfranken, die trotz ebenso vorhandener Probleme deutlich weniger ILE-Prozesse aufweisen. Dies deutet zudem auf eine unterschiedliche Rolle der jeweiligen ALEs bei der Initiierung von ILE-Prozessen hin, ist aber nicht abschließend untersucht. Auch darf laut Büchs et al. (2015, 140) nicht unterschätzt werden, dass „die weite Verbreitung von Kooperationen und deren Erfolge zu Nachahmungseffekten bei benachbarten Kommunen führen, wie beispielsweise in Unterfranken zu beobachten ist. Ebenso wirken dort Landkreise aktiv auf interkommunale Kooperationen hin“.

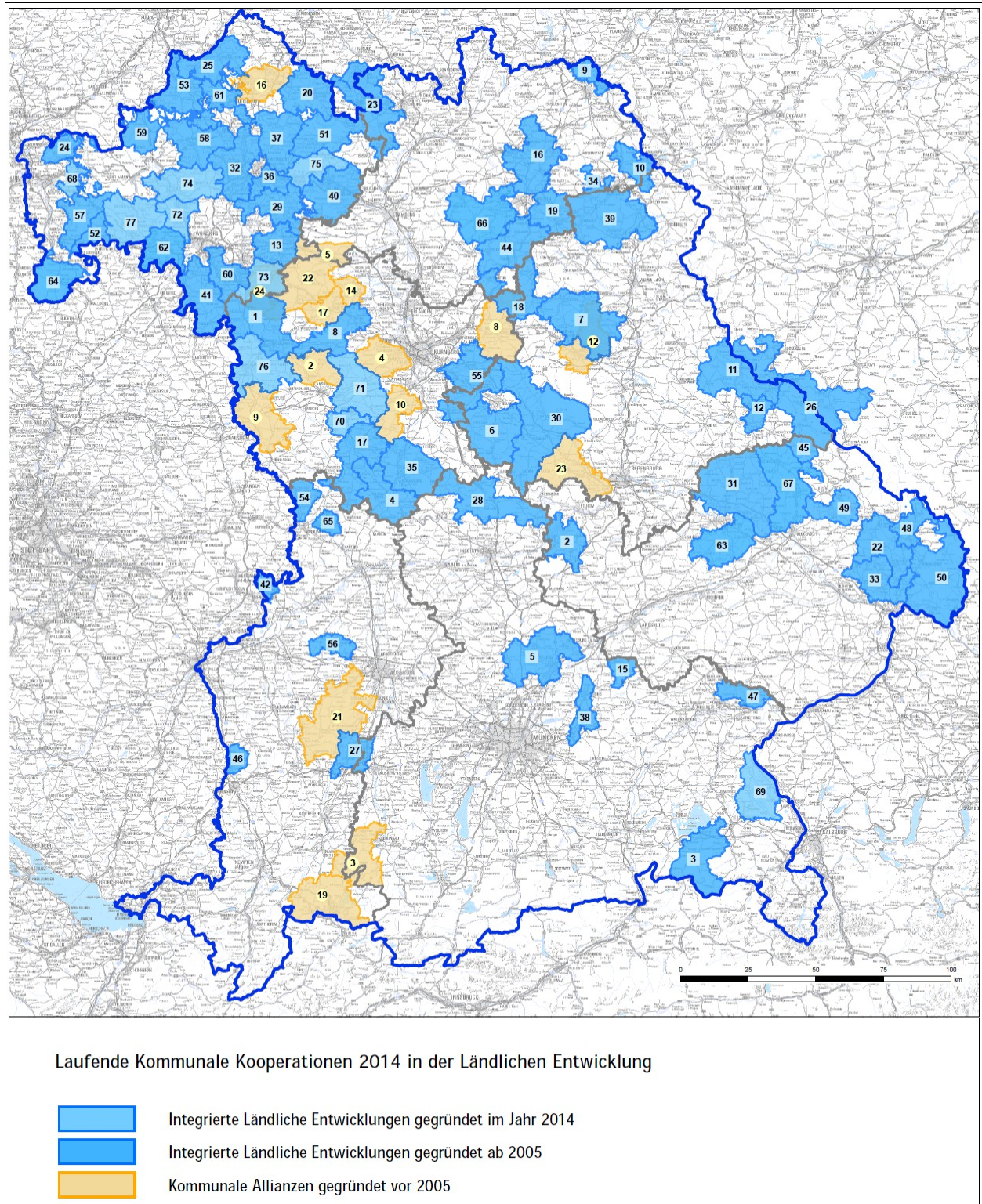


Abb. 8: Räumliche Lage der ILE-Prozesse in Bayern (BZA 2015).

Die Anzahl beteiligter Gemeinden in einem ILE-Prozess reicht von zwei bis zu 23. Im Durchschnitt umfasst eine ILE acht Kommunen. Bei der Bevölkerung zeigt sich eine Spanne von 4.000 – 80.000 Einwohner; bei der Fläche von 36 bis 814 km².

In allen sieben Regierungsbezirken gibt es ILE-Prozesse, die Gemeinden unterschiedlicher Landkreise umfassen. Einzelne ILE-Prozesse erstrecken sich auch über die Grenze von Regierungsbezirken hinweg oder gehen Kooperationen mit angrenzenden Bundesländern oder Staaten ein (vgl. Abb. 8).

Nach Angaben der ILE-Abfrage haben 39 Prozesse ihrer Zusammenarbeit gesetzlich geregelt: 24 ILE-Prozesse arbeiten als Kommunale Arbeitsgemeinschaft nach Art. 4 KommZG zusammen. Weitere Rechtsformen sind eingetragene Vereine (e.V.), Zweckverbände sowie eine GmbH.

14 ILE-Prozesse nutzen die Möglichkeit einer umfassenden Umsetzungsbegleitung nach 8.4 FinR-LE. Zur inhaltlichen Ausrichtung der ILE-Prozesse liegen keine „neutralen“ Daten vor, sondern lediglich Einschätzungen verschiedener Akteursgruppen. Abbildung 9 zeigt die Ergebnisse einer bayernweiten Online-Befragung der Technischen Universität München, in welcher Bürgermeister laufender ILE-Prozessen aktuelle Themen in ihrer ILE nennen sollten (Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung & Lehrstuhl für Nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land 2014, 16). Hierbei wird deutlich, dass das Thema Landschaft und Landnutzung vergleichsweise seltener genannt wird. Die Themen „Erholung und Tourismus“ sowie „Erneuerbare Energien und Klima“, welche auch in Bezug zur Kulturlandschaft stehen, werden deutlich häufiger aufgeführt.

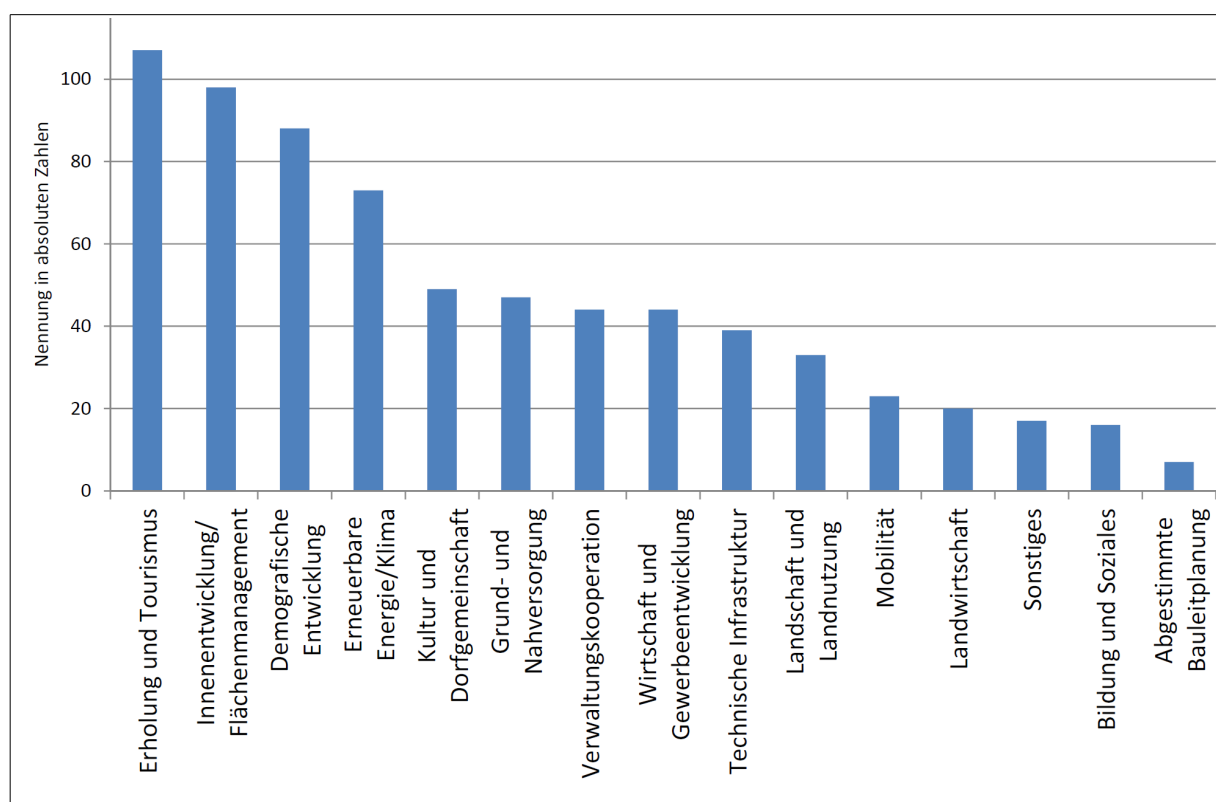


Abb. 9: Aktuelle Themen laufender ILE-Prozesse aus Sicht der beteiligten Bürgermeister (Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung & Lehrstuhl für Nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land 2014, 16, angepasst).

3.2.6 Zusammenfassung und Zwischenfazit: Potenziale von ILE-Prozessen

Die Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung leitet aus § 1 FlurbG einen eigenständigen Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung ab. Indem die ILE den Einsatz von Verfahren nach dem FlurbG vorbereitet, kann dieser auf die ILE übertragen werden.

Auf Basis der bisherigen Ausführungen wird im Folgenden das Potenzial von ILE-Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung eingeschätzt. Hierfür werden die Anforderungen an die Gestaltung von Prozessen zur Kulturlandschaftsentwicklung aus Kapitel 2.3 mit Inhalt, Ablauf und Merkmalen der ILE gegenübergestellt. Tabelle 4 zeigt die Ergebnisse im Überblick.

Übergeordnete Anforderungen an Prozesse zur Kulturlandschaftsentwicklung

Der Kulturlandschaftsbegriff kommt weder im FlurbG noch im GAK-Rahmenplan oder den FinR-LE vor. In der Konsequenz werden auch keine inhaltlichen Schwerpunkte oder Vorgaben hinsichtlich der Kulturlandschaftsentwicklung formuliert. Es existieren keine Aussagen zu Einschränkungen auf Kulturlandschaften eines bestimmten Typs. Folglich wird davon ausgegangen, dass der Ländlichen Entwicklung ein **deskriptives Kulturlandschaftsverständnis** zugrunde liegt und in ILE Prozessen alle Kulturlandschaften betrachtet werden.

Offen ist, ob ILE-Prozesse dem **Erhaltungs- und/oder Entwicklungsauftrag** nachkommen. Hierzu werden keine Aussagen getroffen. Aufgrund der Steuerungsmöglichkeiten im Rahmen des ILE-Prozesses wird von einem Fokus auf die Entwicklung von Kulturlandschaften ausgegangen.

In einem ILE-Prozess werden verschiedene Handlungsfelder thematisiert. Dies bietet die **Möglichkeit**, Kulturlandschaft mit Themen wie Siedlungsentwicklung, Landwirtschaft oder Erholung in Verbindung zu bringen und **integriert zu betrachten**.

Inhalte der Entwicklungsprozesse – Funktionen von Kulturlandschaften

Außer dem Zweck der Förderung in GAK-Rahmenplan und FinR-LE sowie den Handlungsfeldern im ILE-Leitfaden werden keine Aussagen zur inhaltlichen Ausrichtung von ILE-Prozessen getroffen. Durch die Handlungsfelder in einem ILE-Prozess wird prinzipiell keine Landschaftsfunktion ausgeschlossen. Es existieren allerdings auch **keine Vorgaben**, Kulturlandschaften in ihrer Multifunktionalität **ganzheitlich** zu betrachten. Maßnahmen werden partizipativ festgelegt und nicht durch das Ziel einer ganzheitlichen Kulturlandschaftsentwicklung.

Methodische Herangehensweisen bei der Prozessgestaltung

Die Gegenüberstellung in Tabelle 4 zeigt, dass ILE-Prozesse das Potenzial aufweisen, die methodischen Anforderungen an Kulturlandschaftsentwicklung zu erfüllen:

Der **interkommunale Ansatz** der ILE bietet das Potenzial, **funktionale Verbindungen** in der Kulturlandschaft zu berücksichtigen. Gleichzeitig existiert durch die nachgelagerten Instrumente

der Ländlichen Entwicklung die Verbindung zur **lokalen Umsetzungsebene**. Verfahren nach FlurbG bieten zudem Zugang zu Grund und Boden. Mit Hilfe von Bodenordnung oder Wegebau können Maßnahmen **eigentums- und sozialverträglich** umgesetzt werden.

Durch die **partizipative Erarbeitung von Maßnahmen** in der Konzeptphase können Bedürfnisse und Sichtweisen der örtlichen Akteure bei der Kulturlandschaftsentwicklung berücksichtigt werden (soziale Konstruktion). Die Beteiligung kann zudem Bewusstsein und Akzeptanz für Fragestellung der Kulturlandschaftsentwicklung fördern. Hinsichtlich einer Beteiligung in der Umsetzungsphase existieren keine Vorgaben.

Inwieweit eine gezielte **Kommunikation** im Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung erfolgt, kann auf Basis von GAK, FinR-LE und dem Handlungsleitfaden **nicht eingeschätzt werden**.

Die ILE hat das Potenzial, **Instrumente und Programme** zur Kulturlandschaftsentwicklung zu **koordinieren**, da sie eine abgestimmte Anwendung von Instrumenten der Ländlichen Entwicklung vorbereiten und Hinweise für den Einsatz von Instrumenten und Programmen anderer Verwaltungen erarbeiten soll.

Durch den interkommunalen Ansatz bietet die ILE die **Möglichkeit zur räumlichen Kooperation** von Gemeinden bei der Kulturlandschaftsentwicklung. Inwieweit darüber hinaus **institutionelle Kooperationen** oder eine Zusammenarbeit von Gemeinden mit der Bevölkerung oder Unternehmen stattfinden, kann **nicht eingeschätzt** werden. Gleiches gilt für die Initiierung von Netzwerken zur Kulturlandschaftsentwicklung.

Durch den geringen Formalisierungsgrad können die Abgrenzung des ILE-Gebiets, Handlungsfelder und Teile des Prozessablaufes flexibel **je nach örtlichen Problemstellungen** gestaltet werden.

Tab. 4: Potenziale der ILE als Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung – eine eigene Einschätzung.

Anforderungen an die Prozessgestaltung (Kapitel 2.3)	Potenzial von ILE-Prozessen – eigene Einschätzung
Übergeordnete Anforderungen an Prozesse zur Kulturlandschaftsentwicklung	
befassen sich neutral mit allen Kulturlandschaften (deskriptive Sichtweise)	→ offen (Tendenz ja) keine expliziten Aussagen zu Einschränkungen auf Kulturlandschaften eines bestimmten Typs; räumliche Einschränkung auf Kulturlandschaften ländlicher Räume durch Tätigkeitsfeld der LE
erkennen die Dynamik der Kulturlandschaft an und tragen neben der Erhaltung auch zu deren Entwicklung bei	→ offen (Tendenz ja) keine Aussagen zu Fokus auf Erhalten oder Entwickeln in ILE-Prozessen
verbinden in einem integrierten Ansatz die Entwicklung der Kulturlandschaft mit Siedlungsentwicklung, Landwirtschaft usw., da durch diese Nutzungen die Kulturlandschaft hervorgebracht und wesentlich geprägt wird	→ ja durch die thematische Breite der Handlungsfelder kann die ILE Kulturlandschaftsentwicklung mit Themen wie Siedlung, Landwirtschaft, Erholung verbinden
Inhalte der Entwicklungsprozesse – Funktionen von Kulturlandschaften	
In einem ganzheitlichem Ansatz werden Kulturlandschaften in ihrer Multifunktionalität betrachtet und die Wechselwirkungen zwischen den Funktionen berücksichtigt	→ offen (Tendenz nein) keine Aussagen Kulturlandschaften ganzheitlich zu betrachten und Wechselwirkungen zwischen Funktionen zu berücksichtigen

Methodische Herangehensweisen bei der Prozessgestaltung	
überörtliche Ebene als Betrachtungsraum, um funktionale Beziehungen in der Kulturlandschaft berücksichtigen zu können;	→ ja interkommunale Ebene bietet das Potenzial funktionale Beziehungen in der Kulturlandschaft zu berücksichtigen
lokale Ebene als Umsetzungsraum , um den Zugang zu Bevölkerung sowie zu Grund und Boden zu ermöglichen	→ ja Verbindung zur örtlichen Ebene durch nachgelagerte Umsetzungsinstrumente der Ländlichen Entwicklung
Sozial-/eigentumsverträgliche Umsetzungs-instrumente , um Konflikte zwischen Gemeinwohl und privaten Interessen zu verringern und Nachteile für Landnutzer bzw. Eigentümer zu vermeiden.	→ Ja Mit den nachgeordneten Verfahren nach FlurbG besteht Zugang zu Grund und Boden: strukturelle Maßnahmen können umgesetzt und Nutzungskonflikte gelöst werden (Verfahren nach § 86 FlurbG!)
Beteiligung von Landnutzern, Eigentümern sowie der lokalen Bevölkerung, um Sichtweisen und Bedürfnisse zu berücksichtigen (soziale Konstruktion) und Bewusstsein sowie Akzeptanz zu fördern.	→ ja partizipative Vorbereitungsphase (SDL-Seminar) und Konzepterstellung werden im Handlungsleitfaden vorgeschrieben, zur Beteiligung in der Umsetzungsphase existieren keine Vorgaben
Kommunikation , um Bewusstsein für Notwendigkeit der Kulturlandschaftsentwicklung und Akzeptanz für die Umsetzung von Maßnahmen zu fördern.	→ offen Kommunikation ist kein vorgeschriebener Baustein
Koordination , um Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Landschaftsfunktionen zu berücksichtigen und integrierte Ansätze zu ermöglichen	→ ja im ILEK sollen Hinweisen für einen abgestimmten Einsatz von Instrumenten der Ländlichen Entwicklung und anderer Verwaltung erarbeitet werden
Kooperation (räumlich, institutionell, Public-Private-Partnership) und Netzwerke , um Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Landschaftsfunktionen zu berücksichtigen und integrierte Ansätze zu ermöglichen	→ offen räumliche Kooperation von Gemeinden durch interkommunalen Zusammenschluss, ob darüber hinaus institutionelle Kooperationen oder PPP angeregt werden ist offen.
inhaltliche und methodische flexible Schwerpunktsetzung , die auf die Problemstellung sowie die Rahmenbedingungen und Akteure vor Ort abgestimmt ist	→ Ja räumlicher Umgriff, Handlungsfelder und Teile des Prozessablaufs werden örtlich flexibel festgelegt.

3.3 Zusammenwirken der ILE mit der Landschafts- und Raumordnungsplanung

In Deutschland existieren zwei formelle Planungsinstrumente mit dem gesetzlichen Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung: die Landschaftsplanung nach BNatSchG sowie die Raumordnungsplanung nach ROG.

Die Möglichkeiten der Landschaftsplanung zur Kulturlandschaftsentwicklung werden bereits seit Jahrzehnten kritisch hinterfragt und diskutiert (vgl. z.B. SRU 1988, Tz. 410-411; Meyer-Oldenburg 2003, 41; Haaren 2004, 465; Schwahn 2005, 19). Folglich liegen umfassende Erfahrungen in der praktischen Anwendungen vor. Im Gegensatz dazu ist der Kulturlandschaftsgrundsatz im ROG vergleichsweise neu. Die Diskussion zur Kulturlandschaftsentwicklung durch die Raumordnungsplanung ist daher relativ jung. Sie ist eher durch theoretische Diskurse und Modellvorhaben der Raumordnung (vgl. hierzu BBSR 2012, 147f.) geprägt, als durch praktische Erfahrungen. Allerdings kann auf Erfahrungen mit Festlegungen zum Freiraumschutz in Regionalplänen zurückgegriffen und auf die Aufgabe Kulturlandschaftsentwicklung übertragen werden. Entsprechend werden zu Freiraum „alle natürlichen und naturnahen Räume gezählt, die innerhalb oder außerhalb des besiedelten Bereichs verortet“ und darüber hinaus nicht bebaut sind (Einig 2006). Hierunter fallen auch Kulturlandschaften (ebd.).

Für beide Planungsinstrumente werden im Folgenden der gesetzliche Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung, Inhalte und Funktionsweisen der Planungsinstrumente sowie Möglichkeiten, Grenzen und der aktueller Stand dargestellt. Die Analyse der formellen Planungsinstrumente ermöglicht am Ende des Kapitels eine Gegenüberstellung mit den Potenzialen der ILE aus Kapitel 3.2.6. Auf diese Weise können Ansätze eines möglichen Zusammenwirkens von ILE, Raumordnungs- und Landschaftsplanung abgeleitet werden.

3.3.1 Landschaftsplanung als Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung

3.3.1.1 Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung durch das BNatSchG

Das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) definiert in § 1 Abs. 1 die allgemeinen Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege²². Entsprechend sind „Natur und Landschaft“ im besiedelten sowie im unbesiedelten Bereich zu schützen, wobei der Schutz sowohl die Pflege und Entwicklung als auch die Wiederherstellung umfasst (Tab. 5). Obwohl das BNatSchG stark auf den Schutz ausgerichtet ist, weist es ein dynamisches Landschaftsverständnis auf.

Der **Landschaftsbegriff** schließt alle Landschaften mit ein, unabhängig vom Maß des menschlichen Einflusses. Er gilt damit **sowohl für Natur- als auch für Kulturlandschaften** (Meßerschmidt 2013, § 1Rn. 28; Schmidt et al. 2010, 14; BBSR & BfN 2011, 13). Das BNatSchG formuliert in § 1 folglich einen Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung. Die zugrundeliegende Sichtweise auf Kulturlandschaft ist eine deskriptive, essentialistische, die den

²² Der allgemeine Grundsatz aus § 1 Abs. 1 ist nach Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr.2 GG abweichungsfest. Der Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung gilt damit unmittelbar auch für die Länder. Die konkretisierenden Grundsätze in den Absätzen zwei bis vier können durch die Länder modifiziert werden (Meßerschmidt 2013 § 1Rn. 14).

Menschen als Gestalter und Nutzer einbezieht (vgl. Meßerschmidt 2013, §1 RN 27, 28). Inhaltlich umfasst der Auftrag des BNatSchG den Schutz

- der biologischen Vielfalt,
- der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts einschließlich der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter sowie
- der Vielfalt, Eigenart und Schönheit und des Erholungswertes der Landschaft (§ 1 Abs. 1 Nr. 1-3 BNatSchG).²³

Tab. 5: Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung durch das BNatSchG.

BNatSchG § 1 Abs. 1

§ 1 Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege

(1) Natur und Landschaft sind auf Grund ihres eigenen Wertes und als Grundlage für Leben und Gesundheit des Menschen auch in Verantwortung für die künftigen Generationen im besiedelten und unbesiedelten Bereich nach Maßgabe der nachfolgenden Absätze so zu schützen, dass

1. die biologische Vielfalt,
2. die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts einschließlich der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter sowie
3. die Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie der Erholungswert von Natur und Landschaft

auf Dauer gesichert sind; der Schutz umfasst auch die Pflege, die Entwicklung und, soweit erforderlich, die Wiederherstellung von Natur und Landschaft (allgemeiner Grundsatz).

3.3.1.2 Inhalt und Funktionsweisen der Landschaftsplanung nach BNatSchG

Als formelles Planungsinstrument zum Schutz und zur Entwicklung von Landschaft legt das BNatSchG in den §§ 8 – 12 die Landschaftsplanung²⁴ fest. Deren **Aufgabe** besteht darin „die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege für den jeweiligen Planungsraum zu konkretisieren und die Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele auch für die Planungen und Verwaltungsverfahren aufzuzeigen, deren Entscheidungen sich auf Natur und Landschaft im Planungsraum auswirken können“ (§ 9 Abs. 1 BNatSchG). Die Landschaftsplanung ist damit eine **sektorale Fachplanung des Naturschutzes**, die den Einsatz von Instrumenten der Naturschutzverwaltung vorbereitet²⁵.

Landschaftspläne sind **auf vier räumlichen Ebenen** (§ 9 Abs. 2) zu erstellen (Tab. 6). In Text und Karte **beinhalten** sie Angaben über:

²³ Darüber hinaus wird Kulturlandschaft expressis verbis in § 1 Abs. 4 Nr. 1 mit dem Zusatz historisch angesprochen: Das BNatSchG formuliert die Bewahrung historisch gewachsener Kulturlandschaften als Grundsatz und konkretisiert damit die Zielsetzung in § 1 Abs. 1. Nr. 3.

²⁴ Eine umfassende Beschreibung der Landschaftsplanung bieten z. B. Jessel & Tobias (2002, 32ff.), Haaren (2004) oder die Homepage des Bayerischen Landesamts für Umwelt.

²⁵ Obwohl Huck (2013, 13) darauf hinweist, dass das Naturschutzrecht und damit auch die Landschaftsplanung „im Gegensatz zur Raumordnung weder übergeordnet noch zusammenfassend“ ist und sie damit keinen rechtlichen Auftrag zur Abwägung von Interessen hat, muss sie nach Meyer-Oldenburg (2003, 48) „aus pragmatischen Gründen dennoch fachfremde Interessen berücksichtigen und einen gewissen Abgleich vornehmen, soweit größere Verbindlichkeit und einen Realisierung angestrebt werden. Denn eine naturschutzfachlich ideale Planung wird in der Regel unbeachtet bleiben, da sie ohne eigenständige Instrumente und Organisation der Implementierung oder eine starke rechtliche Stellung von der Haltung der Kommune oder anderer Interessenvertreter abhängig bleibt“ (vgl. auch Jessel & Tobias 2002, 33). Die Landschaftsplanung wird daher häufig auch als eine „eingeschränkte querschnittsorientierte Planung“ (Haaren 2004, 51) bezeichnet.

- „den vorhandenen und den zu erwartenden Zustand von Natur und Landschaft,
- die konkretisierten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege,
- die Beurteilung des vorhandenen und zu erwartenden Zustands von Natur und Landschaft nach Maßgabe dieser Ziele einschließlich der sich daraus ergebenden Konflikte,
- die Erfordernisse und Maßnahmen zur Umsetzung der konkretisierten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege“ (§ 9 Abs. 3 BNatSchG).

Tab. 6: Ebenen der Landschaftsplanung in Bayern und ihre Integration in die Raumplanung (LfU 2013).

Planungsraum	Landschaftsplanung	Gesamtplanung	Verbindlichkeit	Aufstellung	Maßstab
Land	Landschaftsprogramm	Landesentwicklungsprogramm	Behörden	StMUV	1: 1.000 000 bis 1: 3000 000
Planungsregion	Landschaftsrahmenplan/ Landschaftsentwicklungskonzept	Regionalplan	Behörden	Höhere Naturschutzbehörde	1: 100 000 bis 1: 50 000
Gemeinde	Landschaftsplan	Flächennutzungsplan	Behörden und Kommunen	Kommune	1: 10 000 bis 1: 5 000
Teilraum einer Gemeinde	Grünordnungsplan	Bebauungsplan	Jedermann	Kommune	1: 2 500 bis 1: 500

Im Gegensatz zu Landschaftsrahmenplänen auf regionaler Ebene, die flächendeckend aufzustellen sind (BNatSchG § 10 Abs. 2), gilt für die Kommunale Landschaftsplanung der Maßstab der Erforderlichkeit. Entsprechend sind Landschaftspläne aufzustellen “sobald wesentliche Veränderungen von Natur und Landschaft im Planungsraum eingetreten, vorgesehen oder zu erwarten sind“ (BNatSchG § 11 Abs. 2). Laut LfU (2013a) können dies umfangreiche bauliche Entwicklungen, Infrastrukturmaßnahmen oder ausgedehnte Nutzungsänderungen sein.

Die **Verbindlichkeit** der Landschaftsplanung und ihre Integration in die Raumordnungspläne, vor allem auf Ebene der Bauleitplanung, sind in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt (Jessel & Tobias 2002, 38). Für die Kommunale Landschaftsplanung unterscheiden Jessel & Tobias (2002, 39ff.) vier grundlegende Modelle: Landschaftspläne mit eigener Rechtsverbindlichkeit z.B. in Form von Satzungen, eine Primär- und eine Sekundärintegration von Landschaftsplänen in Bauleitpläne sowie abweichende Sonderfälle. Bayern wird dabei dem Modell der Primärintegration zugeordnet, d.h. es wird auf eine rechtlich eigenständige Landschaftsplanung verzichtet. Landschaftspläne entfalten ihre Rechtsverbindlichkeit durch Integration in die Raumordnungspläne (ebd.) (Tab. 6). Landschaftspläne auf Landes- und Regionsebene werden dabei von staatlichen Behörden als Bestandteil der entsprechenden Raumordnungspläne aufgestellt (LfU 2013). Auf kommunaler Ebene wird ein eigenständiger Landschaftsplan durch die Kommunen aufgestellt und anschließend in den Flächennutzungsplan integriert (ebd.).

Die **Finanzierung der Kommunalen Landschaftsplanung** ist ebenfalls je nach Bundesland unterschiedlich geregelt. In einigen Bundesländern werden Kommunale Landschaftspläne finanziell gefördert, in anderen, darunter auch Bayern, muss die Kommune selbst für die Kosten

aufkommen (Haaren 2004, 469). Dies führt laut Haaren (2004, 469f.) dazu, dass die Kommunen versuchen, „die ohnehin knapp kalkulierten Leistungen der HOAI auf die Grundleistungen zu beschränken“ oder die Notwendigkeit der Landschaftsplanung gänzlich in Frage zu stellen.

3.3.1.3 Möglichkeiten und Grenzen zur Kulturlandschaftsentwicklung

Aufgrund der Inhalte und Funktionsweisen der Landschaftsplanung werden in der Literatur folgende Möglichkeiten und Grenzen für die Kulturlandschaftsentwicklung diskutiert:

■ **Ganzheitliche Betrachtung aller Schutzgüter**

Indem sie alle Schutzgüter des Naturschutzes behandelt, ist die Landschaftsplanung das einzige Planungsinstrument mit einer ganzheitlichen Sicht auf die Landschaft (BfN 2012, 2; vgl. auch Haaren 2004, 50; SRU 2008, 203). Die zentrale Stärke liegt damit in der „fachlich begründeten Ableitung und Formulierung raumbezogener, innerfachlich abgestimmter Ziele und Zielkonzeptionen und der dafür erforderlichen Bewertungsmaßstäbe sowie im Bereich der Entwicklung konkreter, integrativer Maßnahmenkonzepte“ (BfN 2012, 2; vgl. auch Haaren 2004, 50; Galler et al. 2009, 59; Haaren & Jessel 2011, 682).

Als Referenzsystem können Landschaftspläne damit nicht nur den ökologischen Fachbeitrag für die räumliche Planung leisten, sondern auch als Informationsgrundlage über den Zustand von Natur und Landschaft sowie notwendiger Maßnahmen dienen – sowohl für Behörden, Verbände und Kommunen als auch für die Öffentlichkeit (vgl. u.a. Haaren 2004, 46; Haaren 2006, 169).

■ **Umsetzungsdefizite durch fehlende Umsetzungsinstrumente**

Die Landschaftsplanung entfaltet ihre Wirkung in der Regel als ökologischer Beitrag zur räumlichen Gesamtplanung. Maßnahmen der Landschaftsplanung gehen aber laut Haaren (2006, 169) „insbesondere im Fall der Bauleitplanung weit über das dort integrierbare hinaus“. Für diese Maßnahmen fehlen Umsetzungsinstrumente. Entsprechend formulieren Galler et al. (2009, 60): „Die Verbindung der Landschaftsplanung mit potenziellen und vorhandenen Umsetzungsinstrumenten ist mehr als unzureichend. Außer im Falle der durch die Naturschutzbehörden gesteuerten Schutzgebietsausweisungen und des Vertragsnaturschutzes hängt derzeit die Umsetzung vom Wohlwollen der Landnutzer oder anderer Fachbehörden ab.“ Selbst günstige agrarstrukturelle Voraussetzung und die Akzeptanz von Bürgern und Kommune reichen laut Haaren (2006, 171) häufig nicht aus, um Vorhaben umzusetzen, da sowohl der Zugang zu Grund und Boden als auch finanzielle Mittel fehlen, um beispielsweise Nutzungsrechte abzukaufen (ebd.). Die schlechte Mittelausstattung des Naturschutzes beklagt auch der Sachverständigenrat für Umwelt (SRU 2008, 254 Tz. 460).

■ **Umsetzungsdefizite durch fehlende Verbindlichkeit und fehlende Beteiligung**

Aussagen aus Landschaftsplänen sind für private Akteure nicht bindend. Zusammen mit den fehlenden Umsetzungsinstrumenten hängt eine erfolgreiche Umsetzung der Landschaftspläne daher von der Akzeptanz der Kommunen, Eigentümer und Landnutzer ab (vgl. u.a. BfN 2012, 10). Deren Einbindung ist weder gesetzlich vorgeschrieben, noch wird sie bei der Vergabe von Landschaftsplänen durch die Gemeinden honoriert (Galler et al. 2009, 60). Erschwerend kommt hinzu, dass selbst im Falle einer umfassenden Beteiligung die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Bürger begrenzt sind: Als Fachplan formuliert die Landschaftsplanung Forderungen des Naturschutzes, die nur bedingt verhandelbar oder mitbestimmbare sind (z.B. FFH-Erhaltungsziele) (Haaren 2006, 171). Haaren (2006, 171) bewertet die Bürgerbeteiligung in der Praxis damit als „vom Umfang her nicht zufriedenstellend“.

3.3.1.4 Aktueller Stand der Landschaftsplanung in Bayern

In Bayern verfügt nur rund **die Hälfte aller Gemeinden über einen kommunalen Landschaftsplan** (LfU 2007). Auf regionaler Ebene zeigt sich ein ähnliches Bild. Aufgrund des hohen Aufwandes und der damit verbundenen Kosten wurden eigenständige **Landschaftsrahmenpläne nur für sechs von 18 Planungsregionen** erstellt²⁶. Eine durchgängige Planungshierarchie mit einer schrittweisen Konkretisierung von Maßnahmen ist laut Jessel & Tobias (2002, 46) ein Idealfall, der bislang noch in keinem Bundesland realisiert werden konnte: „Entweder dauert die Erstellung der überörtlichen Programme und Pläne zu lange oder sie formulieren lediglich Gemeinplätze, die für Konkretisierungen auf unteren Ebenen nicht ausreichen“ (ebd.). Hinzu kommt, dass eine Fortschreibung der Planungen sowohl auf regionaler als auch auf kommunaler Ebene aufwendig ist und daher häufig unterbleibt. **Überalterte Landschaftspläne** können somit auch nicht mehr als Grundlage für andere Fachplanungen und -ressorts genutzt werden (Galler et al. 2009, 61). Möglichkeiten der Landschaftsplanung werden damit nicht flächendeckend genutzt.

In der aktuellen Literatur wird die Zusammenarbeit der Landschaftsplanung mit informellen Planungsinstrumenten gefordert. Damit werden Chancen für die Umsetzung von Maßnahmen sowie für die kommunikative und partizipative Prozessgestaltung gesehen: „Informelle Planungsansätze können die instrumentelle (formelle) Landschaftsplanung nicht ersetzen, aber vor dem Hintergrund der gestiegenen Bedeutung der kommunikativen Gestaltung von Planungsprozessen sinnvoll ergänzen. Ziel sollte ein fruchtbares und konstruktives Zusammenspiel zwischen formeller und informeller Planung sein. (...) Informelle Instrumente sind verstärkt für die Umsetzung der in der Landschaftsplanung vorbereiteten integrativen Maßnahmenkonzepte zu nutzen“ (BfN 2013, 3).

26 In Bayern wurden Landschaftsrahmenpläne bis 1989 nicht als eigenständiger Fachbeitrag erstellt. Sie wurden als Beitrag zum Regionalplan direkt in diesen integriert, woraus fachliche Defizite resultieren (vgl. hierzu Reinke et al. 2011, 10). Seit Beginn der 90er Jahre sollten daher sog. „Regionale Landschaftsentwicklungskonzepte“ als eigenständige Fachkonzepte für alle 18 Planungsregionen erarbeitet werden. Aufgrund der langen Planungszeiträume und hohen Kosten wurden nur sechs Konzepte erstellt (ebd., 11). Um aktuelle gesetzliche Anforderungen zu erfüllen, wurden am Beispiel der Planungsregion „Donau-Wald (12)“ ein neues, im Umfang reduziertes Modell einer zukünftigen Landschaftsrahmenplanung in Bayern entwickelt (ebd.).

3.3.2 Raumordnungsplanung als Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung

3.3.2.1 Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung

Ein gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung wird für die Raumordnungsplanung sowohl im ROG als auch im Bayerischen Landesplanungsgesetz (BayLplG) formuliert (Tab. 7).

■ Gesetzlicher Auftrag durch das ROG

Die Leitvorstellung der Raumordnung in Deutschland ist nach § 1 Abs. 2. ROG eine „nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in allen Teilräumen führt“.

Neben dieser allgemeinen Zielsetzung definiert das ROG in § 2 acht Grundsätze, die „im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung nach § 1 Abs. 2 anzuwenden und durch Festlegungen in Raumordnungsplänen zu konkretisieren“ sind (§ 2 Abs. 1 ROG).

Kulturlandschaften zu erhalten und zu entwickeln wird dabei als ein **Grundsatz** im novellierten ROG vom 30. Juni 2009 formuliert²⁷ (§ 2 Abs. 2 Nr. 5). Die Raumordnung verfügt folglich über einen Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung (vgl. BMVBS & BBR 2007a, 15). Der gesetzliche Grundsatz ist bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen zu beachten (Huck 2012, 362).

Die zugrundeliegende Sichtweise auf Kulturlandschaft ist eine deskriptive, essentialistische, die den Menschen als Gestalter und Nutzer einbezieht (vgl. Runkel 2010, §2 RN 197). Inhaltlich ist der **Kulturlandschaftsbegriff im ROG sehr weit**: er umfasst sowohl den Schutz historisch geprägter und gewachsener Kulturlandschaften als auch die Entwicklung von Kulturlandschaften im Allgemeinen. Kulturlandschaft wird dabei nicht nur aus naturschutzfachlicher Sicht gesehen, sondern explizit mit ökonomischen Fragestellungen, wie der „Überwindung von Strukturproblemen“ und „der Entwicklung wirtschaftlicher und kultureller Konzeptionen“, in Verbindung gebracht (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 Satz 3). Mit dem Entwicklungsauftrag wird der Dynamik von Kulturlandschaften Rechnung getragen. Der Grundsatz Nr. 5 führt damit zu einem grundsätzlich neuen Umgang mit Kulturlandschaft in der Raumordnung. Dieser wurde durch das 3. Leitbild der Raumentwicklung von 2006 „Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten“ angestoßen (vgl. Geschäftsstelle der MKRO im BMVBS 2006, 5).

27 Sowohl das ROG von 1989 als auch das ROG von 1998 verwendeten den Kulturlandschaftsbegriff: Ersteres im landwirtschaftlichen, zweiteres im kulturellen Kontext (Huck 2012, 110f.; Kühn & Danielzyk 2006, 289). Angeregt durch innovative Impulse aus dem europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) und der europäischen Landschaftskonvention (ELK) entwickelte sich das Kulturlandschaftsverständnis der Raumordnung kontinuierlich weiter (vgl. u. a. Gailing 2008, 28). Dies wird in den „Leitbildern und Handlungsstrategien der Raumentwicklung in Deutschland“ von 2006 deutlich, die in ihrem Kulturlandschaftsverständnis weit über das ROG von 1998 hinaus gehen und zu einer neuen Kulturlandschaftsdiskussion in der Raumordnung beitragen. Eine detaillierte Beschreibung zur Einführung des Kulturlandschaftsbegriff im ROG und der Verwendung inhaltlich adäquater Begriffe bietet Huck (2012, 108ff.).

■ Gesetzlicher Auftrag durch das Bayerische Landesplanungsgesetz (BayLplG)

Auf Grund der konkurrierenden Gesetzgebung in der Raumordnung (Art 72 Abs. 3 Nr. 4 GG) erließ Bayern ein eigenes **Landesplanungsgesetz** (BayLplG) als Vollgesetz. Dieses trat am 1. Juli 2012 in Kraft und enthält in Art. 6 eine bayernspezifische Formulierung der Grundsätze der Raumordnung (Bayerischer Landtag 2012, 1). Im Grundsatz Nr. 6 wird analog zum ROG sowohl ein Erhaltungsauftrag für historisch geprägte und gewachsene Kulturlandschaften als auch ein Entwicklungsauftrag für Kulturlandschaften allgemein formuliert.

Das BayLplG verfügt damit über einen dynamischen, deskriptiven Zugang zur Kulturlandschaft. Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung werden nicht explizit mit Kulturlandschaft in Verbindung gebracht. Entwicklungsoptionen, welche mit Kulturlandschaft in Verbindung gebracht werden, sind im BayLplG damit enger gefasst als im ROG.

Tab. 7: Gesetzlicher Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung durch das ROG und BayLplG (Hervorhebungen durch die Autorin).

ROG § 2 Abs. 2 Nr. 5

(2) Grundsätze der Raumordnung sind insbesondere:

5. **Kulturlandschaften** sind zu **erhalten und zu entwickeln**. Historisch geprägte und gewachsene Kulturlandschaften sind in ihren prägenden Merkmalen und mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern zu erhalten. Die unterschiedlichen Landschaftstypen und Nutzungen der Teilräume sind mit den Zielen eines harmonischen Nebeneinanders, der Überwindung von Strukturproblemen und zur Schaffung neuer wirtschaftlicher und kultureller Konzeptionen zu gestalten und weiterzuentwickeln. Es sind die räumlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Land- und Forstwirtschaft ihren Beitrag dazu leisten kann, die natürlichen Lebensgrundlagen in ländlichen Räumen zu schützen sowie Natur und Landschaft zu pflegen und zu gestalten.

BayLplG Art. 6 Abs. 2 Nr. 6

(2) Grundsätze der Raumordnung sind:

6. Landschaftsbild:

Das Landschaftsbild Bayerns soll in seiner Vielfalt, Eigenart und Schönheit bewahrt werden. **Kultur- und Naturlandschaften sollen erhalten und entwickelt werden**. Historisch geprägte und gewachsene Kulturlandschaften sollen in ihren prägenden kulturellen und ökologischen Merkmalen und mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern erhalten bleiben. Es sollen die räumlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die Land- und Forstwirtschaft und der Naturschutz ihren Beitrag dazu leisten können, das Landschaftsbild und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen.

3.3.2.2 Inhalte und Funktionsweisen der formellen Raumordnungsplanung

Formelle Planungsinstrumente der Raumordnung sind landesweite Raumordnungspläne (häufig als Landesentwicklungsplan oder -programm bezeichnet), Regionalpläne und unter bestimmten Voraussetzungen auch regionale Flächennutzungspläne (§ 8 Abs. 1 ROG).

Deren **Aufgabe** ist es „für einen bestimmten Planungsraum und einen regelmäßig mittelfristigen Zeitraum Festlegungen als Ziele und Grundsätze der Raumordnung zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums, insbesondere zu den Nutzungen und Funktionen des Raums, zu treffen“ (ROG § 7 Abs. 1). Hierbei ist auch der gesetzliche Grundsatz zur Kulturlandschaft „im Rahmen einer umfassenden Abwägung zu konkretisieren und sofern erforderlich, umzusetzen“ (Huck 2012, 362).

Raumordnungspläne werden **flächendeckend auf zwei Ebenen** erstellt: der landesweiten Ebene als normative sowie der regionalen Ebene²⁸ als strategische Planung. Sie sind **zusammenfassende, überörtliche und überfachliche** Konzepte (§ 3 Abs. 1 Nr. 7). Das Gegenstromprinzip (§ 1 Abs. 3 ROG) sichert hierbei, dass sich die Entwicklung der Teilregionen oder Gemeinden in die Gesamtentwicklung des Raumes einfügen müssen und, dass diese auch die Gegebenheiten und Erfordernisse der Teilregionen berücksichtigt.

Zentrale **Inhalte** der Raumordnungspläne sind laut § 8 Abs. 5 ROG die Siedlungs-, Freiraum- und Infrastruktur. Für diese können neben Zielen und Grundsätzen, in Form von textlichen und zeichnerischen Vorgaben, auch Festlegungen in Form von Raumordnungsgebieten erfolgen. Das ROG unterscheidet hierbei zwischen Vorrang-, Vorbehalts-, und Eignungsgebieten²⁹.

Bindungswirkung entfalten die Raumordnungspläne gegenüber allen öffentlichen Stellen sowie für erheblich raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen von Privaten, die eine Planfeststellung erfordern (§ 4 Abs. 1 ROG).

Zuständig für die Erstellung des Landesentwicklungsprogramms ist in Bayern die Oberste Landesplanungsbehörde im Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimatpflege (Art. 21 BayLplG). Regionalpläne werden durch die Regionalen Planungsverbände erstellt (Art. 22 BayLplG), welche für ihre Aufgabe finanziell gefördert werden.

3.3.2.3 Möglichkeiten und Grenzen bei der Kulturlandschaftsentwicklung

Aufgrund der Inhalte und Funktionsweisen der Raumordnungsplanung werden in der Literatur folgende Möglichkeiten und Grenzen für die Kulturlandschaftsentwicklung diskutiert.

■ Verbindliche Vorgaben für die Erhaltung und Entwicklung von Kulturlandschaften

Eine große Stärke der Raumordnungspläne liegt in der rechtlichen Verbindlichkeit ihrer Festlegungen gegenüber öffentlichen Stellen und bedingt auch gegenüber Privaten.

Laut dem Beirat für Raumordnung (2007, 19) können Raumordnungspläne folglich den **verbindlichen Rahmen setzen** „in dem sich die konkrete Gestaltung der Kulturlandschaft vollziehen kann“. Dies gilt sowohl für die Bauleitplanung der Kommunen (§ 1 Abs. 4 BauGB) als auch für Fachplanungen. Darüber hinaus können Festlegungen auch dazu dienen, Maßnahmen und Planungen, die nicht mit Zielen und Grundsätzen zur Kulturlandschaftsentwicklung übereinstimmen, abzuwehren oder zu überprüfen, z. B. im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens (Danielzyk & Eikhoff 2006, 34).

Das Potenzial der Raumordnung liegt damit vor allem im Bereich der **Kontextsteuerung** und nicht in der Maßnahmenplanung (Fürst 2001, 258 zit. aus Einig 2010, 19). Diese entfalte laut BMVBS & BBR (2007a, 18) eine „nicht zu unterschätzende indirekte“ Steuerungswirkung auf die Kulturlandschaft.

28 Der Gebietszuschnitt für die Regionalplanung ist den Ländern überlassen. Beispielsweise erarbeitet Bayern Regionalpläne für 18 Planungsregionen, Niedersachsen auf Landkreisebene (Goppel 2011, 446). Darüber hinaus ist auch die Trägerschaft unterschiedlich geregelt. Der Raumordnungsbericht 2011 (BBSR 2012, 162) unterscheidet zwei Grundmodelle, die in unterschiedlichen Mischformen auftreten können: eine kommunalisierte Trägerschaft (regionaler Planungsverband, kommunale Gebietskörperschaft) und eine staatliche Trägerschaft.

29 Ein Großteil der Länder übernehmen nicht alle Gebietstypen in ihre Landesplanungsgesetze (BBSR 2012, 168f.)

■ **Integrierte Perspektive auf Kulturlandschaft und Einbindung in eine gesamträumliche Planung**

Wie in Kapitel 2.2.1 dargestellt, ist Kulturlandschaft Ergebnis anthropogener Prägung und wird von einer Vielzahl unterschiedlicher Nutzungen und Fachplanungen beeinflusst. Mit dem Ziel, Nutzungsansprüche an den Raum im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung überörtlich und überfachlich zu steuern, besitzt die Raumordnung die „integrierte und sektorübergreifende Perspektive“ (BMVBS & BBR 2007a, 18;), welche für die Kulturlandschaftsentwicklung als notwendig erachtet wird (vgl. auch Danielzyk & Eickhoff 2006, 33). So können die **unterschiedlichen Ansprüche an die Kulturlandschaft abgestimmt** und koordiniert werden. Gleichzeitig wird die Erhaltung und Entwicklung in ein **raumplanerisches Gesamtkonzept eingebettet** und mit Themen wie der Siedlungsstruktur oder Standorten für Infrastruktur verbunden. In dieser integrierten Sichtweise sehen Danielzyk & Eickhoff (2006, 39) ein Alleinstellungsmerkmal der Raumordnung bei der Kulturlandschaftsentwicklung: „Die z. T. weit fortgeschrittenen und ausdifferenzierten fachplanerischen Ansätze (z. B. von Naturschutz und Denkmalpflege) können dem allein nicht gerecht werden. (...) Dabei ist an dieser Stelle ausdrücklich hervorzuheben, dass eine integrative Vorgehensweise für den Schutz und die Entwicklung der Kulturlandschaften nur durch die Raumordnung, insbesondere die Regionalplanung, gewährleistet werden kann“. In jüngeren Veröffentlichungen weisen Danielzyk & Knieling (2011, 496) allerdings darauf hin, dass „diese übergeordnete Koordinierungsleistung (...) zunehmend auch von anderen Handlungsbereichen, wie etwa der regionalisierten Strukturpolitik, der integrierten ländlichen Entwicklung usw. beansprucht [wird]“. Hierdurch zeichnet sich ein Konkurrenzverhältnis mit der Raumordnung ab (ebd.)

■ **Umsetzungsdefizite durch fehlende Umsetzungsinstrumente**

Um den Kulturlandschaftsgrundsatz zu konkretisieren, können Raumordnungspläne planerische Ziele und Grundsätze sowie Raumordnungsgebiete, beispielsweise Vorranggebiete, festlegen. Die Raumordnung selbst verfügt aber über **keine nachgeordneten Instrumente**, um diese Festlegungen umzusetzen. Entsprechend verweisen Danielzyk & Eickhoff (2006, 40) darauf, dass „die alleinige Ausweisung in Raumordnungsplänen noch nicht die Realisierung der Zielaussagen bedeutet, vielmehr Umsetzungsstrategien mitbedacht und initiiert werden müssen“ (vgl. auch Danielzyk & Priebes 2012, 226).

Dieses Problem liegt im Wesen der Raumordnungspläne begründet, welche die Nutzung des Raumes regeln, jedoch kein Maßnahmenprogramm darstellen (Fürst & Scholles 2008, 87; Einig 2010, 19). So können Raumordnungspläne auch **Dritte nicht verpflichten, Festlegungen umzusetzen**³⁰. „Ob der Plan umgesetzt wird, hängt davon ab, ob es Akteure gibt, die den Raum in Anspruch nehmen wollen. Er kann weder Fachressorts noch Private verpflichten, raumnutzend tätig zu werden“ (Fürst & Scholles 2008, 87). Eine aktive Entwicklung der Kulturlandschaft wird damit erschwert.

30 Mit dem § 13 ROG erhält die Raumordnung den Auftrag zur Verwirklichung von Raumordnungsplänen mit öffentlichen Stellen, Privaten oder Nichtregierungsorganisationen zusammenzuarbeiten. „Obwohl die kooperative Entwicklung von Kulturlandschaften häufig in der Literatur als Gestaltungspfad empfohlen wird, gibt es in der Raumordnung noch verhältnismäßig wenig Beispiele für entsprechende Governance-Praktiken“ (Einig 2010, 21).

■ **Umsetzungsdefizite durch fehlende Bindungswirkung für und Beteiligung von privaten Landnutzern und Eigentümern**

Versteht man Kulturlandschaft als Ergebnis menschlicher Aneignung, so kommt den Landnutzern und Eigentümern eine zentrale Rolle bei der Kulturlandschaftsentwicklung zu (vgl. Kühn & Danielzyk 2006, 291; BMVBS & BBR 2007b, 39). Für private Flächennutzer wie Land- oder Forstwirte sind Raumordnungspläne in der Regel aber nicht bindend (§ 4 Abs. 1 ROG). Landes- und Regionalplanung können damit „nur indirekt auf private Kulturlandschaftsnutzer über Bauleit- und Fachpläne einwirken“ (BMVBS & BBR 2007b, 39; vgl. auch Einig 2010, 15f). Erschwerend kommt die fehlende Beteiligung von privaten Landnutzern hinzu. Die Öffentlichkeit wird zwar von der Aufstellung eines Raumordnungsplanes unterrichtet und hat die Möglichkeit zur Stellungnahme (§ 10 Abs. 1 ROG). Laut Huck (2012, 350) werden Raumordnungspläne in der Praxis „überwiegend nach dem sogenannten 'Top down' Ansatz, das heißt praktisch ohne Gestaltungsmöglichkeiten der Bevölkerung, erarbeitet“. Auch besitzt die Regionalplanung gar keine personeller Kapazitäten, um relevante Flächennutzer zu beteiligen oder Netzwerke mit Land- und Forstwirten zu schließen (Einig 2010, 21).

Fehlende Bindungswirkungen für und fehlende Einbeziehung von privaten Landnutzern erschweren die Entwicklung von Kulturlandschaften, „da nur in Ausnahmefällen zu erwarten ist, dass ihre Nutzer und Bewirtschafter öffentlichen Zielen der Raumordnung oder der Regionalentwicklung entsprechen“ (BMVBS & BBR 2007a, 15f.)³¹.

3.3.2.4 Aktueller Stand zur Umsetzung des Kulturlandschaftsgrundsatzes in Bayern

Mit den Leitbild „Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten“ und dem Grundsatz im ROG wurden Diskussionsprozesse angestoßen, die laut BBSR (2012, 162) sowohl dazu geführt haben, dass das Bewusstsein für Kulturlandschaft in der Raumordnungsplanung gestiegen ist und neuere Landesentwicklungspläne den Grundsatz aufgenommen haben.

Die Raumordnungsplanung der Länder bietet dabei die Möglichkeit, den Kulturlandschaftsgrundsatz zu konkretisieren und einen verbindlichen Rahmen zur Erhaltung und Entwicklung von Kulturlandschaften festzulegen. Ebenfalls kann der Belang aber auch als Grundsatz weiter bestehen oder gänzlich **weggewogen werden** (Huck 2012, 173). Die tatsächliche Steuerungswirkung der Raumordnungspläne hängt demnach davon ab, „in welchem Umfang die jeweiligen Planungsträger von diesen Steuerungsinstrumenten Gebrauch machen“ (Zaspel 2012, 53).

Zur Umsetzung des Kulturlandschaftsgrundsatzes in bayerischen Raumordnungsplänen liegen keine Angaben vor. Der Raumordnungsbericht von 2011 verweist allerdings darauf, dass bezüglich des Freiraumschutzes in Bayern überwiegend **unverbindliche Festlegungen** mit reinem Informationsgehalt dominieren (BBSR 2012, 169). Die große Stärke der Raumordnung, einen verbindlichen Rahmen für öffentliche Stellen und Planungsträger festzulegen, wird damit nicht genutzt.

³¹ Aufgrund der großen Bedeutung von privaten Landnutzern und Eigentümern bei der Kulturlandschaftsentwicklung empfahlen BMVBS & BBR (2007b, 39) bereits 2007 „Möglichkeiten und Restriktionen der Regionalplanung bei der kooperativen Beteiligung privater Landnutzer und Eigentümer als ein Thema der geplanten Modellvorhaben der Raumordnung zu berücksichtigen“.

In der Literatur wird der **Einsatz informeller Instrumente** als notwendig angesehen, um den Kulturlandschaftsgrundsatz umzusetzen (vgl. u.a. Kühn & Danielzyk 2006, 293; BMVBS & BBR 2007b, 40f.; Beirat für Raumordnung 2007, 15f.; Huck 2012, 346ff.). Aufbauend auf dem verbindlichen Rahmen der Regionalplanung sollen diese konkrete Projekte formulieren, Umsetzungsdefizite verringern, Kooperationen und Beteiligungsprozesse ermöglichen sowie Fördermittel erschließen (ebd.).

Der Vorteil informeller Instrumente, vor allem regionaler Entwicklungskonzepte, wird auch darin gesehen, dass diese „der Regionalplanung auch dann zur Verfügung [stehen], wenn formelle Instrumente (noch) nicht gegeben sind. Das gilt etwa für den Fall, dass im gültigen Regionalplan die Kulturlandschaft gar nicht thematisiert wird“ (Danielzyk & Eickhoff 2006, 35). Bisher liegen nur wenige Beispiele für Kulturlandschaftsentwicklung durch regionale Entwicklungskonzepte in der Raumordnung vor (BMVBS & BBR 2007b, 41; Kühn 2009, 10).

3.3.3 Zusammenfassung und Zwischenfazit: Ansätze des Zusammenwirkens

Mit dem allgemeinen Grundsatz in **§ 1 Abs. 1 BNatSchG** hat der Naturschutz den Auftrag Natur und Landschaft zu schützen, wobei sich der Landschaftsbegriff auf alle Landschaften unabhängig dem Grad ihrer menschlichen Beeinflussung bezieht. Formelles Planungsinstrument zur Umsetzung dieses Auftrags ist die **Landschaftsplanung**, welche auf Landesebene sowie auf regionaler und lokaler Ebene erarbeitet wird. Für die **Raumordnung** formuliert der Grundsatz in **§ 2 Abs. 2 Nr. 5 ROG** den gesetzlichen Auftrag, Kulturlandschaften zu erhalten und zu entwickeln. Als formelle Planungsinstrumente zur Konkretisierung dieses Grundsatzes dienen **Raumordnungspläne** auf Landes- und Regionalebene. Tabelle 8 zeigt eine Gegenüberstellung der beiden Instrumente mit der ILE, sowohl hinsichtlich allgemeiner Eigenschaften der Instrumente als auch hinsichtlich Handlungsauftrag und Verständnis von Kulturlandschaft. Sind letztgenannte Aspekte für die formellen Instrumente gesetzlich definiert, so bestehen in der ILE keine diesbezüglichen Vorgaben.

Basierend auf den Möglichkeiten und Grenzen der formellen Planungsinstrumente werden im folgenden Ansatzpunkte für ein Zusammenwirken mit der ILE abgeleitet. Relevante Ebenen sind die regionale und kommunale Ebene (vgl. Huck 2012 289f.; Danielzyk & Eickhoff 2006, 33).

Landschaftspläne: Informationsgrundlage für Kulturlandschaftsentwicklung in der ILE

Von einer ganzheitlichen Erfassung und Bewertung der Kulturlandschaft in ILE-Prozessen kann nicht ausgegangen werden (vgl. Kap. 3.2.6). Die Landschaftsplanung ist durch ihre schutzgutübergreifende Betrachtung das einzige formelle Planungsinstrument mit einer ganzheitlichen Sicht auf die Landschaft. Indem Landschaftspläne den Zustand von Natur und Landschaft erfassen und bewerten sowie Ziele und Maßnahmen aufzeigen, können sie als **Informationsgrundlage für die Kulturlandschaftsentwicklung in ILE-Prozessen** dienen. Schwerpunkte und Handlungsbedarf der ILE können aus einem ganzheitlichem Konzept abgeleitet werden (vgl. auch Haaren 2006, 147). Inwieweit Landschaftspläne diese Funktion erfüllen können, hängt davon ab, ob sie für den jeweiligen Raum vorliegen und aktuell sind.

Tab. 8: Gegenüberstellung von ILE, Landschafts- und Raumordnungsplanung in Bayern.

	ILE in Bayern	Landschaftsplanung nach BNatSchG	Raumordnungsplanung nach ROG
Zuständigkeit	Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (StMELF)	Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV)	Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (StMFLH)
Grundlage	GAK-Rahmenplan, FinR-LE	§§ 8 – 12 BNatSchG, Art 4 BayNatSchG	§§ 7 – 12 ROG; Art. 14 - 23 BayLplG
Ziel	Verbesserung der Agrarstruktur und Entwicklung ländlicher Räume als Lebens-, Arbeits-, Erholungs- und Naturräume	Dauerhafte Sicherung von Natur und Landschaft	Nachhaltige Raumentwicklung, mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen
Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung	In Bayern leitet die Ländliche Entwicklung aus § 1 FlurbG einen Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung ab	Der Auftrag aus § 1 BNatSchG schließt alle Landschaften mit ein unabhängig vom Grad anthropogener Prägung	Das ROG formuliert in § 2 Abs. 2 Nr. 5, das BayLplG in Art. 6 Abs. 2 Nr. 6 BayLplG den Grundsatz Kulturlandschaften zu erhalten und zu entwickeln
Kulturlandschaftsverständnis	Nicht festgelegt	Deskriptives, essentialistisches Verständnis, das den Menschen als Gestalter u. Nutzer einbezieht	Deskriptives, essentialistisches Verständnis, das den Menschen als Gestalter u. Nutzer einbezieht
Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"> Partizipative Erarbeitung von Entwicklungszielen und Maßnahmen (ILEK) Realisierung von Maßnahmen Räumlich und fachlicher abgestimmter Einsatz von Instrumenten der Ländlichen Entwicklung 	<ul style="list-style-type: none"> Konkretisierung von Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege für den jeweiligen Planungsraum Darstellung und Begründung von Erfordernissen und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele 	Formulierung von Festlegungen als Ziele und Grundsätze der Raumordnung zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums für den jeweiligen Planungsraum
Handlungsauftrag bezüglich Kulturlandschaft	Nicht festgelegt	Pflege, Entwicklung und, soweit erforderlich, die Wiederherstellung von Natur und Landschaft (§ 1 BNatSchG).	Kulturlandschaften sind zu erhalten und zu entwickeln (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 ROG) Kultur- und Naturlandschaften sollen erhalten und entwickelt werden (Art. 6 Abs. 2 Nr. 6 BayLplG)
Räumlicher Ebene	interkommunale Ebene nicht flächendeckend	Land, Regierungsbezirk, Gemeinde, Gemeindeteil teilweise flächendeckend	Land, Regierungsbezirk flächendeckend
Träger	Kommunen	<ul style="list-style-type: none"> StMUV als Oberste Naturschutzbehörde Höhere Naturschutzbehörde bei der Bezirksregierung Kommune 	<ul style="list-style-type: none"> StMFLH als Oberste Landesplanungsbehörde Regionaler Planungsverband
Verbindlichkeit der Planung	Keine	verbindlich durch Integration in Raumordnungs- bzw. Bauleitplanung für Behörden, Kommunen (LP) und Private (B-Plan)	verbindlich für öffentliche Stellen sowie für raumbedeutensame Planungen und Maßnahmen von Privaten, die der Planfeststellung bedürfen

Raumordnungspläne: Verbindlicher Rahmen für Kulturlandschaftsentwicklung in der ILE

Eine Stärke der Raumordnungsplanung liegt in der bindenden Wirkung für öffentliche Stellen. Die Raumordnungspläne können damit einen überörtlichen und überfachlichen Rahmen für Kulturlandschaftsentwicklung festlegen. Durch ihren zusammenfassenden Ansatz können sie die unterschiedlichen Ansprüche an die Kulturlandschaft koordinieren und deren Entwicklung mit der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung abstimmen.

Für die ILE-Prozesse können Regionalpläne damit den **verbindlichen Rahmen** schaffen, in welchem die konkrete Gestaltung der Kulturlandschaftsentwicklung erfolgen kann. Schwerpunkte zur Kulturlandschaftsentwicklung können zudem aus einer gesamträumlichen Planung abgeleitet werden. Inwieweit Regionalpläne diese Funktion erfüllen können, hängt davon ab, ob Kulturlandschaft im entsprechenden Regionalplan thematisiert wird und verbindliche Festlegungen getroffen werden.

ILE: partizipative Konkretisierung und Umsetzung von Zielen und Maßnahmen

Ein Vergleich der **Defizite von Landschafts- und Raumordnungsplanung** zeigt, dass

- bei beiden Instrumenten **Umsetzungsdefizite** vorhanden sind, da Umsetzungsinstrumente (z. B. Bodenordnung, Finanzierung von Maßnahmen) nur unzureichend vorhanden sind und Maßnahmen für die privaten Landnutzer- und Eigentümer i.d.R. nicht bindend sind;
- die **Einbindung von Landnutzern und Eigentümern** meist **nicht** erfolgt und gesetzlich nicht vorgesehen ist. Dies erschwert zum einen die Umsetzung von Maßnahmen, die weitgehend auf Freiwilligkeit ausgerichtet ist. Zum anderen kann auf diese Weise auch einem konstruktivistischen Landschaftsverständnis keine Rechnung getragen werden, da die Sichtweisen und Bedürfnisse der Akteure vor Ort nicht ausreichend berücksichtigt werden.

Diese Defizite der formellen Instrumente könnten durch ein Zusammenwirken mit der ILE verringert werden: Wie in Kapitel 3.2.6 dargestellt, werden lokale Akteure in ILE-Prozessen mit eingebunden. Damit können nicht nur deren Bedürfnisse im Sinne eines konstruktivistischen Landschaftsverständnisses integriert, sondern auch Akzeptanz und Bewusstsein für notwendige Maßnahmen geschaffen werden. Gleichzeitig verfügt die ILE über Umsetzungsinstrumente, um strukturelle und bauliche Maßnahmen, sowie Pflanzungen in der Kulturlandschaft zu realisieren. Die **ILE** könnte folglich **Ziele und Handlungsbedarf** aus Landschafts- und Raumordnungsplänen aufgreifen **partizipativ konkretisieren und umsetzen**. Damit könnte die ILE den in der Literatur formulierten Erwartungen an informelle Instrumente zur Kulturlandschaftsentwicklung nachkommen.

3.4 Resümee und Ableitung von Forschungsfragen

In den theoretischen Auseinandersetzungen wurde aufgezeigt

- welches Potenzial ILE-Prozesse zur Kulturlandschaftsentwicklung aufweisen (Kapitel 3.2.6) und
- wie ILE, Landschafts- und Raumordnungsplanung bei der Kulturlandschaftsentwicklung zusammenwirken können (Kapitel 3.3.3).

Im Folgenden werden zentrale Schlussfolgerungen aus den vorherigen Kapiteln zusammengefasst dargestellt und darauf aufbauend Forschungsfragen für die weitere Untersuchung abgeleitet.

(a) Auswirkungen der Prozessgestaltung auf die Kulturlandschaftsentwicklung

Für die Abgrenzung des ILE-Gebiets, die Wahl der Handlungsfelder, die Gestaltung von Prozessablauf und Organisationsstruktur sowie für die Vergabe einer Umsetzungsbegleitung existieren nur rahmensetzende Vorgaben. Der ILE-Prozess kann hinsichtlich dieser Aspekte individuell flexibel gestaltet werden.

Forschungsfrage:

- *Wie beeinflusst die Gestaltung des ILE-Prozesses dessen Potenzial zur Kulturlandschaftsentwicklung?*

(b) Thematisierung von Kulturlandschaft

Das Ziel der ILE ist die Entwicklung ländlicher Räume und nicht speziell die Kulturlandschaftsentwicklung. Hierzu thematisiert ein ILE-Prozess verschiedene Handlungsfelder, die partizipativ auf Basis der örtlichen Problemlage festgelegt werden. Im bayerischen ILE-Leitfaden wird Landschaft und Landnutzung als ein mögliches Handlungsfeld genannt. Darüber hinaus existieren keine Vorgaben zur Thematisierung von Kulturlandschaft. Aus § 1 FlurbG begründet die Ländliche Entwicklung in Bayern zwar einen gesetzlichen Auftrag zur Kulturlandschaftsentwicklung. Ein Kulturlandschaftsverständnis oder ein Handlungsauftrag zum Umgang mit Kulturlandschaften wird im FlurbG aber nicht festgelegt.

Forschungsfrage:

- *Wie wird Kulturlandschaft im ILE-Prozess thematisiert?*

(c) Herangehensweise zur Kulturlandschaftsentwicklung

(c-1) In Kapitel 2.3 wurde herausgearbeitet, welche methodischen Ansätze zur Kulturlandschaftsentwicklung in der fachlichen Debatte gefordert werden. Stellt man diese mit den methodischen Bausteinen der ILE gegenüber, zeigt sich, dass die ILE ein großes Potenzial hat, Prozesse zur Kulturlandschaftsentwicklung zu gestalten.

Forschungsfrage:

- *Wie werden die methodischen Bausteine der ILE für die Kulturlandschaftsentwicklung genutzt?*

(c-2) Hinsichtlich eines möglichen Zusammenwirkens von ILE, Landschafts- und Raumordnungsplanung bei der Kulturlandschaftsentwicklung wurde deutlich, dass die formellen Planungen als Informations- und Planungsgrundlage für die Kulturlandschaftsentwicklung im ILE-Prozess dienen können (vgl. Kapitel 3.3.3). Die ILE hingegen könnte Ziele und Handlungsbedarf aus Landschafts- und Raumordnungsplänen partizipativ konkretisieren und umsetzen.

Forschungsfragen:

- *Kann die ILE als informelles Planungsinstrument gezielt Aussagen formeller Landschafts- und Raumordnungspläne umsetzen?*
- *Dienen formelle Landschafts- und Raumordnungspläne als Informations- und Planungsgrundlage für die Kulturlandschaftsentwicklung in ILE-Prozessen?*

Anmerkung:

Für die übergeordneten Anforderungen zur Kulturlandschaftsentwicklung wurden keine eigenen Forschungsfragen abgeleitet. Um zu untersuchen, wie diese in der Praxis der ILE umgesetzt werden, müsste der Fokus mehr auf den formulierten bzw. umgesetzten Maßnahmen liegen und weniger auf der Prozessgestaltung. Die übergeordneten Aspekte werden daher aus der weiteren Untersuchung ausgeklammert.

4 Methodik der Untersuchung

Einordnung des methodischen Ansatzes

Um die Kulturlandschaftsentwicklung in der Praxis der ILE abzubilden, ist eine detaillierte Erfassung der Prozessgestaltung sowie der Erfahrungen der Prozessbeteiligten erforderlich. Dies erfordert einen methodischen Ansatz, der der qualitativen empirischen Sozialforschung zugeordnet ist.

Damit verbunden ist eine Offenheit gegenüber dem zu erforschendem Phänomen, d. h. theoretische Vorannahmen können sich im Laufe der Untersuchung verändern oder erweitert werden (vgl. Blatter et al. 2007, 24). Mit der qualitativen Herangehensweise geht zudem eine Orientierung an einzelnen Fällen einher, da nur auf diese Weise eine intensive Auseinandersetzung mit der Kulturlandschaftsentwicklung in ILE-Prozessen gewährleistet werden kann (vgl. Blatter et al. 2007, 24ff.; Hug & Poscheschnik 2010, 89). Diese Beschränkung auf einzelne Fälle ist dabei nicht als methodische Einschränkung zu verstehen. Sie ist vielmehr notwendig, um die formulierten Fragestellungen umfassend zu untersuchen. Entsprechend schreibt auch Flyvbjerg (2011, 314) hinsichtlich qualitativer Einzelfallstudien: "The main strength of case study is depth – detail, richness, completeness, and within-case variance (...). If you want to understand a phenomenon in any degree of thoroughness (...) – what causes it, how to prevent it and so on, you need to do case studies".

Wissenschaftliche Güte des Forschungsprozesses

Für qualitative Ansätze existieren keine allgemeingültigen Kriterien zur Bewertung der wissenschaftlichen Güte. Es wird vielmehr darauf hingewiesen, dass Kriterien der quantitativen Sozialforschung, wie Reliabilität, Objektivität und Validität, nicht einfach übertragen werden können (vgl. Kromrey 2008, 405; Bogner et al. 2014, 92). Entsprechend formulieren Bogner et al. (2014, 93): „An die Stelle traditioneller Gütekriterien tritt die Forderung nach Transparenz des Erhebungs- und Auswertungsprozesses“. Dies erfordert es, den Verlauf der Forschung und die Wahl der Methoden offen darzulegen und plausibel zu begründen (ebd.; Hug & Poscheschnik 2010, 95). Auf diese Weise wird der Forschungsprozess intersubjektiv, d.h. für Dritte, nachvollziehbar (Hug & Poscheschnik 2010, 95; Kormrey 2008, 30, 50). In den folgenden Kapiteln wird daher

- das Vorgehen bei der Auswahl der ILE-Prozesse sowie
- der Datenerhebung und -auswertung dargestellt.

4.1 Auswahl von ILE-Prozessen für die Fallanalyse

Um Fälle für qualitative Forschungsprozesse auszuwählen, gibt es unterschiedliche Möglichkeiten (vgl. hierzu Patton 2009, 243f.). Alle zielen darauf ab, den für die Beantwortung der Fragestellung informationsreichsten Fall zu ermitteln (ebd., 230).

Im Rahmen der Dissertation wurden die zu untersuchenden Fälle nach der Logik des „intensity sampling“ und des „maximum variation sampling“ ausgewählt (Tab. 9) (vgl. Patton 2009, 243). Es wurden folglich ILE-Prozesse analysiert, in welchen das zu untersuchende Phänomen – also Kulturlandschaftsentwicklung – besonders ausgeprägt ist (intensity sampling) und die sich gleichzeitig möglichst stark unterscheiden (maximum variation sampling).

Diese Vorgehensweise zielt darauf ab, ein breites Spektrum an Handlungsansätzen aufzuzeigen und dadurch das Potenzial der ILE zur Kulturlandschaftsentwicklung möglichst umfassend darzustellen. Die einzelnen Fälle sollen sich hierbei thematisch ergänzen, um das breite Spektrum kulturlandschaftlicher Fragestellungen erfassen zu können.

Tab. 9: Definition „intensity sampling“ und „maximum variation sampling“ (Patton 2009, 243).

Intensity Sampling	Maximum variation sampling
Es werden Fälle ausgewählt, in welchen das zu untersuchende Phänomen intensiv ausgeprägt ist, die aber keine Extremfälle darstellen.	Es werden gezielt mehrere Fälle ausgewählt, um Variationen in der Dimension aufzuzeigen, die von Interesse ist.

Die Auswahl der ILE-Prozesse erfolgte im Januar 2013 in zwei Schritten. Informationsgrundlage war die interne „ILE-Abfrage“ der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung für das Jahr 2012 (BZA 2012). Diese erfasst jährlich alle laufenden ILE-Prozesse in Bayern sowie Informationen zu beteiligten Gemeinden, Einwohnerzahl, Laufzeit, Handlungsfeldern und geplanten Umsetzungsprojekten.

Schritt 1: Vorauswahl hinsichtlich Vergleichbarkeit und Bearbeitungsstand

Als erster Schritt wurden alle bayerischen ILE-Prozesse ausgewählt, die seit den GAK-Fördergrundsätzen von 2004 initiiert wurden und zum Januar 2012 über ein abgeschlossenes ILEK verfügten. Damit wird die Vergleichbarkeit der ILE-Prozesse sichergestellt, da diese nach den GAK-Fördergrundsätzen sowie den inhaltlichen und methodischen Anforderungen des Bayerischen ILE-Leitfadens durchgeführt wurden³². Gleichzeitig ist der ILE-Prozess weit genug fortgeschritten, um erste Erfahrungen aus der Umsetzungsphase, d. h. der konkreten Projektarbeit, zu berücksichtigen. Auf diese Weise konnten 33 ILE-Prozesse für die weitere Auswahl festgelegt werden (Anhang I, Tabelle 1).

³² Interkommunale Allianzen, die bereits vor 2004 initiiert wurden und nachträglich als ILE anerkannt wurden, werden nicht mit berücksichtigt, da sie unter anderen Rahmenbedingungen entstanden sind.

Schritt 2: Auswahl von ILE-Prozessen, die Kulturlandschaftsentwicklung thematisieren und darin möglichst unterschiedlich sind

Für den zweiten Schritt in der Auswahl der Fallstudien wurden neben den Informationen aus der ILE-Abfrage auch die ILEKs und falls vorhanden die Internetauftritte der jeweiligen ILE-Prozesse gesichtet. Hierbei wurden aus den zuvor festgelegten 33 ILE-Prozessen diejenigen ausgewählt,

- die Kulturlandschaft im ILEK thematisieren, beispielsweise als Handlungsfeld oder im Rahmen strategischer Zielsetzungen und Leitbilder **und**
- die zum Januar 2013 mindestens ein konkretes Projekt zur Kulturlandschaftsentwicklung in der Umsetzungsphase durchführten.

Auf diese Weise wurde sichergestellt, dass Kulturlandschaft im ILE-Prozess ein Thema ist (intensity sampling). Dies ist grundlegende Voraussetzung, um die Forschungsfragen untersuchen zu können. Während dieses Auswahlstrettes wurde deutlich, dass so gut wie alle betrachteten ILEKs Handlungsfelder und Zielsetzungen definieren, die einen Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung aufweisen³³. Eine Auswahl der ILE-Prozesse fand damit vor allem hinsichtlich der Frage statt, ob in der Umsetzungsphase Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung initiiert wurden. Ergebnis dieses Schrittes waren neun ILE-Prozesse (Tabelle 1, Anhang I), aus welchen abschließend vier ILE-Prozesse festgelegt wurden, die sich hinsichtlich

- der Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung sowie
- der naturräumlichen Lage unterscheiden (maximum variation sampling).

Bei der Auswahl dieser vier ILE-Prozesse wurde zudem darauf geachtet, dass mindestens einer über eine Umsetzungsbegleitung nach 8.4 FinR-LE für den Gesamtprozess verfügt, um eine Variation in der Prozessgestaltung berücksichtigen zu können³⁴.

Auf Basis der vorhandenen Daten konnte nicht immer eingeschätzt werden, ob tatsächlich Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in der Umsetzungsphase angestoßen wurden. Um zu vermeiden, dass Fälle ausgewählt werden, die hinsichtlich der Fragestellung wenig informativ sind, wurde zu allen vier ILE-Prozessen ein orientierendes Gespräch mit dem zuständigen Betreuer des ALE geführt.

Die räumliche Lage der ausgewählten ILE-Prozesse ist in Abbildung 11 dargestellt. Tabelle 10 zeigt die Unterschiede in der naturräumlichen Zuordnung, der Thematisierung von Kulturlandschaft sowie der Umsetzungsbegleitung.

33 Um differenzierte Aussagen über den thematischen Fokus oder den Stellenwert von Kulturlandschaft im ILEK treffen zu können, sind vertiefende Untersuchungen notwendig, die im Rahmen des Auswahlprozesses nicht geleistet werden konnten.

34 In der bayernweiten ILE-Abfrage der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung wurden zu diesem Zeitpunkt keine weiteren Merkmale in der Prozessgestaltung erfasst, die bei der Auswahl der Fallstudien mit berücksichtigt hätten werden können.

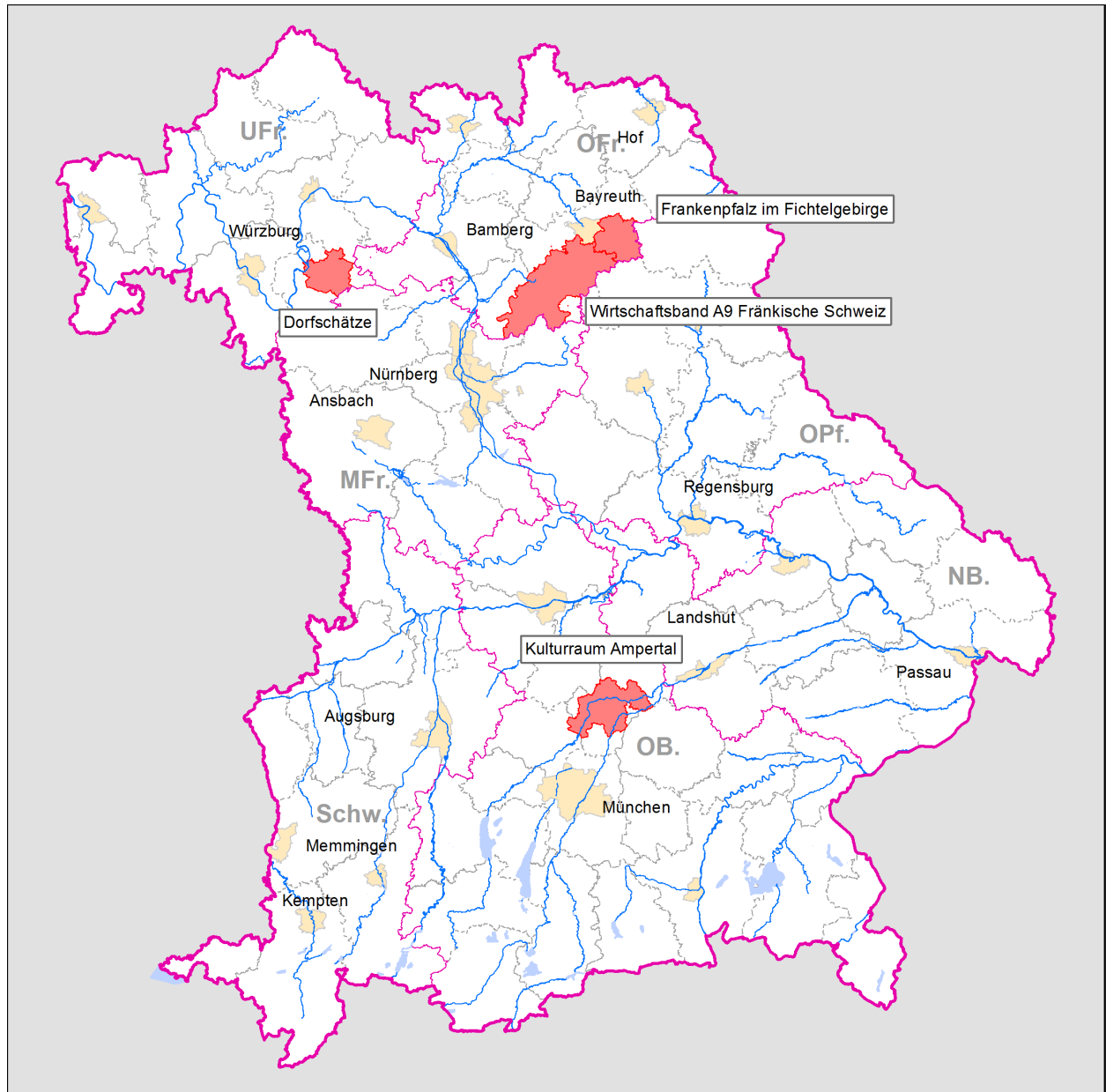


Abb. 10: Räumliche Lage der ausgewählten ILE-Prozesse in Bayern (eigene Darstellung auf Basis von Geodaten der Bayerischen Vermessungsverwaltung 2015).

Tab. 10: Ausgewählte ILE-Prozesse für die Untersuchung.

ILE-Prozess	Regierungsbezirk	Naturraum*	Thematisierung Kulturlandschaft erste Einschätzung	Umsetzungsbegleitung (8.4 FinR-LE)
Dorfschätze	Unterfranken	v.a. Steigerwaldvorland	Touristische Inwertsetzung der Kulturlandschaft – Externe Projekte bei Gartenschau	Nein
Kulturraum Ampertal	Oberbayern	Donau-Isar-Hügelland	Sorge um Veränderung der Kulturlandschaft als Anlass für ILE, Radwanderführer	Nein
Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Oberfranken	v.a. Nördliche Frankenalb	Energetische Nutzung von Biomasse, Interkommunales Kompensationsmanagement	Ja
Frankenpfalz im Fichtelgebirge	Oberfranken	v.a. Obermainisches Hügelland	Landnutzung/ Projekte zu Boden- und Wasserhaushalt	Nein

* Naturraum-Einheiten nach Meynen & Schmithüsen (LfU o.J.)

4.2 Vorgehensweise bei der Fallanalyse

4.2.1 Erhebung

Die Datenerhebung erfolgte durch die Analyse vorhandener Materialien sowie durch leitfadengestützte Experteninterviews. Um die Kulturlandschaft in den einzelnen ILE-Prozessen kennen zu lernen, fand zudem eine Besichtigung der vier ILE-Gebiete statt.

■ Materialanalyse

Die Sichtung vorhandener Materialien diente dazu, Informationen zum ILE-Gebiet sowie zu Inhalten, Ablauf, Organisation und Projekten des ILE-Prozesses zu erhalten. Zentrale Materialien waren das ILEK sowie vertiefende Planungskonzepte, Verfahrensunterlagen, Dokumentationen von SDL-Seminaren oder auch Internetauftritte und Mitteilungsblätter der ILE-Prozesse. Darüber hinaus wurden auch Veröffentlichungen Dritter zum ILE-Prozess wie Presseberichte, Artikel oder wissenschaftliche Untersuchungen mit einbezogen.

■ Leitfadengestützte Experteninterviews

Im Rahmen des Forschungsprozesses wurden leitfadengestützte Experteninterviews mit insgesamt 21 Personen durchgeführt. Das **Ziel** bestand zum einen darin, Informationen zum ILE-Prozess sowie den durchgeführten Projekten und Herangehensweisen zu erhalten und somit die Informationen aus der Materialanalyse zu ergänzen. Zum anderen sollte vor allem Erfahrungswissen zu Ansätzen und Möglichkeiten der Kulturlandschaftentwicklung im ILE-Prozess erfasst werden.

Als **Experten** wurden Akteure verstanden, die eine verantwortliche Zuständigkeit im Rahmen der ILE einnehmen und damit über Spezialwissen und Erfahrungen zum jeweiligen ILE-Prozess verfügen (vgl. Meuser & Nagel 2005, 73; Bogner et al. 2014, 13). Für jede Fallstudie wurden fünf Akteursgruppen befragt. Diese sind der zuständige Planer in der Konzeptphase, der verantwortliche Mitarbeiter des ALE, der Bürgermeistersprecher sowie der Umsetzungsbegleiter. Falls keine Leistungen für eine umfassende Umsetzungsbegleitung vergeben wurden, wurde alternativ ein zusätzlicher Planer aus der Umsetzungsphase befragt. Ein weiterer Interviewpartner wurde je nach Ausrichtung der ILE-Prozesse flexibel gewählt. Die befragten Akteure sind im Anhang 1, Tabelle 2 aufgeführt.

Die Entwicklung des **Gesprächsleitfadens** (Anhang I, Abb. 1) basierte auf den in Kapitel 3.4 formulierten Forschungsfragen, welche durch Interviewfragen konkretisiert wurden. Die Interviews erfolgten als **teilstrukturierte Befragung**. Ausgehend von einer Einstiegsfrage wurde dem Befragten die Möglichkeit gegeben frei zu erzählen, um dessen Erfahrungsbereich möglichst umfassend zu erkunden. Die Gesprächsführung war flexibel und folgte den Aussagen des Befragten (vgl. Kromrey 2008, 389; Atteslander 2010, 135). Diese Vorgehensweise bietet die Möglichkeit, „aus dem Gespräch sich ergebende Themen aufzunehmen und sie von den Antworten ausgehend weiter zu verfolgen“ (Atteslander 2010, 135). Damit konnte der Erzählfluss leichter in Gang gehalten und gleichzeitig der Einfluss der Interviewerin reduziert werden (vgl. Atteslander 2010, 134). Der Leitfaden diente der Interviewerin als Orientierung, ob auf alle relevanten Interviewfragen eingegangen wurde. Je nach Gesprächsverlauf konnte somit gezielt nachgefragt werden (vgl. Kromrey 2008, 389). In drei Pretests wurden die Interviewfragen auf ihre Praxistauglichkeit überprüft und angepasst.

Die Gespräche fanden im Frühjahr 2013 telefonisch oder vor Ort statt und dauerten ca. 60 Minuten. Mit Einverständnis der Befragten wurden die Interviews aufgezeichnet und anschließend vollständig transkribiert. Für die Aufbereitung wurden die Aussagen der Akteure entsprechend den Interviewfragen strukturiert und um weitere „Auswertungskategorien“ ergänzt, die aus dem erhobenen Material abgeleitet wurden (vgl. Schmidt 2010, 447f.). Für jeden ILE-Prozesse wurden die Aussagen der befragten Akteure separat zusammengefasst.

■ **Ergänzende Gebietsbesichtigung**

Im Rahmen von Geländebegehungen oder der Teilnahme an offiziellen Vor-Ort-Terminen konnten in jedem der vier ILE-Gebiete Problembereiche und/oder zentrale Projekte besichtigt und Handlungsansätze mit verantwortlichen Akteuren diskutiert werden. Methodisch sind diese Schritte der teilnehmenden Beobachtung zuzurechnen (vgl. Bortz & Döring 2006, 267). Die Gebietsbesichtigung fand allerdings nicht zur systematischen Datenerhebung oder Analyse des Gebiets statt. Sie diente der Autorin vielmehr als Orientierung, um die Kulturlandschaft kennen zu lernen und Ergebnisse besser einordnen zu können.

4.2.2 Auswertung

Die methodische Herangehensweise bei der Auswertung ist der qualitativen Inhaltsanalyse zuzuordnen (vgl. Hug & Poscheschnik 2010, 150). Hierfür wurden die Daten aus der Materialanalyse und den Experteninterviews zusammengeführt und nach den bestehenden Auswertungskategorien (aus der Aufbereitung der Interviews) strukturiert sowie um weitere Kategorien ergänzt. Die Strukturierung der Fallstudien ist damit eine Mischung aus deduktiv und induktiv hergeleiteten Auswertungskategorien (ebd., 151; Schmidt 2010, 448).

Die Darstellung der Ergebnisse gliedert sich in zwei Schritte: Um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Auswertungsprozesses zu gewährleisten, wurde im ersten Schritt für jeden der untersuchten ILE-Prozesse eine Einzelfallanalyse erstellt (Anhang II). Die einzelnen Fälle können somit mit ihren speziellen Ausprägungen in sich geschlossen erfasst werden. Tabelle 11 zeigt die Auswertungskategorien für die Einzelfallstudien.

Im zweiten Schritt wurden die Ergebnisse aus den Einzelfallstudien zusammengefasst und verglichen (Kapitel 5). Damit soll das Spektrum der Kulturlandschaftsentwicklung in ILE-Prozessen aufgezeigt werden. Zudem diene diese Vorgehensweise auch dazu, mögliche Muster und Zusammenhänge herauszuarbeiten (vgl. Bogner et al. 2014, 75). Hierfür wurden Ergebnisse teilweise abstrahiert dargestellt.

Sowohl in der Einzelfallanalyse als auch in der Zusammenfassung der Fallstudien wurde darauf geachtet, intersubjektiv nachvollziehbare Darstellungen zu geben (vgl. Bortz & Döring 2006, 314; Bogner 2014, 75). Die Aussagen der Befragten wurden anonymisiert. Markante Zitate aus den Experteninterviews wurden wörtliche wiedergegeben, um Ergebnisse zu unterstreichen.

Tab. 11: Auswertungskategorien für die Einzelfallstudien.

<p>(a) Auswirkungen der Prozessgestaltung auf die Kulturlandschaftsentwicklung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anlass der ILE • Abgrenzung des ILE-Gebiets • Handlungsfelder, Maßnahmen und Projekte • Prozessphasen und Organisationsstruktur • Kommunikation
<p>(b) Thematisierung von Kulturlandschaft in der ILE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung • Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung
<p>c) Herangehensweise bei der Kulturlandschaftsentwicklung in ILE-Prozessen</p> <p>c-1) Methodische Ansätze in ILE-Prozessen (Differenzierung zwischen Konzept- und Umsetzungsphase)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK • Räumliche Ebenen • Beteiligung • Finanzierung • Bodenordnung • Kooperation und Netzwerke <p>c-2) Zusammenwirken der ILE mit der Landschafts- und Raumordnungsplanung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rolle der Regionalpläne und Landschaftspläne • Rolle der ILE

5 Kulturlandschaft in der Praxis der ILE – Ergebnisse aus den Fallstudien

In diesem Kapitel werden die empirischen Ergebnisse aus den vier Fallstudien zusammengefasst dargestellt. Das folgende Kapitel gliedert sich hierbei in

- die Beschreibung des Raumes und der Kulturlandschaft in den ILE-Gebieten,
- die Charakteristik der untersuchten ILE-Prozesse,
- die Thematisierung von Kulturlandschaft in den ILE-Prozessen sowie
- die Herangehensweisen zur Kulturlandschaftsentwicklung in Konzept- und Umsetzungsphase.

Eine ausführliche Darstellung der ILE-Prozesse als eigenständige Fallstudie ist im Anhang II nachzulesen. Um die Lesbarkeit zu verbessern sind ausführliche Quellenangaben in den jeweiligen Fallstudien aufgeführt.

5.1 Beschreibung der ILE-Gebiete

5.1.1 Allgemeine Gebietscharakteristik: Lage und Größe

Lage im Raum

Die vier untersuchten ILE-Gebiete liegen in den drei Regierungsbezirken Oberbayern, Unter- sowie Oberfranken. Als einzige der untersuchten Prozesse ist die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz landkreisübergreifend (vgl. Tab. 12). Die Abbildungen 11 bis 14 zeigen deren räumliche Lage.

Vom LEP werden die ILE Kulturraum Ampertal, Dorfschätze sowie Teile der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz (Landkreis Forchheim) als „Allgemeiner Ländlicher Raum“ eingestuft (Bayerische Staatsregierung 2013, Anhang 2). Für diese Raumkategorie gelten die Festlegungen des LEP zur Entwicklung und Ordnung des ländlichen Raumes, wie die Sicherung der Funktion als eigenständiger Lebens- und Arbeitsraum oder die Erhaltung landschaftlicher Vielfalt (ebd., Nr. 2.2.5). Gemeinden der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz, die im Landkreis Bayreuth liegen, sowie die gesamte ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge sind als „Raum mit besonderem Handlungsbedarf“ charakterisiert (ebd., Anhang 2). In dieser Raumkategorie ist aufgrund wirtschaftsstruktureller oder sozioökonomischer Probleme eine nachteilige Entwicklung zu befürchten (ebd., Nr. 2.2.3).

Sowohl die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz als auch die ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge gehören zur Metropolregion Nürnberg, die ILE Kulturraum Ampertal zur Metropolregion München.

Drei der untersuchten ILE-Gebiete liegen mit einem Teil ihrer Kommunen in einem Naturpark (vgl. Kapitel 5.1.2). Aufgrund ihrer landschaftlichen Attraktivität weisen die ILE Dorfschätze und die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz ein touristisches Entwicklungspotenzial auf.

Tab. 12: Lage und Größe der ILE-Gebiete.

	Dorfschätze	Kulturraum Ampertal	Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Frankenpfalz im Fichtelgebirge
Regierungsbezirk/ Landkreis	Unterfranken/ Lkr. Kitzingen	Oberbayern/ Lkr. Freising	Oberfranken/ Lkr. Bayreuth, Lkr. Forchheim	Oberfranken/ Lkr. Bayreuth
LEP-Kategorie	allgemeiner ländlicher Raum	allgemeiner ländlicher Raum	allgemeiner ländlicher Raum/ Raum mit besonderem Handlungsbedarf	Raum mit besonderem Handlungsbedarf
Kommunen	9 Kommunen	9 Kommunen	18 Kommunen	5 Kommunen
Fläche	190 km ²	335 km ²	626 km ²	195 km ²
Bevölkerung 2013*	18.123 EW	75.521 EW	54.415 EW	15.640 EW
Bevölkerung in den Kommunen*	4.700 – 835 EW	45.300 bzw. 5.300 – 2.800 EW	15.000 bzw. 5.500 – 1.000 EW	6.100 –1.060 EW
Bevölkerungs- prognose 2021*	18.200 EW	79.680 EW	52.370 EW	15.300 EW

* Daten zur Bevölkerung basieren auf den Erhebungen des Bayerischen Landesamts für Statistik aus dem Jahr 2013 und wurde im Analyseinstrument Vitalitäts-Check 2.0 für das ILE-Gebiet zusammengestellt.

Anzahl der Gemeinden und Größe der ILE-Gebiete

Die Anzahl der beteiligten Kommunen variiert von 18 in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz über neun in den ILE-Prozessen Kulturraum Ampertal und Dorfschätze bis hin zu fünf Kommunen in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge (Tab. 12). Hinsichtlich der Fläche ist die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz mit Abstand die größte der untersuchten ILE-Prozesse. Die ILE Kulturraum Ampertal weist mit ca. 75.500 Einwohner die höchste Bevölkerungszahl auf, was auf die Stadt Freising mit ca. 45.300 Einwohnern zurückzuführen ist. In zwei der untersuchten ILE-Prozesse liegen größere Städte: Die Große Kreisstadt Freising als Oberzentrum in der ILE Kulturraum Ampertal sowie die Stadt Pegnitz mit ca. 15.000 Einwohnern als Mittelzentrum in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz (vgl. Bayerische Staatsregierung 2013, Anhang 2). Lässt man diese beiden Städte unberücksichtigt, so zeigen die Einwohnerzahlen der ILE-Kommunen eine Spanne von ca. 6.000 bis knapp unter 1.000 Einwohner.

Hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung zeigt die ILE Kulturraum Ampertal ein kontinuierliches Bevölkerungswachstum. In der ILE Dorfschätze ist eine weitgehende Stagnation in der Bevölkerungsentwicklung erkennbar. Sowohl die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz als auch die ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge sind von einem Rückgang der Bevölkerung betroffen.

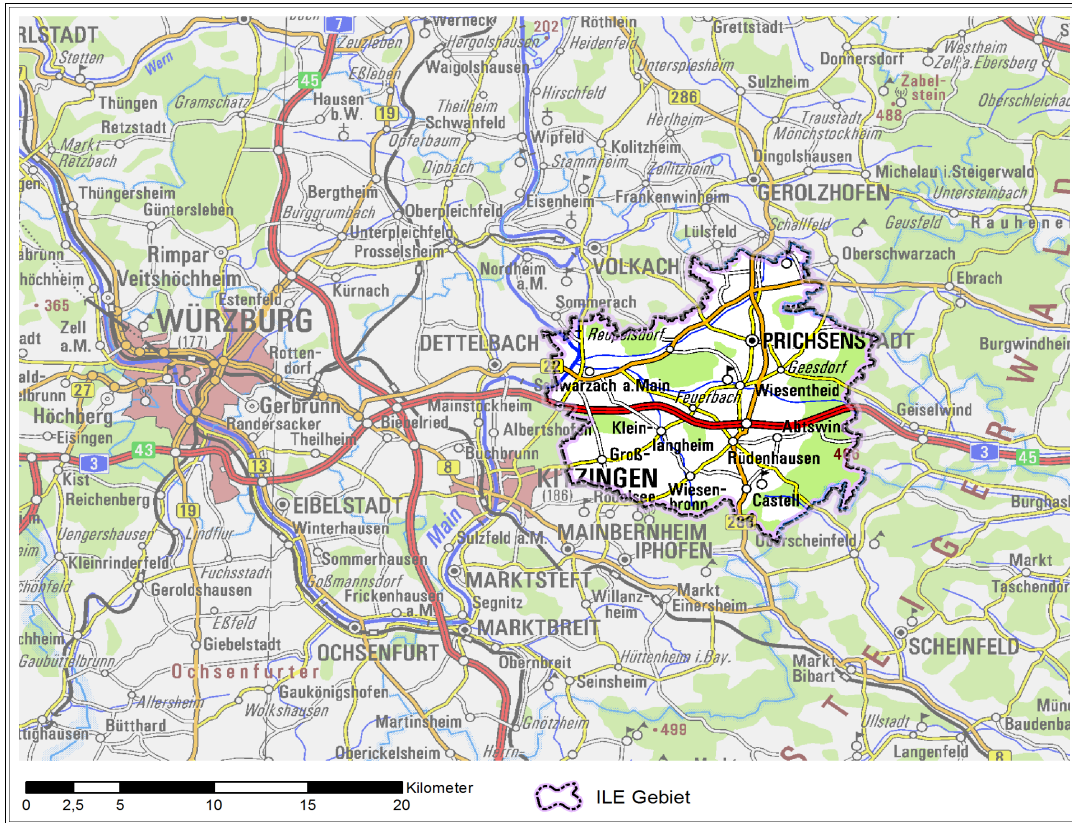


Abb. 11: Räumliche Lage der ILE Dorfschätze (eigene Darstellung auf Basis von Geodaten der Bayerischen Vermessungsverwaltung 2015)

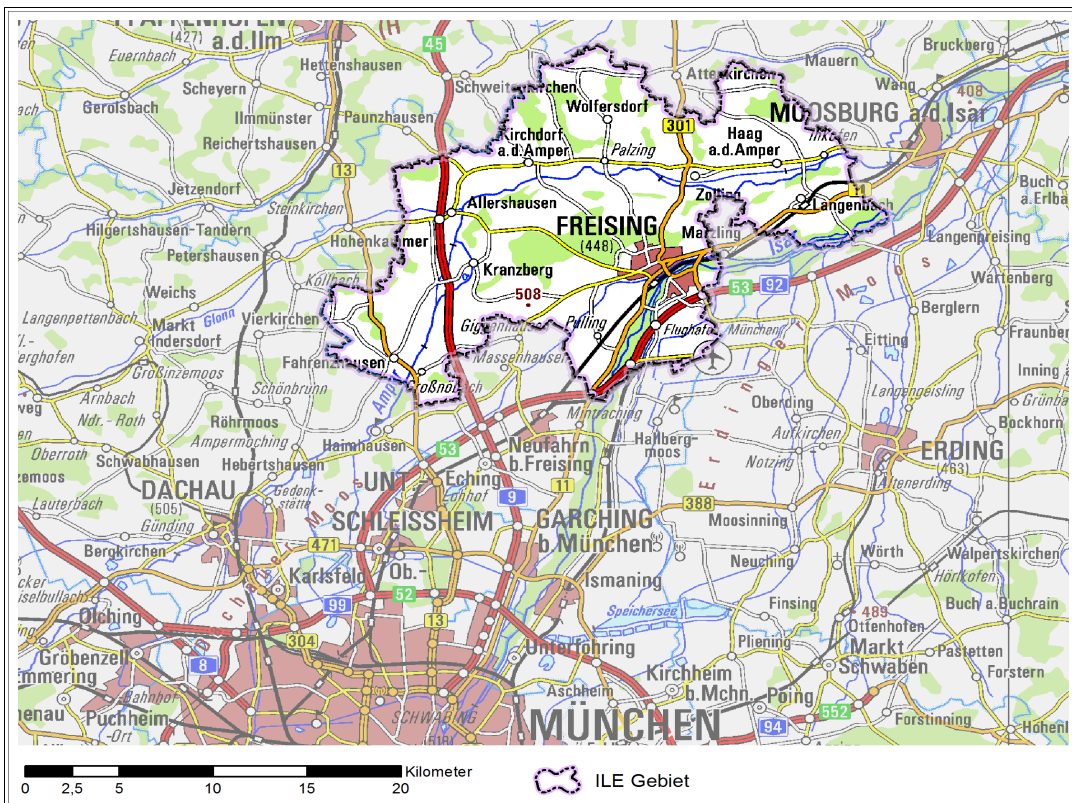


Abb. 12: Räumliche Lage der ILE Kulturraum Ampertal (ebd.)

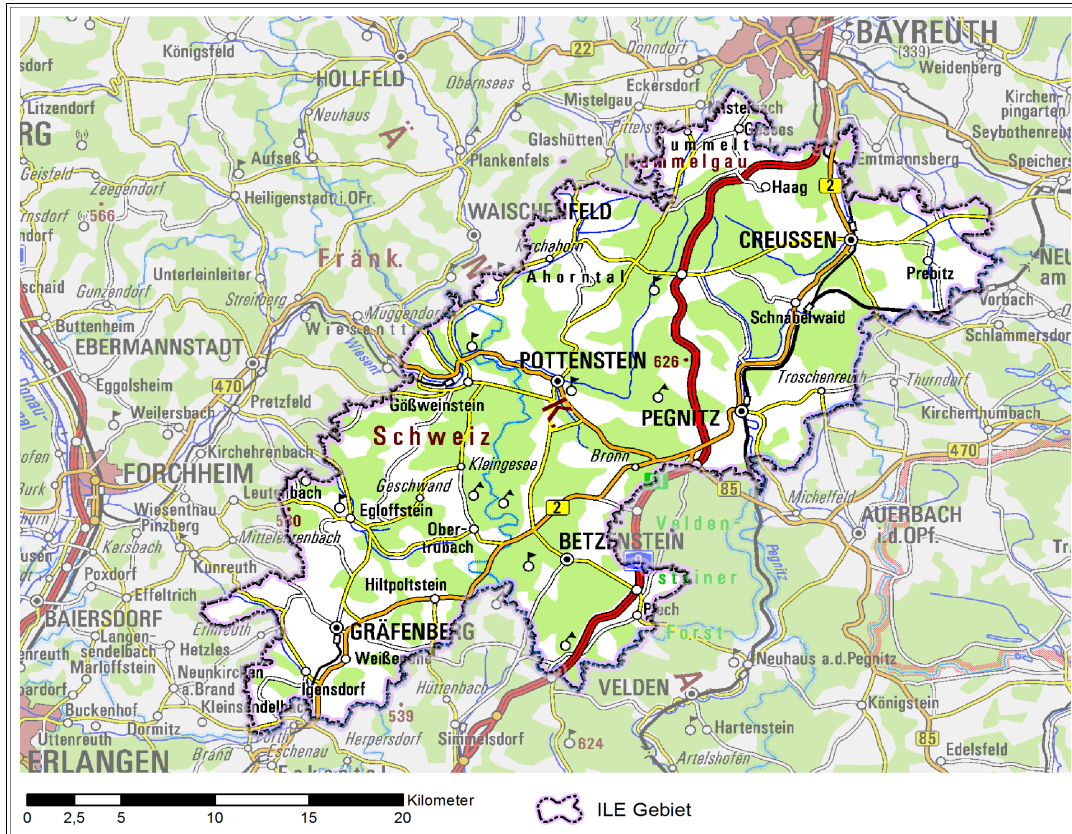


Abb. 13: Räumliche Lage der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz (ebd.).

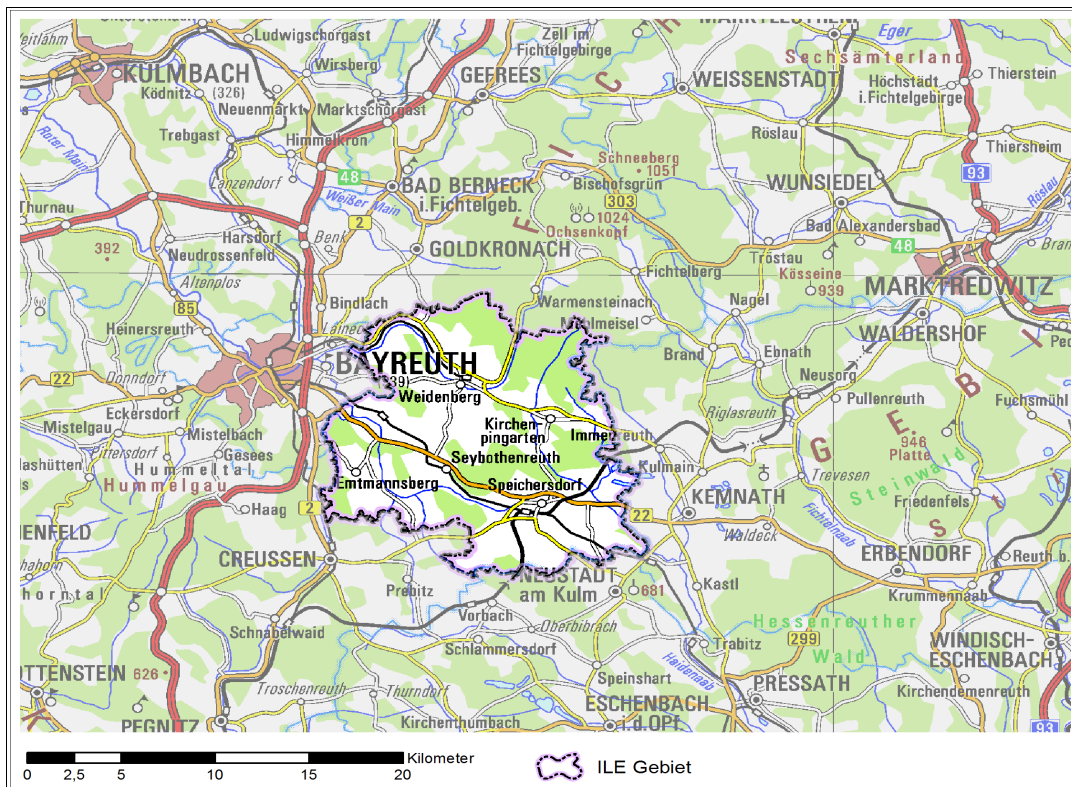


Abb. 14: Räumliche Lage der ILE Frankenpalz im Fichtelgebirge (ebd.)

5.1.2 Beschreibung der Kulturlandschaft in den ILE-Prozessen

Die untersuchten ILE-Prozesse liegen in **verschiedenen Naturraum-Einheiten**. Sie sind alle **landwirtschaftlich geprägt**, unterscheiden sich jedoch hinsichtlich des Anteils der landwirtschaftlichen Nutzfläche, der Intensität der Nutzung sowie der angebauten Kulturen. Gemeinsam mit der naturräumlichen Ausgangslage resultieren daraus unterschiedliche Kulturlandschaften (Tab. 13):

- Die **Kulturlandschaft der ILE Dorfschätze** (Abb. 15) ist geprägt von dem kleinteiligen Weinanbau an den Ausläufern des Steigerwaldes, einer intensiven landwirtschaftlichen Nutzung im Steigerwaldvorland und den Mainauen im Nordwesten des Gebiets.
- In der **ILE Kulturraum Ampertal** (Abb. 16) zeigt sich eine deutliche Zweiteilung der Kulturlandschaft: Zum einen das weitgehend als Grünland genutzte Ampertal mit der Amper als prägendem Fließgewässer, der Amperaue und den angrenzenden Leiten und zum anderen das ackerbaulich genutzte Tertiärhügelland im Norden.
- Die **Kulturlandschaft der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz** (Abb. 17) wird vom LfU (2011, 7) als Ideal einer romantischen Landschaft beschrieben. Im Bereich der Nördlichen Frankenalb teilt sie sich in die ackerbaulich genutzten oder bewaldeten Hochflächen sowie in die Traufbereiche und die teilweise stark eingeschnittenen Täler. Kennzeichnend sind eine hohe Struktur- und Nutzungsvielfalt sowie die Verkarstung des Juragesteins, wodurch die charakteristischen Felsformationen entstanden. Hervorzuheben ist die Bedeutung des Kirschanbaus im Südwesten des Gebiets.
- Das Gebiet der **ILE Frankenpalz im Fichtelgebirge** (Abb. 18) ist eine landwirtschaftlich intensiv genutzte Hügellandschaft. Aufgrund von Flurbereinigungsverfahren in den 1960er Jahren sind weite Teile des Gebiets bis auf nachträglich gepflanzte Hecken strukturarm.

In der ILE Dorfschätze sowie der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz geben verschiedene Schlösser, Burgen oder Ruinen Zeugnis der ehemaligen territorialen Zersplitterung.

In allen ILE-Prozessen fließen **Gewässer II. und III. Ordnung**. Die ILE Dorfschätze grenzt zudem an den Main als Gewässer I. Ordnung. In allen ILEKs wird darauf hingewiesen, dass ein Großteil der Gewässer stark anthropogen verändert ist. Auch bestehen Probleme mit Hochwasser, wobei diese unterschiedlichen Ursprungs sind: Während in der ILE Dorfschätze und ILE Kulturraum Ampertal die Fließgewässer über die Ufer treten, bestehen in der ILE Frankenpalz im Fichtelgebirge Probleme mit abfließendem Hangwasser.

Alle ILE-Prozesse weisen **verschiedene Schutzgebietskategorien** auf, z.B. Landschafts-, Naturschutz- oder NATURA 2000-Gebiete. In der ILE Kulturraum Ampertal ist das gesamte Ampertal, auf welchem der Betrachtungsschwerpunkt des ILE-Prozesses liegt, als Landschaftsschutzgebiet ausgewiesen. Die höchste Anzahl an Schutzgebieten befindet sich in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz, was auf den hohen Nutzungs- und Struktureichtum des Gebiets zurückzuführen ist.

Drei der untersuchten ILE-Prozesse liegen anteilig in **Naturpark-Gebieten**: Während die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz fast vollständig dem Naturpark „Fränkische Schweiz – Veldensteiner Forst“ angehört, befinden sich in der ILE Dorfschätze sowie in der ILE Frankenpalz im Fichtelgebirge nur kleine Teilbereiche in den Naturparks.

Tab. 13: Charakterisierung der Kulturlandschaft in den untersuchten Fallstudien.

	Dorfschätze	Kulturraum Ampertal	Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Frankenpfalz im Fichtelgebirge
Naturraum*	v.a. Steigerwaldvorland (137) im Westen Mittleres Maintal (133) im Osten Steigerwald (115)	Donau-Isar-Hügelland (062)	v.a. Nördliche Frankenalb (080) im Norden Obermainisches und Oberpfälzisches Hügelland (070/071) im Süden Vorland der nördlichen Frankenalb (112)	v.a. Obermainisches Hügelland (071) im Nordo. Hohes Fichtelgebirge (394) im Südo. Oberpfälzisches Hügelland (070)
Fläche	190 km ²	335 km ²	626 km ²	195 km ²
Flächennutzung	21% Wald 58% landwirtschaftliche Nutzung (davon 12% Dauergrünland)	20% Wald 70% landwirtschaftliche Nutzung (davon ca. 16% Dauergrünland)	43% Wald 47% landwirtschaftliche Nutzung (davon 37% Dauergrünland)	35% Wald 53% landwirtschaftliche Nutzung (k.A. zu Grünlandanteil)
Sonderkulturen	Spargelanbau im Steigerwaldvorland; Weinanbau an den Hängen des Steigerwaldes;	Hopfen im Norden	großes Kirschanbaugebiet im Südwesten	k.A.
Gewässer	Schwarzach (II. Ordnung) zahlreiche Gewässer III. Ordnung im Westen Main (I. Ordnung)	Amper (II. Ordnung) zahlreiche Gewässer III. Ordnung als Zuflüsse zur Amper	fünf Gewässer II. Ordnung weitere Gewässer III. Ordnung Quelle des Roten Mains	Gewässer III. Ordnung im Westen Roter Main (II. Ordnung)
Landschaftsbild	landwirtschaftlich intensiv genutzte Landschaft mit der Mainaue im Nordwesten, Steigerwaldtrauf mit kleinteiligem Weinanbau im Osten	Zweiteilung des Gebiets: vorwiegend als Grünland genutztes Ampertal mit der Amper, der Amperraue und angrenzenden Leiten im Süden, ackerbaulich genutzte Tertiärhügelland im Norden	hohe Struktur und Nutzungsvielfalt, Idealbild „romantischer“ Landschaft Nördliche Frankenalb gliedert sich in Hochflächen, die ackerbaulich genutzt sind, Traufbereiche, teilweise tief eingeschnittene Talräume	landwirtschaftlich intensiv genutzte Hügellandschaft, je nach Teilraum unterschiedlich reich an Strukturen
Besonderheiten	drei herrschaftliche Parkanlagen im Stil eines englischen Landschaftsgartens, historische Ortskerne, Abtei Münster Schwarzach	entwässerte Niedermoorböden im Ampertal mit Altweßern, Resten von Auswäldern und Streuwiesen	Verkarstung der Juragesteine mit Höhlen, Felswänden, Trockentälern; zahlreiche kulturhistorische Landschaftselemente und Burgen, historische Ortskerne	„Fränkische Linie“: geologische Bruchstelle bis 30 km Tiefe europäische Hauptwasserscheidelinie
Schutzgebiete	östlicher Teil: Naturpark Steigerwald, Landschafts- und Naturschutzgebiete, FFH- und Vogelschutzgebiete	gesamte Ampertal ist Landschaftsschutzgebiet, direkt an die Amper angrenzende Bereiche sind FFH-Gebiet, weitere Naturschutzgebiete und Wiesenbrütergebiete im Ampertal	Großteil des Gebiets liegt im Naturpark „Fränkische Schweiz-Veldensteiner Forst“, vier Naturschutzgebiete, 14 NATURA 2000 Gebiete, ein flächenhaftes Naturdenkmal	nordöstlicher Teil: Naturpark Fichtelgebirge, Landschaftsschutz- und Naturschutzgebiete, FFH-Gebiete

* Naturraum-Einheiten nach Meynen/Schmithüsen (LfU o.J.)



Abb. 15: Kulturlandschaft in der ILE Dorfschätze. Links: Mainau mit der Abtei Münsterschwarzach im Hintergrund; rechts: Steigerwaldtrauf mit Weinanbau bei Castell (Bildquelle: Inge Thomaier).



Abb. 16: Kulturlandschaft in der ILE Kulturraum Ampertal. Links: Blick vom Ampertal nach Kirchdorf an der Amper mit den Leiten im Hintergrund; rechts: Blick von Wippenhausen ins Ampertal (Bildquelle: Rosa Kugler).



Abb. 17: Kulturlandschaft in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz. Links: Charakteristische Felsformation in Tüchersfeld; rechts: Kulturlandschaft bei Pegnitz (Bildquelle: Michael Breitenfelder).



Abb. 18: Kulturlandschaft in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge: landwirtschaftlich intensiv genutzte Ackerschläge bei Ützdorf-Lankendorf (Bildquelle: Barbara Dahinten).

5.2 Charakteristik der ILE-Prozesse

5.2.1 Inhaltlicher Anlass der ILE-Prozesse und Gebietsabgrenzung

Der **inhaltlich Anlass** der ILE-Prozesse unterscheidet sich in den vier untersuchten Fällen. Stand in den ILE-Prozessen Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz vor allem die touristische Entwicklung im Vordergrund, so waren in den beiden anderen Prozessen **Fragestellungen mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung** ausschlaggebend, um die ILE zu initiieren: In der ILE Kulturraum Ampertal bestand die Sorge um eine negative Veränderung der Kulturlandschaft, in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge gab es Konflikte um geplante Hochwasserschutzmaßnahmen. Die Idee zur Zusammenarbeit basiert damit im Wesentlichen auf einem Thema und wird im Folgeprozess um weitere Handlungsfelder ergänzt. Dies verdeutlicht beispielhaft die Aussage einer befragten Akteurin: „Zunächst ging es eigentlich nur um Hochwasserprobleme und dann wurde es sehr, sehr viel mehr“.

Neben diesen inhaltlichen Problemstellungen weisen die befragten Experten auch darauf hin, dass die **finanzielle Förderung** ein Aspekt für die Initiierung eines ILE-Prozesses darstellt. „Wir haben uns dann für eine ILE entschieden, damit wir auch finanzielle Unterstützung bekommen, wenn wir gemeinschaftliche Projekte angehen“ (befragter Akteur).

Der Anlass der ILE spiegelt sich auch in der **räumlichen Abgrenzung** der Bearbeitungsgebiete wieder. Dies unterstreicht beispielhaft die Aussagen eines befragten Akteurs der ILE Kulturraum Ampertal: „Entsprechend unserer Problemstellung sollten auch die Gemeinden mitmachen, die im Ampertal liegen“. Die Abgrenzung der Gebietskulisse wurde als wichtiges Kriterium für den späteren Prozessverlauf gewertet. Folgende Aspekte wurden hierbei als grundlegend für ein „erfolgreiches“ ILE-Gebiet genannt:

- **Abgrenzung von Räumen mit gleicher Ausgangs- und Problemlage:** „Wir haben ILE-Prozesse, die sind vom Naturraum zerrissen, die Gemeinden haben von der Geschichte kaum Berührungspunkte oder orientieren sich räumlich völlig unterschiedlich. Hier gemeinsame Projekte zu initiieren ist extrem schwierig. Ich würde sagen, die Hälfte der ILE-Prozesse in unserem Regierungsbezirk krankt an diesem Problem“ (befragter Akteur).
- **Persönliche Sympathie** der Bürgermeister: „Das Allerwichtigste ist der Umgang der einzelnen Gemeinden untereinander. Über alle politischen Gruppierungen hinweg haben wir ein sehr, sehr gutes, intensives, persönliches Verhältnis, weshalb wir auch gut zusammenarbeiten“ (befragter Akteur).

Die ILE bietet damit die Möglichkeit, Räume mit Gemeinsamkeiten abzubilden, die aufgrund freiwilliger Basis entstehen. In der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz wurde zudem bewusst darauf geachtet eine Gebietskulisse mit mehr als 30.000 Einwohnern zu erreichen, um die bis 2014 geltenden Fördervoraussetzungen für eine umfassende Umsetzungsbegleitung zu erfüllen.

5.2.2 Maßnahmen und Projekte in der Konzept- und Umsetzungsphase

Handlungsfelder und Maßnahmen in der Konzeptphase

Die Handlungsfelder der vier ILEKs umfassen inhaltlich ein **ähnliches Spektrum**. Mit **unterschiedlichem Fokus** werden in allen untersuchten Prozessen Siedlungsentwicklung, Landschaft und Landnutzung, Tourismus und Naherholung, Landwirtschaft, Wirtschaft, Kultur und Soziales sowie die interkommunale Zusammenarbeit im Verwaltungs- und Beschaffungswesen thematisiert (vgl. Tab. 14). Die inhaltliche Ausrichtung entspricht damit den vorgeschlagenen Handlungsfeldern des ILE-Leitfadens (vgl. Kapitel 3.2.5.1). Teilweise werden auch Maßnahmen im Bereich der Kommunikation oder der Prozesssteuerung in den Handlungsfeldern aufgeführt, wie in der ILE Kulturraum Ampertal. Andere ILE-Prozesse wie das Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz legen entsprechende Maßnahmen als Teil ihrer Umsetzungsstrategie fest und beschreiben in den Handlungsfeldern ausschließlich inhaltliche Maßnahmen.

Die Anzahl der Maßnahmen reicht von 37 in der ILE Kulturraum Ampertal bis zu 55 in der ILE Dorfschätze (Tab. 14). Die Maßnahmen sind Ergebnis einer partizipativen Prozessgestaltung in der Konzeptphase (vgl. Kapitel 5.4.1.1).

Projekte in der Umsetzungsphase

Im Rahmen der Fallstudien wurde ermittelt, welche Maßnahmen aus dem ILEK in der Umsetzungsphase als Projekte initiiert wurden (Stand September 2014). Dies erfolgte auf Basis vorhandener Materialien sowie durch Rücksprache mit dem zuständigen ALE-Betreuer oder Umsetzungsbegleiter³⁵.

Die **Anzahl der initiierten Projekte** ist ein **erster Hinweis** auf die Aktivität der Umsetzungsphase. Sie erlaubt jedoch keine Rückschlüsse, wie umfassend ein Projekt ist oder ob im Rahmen des Projekts tatsächlich Maßnahmen realisiert wurden.

Abbildung 19 zeigt die Anzahl von Projekten, die in der Umsetzungsphase initiiert wurden, im Vergleich zur Maßnahmenzahl im ILEK. Es wird deutlich, dass die Anzahl entsprechender Projekte in den untersuchten **ILE-Prozessen stark variiert**:

Die geringste Anzahl weist mit drei Projekten die ILE Kulturraum Ampertal auf, gefolgt von der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge mit elf Projekten. Die höchste Zahl zeigen die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz mit 20 Projekten sowie die ILE Dorfschätze mit 24 Projekten. Letztgenannte Prozesse verfügen damit auch über die höchste Umsetzungsquote (vgl. Abb. 20). In der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge, vor allem aber in der ILE Kulturraum Ampertal ist die **größte Differenz** zwischen der Maßnahmenzahl im ILEK und den tatsächlich initiierten Projekten festzustellen. Entsprechend hat die ILE Kulturraum Ampertal mit einem Wert von acht Prozent auch die niedrigste Umsetzungsquote.

³⁵ Welche Dokumente und Akteure im konkreten ILE-Prozess herangezogen wurden ist in den Fallstudien beschrieben.

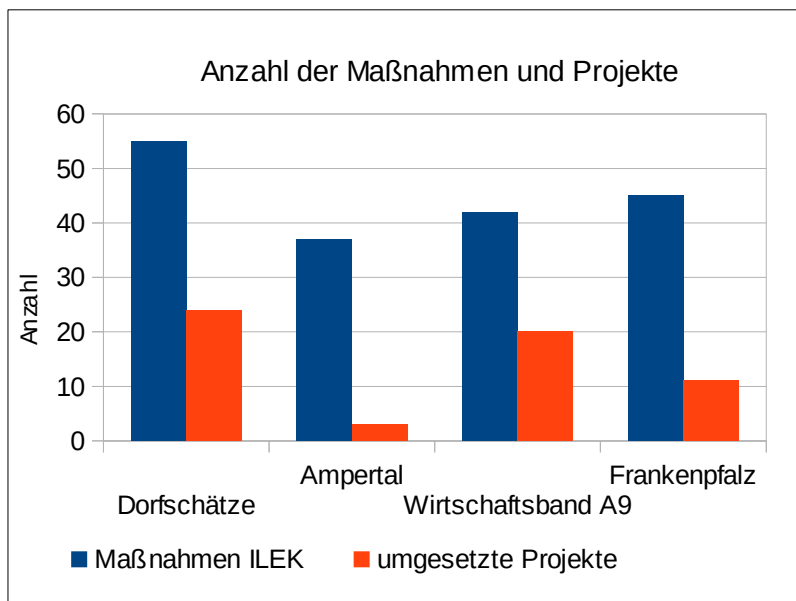


Abb. 19: Anzahl der Maßnahmen und Projekte in der Konzept- und Umsetzungsphase.

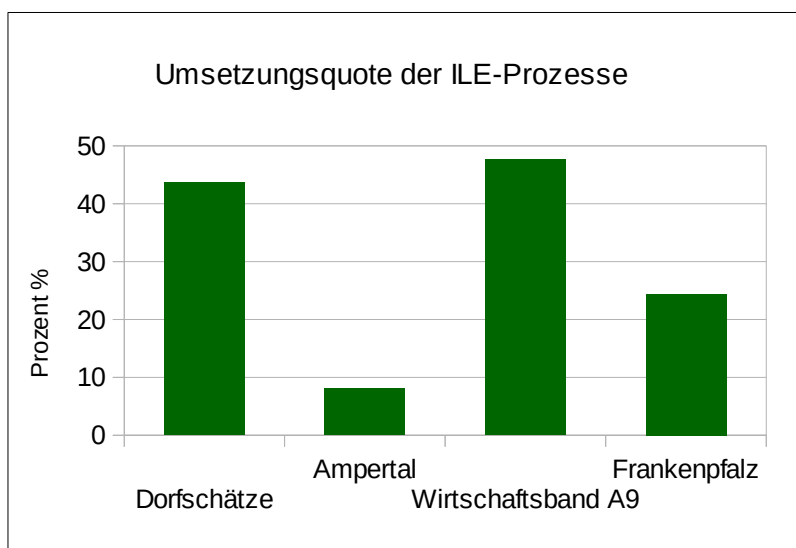


Abb. 20: Umsetzungsquote der ILE-Prozesse: Anzahl initiiertener Projekte im Vergleich zur Maßnahmenzahl im ILEK.

Betrachtet man die initiierten Projekte, dann zeigen die ILE-Prozesse Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz nicht nur die höchste Projektzahl sondern auch das **größere inhaltliche Spektrum** (vgl. Tab. 14): Projekte werden gleichermaßen aus allen Handlungsfeldern umgesetzt und umfassen die Bereiche Siedlungs- und Gewerbeentwicklung, Landschaft und erneuerbare Energien, Tourismus, Kultur und Soziales sowie Mobilität.

Ein Projekt, das in allen ILE-Prozessen realisiert wurde, war die Ausweisung von Rad- und Wanderwegen mit entsprechendem Kartenmaterial. Neben konkreten Projekten finden in den ILE-Prozessen auch Aktionen statt, beispielsweise ein jährlicher „Fränkischer Bratwurstgipfel“ in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz.

Tab. 14: Inhalt, Ablauf und Organisation der ILE-Prozesse.

	Dorfschätze	Kulturraum Ampertal	Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Frankenpfalz im Fichtelgebirge
Gemeinden	9 Gemeinden	9 Gemeinden	18 Gemeinden	5 Gemeinden
Einwohner	18.500 Einwohner	71.000 Einwohner	55.000 Einwohner	16.500 Einwohner
Prozessphasen	2006: Auftakt SDL 2006: Konzeptphase 2008: Übergangsjahr 2009: Umsetzungsph. 2011: Seminar SDF	2005: Auftakt SDL 2006: Konzeptphase 2008: Umsetzungsph.	2006: Auftakt SDL 2006: Konzeptphase 2008: Seminar SDL 2008: Umsetzungsph. 2009: Bilanzkonferenz 2011: Seminar SDF	2007: Auftakt SDL 2007: Konzeptphase 2008: Umsetzungsph. 2013: Seminar SDF
Organisations- form	Kommunale Arbeitsgemeinschaft	Formlose Zusammenarbeit	Kommunale Arbeitsgemeinschaft	Formlose Zusammenarbeit
Umsetzungs- begleitung für Gesamtprozess	nach 8.3 Fin-RL	-	nach 8.4 FinR-LE	-
Handlungsfelder & Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftsraum • Lebenswerte Orte • Ankommen und Erholen • Kulturlandschaft • Kommunikation und Zusammenarbeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Landnutzung/ Wasserwirtschaft/ Landschaft • Landwirtschaft • Erholung • Siedlungsent- wicklung • Verkehr/Infrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> • Landschaft und Landwirtschaft • Dörfliche und städtebauliche Entwicklung • Tourismus und Naherholung • Wirtschaft • Kultur, Soziales, Lebensqualität 	<ul style="list-style-type: none"> • Schöne Dörfer in intakter Landschaft • Familien und generationenge- rechte Gemeinden • Starke regionale Wertschöpfungs- ketten • Leistungsfähige Gemeinden
Σ Maßnahmen	55 Maßnahmen	37 Maßnahmen	42 Maßnahmen	45 Maßnahmen
Projekte (Auszug)	<ul style="list-style-type: none"> • Regionalmesse • Aktion Gartenschätze • GEK • Rad-/ Wanderkarte • Lückenschluss Radwegenetz • Dialog der Generationen • Qualifizierungskurse für Tourismus • Leerstandsbörse • Energiekonzept • Dorfschätze- Express • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Freizeit- und Radwanderführer • Hochwasserschutz-/ Gewässerent- wicklungskonzept • Energiekonzept 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschafts- und Juniorenakademie • Regionaler Gewer- beflächenpool • Kulissenplan Bioenergie • Kommunales Informationssystem erneuerb. Energien • Lebensperspektive für Senioren • Optimierung des Radwegenetzes • Kletterinfozentrum • Interkommunales Kompensations- management • Zusammenlegung der Standesämter • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Schlagadern der Frankenpfalz • Regionale Dorf- innenentwicklung • Landschaft vital: interkommunales Landnutzungs- konzept • boden:ständig • Neubau Wohn- mobilstellplätze • Sanierung Freizeitbad Immenreuth • Führer zu historischen Bauten im ILE-Gebiet • ...
Σ Projekte	ca. 24 Projekte	ca. 3 Projekte	ca. 20 Projekte	ca. 11 Projekte

5.2.3 Prozessphasen und Organisationsstruktur

Prozessphasen

Die untersuchten ILE-Prozesse starteten alle zwischen 2005 und 2007 mit einem Auftaktseminar an der zuständigen Schule für Dorf- und Landentwicklung. Danach folgten Konzept- und Umsetzungsphase. Die ILE Dorfschätze befindet sich seit 2009, die übrigen ILE-Prozesse seit 2008 in der Umsetzungsphase. Damit ist die **Dauer der Umsetzungsphase** in allen vier Prozessen vergleichbar.

Um einen „Bruch“ zwischen Konzept- und Umsetzungsphase zu vermeiden und **erste Startprojekte festzulegen**, besuchte die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz nach Fertigstellung des ILEK ein SDF-Seminar. Begleitet durch ein Planungsbüro konkretisierte die ILE Dorfschätze in einem „Startjahr“ erste Projekte für die Umsetzung. In beiden ILE-Prozessen wurde diese Vorgehensweise als wichtig bewertet, „um einen nahtlosen Übergang in die Umsetzung zu ermöglichen“ (befragter Akteur).

Bis auf die ILE Kulturraum Ampertal nahmen alle ILE-Prozesse an weiteren Seminaren teil, um ihren **Prozesse fachlich zu überprüfen** und nächste Schritte festzulegen. Die Möglichkeit der Konzeptfortschreibung wurde bislang noch von keinem der vier ILE-Prozesse genutzt.

Organisation der Zusammenarbeit

Die ILE-Prozesse Kulturraum Ampertal und Frankenpfalz im Fichtelgebirge haben die interkommunale Zusammenarbeit **nicht gesetzlich geregelt**. Die ILE Dorfschätze sowie die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz sind als **Kommunale Arbeitsgemeinschaft** nach Art. 4 KommZG³⁶ organisiert. Durch die Wahl der Organisationsform sind die Beschlüsse der ILE für die teilnehmenden Gemeinden in der Regel **nicht bindend** (vgl. DStGB & BayGT 2005, 5).

In allen vier ILE-Prozessen bilden die Bürgermeister eine **Steuerungsgruppe**. In der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz ist der Umsetzungsbegleiter, in der ILE Dorfschätze sind die Umsetzungsbegleiterin und der zuständige ALE-Mitarbeiter Teil der Steuerungsgruppe. Die Teilnahme des ALE-Mitarbeiters wird als positiv bewertet, um Fördermöglichkeiten und -instrumente der Ländlichen Entwicklung zielgerichtet einsetzen zu können.

In den Steuerungsgruppen werden aktuelle Projekte oder nächste Arbeitsschritte besprochen. Die Aufgabe der Bürgermeister besteht darin, die Ergebnisse und Projektideen in den Gemeinde- und Stadträten zu diskutieren und Beschlüsse für durchzuführende Projekte zu erwirken. Dies ist entscheidend für die Initiierung von Projekten, da durch die Wahl der Organisationsform **keiner** der untersuchten ILE-Prozesse **hoheitliche Entscheidungskompetenz** besitzt. „In der Lenkungsgruppe können Bürgermeister zwar mit wehenden Fahnen zustimmen, wenn sie im eigenen Gemeinderat dann keinen Rückhalt bekommen, klappt es nicht“ (befragter Akteur).

Die Steuerungsgruppen der untersuchten ILE-Prozesse unterscheiden sich in der **Häufigkeit ihrer Treffen**. Mit einem monatlichen Treffen kommt die Steuerungsgruppe der ILE Dorfschätze

³⁶ Eine Kommunale Arbeitsgemeinschaft ist ein öffentlich-rechtlicher Zusammenschluss ohne eigene Rechtspersönlichkeit (DStGB & BayGT 2005, 5). Sie gilt als „lockerste“ Art der Zusammenarbeit und dient u. a. dazu, „Planungen der Beteiligten (...) aufeinander abzustimmen, gemeinsame Flächennutzungspläne vorzubereiten und die gemeinsame wirtschaftliche und zweckmäßige Erfüllung der Aufgaben in einem größeren nachbarlichen Gebiet sicherzustellen“ (Art. 4 Abs. 2 KommZG).

am häufigsten zusammen, was aus folgenden Gründen als positiv gewertet wurde: „Es dauert nicht lange, jeder ist auf dem neuesten Stand und die Umsetzungsbegleiterin bekommt eine Rückmeldung zu ihrer Arbeit“ (befragter Akteur).

Umsetzungsbegleitung für die Steuerung des Gesamtprozesses

Die ILE-Prozesse Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz und Dorfschätze verfügen seit Beginn der Umsetzungsphase über eine **Umsetzungsbegleitung für den Gesamtprozess**. In der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz wird diese über 8.4 FinR-LE finanziert. Da die ILE Dorfschätze bislang unter die 30.000 Einwohnergrenze für entsprechende Leistungen fiel, wird die dortige Umsetzungsbegleiterin über ein „Paket“ von definierten Aufgaben nach 8.3 FinR-LE gefördert³⁷. Beide Umsetzungsbegleiter sitzen in der jeweiligen ILE vor Ort, was von den befragten Akteuren als Vorteil gewertet wird: „Wenn da jemand alle zwei Wochen mal von außen einfliegt, das bringt nichts“ (befragter Akteur). Die Aufgaben der Umsetzungsbegleiter bestehen in

- der Betreuung und teilweise auch Durchführung ausgewählter Projekte und Aktionen,
- der Abstimmung und Koordinierung von Projekten und Aktionen innerhalb der ILE,
- der Organisation von Treffen der Steuerungsgruppe,
- der Vernetzung mit weiteren Initiativen wie z.B. LEADER und Kooperation nach außen sowie
- in der Kommunikation.

Die Arbeit der Umsetzungsbegleiter wird von allen befragten Akteuren als **zentral für eine aktive Umsetzungsphase** im ILE-Prozess gewertet, was die beiden folgenden Aussagen verdeutlichen: „Als Bürgermeister sind wir so in unser Alltagsgeschäft eingebunden, dass wir den Prozess nie in dieser Art und Weise voranbringen könnten. Das ist definitiv ein separater Full-Time-Job“ (befragter Akteur). „Ich sage mal, die Einstellung eines Umsetzungsmanagers war am Ende wesentlich dafür verantwortlich, dass es zum Erfolg wurde“ (befragter Akteur). Entsprechend bringen die beiden ILE-Prozesse mit einem Umsetzungsbegleiter für den Gesamtprozess auch die **höhere Anzahl von Projekten** auf den Weg (vgl. Kapitel 5.2.1).

Die ILE-Prozesse Kulturraum Ampertal und Frankenpfalz im Fichtelgebirge haben **keinen Umsetzungsbegleiter** für den Gesamtprozess. In beiden ILE-Prozessen müssen entsprechende Leistungen von den **ILE-Sprechern** übernommen werden: „Ich bin ja primär Bürgermeister, da bleibt einfach wenig Luft“ (befragter Akteur).

Das Fehlen eigener personeller Kapazitäten für die Umsetzungsbegleitung wurde in direktem Zusammenhang mit der Realisierung von Projekten gesehen: „Egal um welche Themen es geht, ob Innenentwicklung oder Landschaft, um erfolgreich umzusetzen braucht man Managementleistungen“ (befragter Akteur). Weiter wurde darauf hingewiesen, dass sich das Fehlen eines Umsetzungsbegleiters auch auf die Verbindung der Projekte untereinander auswirkt: „Ich finde, es ist eher eine Aneinanderreihung von Einzelprojekten. Es fehlt einfach jemand, der die Projekte untereinander abstimmt und Synergien erzeugt. Ohne Umsetzungsmanager ist der Zeitaufwand dazu einfach zu groß“ (befragte Akteurin).

³⁷ Die interne ILE-Abfrage der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung zeigt, dass dieses „Modell“ in Unterfranken häufiger angewandt wird. Auf diese Weise konnte bislang auch für ILE-Prozesse, deren Einwohnerzahl unter 30.000 Einwohner liegt, eine umfassende Umsetzungsbegleitung eingerichtet werden (vgl. BZA 2015).

Das Fehlen eines Umsetzungsbegleiters wurde in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge mit der Einwohnerzahl begründet. In der ILE Kulturraum Ampertal wurde dies auf das breite Maßnahmenspektrum sowie auf die Komplexität der formulierten Projekte im ILEK zurückgeführt. „Was hilft uns eine umfassende Umsetzungsbegleitung, wenn nichts machbar ist“ (befragter Akteur).

Projektpaten

Die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz hat als einzige der untersuchten ILE-Prozesse Projektpaten eingeführt. Hierbei handelt es sich um Bürgermeister, die sich um ein bestimmtes Projekt kümmern und dieses vertreten. Beispielsweise ist der Bürgermeister aus Pottenstein Projektpate für die Optimierung des Radwegenetzes, der Bürgermeister aus Creußen für die Bioenergieregion. „Es ist sehr wichtig, dass ein politisch Verantwortlicher, der in der Region verankert ist, für das Projekt steht und es in der Öffentlichkeit vermarktet und positioniert“ (befragte Akteurin). Auf diese Weise wird die Arbeit des Umsetzungsbegleiters unterstützt.

ILE-Netzwerk Unterfranken

Um Erfahrungen auszutauschen und aktuelle Projekte zu besichtigen, ist die ILE Dorfschätze Teil des ILE-Netzwerks Unterfranken. Zweimal jährlich treffen sich hier die Umsetzungsbegleiter in ILE-Gebieten. „Wir treffen uns immer in einer anderen ILE-Region, um die Herausforderungen und Projekte vor Ort kennenzulernen. Dieser Austausch hilft ungemein“ (befragte Akteurin).

5.2.4 Kommunikation

Die Kommunikation³⁸ in den untersuchten ILE-Prozessen **bezieht sich auf den Gesamtprozess** und ist in der Regel nicht projektspezifisch. Maßnahmen zur Kommunikation werden in allen vier Prozessen im ILEK formuliert. In drei Prozessen sind diese Maßnahmen konkreten Handlungsfeldern zugeordnet. In der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz werden Kommunikationsmaßnahmen als begleitende Strategie zur Umsetzung der fachlichen Maßnahmen aufgeführt.

Mit Hilfe der Kommunikation werden in den untersuchten ILE-Prozessen folgende Ziele verfolgt: Zum einen sollen **Bürger im ILE-Gebiet** über Aktivitäten und Projekte informiert werden, um Bewusstsein für laufende Projekte sowie eine regionale Identität zu fördern. Auf diese Weise soll der **Umsetzungsprozess unterstützt** werden. Zum anderen will die ILE Dorfschätze auch von **außerhalb wahrgenommen** werden, was eine wichtige Grundlage für ihre touristische Entwicklung darstellt.

Kommunikationswerkzeuge, die in der Umsetzungsphase eingesetzt werden, reichen von Corporate Design über eine Homepage und eigene Mitteilungsblätter bis hin zu einer Facebook-Seite (vgl. Tab. 15).

³⁸ Betrachtet werden Aspekte, die über die normale Öffentlichkeitsarbeit in Form von gelegentlichen Berichten in der Lokalpresse hinausgehen.

Am intensivsten werden Kommunikationswerkzeuge in den beiden ILE-Prozessen Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz genutzt. Beide ILE-Prozesse verfügen über **eigene Mitteilungsblätter**, in welchen aktuelle Projekte vorgestellt, Termine angekündigt sowie auf landschaftliche, städtebauliche oder kulturelle Besonderheiten der einzelnen Gemeinden hingewiesen werden. „Es ist ein riesiger Vorteil, dass alle Einwohner nachlesen können, was gemacht wird oder auf sie zukommt. Unsere Bevölkerung wird für unsere Themen, darunter auch die Kulturlandschaft, sensibilisiert. Niemand kann behaupten, dass er keine Ahnung hat was passiert“ (befragte Akteurin). Die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz nutzt zudem das **soziale Netzwerk** Facebook, um über aktuelle Ereignisse zu informieren.

Verantwortlich für die Kommunikation sind die Umsetzungsbegleiter. In der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge betreut ein Mitarbeiter der VG Weidenberg die Homepage. Als einziger der vier untersuchten ILE-Prozesse setzt die ILE Kulturraum Ampertal in der Umsetzungsphase keine Kommunikationswerkzeuge zur Prozessbegleitung ein.

Im Rahmen der eingesetzten Medien werden immer auch Projekte zur **Kulturlandschaftsentwicklung kommuniziert**. In den ILE-Prozessen Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz werden die Kommunikationswerkzeuge zudem genutzt, um auf landschaftliche Besonderheiten der ILE-Gemeinden hinzuweisen. Beispielsweise stellt die Ausgabe 1/2014 der Dorfschätze-Zeitschrift den Schlosspark in Wiesentheid vor (vgl. Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2014, 11).

Tab. 15: Kommunikationswerkzeuge in den untersuchten ILE-Prozessen.

	Dorfschätze	Kulturraum Ampertal	Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Frankenpfalz im Fichtelgebirge
Kommunikationswerkzeuge	<ul style="list-style-type: none"> • Corporate Design • Homepage • Dorfschätze-Zeitschrift (gedruckt, halbjährlich, an alle Bürger) 	-	<ul style="list-style-type: none"> • Corporate Design • Homepage • Facebook • Informationsblatt „Region aktuell“ (digital, monatlich, an alle Gemeinden) 	<ul style="list-style-type: none"> • Logo • Homepage
Verantwortlicher Akteur	Umsetzungsbegleiterin	-	Umsetzungsbegleiter	Technische Betreuung durch Mitarbeiter der VG Weidenberg
Bezug zur Kulturlandschaft	Homepage und Zeitschrift stellen Projekte dar und verweisen auf landschaftliche Besonderheiten	-	Homepage und Informationsblatt stellen Projekte dar und verweisen auf landschaftliche Besonderheiten	Homepage stellt Entwicklungen im Projekt bodenständig dar

5.2.5 Zusammenfassung

Der **inhaltliche Anlass** für die Initiierung der ILE-Prozesse unterscheidet sich in allen vier Fallstudien: Standen in zwei Fallstudien wirtschaftliche Themen wie Tourismus im Vordergrund, so waren in den anderen Beiden Fragestellungen mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung ausschlaggebend. Der inhaltliche Anlass spiegelt sich laut Aussage der befragten Akteure auch in der Gebietsabgrenzung wieder. In der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz wirkte sich zudem die bis 2014 geltende Fördervoraussetzung für einen Umsetzungsbegleiter auf die Größe des ILE-Gebiets aus.

Die **Wahl der Gebietskulisse** wurde als wichtiges Kriterium für den späteren Prozessverlauf gewertet. Notwendig ist die Abgrenzung von Gebieten mit gleicher räumlicher Ausgangs- und Problemlage sowie die persönliche Sympathie zwischen den beteiligten Bürgermeister.

Die Handlungsfelder der ILE-Prozesse weisen **inhaltlich ein ähnliches Spektrum** auf. Mit **unterschiedlichem Fokus** werden in allen untersuchten Prozessen Siedlungsentwicklung, Landschaft und Landnutzung, Tourismus und Naherholung, Landwirtschaft, Wirtschaft, Kultur und Soziales sowie die interkommunale Zusammenarbeit im Verwaltungs- und Beschaffungswesen thematisiert. Die Maßnahmenzahl im ILEK reicht von 37 bis zu 55.

Obwohl die zeitliche Dauer der Umsetzungsphase in allen vier ILE-Prozessen vergleichbar ist, existieren **deutliche Unterschiede in der Anzahl initiiertes Projekte**. Setzen die ILE Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz bislang rund 45 Prozent der im ILEK formulierten Maßnahmen um, verringert sich dies auf ca. 25 Prozent in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge sowie auf acht Prozent in der ILE Kulturraum Ampertal. Betrachtet man Prozessablauf und Organisationsstruktur, so zeigen die beiden ILE-Prozessen mit den Umsetzungsquoten von 45 Prozent folgende Gemeinsamkeiten:

- Gestaltung eines **bewussten Übergangs** zwischen Konzept- und Umsetzungsphase, um einen Bruch zu vermeiden und erste Projekte für die Umsetzung vorzubereiten;
- Organisation der interkommunale Zusammenarbeit als **Kommunale Arbeitsgemeinschaft** nach Art. 4 KommZG;
- **Umsetzungsbegleiter** für den Gesamtprozess, der vor Ort im ILE-Gebiet sitzt.

Die Arbeit der Umsetzungsbegleiter wurde von allen befragten Akteuren als **zentral für eine aktive Umsetzungsphase** bewertet. Es wurde ein direkter Zusammenhang mit der Anzahl initiiertes Projekte sowie mit der Vernetzung der Projekte untereinander gesehen.

Neben dem Voranbringen des Gesamtprozesses und der Netzworkebildung ist der Umsetzungsbegleiter auch für die Kommunikation im ILE-Prozess zuständig. Entsprechend weisen auch die beiden ILE-Prozesse mit Umsetzungsbegleitern eine **aktivere Kommunikation** auf. Sowohl die ILE-Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz als auch die ILE Dorfschätze verfügen über eigene Mitteilungsblätter, in denen aktuelle Projekte sowie gebietsspezifische Besonderheiten einem breiten Akteurskreis vorgestellt werden.

Die interkommunale Zusammenarbeit ist in zwei Fallstudien rechtlich geregelt. Durch die Wahl der Organisationsform hat jedoch keiner der ILE-Prozesse hoheitliche Entscheidungskompetenz bezüglich konkreter Projekte. Es müssen immer **Beschlüsse der Gemeinderäte** eingeholt werden. Zudem sind die Beschlüsse der ILE-Steuerungsgruppen für die teilnehmenden Gemeinden in der Regel **nicht bindend**.

5.3 Thematisierung von Kulturlandschaft im ILE-Prozess

5.3.1 Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft

Im Rahmen der Fallstudien wurde der Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft im ILE-Prozess untersucht:

- In den ILE-Prozessen Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz war die **touristische Entwicklung** und damit verbunden die **Inwertsetzung** des landschaftlichen Potenzials ausschlaggebend für die Auseinandersetzung mit der Kulturlandschaft. „Was zieht die Leute in diese Region? Vor allem die Kulturlandschaft, Wanderungen in der Landschaft, regionale Besonderheiten. Dafür muss man die Landschaft aber auch entsprechend herrichten, vermarkten und pflegen“ (befragter Akteur).
- In der ILE-Frankenpfalz im Fichtelgebirge geht die Thematisierung von Kulturlandschaft auf **Hochwasserereignisse** und Konflikte um geplante Hochwasserschutzmaßnahmen im ILE-Gebiet zurück.
- In der ILE Kulturräum Ampertal bestand der Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft in der Sorge um die **Veränderung des charakteristischen Landschaftsbildes** und einem damit verbundenen Attraktivitäts- und Identitätsverlust der Gemeinden. Entsprechende Aspekte spielen auch in den ILE-Prozessen Frankenpfalz im Fichtelgebirge und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz eine Rolle. In der ILE-Frankenpfalz werden Veränderungen durch geplante Hochwasserschutzmaßnahmen „mit großen Deichhöhen und viel Beton in der Natur“ (befragter Akteur) als negativ bewertet. In den anderen beiden ILE-Prozessen führt der anhaltende Strukturwandel in der Landwirtschaft zu Veränderung des kleinstrukturierten Landschaftsbildes.

Damit zeigt sich, dass Landschaftsentwicklung als Selbstzweck in keinem der untersuchten ILE-Prozessen Anlass für die Thematisierung kulturlandschaftlicher Fragestellungen war. Ausschlaggebend waren vielmehr **wirtschaftliche Aspekte, konkrete Probleme** wie Hochwasser oder die Sorge um Veränderungen des Landschaftsbildes und damit verbunden der **Verlust von Identität und Attraktivität**.

5.3.2 Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung im Überblick

Tabelle 16 zeigt die Maßnahmen und Projekte³⁹ zur Kulturlandschaftsentwicklung (Stand September 2014) in den untersuchten ILE Prozessen⁴⁰. Hierbei wurden Maßnahmen und Projekte berücksichtigt, welche die Kulturlandschaftsentwicklung explizit als Ziel formulieren. Maßnahmen oder Projekte, die sich zwar auf die Kulturlandschaft auswirken, deren Entwicklung aber nicht als Ziel verfolgen, wurden nicht mit aufgenommen⁴¹.

39 Für Maßnahmen und Projekte wurden die im jeweiligen ILE-Prozess gewählten Bezeichnungen beibehalten.

40 Im Rahmen der Untersuchung wurde von einer Analyse der Zielsetzungen und Leitbilder abgesehen, da diese in der Regel Allgemeinposten formulieren und wenig aussagekräftig sind.

41 So wurde beispielsweise die Brennholzbörse der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz als Maßnahme zur Kulturlandschaftsentwicklung eingestuft, der interkommunale Brennholzhof der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge nicht.

Tab. 16: Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung.

	Dorfschätze	Kulturraum Ampertal	Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Frankenpfalz im Fichtelgebirge
Maßnahmen im ILEK (nach Handlungsfeldern)	<p>Ankommen und Erholen Touristische Nutzung der Klöster, Schlösser und Parkanlagen Aufwertung der vorhandenen Radwege durch Gestaltungsmaßnahmen und Erlebnisstationen Lückenschlussprogramm Dorfschätze Entwicklung und Vermarktung eines Dorfschätzeradweges</p> <p>Kulturlandschaft Konzept zur Landschaftsgestaltung Organisation der Landschaftspflege auf Dorfschätzebene Aktion Gartenschätze Gemeinsame Aufstellung eines Gewässerentwicklungskonzeptes Fachliche Überprüfung von Möglichkeiten zur Regenrückhaltung Standortsuche Badesees Ökologischer Lehrpfad „Gewässer + Pflanzen“ Potenzialanalyse Bioenergie</p>	<p>Landnutzung im Ampertal Interkommunaler Hochwasserschutz Hochwasserschutz Ampertal zwischen Ammersee und Lkr. Freising Interkommunal abgestimmte Landnutzung Ermittlung von Datengrundlagen zu Flächenbedarf und -nutzung (Pachtbörse) Interkommunales Wegenetz Streuobst: Anlage und Vermarktung Anlage und Unterhaltung von Uferrandstreifen Interkommunales Ökokonto FFH-Managementplan Artenhilfsmaßnahmen für den Weißstorch</p> <p>Identitätsförderung im Ampertal Interkommunaler Radweg Ampertalführer Zusammenwirken von Landwirten und Kommunen bei der Energieversorgung Einkommensalternativen für Landwirte und Förderung der Diversifizierung Erholungsangebot in Zusammenarbeit mit Vereinen/Verbänden</p>	<p>Landschaft und Landwirtschaft Direktvermarkterbörse / Direktvermarkterbroschüre Energiekonzept „Modellregion Klimaschutz“ Brennholzbörse Saisonale Vermarktungs-events Nachhaltiges Flächenmanagement (Ausgleichsflächen, Ökokonto) Umsetzung von BayernNetz-Natur-Projekten Regionales Heckenschutzprogramm Streuobstvermarktung „Mostgalerie“ oder „Biergalerie“ Landschaftsführungen Illumination von landschaftlichen Highlights Wassererlebnis Trubachtal</p> <p>Tourismus und Naherholung Lückenschlüsse im Radwegenetz Angebotspaket Klettern, Erlebnis Geologie-Höhlen</p>	<p>Schöne Dörfer in intakter Landschaft Landschaft vital: Interkommunal abgestimmtes Landnutzungskonzept Wasserrückhaltung in den Gemeinden: Ressourcenschutz Wasser Maßnahmen zur privaten Regenwasserrückhaltung</p> <p>Starke regionale Wertschöpfungsketten Schlagadern der Frankenpfalz - Thematische Wege und Events</p>
Σ	12 Maßnahmen	15 Maßnahmen	14 Maßnahmen	4 Maßnahmen
%*	21,8 Prozent	40,5 Prozent	33,3 Prozent	8,9 Prozent
Projekte Umsetzungsphase	<p>Aktion Gartenschätze Gemeinsames Gewässerentwicklungskonzept Interkommunales Rückhaltekonzept Rad- und Wanderkarte Lückenschlüsse Führungen durch Landschaft & Parkanlagen Energiekonzept</p>	<p>Freizeit- und Radwanderführer Hochwasser- und Gewässerentwicklungskonzept Energiekonzept</p>	<p>Optimierung des Radwegenetzes Kletterinformationszentrum Obertrubach Bioenergieregion: Kulissenplan Bioenergie, Brennholznutzung, Heckenschutz** Interkommunales Kompensationsmanagement Streuobstvermarktung Wassererlebnis Fränkische Schweiz</p>	<p>Landschaft vital: Interkommunal abgestimmtes Landnutzungskonzept bodenständig Schlagadern der Frankenpfalz</p>
Σ	7 Projekte	3 Projekte	6 (bzw. 8) Projekte**	3 Projekte
%*	29,1 Prozent	100 Prozent	40 Prozent	27,3 Prozent

* Anteil von Maßnahmen bzw. Projekten zur Kulturlandschaftsentwicklung an der Gesamtzahl von Maßnahmen im ILEK bzw. Projekten in der Umsetzungsphase

** Im Projekt Bioenergieregion werden drei Maßnahmen aus dem ILEK umgesetzt. Obwohl als ein Projekt aufgeführt, werden in der Berechnung der umgesetzten Maßnahmenzahl folglich drei Projekte berechnet.

Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung in der Konzeptphase

Die **Anzahl der Maßnahmen** zur Kulturlandschaftsentwicklung variiert in den betrachteten ILEKs von vier bis zu 15 Maßnahmen (vgl. Tab. 16). Die ILE-Prozesse Dorfschätze, Kulturraum Ampertal und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz weisen mit Werten von 12 bis 15 eine ähnliche Anzahl von Maßnahmen auf. Mit vier Maßnahmen formuliert die ILE Frankenfalz im Fichtelgebirge die geringste Anzahl. Die ILE Kulturraum Ampertal ist der einzige untersuchte Prozess, der neben Maßnahmen auch ein Landnutzungskonzept erarbeitete. Dieses enthält räumlich verortete und kartographisch dargestellte Zielaussagen für eine nachhaltige Landnutzung. Abbildung 21 zeigt die Gesamtzahl der Maßnahmen im ILEK im Vergleich zu Maßnahmen der Kulturlandschaftsentwicklung.

In den untersuchten ILE-Prozessen wurden Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung folgenden Handlungsfeldern zugeordnet:

- Einem Handlungsfeld **zu Landschaft und Landnutzung**: In diesem wurden vor allem ökologische Aspekte von Landschaft angesprochen, häufig auch gemeinsam mit landwirtschaftlichen Fragestellungen.
- Einem Handlungsfeld mit Bezug zu **Naherholung** und **touristischer Entwicklung**. In diesem wurden Maßnahmen zur naturbezogenen Erholung sowie zur touristischen Inwertsetzung von Kulturlandschaft formuliert.
- Die ILE Kulturraum Ampertal ordnet Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung zudem dem Handlungsfeld „**Identitätsförderung im Ampertal**“ zu.

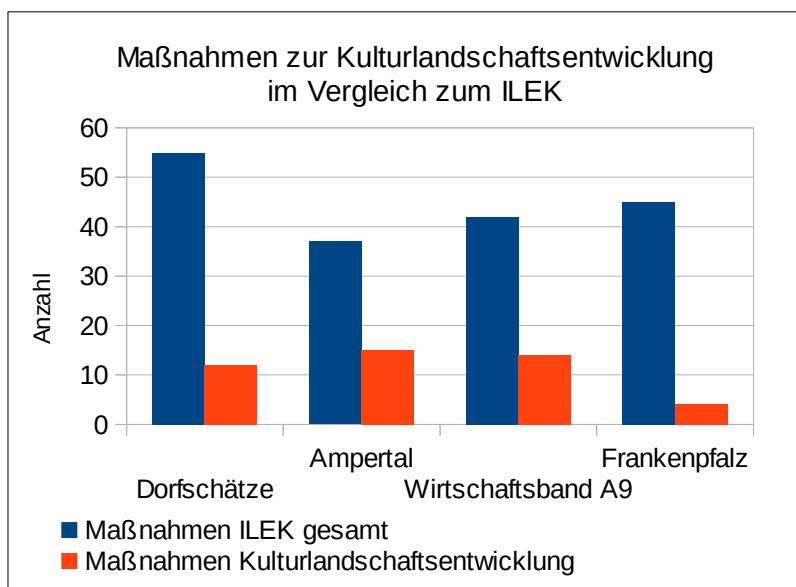


Abb. 21: Anzahl der Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung im Vergleich zur Gesamtzahl der Maßnahmen im ILEK.

Berechnet man den **Anteil von Maßnahmen** zur Kulturlandschaftsentwicklung an der Gesamtzahl von Maßnahmen im ILEK, zeigt sich folgendes Ergebnis: Im ILEK Kulturraum Ampertal sind etwas weniger als die Hälfte der Maßnahmen der Kulturlandschaftsentwicklung zuzuordnen, im ILEK Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz ca. ein Drittel und im ILEK

Dorfschätze ca. ein Fünftel. Das ILEK Frankenpfalz im Fichtelgebirge weist den geringsten Maßnahmenanteil auf: Nur acht Prozent der formulierten Maßnahmen sind der Kulturlandschaftsentwicklung zuzuordnen.

Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in der Umsetzungsphase

Die **Anzahl von Projekten** zur Kulturlandschaftsentwicklung, die in der Umsetzungsphase initiiert wurden, reicht von sieben in der ILE Dorfschätze und sechs in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz bis hin zu je drei Projekten in den ILE-Prozessen Kulturraum Ampertal und Frankenpfalz im Fichtelgebirge. Abbildung 22 zeigt die Gesamtzahl von Projekten in der Umsetzungsphase im Vergleich zu Projekten der Kulturlandschaftsentwicklung.

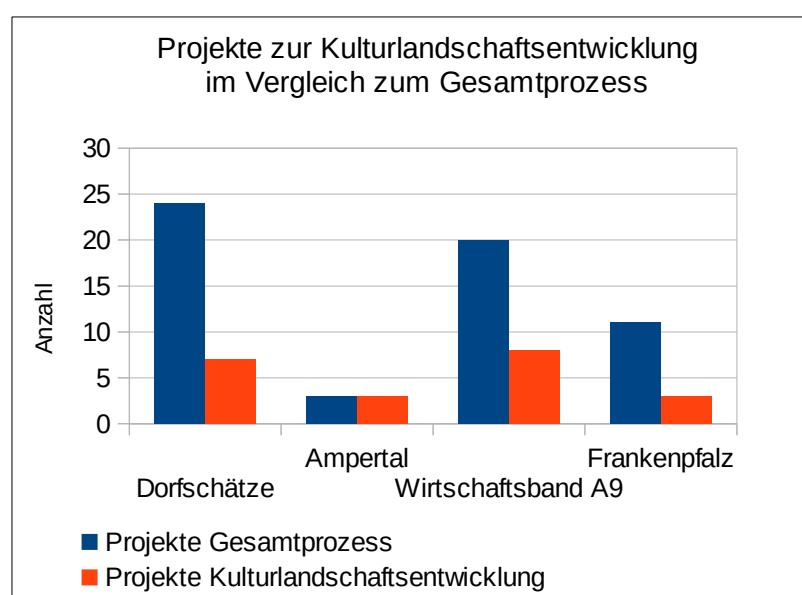


Abb. 22: Anzahl der Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung im Vergleich zur Gesamtzahl der Projekte im ILE-Prozess.

Berechnet man den **Anteil von Projekten** zur Kulturlandschaftsentwicklung an der Gesamtzahl von Projekten **in der Umsetzungsphase**, zeigt sich folgendes Ergebnis: In der ILE Dorfschätze sind 28 Prozent der umgesetzten Projekte der Kulturlandschaftsentwicklung zuzuordnen, in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge 26 Prozent und in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz 36 Prozent. In der ILE Kulturraum Ampertal liegen alle bislang umgesetzten Projekte im Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung. Folglich sind mindestens **ein Viertel bis 100 Prozent** der Projekte in der Umsetzungsphase der Kulturlandschaftsentwicklung zuzuordnen.

Vergleicht man das Verhältnis von Anzahl der Maßnahmen im ILEK und Anzahl der Maßnahmen in der Umsetzungsphase (= Umsetzungsquote) für den Gesamtprozess sowie für den Bereich Kulturlandschaftsentwicklung, so wird deutlich, dass die **Umsetzungsquote im Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung** in allen vier ILE-Prozessen über der des Gesamtprozesses liegt (Abb. 23). Im Verhältnis werden damit mehr Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung in der Umsetzungsphase aufgegriffen als andere Maßnahmen des ILE-Prozesses.

In den ILE-Prozessen Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz bestehen die geringsten Abweichungen zwischen der Umsetzungsquote des Gesamtprozesses und der Kulturlandschaftsentwicklung. Dies ist ein Hinweis darauf, dass hier auch Maßnahmen aus anderen thematischen Bereichen umgesetzt werden und damit ein inhaltlich ausgeglichenerer Projektemix in der Umsetzungsphase vorliegt.

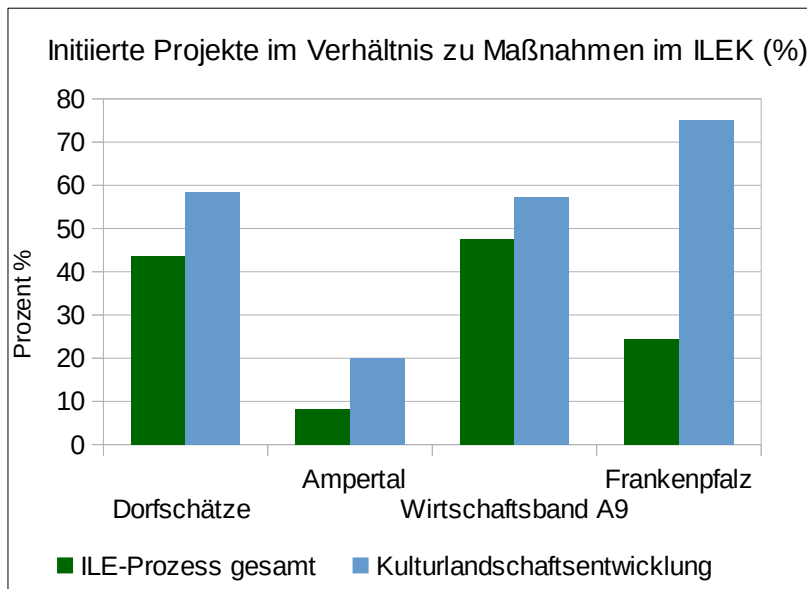


Abb. 23: Umsetzungsquoten im Vergleich: Initiierte Projekte im Verhältnis zu Maßnahmen im ILEK; dargestellt für den Gesamtprozess sowie für die Kulturlandschaftsentwicklung.

5.3.3 Charakterisierung der umgesetzten Projekte nach Umfang und Art

Während der Untersuchung zeigte sich, dass die reine Anzahl der Projekte in der Umsetzungsphase nur ein Hinweis auf die Aktivität des ILE-Prozesses ist, da sich die Projekte hinsichtlich ihres Umfangs und Umsetzungsstandes unterscheiden.

Um die Aktivitäten der ILE-Prozesse zur Kulturlandschaft besser einschätzen zu können, erfolgt in diesem Kapitel eine detailliertere Beschreibung der Projekte hinsichtlich

- der Anzahl der Teilprojekte⁴²,
- dem Stand der Umsetzung,
- der Art der umgesetzten bzw. in Umsetzung befindender (Teil-)projekte sowie
- hinsichtlich der Frage, ob es sich um einen standardisierten Planungsablauf handelt.

Die Charakterisierung der Projekte erfolgt auf Basis der Projektbeschreibungen in den Fallstudien. Die Anzahl der Teilprojekte sowie der Umsetzungsstand können bei einigen Projekten nur ungefähr eingeschätzt werden. Für einen Großteil der Projekte (z.B. GEK, Ausbau des Radwegenetzes) findet keine zentrale Erfassung des Umsetzungsstandes statt, auf die im Rahmen dieser Arbeit zurückgegriffen werden konnte. Der Umsetzungsstand musste im Rahmen der Experteninterviews sowie durch gezieltes Nachfragen (z.B.

⁴² Projekte in der Umsetzungsphase bestehen in der Regel aus mehreren umzusetzenden Maßnahmen. Um Verwechslungen mit Maßnahmen aus der Konzeptphase zu vermeiden, werden diese als Teilprojekte bezeichnet.

Wasserwirtschaftsämter) erfragt werden. Er ist daher als Tendenz zu verstehen und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Tabelle 17 zeigt folgendes Ergebnis:

Anzahl der Teilprojekte und Umsetzungsstand

Die nähere Betrachtung der Projekte zeigt, dass sich diese in der **Anzahl der Teilprojekte** deutlich unterscheiden. So gibt es Projekte wie Rad- und Wanderkarten, die nur aus einem einzigen Teilprojekt bestehen oder Projekte wie Gewässerentwicklungs- oder Energiekonzepte mit bis zu 20 vorgeschlagenen Teilprojekten.

Auch hinsichtlich des **Umsetzungsstandes** zeigen sich Unterschiede. Die **meisten umgesetzten Teilprojekte** weisen die ILE-Prozesse Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz auf. Diese beiden Prozesse stoßen damit nicht nur die meisten Projekte in der Umsetzungsphase an, sondern setzen bislang auch die meisten Teilprojekte tatsächlich um. In den ILE-Prozessen Kulturräum Ampertal sowie ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge wurden bislang **am wenigsten Teilprojekte realisiert**. Dies liegt zum einen am Stand der Projekte. Beispielsweise befinden sich Flurneuerungsverfahren zur Umsetzung von boden:ständig-Teilprojekten derzeit in Vorbereitung. Zum anderen zeigen die Fallstudien auch, dass Projekte in der Umsetzung stagnieren. Hierbei handelt es sich um das Projekt Schlagadern der Frankenpfalz sowie um das Hochwasserschutz- und Gewässerentwicklungskonzept der ILE Kulturräum Ampertal. Als Ursache werden beim erstgenannten Projekt finanzielle Mittel angegeben, beim zweiten eine Verschiebung der Prioritäten in der ILE allgemein. Eine Zuordnung des Umsetzungsstandes nach Landschaftsfunktion zeigt Kapitel 5.3.4.2.

Art der umgesetzten/ in Umsetzung befindender Teilprojekte

Lässt man bauliche Maßnahmen wie Lückenschlüsse im Radwegenetz oder das Kletterinformationszentrum in der Fränkischen Schweiz unberücksichtigt, dann wird deutlich, dass bislang **wenige Teilprojekte** aus den Kategorien **Bodenordnung, Baumaßnahmen oder Pflanzung** realisiert wurden. Bodenordnerische Maßnahmen wurden bislang in der ILE Dorfschätze zur Umsetzung eines Teilprojekts aus dem GEK oder in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz zur Umsetzung eines Teilprojektes aus dem Kulissenplan Bioenergie eingesetzt (vgl. Kapitel 5.4.2.4). Beispiele für Baumaßnahmen sind ein Aussichtsturm aus lebenden Weiden sowie Bodenwellen in der Mainaue, welche im Rahmen des Projekts Gartenschätze, ILE Dorfschätze, realisiert wurden. Damit zeigt sich, dass bislang **wenige Teilprojekte** umgesetzt wurden, die **Landschaft in ihrer Struktur** verändern.

In **allen ILE-Prozesse** wurde hingegen **Informations- und Kartenmaterial** zu Rad- und Wanderwegen publiziert. In der ILE Kulturräum Ampertal ist dies bislang das einzige umgesetzte Projekt zur Kulturlandschaftsentwicklung, in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge eines von drei umgesetzten Teilprojekten.

In den ILE-Prozessen Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz werden auch Teilprojekte in Form von **Aktionen** durchgeführt, beispielsweise eine Energietour, Landschaftsführungen oder ein Imagefilm zum Kirschanbau in der Fränkischen Schweiz.

Tab. 17: Charakterisierung der Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung (Stand September 2014).

Projekt	Teilprojekte (circa)	Umsetzungsstand (circa)	Art der umgesetzten/ in Umsetzung befindender Teilprojekte				Standardisiertes Vorgehen	Modellprojekt
			Bodenordnung	Baumaßnahme	Pflanzung	Infomaterial/Karte		
ILE Dorfschätze								
Aktion Gartenschätze	8	abgeschlossen		X	X	X		
Rad- und Wanderkarte	1	abgeschlossen				X		
GEK	ca. 14	2 Teilpr. in Vorbereitung	X	X	X		X	
Lückenschluss Radweg	13	ca. 10 umgesetzt, laufend		X				
Landschafts-Führungen	variabel	laufend				X	X	
Energiekonzept	ca. 20	Beginn Umsetzung					X	X
Rückhaltekonzept	k.A.	Konzeptphase						X
ILE Kulturraum Ampertal								
Radwanderführer	1	abgeschlossen				X		
Hochwasser- und GEK	ca. 19	bislang keine Umsetzung						X
Energiekonzept	k.A.	Konzeptphase						X
ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz								
Kletterinfozentrum	1	abgeschlossen		X		X		
Streuobstvermarktung	1	abgeschlossen					X	
Optimierung Radwegenetz	ca. 19	ca. 12 umgesetzt, laufend		X		X	X	
Kulissenplan Bioenergie	9	ca. 2 in Umsetzung	X		X			X
Kompensationsmanagement	k.A.	Konzeptphase						X
Wassererlebnis Fr. Schweiz	k.A.	Konzeptphase						
ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge								
Landschaft vital	1	abgeschlossen						X
Schlagadern Frankenpfalz	k.A.	Konzept abgeschlossen				X		
bodenständig	k.A.	3 FlurNO in Vorbereitung		X	X			X
Summe			2	5	4	7	5	6
								3

Standardisiertes Vorgehen oder Modellprojekt

Neben Umfang und Art unterscheiden sich die initiierten Projekte auch dahingehend, ob es sich um ein weitgehend standardisiertes Vorgehen handelt oder um ein Modellprojekt. Standardisierte Vorgehensweisen werden bei Energie- oder Gewässerentwicklungskonzepten eingesetzt. Projekte zu denen bislang wenige Erfahrungswerte existieren, werden als Modellprojekte⁴³ initiiert: Beispiele sind das Kompensationsmanagement in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz oder das Projekt Landschaft vital in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge. Darüber hinaus werden auch Projekte angegangen, die in keine der beiden Kategorien eingeordnet werden können und damit von den ILE-Prozessen eigenständig gestaltet werden.

5.3.4 Thematisierte Landschaftsfunktionen in Konzept- und Umsetzungsphase

5.3.4.1 Zuordnung von Maßnahmen und Projekten zu den Landschaftsfunktionen

In Kapitel 2.2.2 wurden die unterschiedlichen Funktionen von Kulturlandschaften aufgezeigt. Um darzustellen, welche Aspekte von Kulturlandschaft in den untersuchten ILE-Prozessen thematisiert werden, wurden die Maßnahmen und Projekte aus Tabelle 16 Landschaftsfunktionen zugeordnet (Tab. 18).

Die Einordnung erfolgte als eigene Einschätzung und basiert auf den jeweiligen Projektbeschreibungen in den Fallstudien. Die Maßnahmen und Projekte wurden dabei den Funktionen zugeordnet, deren Schutz oder Entwicklung sie als primäres Ziel verfolgen.⁴⁴ Maßnahmen und Projekte können dabei je nach Zielsetzung mehreren, maximal aber drei Funktionen zugeteilt werden. Projekte, die organisatorische Fragen der Landschaftsentwicklung aufgreifen, konnten keiner Landschaftsfunktion zugeordnet werden und sind in Tabelle 18 daher nicht berücksichtigt.⁴⁵

Die Einteilung von Maßnahmen und Projekten nach Landschaftsfunktionen zeigt, dass alle ILE-Prozesse sowohl in der Konzept- als auch in der Umsetzungsphase ökologische, soziale und kulturelle sowie ökonomische Landschaftsfunktionen thematisieren. Die Konzeptphase weist im Vergleich eine größere inhaltliche Vielfalt der formulierten Maßnahmen auf. In der Umsetzungsphase ist ein Fokus auf hydrologische Funktionen, Naturerlebnis- und Erholungsfunktionen sowie Energiefunktionen erkennbar. Nach Landschaftsfunktionen differenziert zeigt sich folgendes Bild:

■ **Ökologische Landschaftsfunktionen**

Betrachtet man die ökologischen Landschaftsfunktionen, so liegt ein deutlicher Fokus auf **hydrologischen Funktionen**. Alle vier ILE-Prozesse formulieren Maßnahmen in diesem Bereich. Drei der untersuchten Prozesse erarbeiten in der Umsetzungsphase Konzepte zum Hochwasserschutz und Wasserrückhalt in der Fläche sowie zur Entwicklung ihrer Gewässer III.

43 Modellhaft meint hier, dass die Vorgehensweise speziell für das Projekt entwickelt wurde.

44 Dies schließt nicht aus, dass sich die Projekte auch auf Funktionen auswirken, die nicht als Zielsetzung genannt wurden.

45 Diese Projekte sind: „Konzept zur Landschaftsgestaltung“ und „Organisation der Landschaftspflege auf Dorfschätzeebene“ (ILE Dorfschätze) sowie „Landschaft vital“ (ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge).

Ordnung. In den ILEs Dorfschätze und Kulturraum Ampertal erfolgt dies über das Instrument der Gewässerentwicklungsplanung, in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge über die 2013 ins Leben gerufene Initiative bodenständig der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung. Bei dieser Initiative wird neben hydrologischen Funktionen auch der Bodenschutz thematisiert. Die ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge ist damit die einzige der untersuchten ILE-Prozesse, die **pedologische Funktionen** in der Umsetzungsphase aufgreift. In der Konzeptphase spielen pedologische Landschaftsfunktionen keine Rolle.

Arten- und Lebensraumschutz sind keine expliziten Schwerpunkte der ILE-Prozesse. Lediglich die ILEs Kulturraum Ampertal und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz formulieren Maßnahmen zum Arten- und Lebensraumschutz. Die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz realisiert als einzige Projekte, deren Ziel explizit auch der Arten- und Lebensraumschutz ist. **Klimatische Funktionen** spielen in den untersuchten Prozessen weder in der Konzept- noch in der Umsetzungsphase eine Rolle.

■ **Soziale und kulturelle Landschaftsfunktionen**

Außer im Bereich der hydrologischen Funktionen werden auch zur **Naturerlebnis- und Erholungsfunktion** in allen ILE-Prozessen Maßnahmen entwickelt. Dieser Landschaftsfunktion können in der Konzeptphase die **meisten Maßnahmen** zugeordnet werden. Darüber hinaus ist die Naturerlebnis- und Erholungsfunktion die **einzige Landschaftsfunktion**, zu der in **allen vier Prozessen Projekte initiiert** werden. In jedem der untersuchten ILE-Prozesse werden hierbei Maßnahmen zur Optimierung von Rad- und Wanderwegen realisiert: Kartenmaterial wird erarbeitet und publiziert, thematische Touren ausgewiesen oder Lücken im Wegenetz geschlossen. Die ILE „Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz“ richtete darüber hinaus noch ein Kletterinformationszentrum ein und setzt im Projekt „Wassererlebnis Fränkische Schweiz“ Wasserläufe, Brunnen und Mühlen touristisch in Wert; die ILE „Dorfschätze“ bietet thematische Führung durch die Landschaft sowie zur Gartenkultur und realisiert mit ihrer Aktion Gartenschätze eine Vielzahl an Maßnahmen zur Optimierung der Naturerlebnis- und Erholungsfunktion, beispielsweise einen Aussichtsturm in der Mainau oder einen Wein-Kunst-Weg in Wiesenbronn.

In drei ILE-Prozessen wird darüber hinaus die **ästhetische Funktion** von Landschaft im ILEK aufgegriffen. Zwei ILE-Prozesse bringen in ihrer Umsetzungsphase entsprechende Projekte auf den Weg: In der ILE „Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz“ soll mit Hilfe der Kulissenpläne Bioenergie sowie durch ein interkommunales Kompensationsmanagement die Nutzung der strukturreichen Kulturlandschaft gesichert und das charakteristische Landschaftsbild der Fränkischen Schweiz erhalten bleiben. In der Aktion Gartenschätze der ILE „Dorfschätze“ geht es dagegen weniger um Erhaltung als vielmehr um die punktuelle Aufwertung der Landschaft, beispielsweise durch Land-Art-Projekte in der Mainau. Darüber hinaus werden auch Maßnahmen durchgeführt, um kulturhistorische Landschaftselemente zu erhalten, z. B. die Nutzung alter Grabengärten, die Wiederkultivierung der alten Apfelsorte „Rüdenhäuser Prinzenapfel“ oder die Wiederherstellung von Sichtachsen im historischen Schlosspark in Wiesentheid. Neben der Landschaftsästhetik thematisiert die Aktion Gartenschätze damit auch die **Dokumentationsfunktion** der Landschaft. Auch im Projekt „Wassererlebnis Fränkische Schweiz“ werden historische Kulturlandschaftselemente wie Brunnen und Mühlen erhalten und in Wert gesetzt.

Tab. 18: Inhaltlicher Schwerpunkt von Maßnahmen und Projekten in der Konzept- und Umsetzungsphase.

	MASSNAHMEN IN DER KONZEPTPHASE				PROJEKTE IN DER UMSETZUNGSPHASE			
	Dorfschätze	Kulturraum Ampertal	Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Frankenpfalz im Fichtelgebirge	Dorfschätze	Kulturraum Ampertal	Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Frankenpfalz im Fichtelgebirge
	Ökologische Funktionen							
Pedologische Funktionen								Boden:ständig
Hydrologische Funktionen	Gemeinsame Aufstellung eines Gewässerentwicklungskonzeptes Fachliche Überprüfung von Möglichkeiten zur Regenrückhaltung	Interkommunaler Hochwasserschutz Hochwasserschutz Ampertal zwischen Ammersee und Lkr. Freising Anlage und Unterhaltung von Uferandstreifen	Wassererlebnis Trubachtal	Wasserrückhaltung in den Gemeinden: Ressourcenschutz Maßnahmen zur privaten Regenwasserrückhaltung	Gewässerentwicklungskonzept Interkommunales Rückhaltekonzept	Hochwasserschutz- und Gewässerentwicklungskonzept		Boden:ständig
Klimatische Funktionen								
Arten- und Lebensraumfunktion		Streuobst: Anlage + Vermarktung Interkommunales Ökotoiko FFH-Managementplan Artenhilfsmaßnahmen für den Weißstorch	Ausgleichsflächenmanagement Umsetzung von BayernNetz-Natur-Projekten Streuobstvermarktung „Mosgalerie“ oder „Biergalerie“				Interkommunales Kompensationsmanagement Bioenergie-Region: Kullissenplan Bioenergie, Brennholznutzung und Heckenschutz Streuobstvermarktung	
	Soziale und kulturelle Funktionen							
Naturerlebnis- und Erholungsfunktion	Aktion Gartenschätze Aufwertung Radwege durch Gestaltungsmaßnahmen u. Erlebnisstationen Lückenschlussprogramm Entwicklung und Vermarktung eines Dorfschätzeradweges Standortsuche Badesee Touristische Nutzung der Klöster, Schlösser und Parkanlagen	Interkommunaler Radweg Ampertalführer Erlösangebot in Zusammenarbeit mit Vereinen/Verbänden verbessern	Landschaftsführungen Illumination von landschaftlichen Highlights Wassererlebnis Trubachtal Lückenschlüsse im Radwegenetz Angebotspaket Klättern, Erlebnis Geologie, Höhlen	Schlagadern der Frankenpfalz	Rad- u. Wanderkarte, Lückenschlüsse im Radwegenetz Führungen durch Landschaft und Parkanlagen Aktion Gartenschätze	Freizeit- und Radwanderführer	Optimierung des Radwegenetzes Kletterninformationszentrum Wassererlebnis Fränkische Schweiz	Schlagadern der Frankenpfalz
Ästhetische Funktion	Aktion Gartenschätze	Streuobst: Anlage und Vermarktung	Ausgleichsflächenmanagement Heckenschutzprogramm Streuobstvermarktung „Mosgalerie“ oder „Biergalerie“		Aktion Gartenschätze		Interkommunales Kompensationsmanagement Bioenergie-Region: Kullissenplan Bioenergie, Brennholznutzung und Heckenschutz Streuobstvermarktung	
Identifikationsfunktion								
Dokumentationsfunktion	Ökologischer Lehrpfad „Gewässer + Pflanzen“		Heckenschutzprogramm Streuobstvermarktung „Mosgalerie“ oder „Biergalerie“		Führungen durch Landschaft und Parkanlagen Aktion Gartenschätze			
	Ökonomische Funktionen							
Landwirtschaftliche Produktionsfunktion		Ermittlung von Datengrundlagen zu Flächenbedarf und -nutzung (Pachtbörse) Interkommunales Wegenetz Einkommensalternativen für Landwirte, Diversifizierung	Direktvermarkterbörse / -broschüre Streuobstvermarktung Saisonale Vermarktungs-Events			Streuobstvermarktung		Boden:ständig
Energiefunktion		Zusammenwirken von Landwirten und Kommunen bei der Energieversorgung	Energiekonzept „Modellregion Klimaschutz“ Brennholzbörse		Energiekonzept	Energiekonzept	Bioenergie-Region: Kullissenplan Bioenergie, Brennholznutzung und Heckenschutz	

■ **Ökonomische Landschaftsfunktionen**

Im Bereich der ökonomischen Landschaftsfunktionen thematisieren drei von vier ILE-Prozessen **erneuerbare Energie** in der Konzept- und Umsetzungsphase: In der ILE „Kulturraum Ampertal“ sowie „Dorfschätze“ werden Energiekonzepte initiiert. Sieben Kommunen der ILE „Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz“ erarbeiten Kulissenpläne für einen nachhaltige Biomassenutzung und stoßen Projekte zur energetischen Nutzung von Hecken sowie zum Anbau alternativer Energiepflanzen an.

Die **landwirtschaftliche Produktionsfunktion** wird in der Konzeptphase von zwei ILE-Prozessen aufgegriffen. In der Umsetzungsphase ist diese eher von nachrangiger Bedeutung. Lediglich zwei Projekte sollen neben anderen Funktionen auch die landwirtschaftliche Produktionsfunktion fördern: Ein Imagefilm zum Kirschanbau in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz sowie die Initiative boden:ständig ILE „Frankenpfalz im Fichtelgebirge“, welche zur langfristigen Sicherung der natürliche Ertragsfähigkeit landwirtschaftlicher Böden beitragen soll.

5.3.4.2 Umfang der umgesetzten Projekte nach Landschaftsfunktionen






In diesem Kapitel wird dargestellt, in welchem Umfang Teilprojekte in den einzelnen Landschaftsfunktionen bislang umgesetzt wurden (Tab. 19). Hierfür wurden die Aussagen aus Kapitel 7.3.3 nach Landschaftsfunktionen geordnet.

Als Ergebnis zeigt sich, dass die **Naturerlebnis- und Erholungsfunktion** nicht nur die einzige Landschaftsfunktion ist, die alle ILE-Prozesse in Konzept und Umsetzungsphase aufgreifen, sondern auch die einzige Funktion, in der **tatsächlich in allen vier Prozessen Teilprojekte umgesetzt** wurden. Zudem lassen sich der Naturerlebnis- und Erholungsfunktion auch die meisten umgesetzten Teilprojekte zuordnen. Zu den anderen Landschaftsfunktionen wurden bislang entweder einzelne oder auch keine Teilprojekte umgesetzt.

Charakterisiert man die umgesetzten Projekte danach, ob es sich um ein standardisiertes Vorgehen oder ein Modellprojekt handelt, wird deutlich, dass im Bereich der **ökologischen oder ökonomischen Landschaftsfunktionen** alle Projekte entweder **Modellprojekten** (wie dem Kulissenplan Bioenergie oder Kompensationsmanagement in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz) oder weitgehend **standardisierten Vorgehensweisen** wie Gewässerentwicklungs- und Energiekonzepten oder der Initiative boden:ständig, zugeordnet werden können. Im Bereich der sozialen und kulturellen Landschaftsfunktionen werden Projekte individuell gestaltet.

Tab. 19: Umfang umgesetzter Projekte nach Landschaftsfunktionen.

	Dorfschätze	Kulturraum Ampertal	Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Frankenpfalz im Fichtelgebirge
Ökologische Funktionen				
Pedologische Funktionen				⊗
Hydrologische Funktionen	⊗	⊗		⊗
Klimatische Funktionen				
Arten- und Lebensraumfunktion			●	
Soziale und kulturelle Funktionen				
Naturerlebnis- und Erholungsfunktion	●	●	●	●
Ästhetische Funktion	●		●	
Identifikationsfunktion				
Dokumentationsfunktion	●		○	
Ökonomische Funktionen				
Landwirtschaftliche Produktionsfunktion			●	⊗
Energiefunktion	⊗	⊗	●	

-  Umsetzung mehrerer Teilprojekte
-  Umsetzung einzelner Teilprojekte
-  Ein Projekt wurde initiiert, bislang aber kein Teilprojekt umgesetzt
-  Standardisierte Vorgehensweise
-  Modellprojekt

5.3.5 Zusammenfassung

Ausschlaggebend für die Thematisierung von Kulturlandschaft in den untersuchten ILE-Prozessen waren die touristische Entwicklung, konkrete Probleme wie Hochwasser oder Veränderungen des charakteristischen Landschaftsbildes und damit verbunden der Verlust von Identität und Attraktivität. Landschaftsentwicklung als „Selbstzweck“ war damit in keinem der untersuchten ILE-Prozesse Anlass für die Auseinandersetzung mit der Kulturlandschaft.

Die **Anzahl von Maßnahmen** mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung reicht in den betrachteten ILEs von vier bis 15. Damit ergibt sich ein **Anteil an der Gesamtzahl** der Maßnahmen von acht bis 40 Prozent. In der Umsetzungsphase können zwischen drei und sieben Projekten der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet werden. Verglichen mit der Gesamtzahl initiiertener Projekte fällt damit mindestens jedes Vierte, in der ILE Kulturräum Ampertal sogar jedes der angestoßenen Projekte, in den Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung. In allen vier untersuchten ILE-Prozessen liegt die **Umsetzungsquote** im Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung teilweise deutlich über der des Gesamtprozesses.

Die ILE-Prozesse Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz weisen nicht nur in Bezug zum Gesamtprozess die größte Zahl an Projekten auf sondern auch im Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung.

Die angestoßenen Projekte unterscheiden sich in der **Anzahl ihrer Teilprojekte**. Diese variiert von einem Teilprojekt bis hin zu 20 möglichen Teilprojekten bei Gewässerentwicklungs- oder Energiekonzepten. Die **meisten umgesetzten Teilprojekte** weisen die ILE-Prozesse Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz auf. Diese beiden Prozesse stoßen damit nicht nur die meisten Projekte in der Umsetzungsphase an, sondern setzen bislang auch die meisten Teilprojekte tatsächlich um.

Bezüglich der **Art der Maßnahmen** zeigt sich, dass mit Ausnahme von Lückenschlüssen im Radwegenetz bislang wenige Maßnahmen umgesetzt wurden, die Landschaft in ihrer Struktur verändern. Eine Maßnahme, die in allen ILE-Prozessen realisiert wurde, ist die Veröffentlichung von Kartenmaterial zu Rad- und Wanderwegen. In der ILE Kulturräum Ampertal ist dies bislang das einzige umgesetzte Teilprojekt sowohl der Kulturlandschaftsentwicklung als auch des Gesamtprozesses.

Ordnet man **Maßnahmen und Projekte nach Landschaftsfunktionen** so wird deutlich, dass alle ILE-Prozesse sowohl in der Konzept- als auch in der Umsetzungsphase ökologische, soziale und kulturelle sowie ökonomische Landschaftsfunktionen thematisieren. Die Konzeptphase weist eine größere inhaltliche Vielfalt auf. In der Umsetzungsphase ist ein Fokus auf hydrologische Funktionen, Naturerlebnis- und Erholungsfunktionen sowie Energiefunktionen erkennbar.

Die **Naturerlebnis- und Erholungsfunktion** ist die einzige Funktion, zu der alle vier Prozesse Teilprojekte umsetzen. Zudem lassen sich dieser Funktion auch die meisten realisierten Teilprojekte zuordnen. Projekte im Bereich der ökologischen und ökonomischen Landschaftsfunktionen sind in der Regel **Modellprojekte oder weitgehend standardisierte Vorgehensweisen** wie Energie- und Gewässerentwicklungskonzepte oder die Initiative bodenständig.

5.4 Herangehensweisen zur Kulturlandschaftsentwicklung

5.4.1 Herangehensweisen in der Konzeptphase

5.4.1.1 Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK

Wie in Kapitel 3.2.5 ausgeführt, existieren zu Inhalt und Aufbau des ILEK nur rahmensetzende Vorgaben aus dem bayerischen ILE-Leitfaden (vgl. Magel et al. 2005) und dem GAK-Rahmenplan 2010-2013 (vgl. BMELV 2010). Daher wird im Folgenden dargestellt, wie Kulturlandschaft im ILEK planerisch aufbereitet wurde. Hierzu werden die grundlegenden planerischen Schritte Erfassung, Bewertung, Entwicklungsziele, Maßnahmen sowie die Berücksichtigung von Zielvorgaben anderer Planungen als Untersuchungspunkte verwendet.⁴⁶

■ *Erfassung der Kulturlandschaft im ILE-Gebiet*

Eine **umfassende Beschreibung** der Kulturlandschaft (Boden, Wasser, Arten und Biotope...) erfolgte nur in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz, was laut Aussage der befragten Planerin auf den sensiblen Naturraum und die Bedeutung der strukturreichen Kulturlandschaft für die Gesamtentwicklung des ILE-Gebiets zurückzuführen ist. Als fachliche Grundlage diente vor allem das LEK (vgl. hierzu auch Kapitel 5.4.1.3).

In den übrigen drei ILEKs wurde Kulturlandschaft nur **partiell erfasst** und dargestellt. Beispielsweise beschreiben die Konzepte der ILE Dorfschätze sowie der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge die landwirtschaftliche Nutzung oder die naturbezogene Erholungssituation im Bearbeitungsgebiet. Das ILEK Kulturraum Ampertal stellt die Realnutzung kartographisch dar. Für keines der untersuchten ILEKs wurden **eigene Erhebungen** zur Kulturlandschaft durchgeführt. Die Darstellungen basieren immer auf vorhandenen Daten- und Planungsgrundlagen. Eine detailliertere Bestandserfassung erfolgte aufgabenbezogen in Projekten der Umsetzungsphase, beispielsweise im Rahmen von Gewässerentwicklungs- oder Energiekonzepten.

■ *Zielvorgaben zur Kulturlandschaftsentwicklung aus anderen Planungen*

In allen vier untersuchten ILEKs werden Zielvorgaben aus anderen Planungen aufgeführt, darunter auch solche mit Bezug zur Kulturlandschaft. Diese stammen aus formellen Landschafts- und Raumordnungsplänen, sektoralen Planungen (GEK, ABSP) oder Schutzgebietskonzepten. Darüber hinaus werden auch Ziele informeller regionaler Entwicklungskonzepte (LEADER oder Regionalmanagement) dargelegt. Das ILEK kann damit dazu beitragen, Ziele zur Kulturlandschaftsentwicklung zu koordinieren.

Die Darstellung von Zielvorgaben anderer Planungen unterscheidet sich in jedem ILEK: Im ILEK Dorfschätze erfolgt diese als eigener Punkt, im ILEK Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz werden diese gemeinsam mit der Bestandserfassung aufgeführt; im ILEK Kulturraum Ampertal erfolgt eine Darstellung kartographisch, das ILEK Frankenpfalz im Fichtelgebirge verweist auf

⁴⁶ vgl. hierzu beispielsweise „Kommunale Landschaftsplanung in Bayern“ (StMUG 2010) oder „Konkretisierung des Rahmens für die definierten Standards“ (Bernotat et al. 2002).

die Zielvorgaben durch LEADER und Regionalmanagement im Rahmen der Umsetzungsstrategie. Inwieweit diese Zielvorgaben in die Maßnahmenentwicklung einfließen kann nicht mehr nachvollzogen werden.

Tab. 20: Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft in den untersuchten ILEs.

ILE	Erfassung	Zielvorgaben aus anderen Planungen	Bewertung	Entwicklungsziel	Maßnahmen
Dorfschätze	Aussagen zur Landschaft in der Beschreibung der Gemeinden Darstellung der landwirtschaftlichen Situation und Naherholung im Gebiet	<ul style="list-style-type: none"> Regionalplan LEADER-Konzept Naturpark-Konzept 	Stärken-Schwächen-Analyse nach Handlungsfeldern	Übergeordnetes Leitbild in dem Aspekte der Kulturlandschaftsentwicklung angesprochen wurden Je ein übergeordnetes Entwicklungsziel für jedes HF	Nach Handlungsfeldern
Kulturraum Ampertal	Im Handlungsfeld Landnutzung/Wasserwirtschaft/Landschaft erfolgte eine kartographische Darstellung der Realnutzung sowie der Zielaussagen anderer Planungen	<ul style="list-style-type: none"> Regionalplan LEK (14) ABSP GEK Amper Waldfunktionsplan Artenschutzkartierung 	Keine Stärken-Schwächen-Analyse, Bewertung erfolgte zusammen mit der Erfassung	Übergeordnetes landschaftliches Leitbild im Handlungsfeld „Landnutzung/Wasserwirtschaft/Landschaft, das durch Entwicklungsziele räumlich konkretisiert und kartographisch dargestellt wurde	Nach Maßnahmenkategorien, diese unterscheiden sich von den Handlungsfeldern der Bestandserfassung und -bewertung Landnutzungskonzept für das Ampertal
Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Im Handlungsfeld Landschaft und Landwirtschaft erfolgte eine Erfassung von „Naturräumliche Gliederung“, „Geologie & Böden“, „Klima“, „Schutzgebiete, Naturpark, Vorranggebiete“, „Still- und Fließgewässer“, „Arten- und Lebensräume“, „Wald“, „Landschaftsbild & historische Kulturlandschaft“, „Aktuelle Planungen“, „Bayern-Netz-Naturprojekte“	<ul style="list-style-type: none"> LEK (4) und (5) ABSP für die Landkreise Bayreuth und Forchheim 	Stärken-Schwächen-Analyse nach Handlungsfeldern	Übergeordnete Entwicklungsstrategie mit einer Strategielinie zur Kulturlandschaftsentwicklung Entwicklungsziele im Handlungsfeld „Landschaft und Landwirtschaft“	nach Handlungsfeldern
Frankenpfälz im Fichtelgebirge	Im Handlungsfeld Schöne Dörfer in intakter Landschaft erfolgte eine Erfassung der landwirtschaftlichen Situation, des Bedarfs an Hochwasserschutzmaßnahmen sowie der Naherholung	<ul style="list-style-type: none"> LEADER-Konzept Regionalmanagement Bayreuth 	Stärken-Schwächen-Analyse nach Handlungsfeldern	Übergeordnete Leitlinien als Teil eines übergeordneten Leitbildes Entwicklungsziele in den Handlungsfeldern	Nach Handlungsfeldern

■ **Bewertung von Kulturlandschaft im ILE-Gebiet**

Die Bewertung der Kulturlandschaft erfolgte in drei ILEKs im Rahmen einer Stärken-Schwächen-Analyse für die einzelnen Handlungsfelder. Das ILEK Kulturraum Ampertal ist das einzige der untersuchten Prozesse, welches keine Stärken-Schwächen-Analyse durchführte. Die Bewertung ist hier mit der Bestandserfassung zusammengefasst.

In allen vier ILEKs ist die Bewertung Ergebnis eines partizipativen Prozesses: Stärken und Schwächen wurden gemeinsam mit den örtlichen Akteuren in Arbeitskreisen oder Workshops erarbeitet (vgl. Kapitel 5.4.1.2).

■ **Entwicklungsziele für die Kulturlandschaft im ILE-Gebiet**

Entwicklungsziele für die Kulturlandschaft wurden in den ILE-Prozessen auf unterschiedlichen Ebenen erarbeitet:

Die drei ILE-Prozesse Dorfschätze, Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz und Frankenpfalz im Fichtelgebirge formulieren im ILEK ein **übergeordnetes Leitbild für den Gesamtprozess**, in welchem auch Aussagen zur Kulturlandschaftsentwicklung getroffen werden. So definiert beispielsweise die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz eine übergeordnete Entwicklungsstrategie mit drei Strategielinien, wovon eine die „Inwertsetzung von Landschaft und Kultur“ festlegt (vgl. Kommunale Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz 2013, 92). Als einziger der untersuchten ILE-Prozesse entwickelte die ILE Kulturraum Ampertal kein übergeordnetes Leitbild.

Auf Ebene der **Handlungsfelder** legen alle vier ILEKs thematische **Entwicklungsziele** fest. Diese umfassen in den entsprechenden Handlungsfeldern auch Ziele zur Kulturlandschaftsentwicklung. So formuliert beispielsweise das ILEK Dorfschätze für das Handlungsfeld Kulturlandschaft folgende Zielsetzung: „*Sicherung der strukturreichen Kulturlandschaft der Dorfschätze und Aufbau neuer Strukturen in erlebnisarmen Teilräumen als Basis für das Attribut 'Unverwechselbares Landschaftserlebnis' in der touristischen Vermarktung und als wichtige Grundlage für Nachhaltigkeit und ökologische Stabilität*“ (Büro Raimund Böhringer 2008, 92). Das ILEK Kulturraum Ampertal erarbeitet als einziges der untersuchten ILEKs ein landschaftliches Leitbild, das Entwicklungsziele räumlich konkretisiert und kartographisch darstellt.

■ **Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung**

In allen vier ILEKs erfolgte die Maßnahmenentwicklung nach Handlungsfeldern. Auf Basis der Bestandserfassung sowie der Stärken-Schwächen-Analyse wurden unter **Einbindung der örtlichen Akteure** Maßnahmenvorschläge formuliert (vgl. Kapitel 5.4.1.2).

Die Aufgabe des Planers wurde in der fachlichen Begleitung und Überarbeitung der Maßnahmenvorschläge gesehen: „Als Planer muss ich Vorschläge, die aus dem Raum kommen, fachlich abwägen und ‚veredeln‘“ (befragter Akteur). Die Steuerungsgruppen entschieden letztendlich, welche Maßnahmenvorschläge im ILEK festgelegt wurden.

Die Maßnahmen sind laut Aussagen der befragten Akteure immer eine **Schnittmenge aus Akzeptanz und fachlicher Notwendigkeit vor Ort**: „Es ist Aufgabe des Planers in der

Konzeptphase zu schauen, erstens, wo der Schuh drückt und zweitens, für was Akzeptanz da ist und was man umsetzen kann. Das ist immer eine Mischung aus Bottom up und Top down“ (befragte Akteurin).

Zusammenfassend zeigt sich folgende planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft in den untersuchten ILEKs:

Ein ILEK erfasst die kulturlandschaftliche Ausgangslage mit all ihren Aspekten. Die anderen ILEKs treffen nur partielle Aussagen zu Landwirtschaft oder naturbezogenen Erholung. Alle ILEKs führen ausgewählte Zielsetzungen aus anderen Planungen auf und können damit einen Beitrag leisten, kulturlandschaftliche Zielsetzungen zu koordinieren.

Bis auf das ILEK Kulturraum Ampertal erfolgte die Bewertung als Stärken-Schwächen-Analyse. Entwicklungsziele zur Kulturlandschaftsentwicklung werden in allen vier ILEKs formuliert. Drei der untersuchten Konzepte verfügen zudem über ein übergeordnetes Leitbild, in welchem auch die Kulturlandschaft thematisiert wird. Die Bewertung sowie die Entwicklung von Zielen und Maßnahmen erfolgte in allen vier Prozessen partizipativ. Die im ILEK formulierten Maßnahmen sind dabei immer eine Schnittmenge aus fachlicher Notwendigkeit und Akzeptanz vor Ort.

Unabhängig von der Kulturlandschaftsentwicklung zeigten sich deutliche Unterschiede der untersuchten ILEKs hinsichtlich Umfang und Detailliertheit.

5.4.1.2 Beteiligung in der Konzeptphase

In der Konzeptphase war die Beteiligung an den **Gesamtprozess gebunden und nicht themenspezifisch**. Damit unterschied sich die Beteiligung zur Kulturlandschaftsentwicklung nicht von der zu anderen Handlungsfeldern. Der Beteiligungsprozess wurde durch das zuständige Planungsbüro organisiert und moderiert.

Beteiligungsstufen und Akteure

Die Vorgehensweise zur Beteiligung war in allen vier ILE-Prozessen ähnlich. Stellt man diese entsprechend den Beteiligungsstufen nach Muro et al. (2006, 13) dar, zeigt sich folgendes Bild:

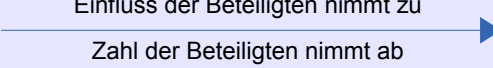
- **Informieren:** In allen vier ILE-Prozessen fanden öffentliche Auftakt- und teilweise auch Abschlussveranstaltungen statt, um über Beginn, Ziele sowie Ergebnisse der Konzeptphase zu informieren.
- **Konsultieren:** In drei der untersuchten Prozesse wurden zu Beginn der Konzeptphase Einzelgespräche geführt, um Erwartungen und Handlungsbedarf aus Sicht von Schlüsselakteuren zu erfassen. In der ILE Kulturraum Ampertal erfolgten die Gespräche mit den Bürgermeister*innen, in den ILEs Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz mit Vertretern aus Vereinen, Verbänden oder bestehenden Initiativen sowie mit Mitarbeitern der Kommunen.
- **Mitarbeiten:** In allen vier ILE-Prozessen wurden Stärken und Schwächen, Entwicklungsziele sowie Maßnahmenvorschläge unter Einbindung lokaler und regionaler Akteure erarbeitet. Aufgrund der Einwohnerzahl erfolgte dies in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz im Rahmen von regionalen und thematischen **Workshops**. In den anderen drei ILE-

Prozessen wurden **thematische Arbeitskreise** eingerichtet. Beteiligt wurden Bürgermeister, Gemeinde- und Stadträte sowie Vertreter aus der Bevölkerung. Letztere wurden teilweise direkt angesprochen. Die Ergebnisse der Arbeitskreise wurden stets in einer gemeinsamen Veranstaltung allen Beteiligten präsentiert und diskutiert.

In der ILE Kulturräum Ampertal nahmen im Kompetenzteam „Landnutzung/ Wasserwirtschaft/Landschaft“ Vertreter des WWA München, der UNB sowie des Landschaftspflegeverbands Freising teil. Damit unterschieden sich die **beteiligten Akteure in Fragen der Kulturlandschaftsentwicklung** teilweise von denen anderer Kompetenzteams. Für die anderen drei ILE-Prozesse liegen keine Angaben zur Zusammensetzung der Arbeitskreise vor.

- **Kooperieren und delegieren:** In keinem der untersuchten ILE-Prozesse reichte die Beteiligung über die Stufe der Mitarbeit hinaus. Welche Maßnahmenvorschläge aus dem Beteiligungsprozess schließlich im ILEK formuliert wurden, entschied die Lenkungsgruppe.

Tab. 21: Beteiligungsstufen in der Konzeptphase (eigene Darstellung auf Basis von Muro et al. 2006, 13).

	Informieren	Konsultieren	Mitarbeiten	Kooperieren	Delegieren
	Information erhalten	Meinung äußern	Entscheidungen beeinflussen	Entscheidungen zustimmen	Aufgaben übernehmen
Einfluss der Beteiligten nimmt zu 					
Dorfschätze	öffentliche Veranstaltungen zu Beginn und nach Fertigstellung ILEK	Einzelgespräche mit Schlüsselakteuren, um Erwartungen abzufragen und zur Teilnahme anzuregen	Workshops und Arbeitskreise, um Stärken/ Schwächen und Maßnahmen zu erarbeiten	-	-
Kulturräum Ampertal	öffentliche Veranstaltungen zu Beginn und nach Fertigstellung ILEK	Einzelgespräche mit Bürgermeistern, um Erwartungen und Handlungsbedarf abzufragen	Kompetenzteams, um Handlungsbedarf und Maßnahmen zu erarbeiten	-	-
Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	öffentliche Veranstaltungen zu Beginn des Prozesses	Einzelgespräche mit Schlüsselakteuren, um Erwartungen und Handlungsbedarf abzufragen	regionale und thematische Workshops, um Stärken/ Schwächen und Maßnahmen zu erarbeiten	-	-
Frankenpfälz im Fichtelgebirge	öffentliche Veranstaltungen zu Beginn und nach Fertigstellung ILEK	-	Themenwerkstatt und Arbeitskreise, um Stärken/ Schwächen und Maßnahmen zu erarbeiten	-	-

Für die Erarbeitung des ILEK fand folglich keine Beteiligung der breiten Bevölkerung statt. Es wurden vor allem Bürgermeister, Gemeinde- bzw. Stadträte sowie Vertreter von Vereinen, Verbänden oder bestehenden Initiativen eingebunden. Der Fokus auf Akteure der Kommunalpolitik wurde von den befragten Akteuren als notwendig erachtet, da

- eine breite Bürgerbeteiligung auf Grund der **Einwohnerzahl** von ILE-Gebieten nicht möglich war: „Da sind natürlich die Bürgermeister und deren Stellvertreter und dann kommt man sehr schnell an Grenzen für Gruppenarbeit“ (befragter Akteur).
- die Erarbeitung eines ILEK wurde als **zu „abstrakt“** (befragter Akteur) beschrieben, um Beteiligungsinteresse in der breiten Bevölkerung hervorzurufen und
- Maßnahmen die **Zustimmung der Bürgermeister und Gemeinderäte** brauchen, um später umgesetzt zu werden: „Aus Dorferneuerungsverfahren wissen wir, dass es keinen Sinn macht, Bürger ohne Verknüpfung zum Gemeinderat Projektideen erarbeiten zu lassen“ (befragte Akteurin).

Ziel der Beteiligung

In den untersuchten ILEKs sowie von den befragten Akteuren wurden folgende Punkte als Ziele des Beteiligungsprozesses in der Konzeptphase angegeben:

- Die Einbindung von **Ortskenntnissen**, Erfahrungen und Anregungen lokaler Akteure, was die Qualität des ILEK optimieren soll: „Die Leute vor Ort wissen viel besser, wo ihre Probleme liegen, als man selber. Ich habe zwar Regionalplan und ABSP gelesen, kenne die Region deswegen aber trotzdem nicht“ (befragte Akteurin).
- Die Förderung von **Bewusstsein und Akzeptanz** für die erarbeiteten Maßnahmen und damit die Erhöhung von Umsetzungschancen: „Das Arbeiten mit der Bevölkerung ist zwar im Vorfeld mehr Aufwand, zahlt sich aber in der Umsetzung aus, weil die Akteure da mit einer ganz anderen Motivation dahinter stehen“ (befragter Akteur).
- Die Erarbeitung **konsensfähiger Lösungen**, die für die Lenkungsgruppe bzw. die Gemeinderäte gleichzeitig auch die **Legitimation** für späteres Handeln bilden.
- Die Förderung von **Transparenz** für Außenstehende und Beteiligte.

Wertung der beteiligungsorientierten Prozessgestaltung

Von den befragten Akteuren wurde die Gestaltung der Konzeptphase als beteiligungsorientierter Prozess grundsätzlich positiv gewertet. Folgende Punkte wurden als kritisch betrachtet:

- Einseitiger **Fokus auf Wünsche** beteiligter Akteure, vor allem **der Kommunalpolitik**: „Das sehe ich schon insgesamt als Gefahr der ILE, dass man da einfach nur die Wünsche vor Ort sammelt“ (befragter Akteur).
- **Falsche Erwartungen**, die zu **Enttäuschungen** führen, da erarbeitete Maßnahmen nicht durch die ILE umgesetzt werden können: „Die Leute sollen einerseits Ideen entwickeln, die dann auch im ILEK stehen, für die es aber in der ILE selbst keine Töpfe zur Umsetzung gibt. Das sehe ich als großes Problem, weil man einfach nicht weiß, was aus vielen Ideen später wird und das kann auch Enttäuschung hervorrufen“ (befragter Akteur).

5.4.1.3 Zusammenwirken von ILEK, Landschafts- und Raumordnungsplänen

In Kapitel 5.4.1.1 wurde aufgezeigt, dass in den untersuchten ILEKs Zielvorgaben zur Kulturlandschaftsentwicklung aus anderen Planungen aufgeführt werden. In diesem Kapitel wird vertiefend dargestellt, welche Rolle Aussagen formeller Landschafts- und Raumordnungspläne für die Kulturlandschaftsentwicklung in der Konzeptphase spielen. Aus den Experteninterviews liegen hierzu nur Aussagen der befragten Planer vor.

Tabelle 22 gibt einen Überblick, ob Regional- und Landschaftspläne für das jeweilige ILE-Gebiet vorliegen und wie diese verwendet wurden. Aufgrund der Maßstabsebene wurde das Landesentwicklungsprogramm bei der Analyse nicht berücksichtigt.

Tab. 22: Rolle formeller Landschafts- und Raumordnungspläne für die Kulturlandschaftsentwicklung in der Konzeptphase.

	Planung liegt für das ILE-Gebiet vor*			Aussagen werden im ILEK dargestellt*			Aussagen waren Orientierung für den Planer**			Aussagen waren fachliche Grundlage für das ILEK**		
	RP	LEK	LP	RP	LEK	LP	RP	LEK	LP	RP	LEK	LP
Dorfschätze	✓	-	2 von 9	✓	-	-	✓	-	-	-	-	-
Kulturraum Ampertal	✓	✓	9 von 9	✓	-	-	✓	✓	✓	-	-	-
Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	✓	✓	6 von 18	-	✓	-	✓	-	-	-	✓	-
Frankenpfalz im Fichtelgebirge	✓	✓	2 von 5	-	-	-	✓	✓	-	-	-	-

* Auswertung vorhandener Daten und ILEK

** Einschätzung der befragten Planer

■ **Rolle des Regionalplans (RP)**

Formelle Regionalpläne als bindende regionale Planung liegen in Bayern für alle Planungsregionen vor. Regionalplanerische Aussagen mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung werden in zwei ILEKs aufgeführt. Der Regionalplan wurde von den befragten Akteuren als **keine wichtige fachliche Grundlage** für die Aufarbeitung von Kulturlandschaft in der Konzeptphase bewertet. Aussagen des Regionalplans wurden als **zu undifferenziert** für das jeweilige Planungsgebiet eingestuft: „In der Regel sind die Aussagen im Regionalplan so allgemein gehalten, dass diese so gut wie keinen Einfluss darauf haben, welche Maßnahmen im ILEK entwickelt werden“ (befragter Akteur).

Regionalpläne wurden berücksichtigt, um sich als Planer einen **ersten Überblick** zu verschaffen und formellen **Planungsaussagen nicht zu widersprechen**: „Als Planerin mache ich mir ein Bild, welche Ziele darin formuliert sind, um mit den Arbeitskreisen nicht dagegen zuarbeiten. Oder ich nutze diese Vorgaben als Diskussionsgrundlage und zeige den örtlichen Akteuren, was andere fachliche Stellen für das Gebiet empfehlen“ (befragte Akteurin).

■ **Rolle des Landschaftsentwicklungskonzepts (LEK)**

Landschaftsentwicklungskonzepte liegen für drei der vier ILE-Gebiete vor. Die Bedeutung der LEK variiert in den untersuchten ILE-Prozessen deutlich:

Für das ILEK Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz wurde das LEK als **wichtige fachliche Grundlage** eingestuft. Aufgrund der kleinteiligen Kulturlandschaft sowie deren Bedeutung für die Entwicklung des ILE-Gebiets war eine vergleichsweise detaillierte Erfassung der Kulturlandschaft notwendig. Hierzu lieferte das LEK die Grundlage: „Landschaft derart umfassend zu erfassen und zu bewerten konnten wir nur durch das gute LEK leisten. So ein LEK ist mir noch nie untergekommen“ (befragte Akteurin). Darüber hinaus half das LEK fachlich fundierte Maßnahmen zu erarbeiten: „Es war eine Grundtendenz da, wo es hingehen könnte, aber das LEK hat das verstärkt und geholfen, Maßnahmen fokussiert herzuleiten“ (befragte Akteurin).

In der Konzeptphase der ILE Kulturraum Ampertal sowie der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge spielte das LEK **keine Bedeutung als fachliche Grundlage**. Für das ILEK Kulturraum Ampertal wurden die Aussagen als zu großräumig eingestuft: „Die großflächigen regionalen Planungen bringen hinsichtlich ihrer Aussagen keinen wirklichen Mehrwert für die Entwicklung des Gebiets“ (befragte Akteurin). Dies wurde auch für die ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge bestätigt. Darüber hinaus erforderte die thematische Ausrichtung letztgenannter ILE keine umfassende Erfassung und Bewertung: „Für die Fragestellungen im ILEK war keine detaillierte Darstellung der landschaftlichen Situation erforderlich“ (befragte Akteurin).

Entsprechend der Regionalplanung wurde das LEK in beiden ILE-Prozessen als **Orientierung für den Planer** herangezogen. Zudem wurde darauf verwiesen, dass sowohl Regional- und Landschaftspläne als **Argumentationsgrundlage** gegenüber örtlichen Akteuren dienen können. Gleichzeitig wird deren Bedeutung für die Akteure vor Ort als gering eingeschätzt: „Wenn man zufällig auf ein Ziel trifft das passt, kann man es zur Argumentation heranziehen. Aus Sicht der lokalen Akteure ist es nicht so wichtig“ (befragte Akteurin).

Für die Erarbeitung des ILEK Dorfschätze wurde weder das Fehlen von regionaler noch von kommunaler Landschaftsplanung als Defizit gewertet: „Klar können sie Informationsgrundlage sein. Ein erfahrener Planer kann in der Regel die landschaftliche Situation vor Ort auch so gut erfassen und einschätzen“ (befragter Akteur).

Eine höhere Relevanz wurde regionalen und kommunalen Landschaftsplänen als **Datengrundlage für konkrete Projekte** in der Umsetzungsphase zugewiesen, was im Rahmen der Fallstudien allerdings nicht weiter überprüft werden konnte.

■ **Rolle der Kommunalen Landschaftsplanung (LP)**

Kommunale Landschaftspläne liegen nur in der ILE Kulturraum Ampertal flächendeckend vor. In den anderen drei ILE-Gebieten verfügen teilweise nur ein Drittel der Gemeinden über einen kommunalen Landschaftsplan. Viele der vorhandenen Landschaftspläne sind älter als 10 Jahre⁴⁷.

Für die Kulturlandschaftsentwicklung im ILEK war die kommunale Landschaftsplanung **weder**

⁴⁷ Beispielsweise wurden im Gebiet der ILE Kulturraum Ampertal fünf von neun Landschaftsplänen vor 1998 erstellt (NRT et al. 2008, 144). In der ILE Dorfschätze sind die einzigen zwei vorhandenen Landschaftspläne von 1996 (LfU 2007).

fachliche Grundlage noch wurde sie als planerische Orientierung herangezogen. Dies lag an der Maßstabsebene: „Für das ILEK haben wir keine Kommunalen Landschaftspläne durchgesehen, da wir nicht auf so einer detaillierten Ebene arbeiten“ (befragte Akteurin). Weiter wurde auch die mangelnde Aktualität als Grund aufgeführt: „Das Alter der vorhandenen Landschaftspläne war schon ein Problem, aktuelle Themen kommen da gar nicht mehr vor“ (befragte Akteurin).

Die Kommunale Landschaftsplanung wurde somit für die Erarbeitung des ILEK als **nicht relevant** eingestuft. Mehrfach wurde auf die geringe Bedeutung der Kommunalen Landschaftsplanung verwiesen: „Wenn es um Entwicklung geht ist Landschaftsplanung einfach nicht mehr das gefragte Instrument. Ich würde sogar sagen, sie ist megaout bei den Kommunen“ (befragter Akteur).

■ **Rolle des ILEK**

Fließen die Aussagen formeller Planungen in die Erarbeitung von Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung ein, so **kann der ILE-Prozess dazu beitragen, entsprechende Ziele umzusetzen**. Von den vier untersuchten Prozessen kann dies nur für das ILEK Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz angenommen werden. Dies war der einzige Prozess, wo eine formelle Planung – hier das LEK – eine nennenswerte fachliche Grundlage für die Erarbeitung des ILEK und die Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung darstellte: „In diesem Fall kann die ILE schon einen Beitrag leisten, Ziele aus dem LEK umzusetzen“ (befragte Akteurin). Positiv wurde sowohl der inhaltlich umfassende als auch der räumliche Ansatz der ILE bewertet, der konkreter ist als das LEK, im Vergleich zur Kommunalen Landschaftsplanung aber noch groß genug ist, um funktionale Beziehungen in der Landschaft zu berücksichtigen.

Unabhängig von den untersuchten ILE-Prozessen wurde deutlich, dass die befragten Planer die **ILE nicht als Instrument sehen, um Aussagen formeller Planungen gezielt umzusetzen**. „Gemeinden starten den ILE-Prozess sicher nicht mit der Intention, Zielvorgaben formeller Instrumente umzusetzen, sondern um ihre eigene Entwicklung zu stärken und teilweise auch einfach nur, um Fördermittel abzugreifen“ (befragter Akteur). Aufgrund der kommunalen Ausrichtung der ILE könne der Planer zwar Aussagen formeller Planungen aufgreifen und in den Prozess einbringen, inwieweit diese dann als Maßnahmen im ILEK formuliert werden, hängt immer auch von der Akzeptanz der örtlichen Akteure ab: „Für den Lokalpolitiker sind Aussagen aus dem LEK nicht entscheidend, dem brennen seine Themen auf den Nägeln“ (befragte Akteurin).

Die **Akzeptanz und das Bewusstsein** örtlicher Akteure wurden für die Formulierung einer Maßnahme wichtiger eingestuft als eine Aussage formeller Raumordnungs- und Landschaftspläne: „Nur weil da was drin steht heißt das nicht, dass die Akteure vor Ort das auch umsetzen wollen. Wenn die Leute das nicht als Problem sehen, dann nützen die Aussagen im LEK nichts“ (befragte Akteurin).

Wenn es darum geht, Akteure vor Ort **für landschaftliche Themen zu sensibilisieren**, kommt nach Einschätzung eines befragten Akteurs den Aussagen formeller Planungen ein eher untergeordneter Stellenwert zu: „Um Landschaft als Thema im ILEK zur verankern, braucht man nicht so sehr formelle Zielvorgaben, sondern muss die Landschaftsentwicklung mit Identität, Wertschöpfung oder kommunalen Aufgaben in Verbindung bringen“ (befragter Akteur).

Defizite in der Kommunalen Landschaftsplanung werden in den ILEK Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz aufgegriffen: Im Rahmen der Bestandserfassung bzw. der Gebietsbeschreibung wird auf die Notwendigkeit einer Aufstellung und Aktualisierung hingewiesen. Hierbei handelt es sich nicht um vorgeschlagene Maßnahmen des ILEK, sondern um die Darstellung von Handlungsbedarf aus dem LEK und dem Konzept des Naturparks Steigerwald (vgl. Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 32.; Büro Raimund Böhringer 2008, 23ff.).

Zusammenfassend lassen sich folgende Aussagen für das Zusammenwirken von ILEK, Landschafts- und Regionalplänen ableiten:

- Formelle Planungen auf regionaler Ebene, vor allem der Regionalplan, dienen als **erste Orientierung** für den Planer. Sie wurden weniger als fachlicher Input für die Kulturlandschaftsentwicklung gewertet, sondern vielmehr herangezogen, um formellen Zielen nicht zu widersprechen. Aussagen wurden als zu großräumig und undifferenziert eingestuft, um als fachliche Grundlage für die Kulturlandschaftsentwicklung im ILEK zu dienen.
- Die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz zeigt aber auch, dass das **LEK eine wichtige fachliche Grundlage** für die Aufarbeitung von Kulturlandschaft im ILEK und die Herleitung von Maßnahmen sein kann. Eine detaillierte Beschreibung der Kulturlandschaft ist laut Aussagen der befragten Akteure allerdings nur notwendig, wenn diese eine hohe Bedeutung für die Gesamtentwicklung des ILE-Gebiets aufweist. Voraussetzung ist zudem, dass das LEK räumlich differenzierte Aussagen zum Planungsraum trifft.
- **Kommunale Landschaftspläne** wurden für die Erarbeitung des ILEK als **nicht relevant** eingestuft. Dies liegt zum einen an der zu detaillierten Maßstabsebene und zum anderen an der mangelnden Aktualität vorhandener Pläne. Das Fehlen kommunaler Landschaftspläne wurde nicht als Problem für die Erstellung der ILEKs gewertet. Die mangelnde Aktualität sowie das Fehlen von Landschaftsplänen wurden in zwei ILEKs im Rahmen der Bestandserfassung bzw. Gebietsbeschreibung aufgezeigt.
- Formelle Planungen können als **Argumentationsgrundlage** in der Konzeptphase herangezogen werden. Für lokale Akteure wurde die Bedeutung entsprechender Aussagen als gering eingestuft.
- Dient das LEK als fachliche Grundlage für die Maßnahmenentwicklung im ILEK, kann der ILE-Prozess auch dazu beitragen Aussagen des LEK umzusetzen. Dies ist nur in einem der vier untersuchten ILE-Prozesse der Fall.
- Die befragten Akteure sahen die ILE **nicht als Instrument, um Aussagen formeller Planungen gezielt umzusetzen**. Ein Planer kann entsprechende Aussagen in den Prozess einbringen. Wenn diese von örtlichen Akteuren nicht als Problem erkannt oder akzeptiert werden, werden sie auch nicht als Maßnahmen formuliert, da die Umsetzungschancen gering sind.
- Um Landschaft zu thematisieren wurde die Verbindung mit **kommunalen Aufgaben, Wertschöpfung oder Identität** wichtiger eingestuft, als Aussagen formeller Planungen.

5.4.2 Herangehensweise in der Umsetzungsphase

In den vier untersuchten ILE-Prozessen wurden insgesamt 19 Projekte auf den Weg gebracht, die der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet werden können (vgl. Kapitel 5.3.2). Je nach Projekt wurden dabei unterschiedliche Herangehensweisen gewählt. Teilweise unterscheiden sich die Herangehensweisen auch innerhalb eines Projekts, je nachdem, welches Teilprojekt man betrachtet oder ob man zwischen planerischen Leistungen und der Realisierung differenziert. Im Folgenden wird das Spektrum der Herangehensweisen in der Umsetzungsphase aufgezeigt.

5.4.2.1 Räumliche Abgrenzung der Projektgebiete

An Projekten in der Umsetzungsphase nehmen nicht automatisch alle Kommunen eines ILE-Prozesses teil. Je nach Projekt entstehen **unterschiedliche Gebietskulissen**, die auf das **Interesse der Gemeinden** sowie die **fachliche Problemstellung** zurückzuführen sind.

Ein Beispiel ist die ILE-Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz. Kulissenpläne zur Bioenergie wurden bislang für sieben von 18 Kommunen erarbeitet: „Das war auch der Ansatz, dass wir niemanden zwingen. Nur die Kommunen erstellen Kulissenpläne, die Nutzungskonflikte und gleichzeitig auch Interesse haben“ (befragte Akteurin).

Im Projekt bodenständig der ILE-Frankenpfalz im Fichtelgebirge wurden Schwerpunktgebiete anhand von Wasserscheidelinien und Stoffflüssen in der Landschaft abgegrenzt: „Ich muss den Raum so definieren, dass er die Bearbeitung meines Problems ermöglicht“ (befragter Akteur). Die Konzentration auf Schwerpunktgebiete ist hier zudem den personellen Kapazitäten des ALE geschuldet: „Wir können mit Flurneuordnung nicht das gesamte Gebiet bedienen“ (befragter Akteur).

Darüber hinaus existieren in jedem der vier untersuchten Prozesse Projekte, an denen alle ILE-Kommunen teilnehmen. Beispiele sind der Freizeit- und Radwanderführer in der ILE Kulturräum Ampertal oder das Energiekonzept in der ILE Dorfschätze.

Hinsichtlich der räumlichen Abgrenzung von Bearbeitungsgebieten wurden von den befragten Akteuren zwei Aspekte als positiv bewertet:

Erstens der **interkommunale Ansatz**, der es ermöglicht, Zusammenhänge in der Kulturlandschaft über administrative Grenzen hinweg zu berücksichtigen: „Landschaft macht ja nicht an der Gemeindegrenze Schluss. Durch die ILE können wir viel großräumiger planen und Landschaft gemeinsam schützen und entwickeln“ (befragter Akteur).

Zweitens wird die räumliche „**Überschaubarkeit**“ und der **Bezug zur kommunalen Ebene** genannt: „Die Stärke sehe einen eindeutig darin, dass man in einem größeren Zusammenhang denken kann, auch für die Landschaftsentwicklung. Und dass dieser Zusammenhang noch nicht so riesig ist, wie auf Ebene des Regionalplans oder eines Landschaftsentwicklungskonzepts. Gleichzeitig hat man die Verbindung mit der kommunalen Ebene. Das heißt aber auch, wir haben immer die Auseinandersetzung mit den Bürgermeister*innen und von uns Planern ist eine stärkere Relevanz gefordert, was umsetzbar ist. Es ist keine Fachplanung, sondern es wird immer auf den Prüfstand hinsichtlich Umsetzbarkeit für die Kommunen gestellt. Und das finde ich auch das Gute daran“ (befragte Akteurin).

5.4.2.2 Beteiligung in der Umsetzungsphase

Im Gegensatz zur Konzeptphase ist die Beteiligung in der Umsetzungsphase nicht an den Gesamtprozess gebunden, sondern **projektspezifisch**. Einzige Ausnahme war eine schriftliche Bürgerbefragung in der ILE Dorfschätze, in welcher Projekte hinsichtlich ihres Bekanntheitsgrades bewertet und Anregungen zur Bürgerbeteiligung eingeholt wurden (vgl. Schmitt 2014).

Beteiligungsstufen und Akteure

In der Umsetzungsphase unterscheidet sich die Vorgehensweise zur Beteiligung nicht nur je nach Projekt, sondern auch innerhalb eines Projekts, je nachdem, ob man die Konzepterstellung oder Realisierung betrachtet. Die Beteiligung weist ein **größeres Spektrum** an Beteiligungsstufen nach Muro et al. (2006, 13) auf, als in der Konzeptphase (vgl. Kapitel 5.4.1.2). Eine Zuordnung der Vorgehensweisen nach Beteiligungsstufen zeigt folgendes Ergebnis⁴⁸ (vgl. Tab. 23):

- **Informieren:** Alle vier untersuchten ILE-Prozesse informieren über Projekte, die in der Umsetzungsphase angegangen werden. Hierbei lassen sich zwei Vorgehensweisen unterscheiden: Erstens die Information **über Medien**, die im Rahmen des ILE-Prozesses eingeführt wurden. Ein Beispiel ist die Dorfschätze-Zeitschrift, die zweimal jährlich über aktuelle Projekte und deren Stand informiert. Zweitens die Information **über Veranstaltungen und Gebietsbesichtigungen**. Beispiele sind öffentliche Veranstaltungen, um Beginn oder Ergebnisse eines Energiekonzepts zu präsentieren oder um Landwirte über den Anbau alternativer Energiepflanzen zu informieren. Im Rahmen des Projekts boden:ständig waren Landwirte eingeladen erosionsmindernde Maßnahmen im Gelände zu besichtigen.
- **Konsultieren:** In zwei ILE-Prozessen wurden Informationen und Meinungen eingeholt. In der ILE-Dorfschätze fand eine **schriftliche Bürgerbefragung** statt, die auch den Bekanntheitsgrad von Projekten zur Kulturlandschaftsentwicklung abfragte. In der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge wurden **Einzelgespräche mit Landwirten** geführt, um Probleme mit Bodenerosion und Wasserabflüssen im Gelände zu ermitteln.

Für die folgenden Punkte ist die Zuordnung auf Grund der vorhandenen Daten teilweise nicht eindeutig möglich. Die Projekte werden unter dem Punkt beschrieben, auf dem aus Sicht der Autorin der Schwerpunkt liegt.


- **Mitarbeiten:** Um lokales Wissen einzubinden und Handlungsvorschläge zu erarbeiten, wurden verschiedene Vorgehensweisen eingesetzt: In der ILE Kulturraum Ampertal wurden **interessierte Bürger** in Workshops zur Energieplanung beteiligt. In der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz wurden **ausgewählte Akteure gezielt eingebunden**, um die Bestandsanalysen zu den Kulissenplänen zu diskutieren oder um das Holzpotenzial von Hecken und Gehölzen zu erfassen.

⁴⁸ Aufgrund der hohen Anzahl von Teilprojekten erhebt die Tabelle nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Ziel ist es vielmehr das mögliche Spektrum an Beteiligungsstufen aufzuzeigen.

- **Kooperieren:** In der Umsetzungsphase wurden (Teil-)Projekte von lokalen Akteuren nicht nur beeinflusst, sondern auch mitbestimmt. Beispiele sind Routen und Texte des Freizeit- und Radwanderführers der ILE Kulturraum Ampertal oder Vorschläge zum Erosionsschutz und Wasserrückhalt, die Eigentümer und Landnutzer als Vorbereitung zu Flurneuerungsverfahren in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge erarbeiteten.
- **Delegieren:** In drei der untersuchten Prozesse wurden (Teil-)Projekte eigenverantwortlich von örtlichen Akteuren (mit)umgesetzt. Beispielsweise realisierten in der ILE Dorfschätze Bürger Teilprojekte der Aktion Gartenschätze wie die Sonnenblumenaktion in Rüdenhausen; in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge setzten Landwirte auf ihren Äckern Maßnahmen zum Wasserrückhalt und Erosionsschutz um.

Die Beteiligungsstufe „delegieren“ kommt in ILE-Prozessen auch dann zum Tragen, wenn Flurneuerungsverfahren zur Umsetzung von Projekten angeordnet oder genutzt werden. Mit der **Teilnehmergemeinschaft** (TG) wird die Planung und Ausführung von Maßnahmen auf die Eigentümer und Erbbauberechtigten im Verfahrensgebiet übertragen.

Tab. 23: Beteiligungsstufen zur Kulturlandschaftsentwicklung in der Umsetzungsphase (eigene Darstellung auf Basis von Muro et al. 2006, 13).

	Informieren	Konsultieren	Mitarbeiten	Kooperieren	Delegieren
	Information erhalten	Meinung äußern	(Teil-)Projekte beeinflussen	(Teil-)Projekte mitbestimmen	(Teil-)Projekte übernehmen
Einfluss der Beteiligten nimmt zu  Zahl der Beteiligten nimmt ab					
Dorfschätze	Homepage und Zeitschrift	Schriftliche Befragung zum ILE-Prozess	-	Teilprojekte aus der Aktion Gartenschätze wurden durch engagierte Bürger umgesetzt	
	Öffentliche Veranstaltung zum Energiekonzept				Maßnahmen aus dem GEK werden über TG umgesetzt
Kulturraum Ampertal	Öffentliche Veranstaltung zum Energiekonzept	-	Workshop zur Erarbeitung von Maßnahmen zum Energiekonzept	Erarbeitung von Routen und Texten des Radwanderführers durch Bürger	-
Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Mitteilungsblatt Homepage, Facebook Öffentliche Veranstaltungen zum Imagefilm und zu alternativen Energiepflanzen	-	Runde Tische zur Diskussion der Bestandsaufnahme Bioenergie Versammlung mit Jagdpächtern zur Ermittlung von Heckenpotenzialen		Maßnahmen aus den Kulissenplänen Bioenergie wurden über TG umgesetzt Anbau von alternativen Energiepflanzen durch Landwirte
Frankenpfalz im Fichtelgebirge	Homepage Veranstaltungen Besichtigung von Zwischenfruchtanbau	Befragungen von Landwirten zu Bodenerosion und Handlungsbedarf	Maßnahmen zu Erosionsschutz, Wasserrückhalt sowie die Wegeführung werden von Eigentümern und Landnutzern in SDL-Seminaren und Arbeitskreisen erarbeitet		erosionsmindernde Anbaumethoden werden durch Landwirte umgesetzt

Wie in der Konzeptphase findet auch in der Umsetzungsphase keine aktive Beteiligung der breiten Bevölkerung statt. Diese wird – falls vorhanden – über Medien des ILE-Prozesses informiert und teilweise auch zu öffentlichen Veranstaltungen eingeladen. Ausnahmen waren die Projekte Gartenschätze (ILE Dorfschätze) sowie die Erarbeitung des Freizeit- und Radwanderführers (ILE Kulturräum Ampertal), bei der eine kleine Gruppe von Bürgern aktiv an der Gestaltung und Umsetzung teilnahm. Die Beteiligung in der Umsetzungsphase war bislang auf Akteure ausgerichtet,

- die in einen inhaltlichen Bezug zum Projekt stehen und
- die von dem Projekt betroffen sind und/oder dieses mit umsetzen sollen.

Beteiligte Akteure unterscheiden sich daher je nach thematischem Schwerpunkt des Projekts sowie je nach Projektphase.

Die Beteiligung in der Umsetzungsphase wurde teilweise über die **Umsetzungsbegleiter** organisiert werden, wie im Projekt Gartenschätze. Im Projekt Kulissenplan Bioenergie wurden entsprechende Leistungen **gemeinsam mit der fachlichen Bearbeitung** an ein freischaffendes Planungsbüro vergeben. Für zwei der untersuchten Projekte wurde die Einbindung von Akteuren als **gesonderter Auftrag** vergeben: Für das Energiekonzept in der ILE Kulturräum Ampertal sowie das Projekt bodenständig in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge. Für Letztgenanntes bewerteten die befragten Akteure die bereitgestellten personellen Kapazitäten als wichtigen Faktor für eine erfolgreiche Umsetzung: „Das ist wirklich unser riesiger Joker im Projekt“ (befragter Akteur). In beiden Fällen wurden die Leistungen zur Beteiligung über die Ländliche Entwicklung finanziert.

Ziel der Beteiligung

Mit der Beteiligung in der Umsetzungsphase sollen folgende Ziele erreicht werden:

- **Lokales Wissen** zu konkreten Fragestellungen einbinden, beispielsweise zum Wasserabfluss im Gelände oder zum Potenzial von Hecken als Energieholzlieferanten.
- **Bewusstsein und Akzeptanz** für ein Projekt in der Bevölkerung fördern: „Es ist ganz wichtig die Bürger mitzunehmen, dass ein Projekt von diesen mitgetragen wird und Akzeptanz findet“ (befragte Akteurin).
- Für die Problematik sensibilisieren und zum **Mitmachen** anregen, um Projekte tatsächlich **umsetzen zu können**: „Es geht hier nicht um die Selbstverwirklichung des Planers, sondern um Umsetzung. Und deshalb brauchen wir die Bereitschaft der Betroffenen zum Handeln“ (befragter Akteur).

Zusammenfassend wurde deutlich, dass in ILE-Prozessen Teilprojekte durch Landnutzer und Eigentümer sowie durch engagierte Bürger umgesetzt werden konnten. Dies erforderte entweder ein Verfahren nach FlurbG oder bzw. und personelle Kapazitäten, die die genannten Akteure gezielt ansprechen und bei der Umsetzung beraten sowie begleiten. Projekte mit entsprechenden Kapazitäten wie die Aktion Gartenschätze oder auch der Kulissenplan Bioenergie konnten in der Folge ein breiteres Spektrum und eine höhere Anzahl an Teilprojekten realisieren.

5.4.2.3 Finanzierung von Projekten

Das folgende Kapitel zeigt, wie Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in den ILE-Prozessen finanziert wurden. Hierbei wird zwischen konzeptionellen und planerischen Leistungen sowie der Realisierung von Teilprojekten unterschieden. Tabelle 24 gibt einen Überblick der verwendeten finanziellen Mittel.

Konzeptionelle und planerische Leistungen

In 16 von 19 untersuchten Projekten wurden konzeptionelle oder planerische Leistungen vergeben. Zwölf dieser Leistungen wurden durch die **Ländliche Entwicklung** finanziert, drei durch die **Wasserwirtschaft**. Bei einem Projekt erfolgte eine **Mischfinanzierung** von Ländlicher Entwicklung und Bioenergieregion Bayreuth.

Damit finanzierte die **Ländliche Entwicklung** den größten Teil planerischer und konzeptioneller Leistungen (Abb. 24). In drei Projekten erfolgte die Finanzierung als Modellprojekt, in zehn Projekten regulär über die FinR-LE. Mit einer Förderung über die FinR-LE wurden vor allem Energiekonzepte und Projekte zur Optimierung oder Inwertsetzung der naturbezogenen Erholungsfunktion gefördert (vgl. Tab. 24).

Die finanzielle Förderung planerischer Leistungen wurde von den befragten Akteuren positiv gewertet, was folgende Aussage beispielhaft verdeutlicht: „Wir haben durch die ILE auch finanzielle Vorteil, da wir Konzepte günstiger bekommen“ (befragter Akteur). Projektträger sind in dieser Projektphase die Kommunen.

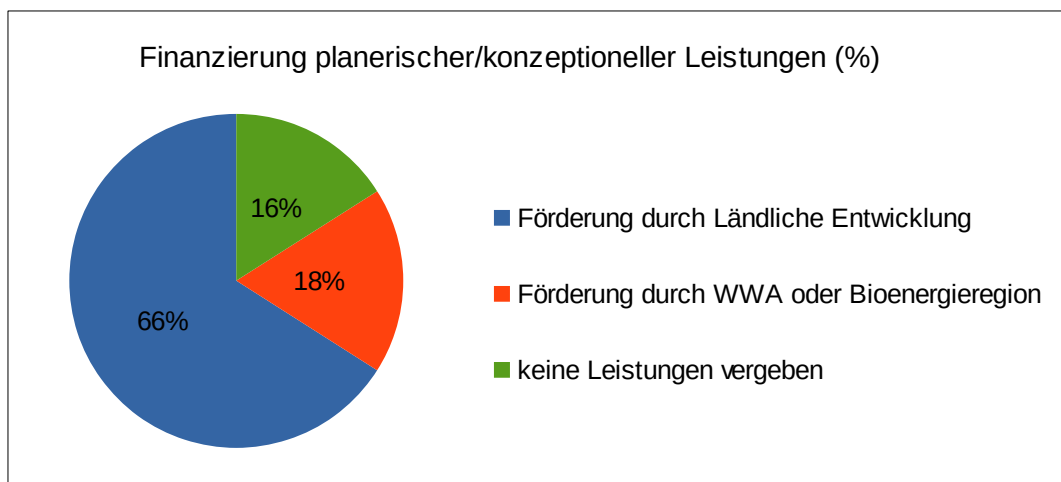


Abb. 24: Finanzierung von konzeptionellen und planerischen Leistungen in Projekten zur Kulturlandschaftsentwicklung.

Tab. 24: Finanzierung von planerischen/konzeptionellen Leistungen und Realisierung.

Projekte	Konzept/ Planung	Realisierung
ILE Dorfschätze		
Aktion Gartenschätze*	ALE – 8.3 FinR-LE	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen • ALE – laufende DE • ALE – 4.4. DorfR
Rad- und Wanderkarte	ALE – 8.3 FinR-LE	Druckkosten: Kommunen
Energiekonzept	ALE – 8.3 FinR-LE	Kommunen
Lückenschluss Radweg	-	Wegebau LE
GEK	WWA	<ul style="list-style-type: none"> • ALE – laufende FlurNO • ALE – laufende DE
Rückhaltekonzept	WWA	-
Führungen Landschaft und Parkanlagen*	-	teilweise LEADER
ILE Kulturraum Ampertal		
Freizeit- und Radwanderführer	ALE – 8.3 FinR-LE	Druckkosten: Kommunen
Energiekonzept*	ALE – 8.3 FinR-LE	-
Hochwasserschutz- und Gewässerentwicklungskonzept	WWA	-
ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz		
Optimierung des Radwegenetz	ALE – 8.3 FinR-LE	Lückenschlüsse: <ul style="list-style-type: none"> • Kommunen • ALE – Wegebau LE • Straßenbauverwaltung Druckkosten: Preisgeld Staatspreis LE
Kletterinformationszentrum	ALE – 8.3 FinR-LE	<ul style="list-style-type: none"> • Bau: Konjunkturpaket II • Öffentlichkeitsarbeit: LEADER
Kulissenplan Bioenergie	<ul style="list-style-type: none"> • ALE – 8.3 FinR-LE, • Bioenergieregion Bayreuth 	<ul style="list-style-type: none"> • Waldflurneueordnung • ALE – laufende FlurNO • Wildlandstiftung Bayern
Kompensationsmanagement	Modellprojekt LE	-
Streubstvermarktung	-	Kommune + Private
Wassererlebnis Fränkische Schweiz	ALE – 8.4 FinR-LE	-
ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge		
Schlagadern der Frankenpfalz	8.3 FinR-LE	-
Landschaft vital	Modellprojekt LE	-
boden:ständig	Modellprojekt LE/ ALE	<ul style="list-style-type: none"> • Landwirte • ALE – FlurNO

Realisierung von Teilprojekten

Im Rahmen der Untersuchung zeigte sich, dass die unterschiedlichen Teilprojekte eines Projekts in der Regel auch mit unterschiedlichen finanziellen Mitteln realisiert wurden. Die erhobenen Daten erlauben es allerdings nur teilweise, Förderungen bzw. Finanzierungen konkreten Teilprojekten⁴⁹ zuzuordnen. Daher werden nur Aussagen auf Ebene des Gesamtprojekts getroffen. Zwölf von 19 Projekten setzten bislang Teilprojekte um. Hierbei zeigte sich folgender Einsatz finanzieller Mittel:

■ **Mit staatlichen Fördermitteln**

In **zwei Drittel der betrachteten Projekte** wurden Teilprojekte mit Hilfe von staatlichen Fördermitteln umgesetzt (Tab. 25). Staatliche Fördermittel sind zum einen Mittel der **Ländlichen Entwicklung**, welche in der Hälfte der Projekte zur Realisierung von Teilprojekten eingesetzt wurden⁵⁰. Entsprechende Fördermittel wurden in Verfahren nach dem FlurbG, der „einfachen Dorferneuerung“ nach 4.4 DorfR oder Projekten des ländlichen Wegebau⁵¹ umgesetzt.

Zum anderen wurden auch **Fördermittel außerhalb der Ländlichen Entwicklung** genutzt. So konnten in zwei Projekten LEADER-Mittel eingesetzt werden, in jeweils einem Projekt Mittel der Straßenbauverwaltung und Mittel aus dem Konjunkturpaket II. Fördermittel außerhalb der Ländlichen Entwicklung wurden bislang nur in den **zwei ILE-Prozessen** Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz erschlossen.

■ **Ohne staatliche Fördermittel**

Ein Drittel der Projekte wurde in der Umsetzung ohne staatlichen Fördermittel durchgeführt (Tab. 25). Beispielsweise wurde der Imagefilm zum Kirschanbau über die beteiligten Kommunen und Private finanziert, die Druckkosten des Rad- und Wanderführers von den Gemeinden der ILE Kulturräum Ampertal. In fünf der zwölf untersuchten Projekte wurden Teilprojekte sowohl mit als auch ohne staatliche Fördermittel umgesetzt. Beispiel ist das Projekt Kulissenplan Bioenergie das Mittel der Wildlandstiftung Bayern nutzt um Saatgut zu erwerben, oder das Projekt boden:ständig in dem erste Maßnahmen zur Reduzierung von Bodenerosion von Landwirten realisiert wurden. Zur Umsetzung struktureller Maßnahmen werden in beiden genannten Projekten Flurneuordnungsverfahren eingesetzt.

Betrachtet man die umgesetzten Teilprojekte, wird deutlich, dass ohne staatliche Fördermittel kleinere Teilprojekte umgesetzt wurden. Umfassendere und kostenintensivere Projekte wurden unter Verwendung von Fördermitteln realisiert.

Je nach realisiertem Teilprojekt unterschied sich auch die Trägerschaft. Diese hat in der Regel die Kommune oder die TG. Der Anbau der Wildpflanzen zur Energieerzeugung (Kulissenplan Bioenergie) oder der Zwischenfruchtanbau zum Erosionsschutz (Projekt boden:ständig) wurden

49 Beispielsweise liegen zum Projekt Optimierung des Radwegenetzes der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz keine Daten vor, wie viele Lückenschlüsse durch die Kommune und wie viele durch die Ländliche Entwicklung gefördert wurden.

50 Die vorhandenen Daten deuten darauf hin, dass der Anteil der Ländlichen Entwicklung deutlich höher wäre, würde man die Anzahl umgesetzter Teilprojekte berücksichtigen.

51 „Außerhalb von Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz können gefördert werden die Planung und Herstellung von Verbindungswegen zu Almen und Alpen, Einzelhöfen und Weilern, ferner von Feld- und Waldwegen, soweit diese dem Lückenschluss von Wander- und Radwegenetzen dienen“ (Anlage 3 FinR-LE).

von Landwirten durchgeführt.

Das Fehlen eines Budgets zur Projektfinanzierung außerhalb von Flurneuordnungsverfahren wurde von den befragten Akteuren teilweise **kritisch bewertet**: „Wir bekommen eine hohe Förderung für die Planung, aber bei der Umsetzung außerhalb von Flurneuordnungsverfahren wird es kompliziert. Da müssen wir versuchen an andere Fördertöpfe heranzukommen“ (befragter Akteur).

Tab. 25: Staatliche Fördermittel zur Realisierung von Teilprojekten.

Finanzielle Mittel zur Realisierung von Teilprojekten	Anteil der 12* Projekte, die entsprechende finanzielle Mittel einsetzten	
	Absolute Zahl	Prozent
Staatliche Fördermittel	8	66,7 %
Mittel der Ländliche Entwicklung Verfahren nach FlurbG Projekte nach 4.4. DorfR („einfache Dorferneuerung“) Ländlicher Wegebau	6	50 %
Sonstige Fördermittel LEADER Konjunkturpaket II Straßenbauverwaltung	4	33,3 %
Keine staatlichen Fördermittel	4	33,3

* Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung, die Teilprojekte umsetzen

Zusammenfassend zeigt sich, dass nur eines von 19 untersuchten Projekten ohne den Einsatz staatlicher Fördermittel durchgeführt wurde. In den übrigen Projekten wurden für planerische/konzeptionelle Leistungen oder bzw. und die Realisierung von Teilprojekten staatliche Fördermittel eingesetzt. **In 15 von 19 Projekten wurden finanzielle Mittel der Ländlichen Entwicklung genutzt:** In 13 Projekten wurden Konzepte durch die Ländliche Entwicklung gefördert, in sechs Projekten die Realisierung von Teilprojekten.

Die Finanzierung unterscheidet sich nicht nur je nach Projekt. Auch innerhalb der Projekte wurden unterschiedliche finanzielle Mittel für konzeptionelle bzw. planerische Leistungen sowie für die Realisierung von Teilprojekten eingesetzt. In den untersuchten ILE-Prozessen konnten damit **Fördermittel** zur Kulturlandschaftsentwicklung **projektspezifisch koordiniert** werden.

In der Phase der Konzepterstellung waren die Kommunen Projektträger. In der Umsetzungsphase unterschied sich der Träger je nach realisiertem Projekt und umfasste Gemeinden, TGs oder auch Private.

Die finanzielle Förderung in der Umsetzungsphase wurde von den befragten Akteuren als positiv gewertet. Teilweise wurde das Fehlen eines Budgets zur Projektfinanzierung außerhalb von Flurneuordnungsverfahren bemängelt.

5.4.2.4 Einsatz von Bodenordnung nach FlurbG

Kapitel 5.4.2.3 stellt dar, dass Verfahren nach dem FlurbG genutzt werden, um Teilprojekte zur Kulturlandschaftsentwicklung zu realisieren. Inwieweit in diesem Zusammenhang auch Möglichkeiten der Bodenordnung eingesetzt wurden, zeigen die folgenden Ausführungen.

Realisierung von Teilprojekten durch Bodenordnung

Um Teilprojekte mit Hilfe von Bodenordnung umzusetzen, lassen sich zwei Möglichkeiten unterscheiden (vgl. Tab. 26):

- ***Teilprojekte wurden in laufenden Flurneuerordnungsverfahren umgesetzt***

In den ILE-Prozessen Dorfschätze und Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz wurde je ein Teilprojekt mit Hilfe von Bodenordnung umgesetzt. In beiden Fällen waren dies **punktuellen Maßnahmen** an Fließgewässern: „Das wird bei der Flurneuerung einfach nebenbei mit erledigt“ (befragter Akteur).

Die Abbildungen 25 bis 28 zeigen die laufenden und abgeschlossenen Verfahren in den vier ILE-Gebieten. Es wird deutlich, dass die beiden ILE-Prozesse bodenordnerische Möglichkeiten laufender Verfahren nutzen, die auch die meisten laufenden Verfahren nach FlurbG aufweisen. Ob Projekte umgesetzt werden können, ist immer vom Verfahrensstand abhängig.

Um Möglichkeiten der Bodenordnung optimal nutzen zu können, ist es notwendig, dass der **ILE-Betreuer vom ALE an Sitzungen der Steuerungsgruppe** teilnimmt. „So kommen immer gleich ein, zwei Bürgermeister auf mich zu und sagen, dieses oder jenes könnten wir doch in unser Verfahren vor Ort integrieren. So entsteht Umsetzung“ (befragter Akteur).

- ***Flurneuerordnungsverfahren wurden angeordnet, um Teilprojekte umzusetzen***

In zwei ILE-Prozessen wurden eigens Verfahren angeordnet, um Teilprojekte umzusetzen: In der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz wurden Waldflurneuerordnungsverfahren eingesetzt, um Ziele des Kulissenplans Bioenergie zu realisieren. In der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge wurden Vorbereitungsphasen für drei Flurneuerordnungsverfahren initiiert, um Wasserabflüsse und Stoffausträge aus der Landschaft zu reduzieren.

In beiden Fällen bestand das Ziel nicht nur in der Umsetzung punktueller Maßnahmen, sondern in **weiträumigeren strukturellen Veränderungen** in der Landschaft: „Es geht um Nutzungsstrukturen für die Zukunft“ (befragter Akteur).

Um Verfahren gezielt anordnen zu können, ist eine **vorausschauende Verfahrenspolitik** des ALE notwendig, was folgende Aussage für das Projekt boden:ständig verdeutlicht: „Ich war in den letzten drei Jahren mit der Einleitung von Flurneuerordnungsverfahren sehr restriktiv, um Kapazitäten für dieses Projekt freizuhalten (...). Wenn wir die Akteure dann wieder vertrösten und sagen in sieben oder acht Jahren sind wir mal euer Partner, dann haben wir verloren“ (befragter Akteur). Als wichtiger Anreiz für örtliche Akteure, um entsprechende Instrumente in Anspruch zu nehmen, wurde die finanzielle Förderung gesehen: „Ich habe gesagt wenn ihr nicht mitmachen wollt, lassen wir alles, wie es ist und irgendwann später zahlt ihr halt selber. Das hat bei den Landwirten gezogen“ (befragter Akteur).

Neben den aufgezeigten Möglichkeiten können auch bereits **laufende Verfahren strategische Ziele** der ILE im Bereich Kulturlandschaftsentwicklung unterstützen. Beispiel hierfür sind Flurneuerungsverfahren in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz, die teilweise bereits vor dem ILE-Prozess begonnen haben. Sie setzen zwar kein konkretes ILE-Projekt um, tragen aber dazu bei, die strukturreiche Kulturlandschaft zu erhalten.

Tab. 26: Einsatz von Bodenordnung nach FlurbG zur Kulturlandschaftsentwicklung im ILE-Prozess.

ILE-Prozess	Bodenordnung in laufenden Verfahren	Anordnung von neuen Verfahren
Dorfschätze	Gewässerentwicklungskonzept: Umsetzung eines Teilprojekts in der Flurneuerung Rüdenshausen	-
Kulturraum Ampertal	-	-
Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	Kulissenplan Bioenergie: Anlage eines Gewässerrandstreifen zum Anbau alternativer Energiepflanzen in der Flurneuerung Schnabelwaid	Kulissenplan Bioenergie: Nutzung des Energieholzpotenzials durch Waldneuerungsverfahren in den Stadtgebieten Pegnitz und Creußen
Frankenpfalz im Fichtelgebirge	-	boden:ständig: Sanierung des Stoff- und Wasserhaushalts durch drei Flurneuerungsverfahren

Wertung der Bedeutung von Bodenordnung

Die Verbindung der ILE mit Bodenordnung wurde von den befragten Akteuren als Stärke der in Bezug auf Kulturlandschaftsentwicklung gewertet (vgl. Tab. 27). Mit Hilfe von Bodenordnung können

- Flächen für notwendige Maßnahmen bereit gestellt und
- Nutzungskonflikte verringert werden.

Durch die planerischen Vorarbeiten wurde der Einsatz von Bodenordnung „aus einem größeren Zusammenhang heraus hergeleitet“ (befragter Akteur) und in einen räumlich-funktionalen Kontext eingebettet.

Tab. 27: Aussagen befragter Akteure zur Bedeutung von Bodenordnung.

<p>„Kulturlandschaftsentwicklung hat immer mit Grund und Boden zu tun: Wenn ich einen Gewässerrandstreifen brauche oder was pflanzen will, dann stellt sich immer die Frage, wie komme ich an die Fläche? Die Verbindung von der ILE mit Bodenordnung sehe ich wirklich als Chance für die Landschaftsentwicklung.“</p> <p>„Reine Agrarstrukturverbesserung ist sicher 'out'. Aber wenn es um nachhaltige Nutzungsstrukturen in der Landschaft geht, dann ist Bodenordnung ein Anlaufmodell und eine permanente Aufgabe.“</p> <p>„Ich denke, Kulturlandschaftsentwicklung wird immer stärker ein Management von Flächen: Durch Bodenordnung habe ich die einmalige Möglichkeit des Zugriffs auf die Fläche und kann damit Nutzungskonflikte lösen oder auch Ausgleichsflächen dahin legen, wo sie Sinn machen.“</p> <p>„Gemeinden können viele Maßnahmen nicht umsetzen, weil sie den Grund nicht haben und nicht erwerben können. Die Ländliche Entwicklung hat sowohl die rechtlichen Möglichkeiten zur Bodenordnung als auch das Wissen: Wie ermittelt man einen Bodenwert, wie muss man Äcker erschließen? Das würde jede Kommune überfordern.“</p>

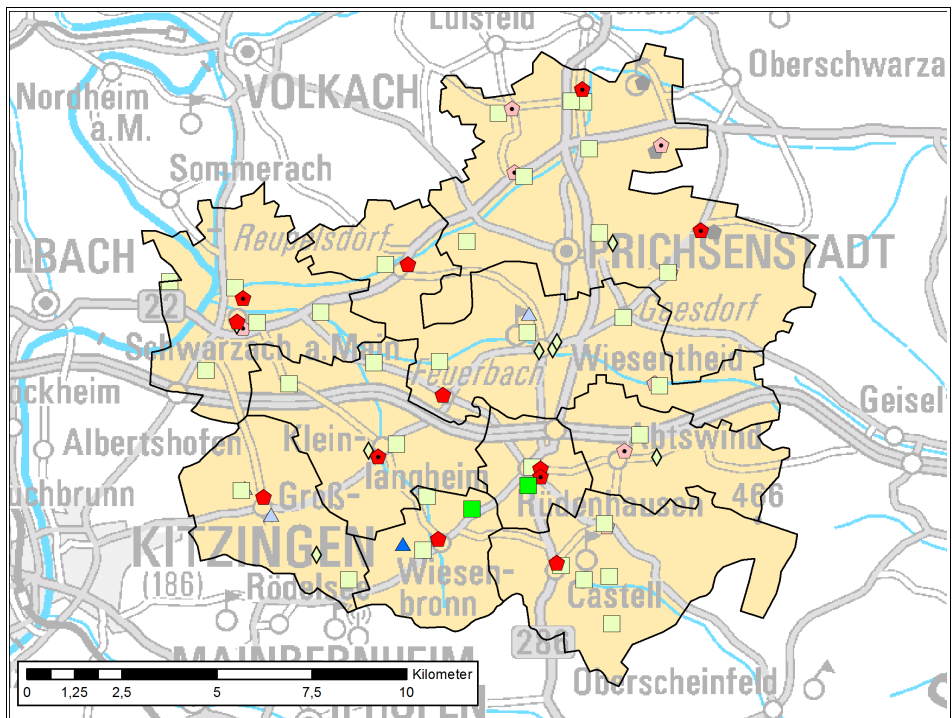


Abb. 25: Laufende und abgeschlossene Verfahren und Projekte in der ILE Dorfschätze (eigene Darstellung auf Basis von Geodaten der Bayerischen Vermessungsverwaltung 2015 und der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung 2015).

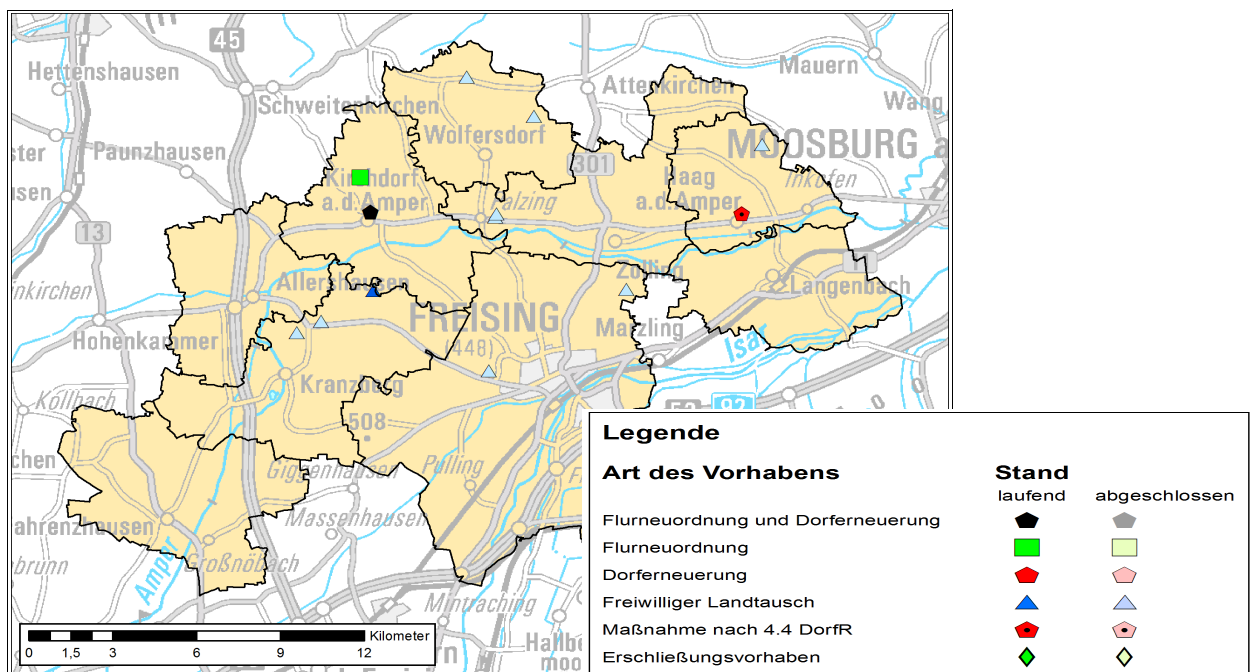


Abb. 26: Laufende und abgeschlossene Verfahren und Projekte in der ILE Kulturraum Ampertal (ebd.).

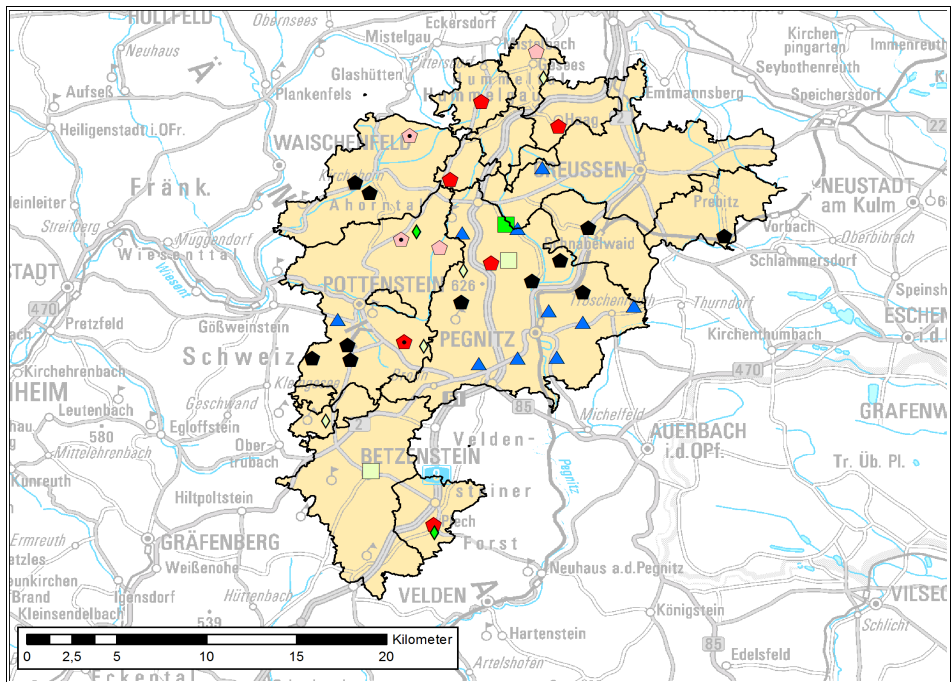


Abb. 27: Laufende und abgeschlossene Verfahren und Projekte in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz (ebd.).

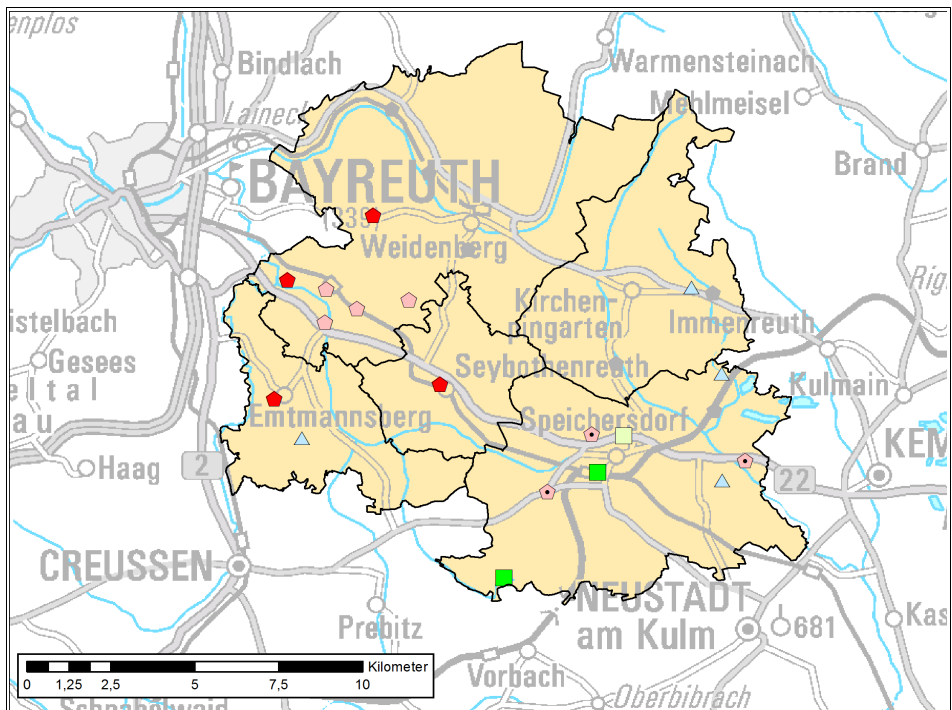


Abb. 28: Laufende und abgeschlossene Verfahren und Projekte in der ILE Frankenpalz im Fichtelgebirge (ebd.).

5.4.2.5 Kooperationen und Netzwerke

Im Folgenden werden Kooperationen und Netzwerke zur Kulturlandschaftsentwicklung aufgezeigt.

Kooperationen mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung

Die betrachteten Kooperationen zur Kulturlandschaftsentwicklung bezogen sich immer auf konkrete Projekte oder Fragestellungen. Tabelle 28 gibt einen Überblick über die Kooperationspartner und -projekte sowie die Art der Kooperation. Hierbei zeigt sich:

- Alle untersuchten ILE-Prozesse kooperierten neben der Ländlichen Entwicklung mit weiteren **Institutionen**, um Projekte zu realisieren. Ziel war es **Fördermittel zu generieren** z. B. bei der Aufstellung eines GEK oder der Realisierung des Kletterinformationszentrums Obertrubach. Gleichzeitig brachten Kooperationspartner auch **Wissen ein**. Beispielsweise informierte die Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau Landwirte über den Anbau alternativer Energiepflanzen, der Wasserberater des AELF Bayreuth beriet Landwirte zum Bodenschutz.
- Als einziger der vier untersuchten Prozesse ging die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz eine **räumliche Kooperation** ein: Gemeinsam mit dem Landkreis Bayreuth bildet das ILE-Gebiet die Bioenergie-Region Bayreuth, wodurch vor allem finanzielle Mittel erschlossen wurden.
- Zwei der untersuchten ILE-Prozesse beteiligten sich zudem **an Projekten anderer Institutionen**: Die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz erarbeitete gemeinsam mit dem Planungsverband Oberfranken-Ost Kulissen für Windenergie. Die ILE Dorfschätze nahm an LEADER-Projekten des Landkreises Kitzingen teil. Beispielsweise wurden Teilprojekte aus der Aktion Gartenschätze in Flyern und Informationsbroschüren „Gartenkultur Kitzinger Land“ mit aufgenommen und Gästeführer ausgebildet (Landratsamt Kitzingen 2013).

Die ILE kann damit verschiedene Kooperationen zur Kulturlandschaftsentwicklung in einem Raum initiieren. Ziel ist es, Fördermittel und Wissen für die Realisierung von Projekten zu generieren. Im Fall der Zusammenarbeit mit dem Planungsverband Oberfranken Ost konnte zudem Planungssicherheit für die Kommunen geschaffen werden.

Netzwerke mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung

Zwei der ILE-Prozesse sind über konkrete Projekte in Netzwerke eingebunden, die durch staatliche Stellen koordiniert werden:

In der **ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge** ist das Projekt **boden:ständig** Bestandteil der gleichnamigen Initiative der Ländlichen Entwicklung. Diese Initiative stellt planerische Herangehensweisen, Umsetzungsmodelle und Kommunikationsbausteine zum Boden- und Gewässerschutz zur Verfügung. Die einzelnen boden:ständig-Projekte werden durch einen bayernweit agierenden Projektkoordinator begleitet und vorgebracht. Gemeinsame Veranstaltungen und eine Homepage bieten Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch (vgl. Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung 2013).

Durch die Ernennung als **Bioenergie-Region** Bayreuth ist die **ILE Wirtschaftsband A9**

Fränkische Schweiz gemeinsam mit dem Landkreis Bayreuth in die gleichnamige deutschlandweite Initiative des Bundeslandwirtschaftsministeriums⁵² eingebunden. Neben zusätzlichen finanziellen Mitteln zur Projektentwicklung und zum Aufbau regionaler Strukturen besteht die Möglichkeit, Projekte auf einer gemeinsamen Homepage der Bioenergie-Regionen zu präsentieren, Erfahrungen auszutauschen und Kontakte zu wissenschaftlichen Einrichtungen aufzubauen. Darüber hinaus sind die einzelnen Bioenergie-Regionen in eine wissenschaftliche Begleitforschung eingebunden (vgl. FNR 2014).

Die Einbindung in Netzwerke ermöglicht neben finanziellen Fördermitteln wie im Fall der Bioenergie-Regionen zudem eine **Wissensvermittlung in das ILE-Gebiet** (boden:ständig) sowie einen Erfahrungsaustausch mit anderen Gebieten. Die Einbindung in Netzwerke bietet für ILE-Prozesse auch die Möglichkeit Unterstützung in der Projektarbeit zu erhalten, indem Projekte von einer zentralen externen Stelle aus **mit begleitet und gesteuert** werden.

Tab. 28: Kooperationen zur Kulturlandschaftsentwicklung (ohne ALE).

Kooperationspartner	Kooperations-Projekt	Art der Kooperation
ILE Dorfschätze		
WWA Aschaffenburg	GEK	Finanzierung des GEK
LAG Z.I.E.L. (LEADER-Prozess des Landkreises Kitzingen)	Kitzinger Gartenland, Traumtouren, Kulturerlebnis Park Schönborn Wiesentheid	Zusammenarbeit bei verschiedenen Projekten der LAG, u.a. der Ausbildung von Führern zur Gartenkultur
ILE Kulturraum Ampertal		
WWA München	GEK	Finanzierung des GEK
ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz		
LAG „Kulturerlebnis Fränkische Schweiz“	Kletterinformationszentrum Obertrubach	Zusammenarbeit im Projekt und Beitrag bei der Finanzierung
Landkreis Bayreuth im Rahmen der Bioenergie-Region	Kulissenplan Bioenergie	Finanzierung planerischer Leistungen
Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau	Kulissenplan Bioenergie	Zusammenarbeit beim Saatgut für alternativen Energiepflanzenanbau
Wildlandstiftung Bayern	Kulissenplan Bioenergie	Finanzierung des Saatguts zum alternativen Energiepflanzenanbau
Örtlicher Jagdverband	Kulissenplan Bioenergie	Zusammenarbeit bei der Erfassung der Heckenbestände
Regionaler Planungsverband Oberfranken-Ost	Abstimmung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Windenergie	Gemeinsame Treffen zu Erarbeitung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten
ILE Frankenpalz im Fichtelgebirge		
Landschaftspflegeverband	boden:ständig	LPV übernimmt Einbindung der Landwirte in das Projekt boden:ständig
Wasserberaterin AELF Bayreuth	boden:ständig	Beratung bei erosionsminderndem Zwischenfruchtanbau

⁵² Im Rahmen des Aktionsprogramms „Energie für morgen – Chance für den ländlichen Raum“ fördert das BMELF den Aufbau regionaler Strukturen in ausgewählte Bioenergie-Regionen: In der ersten Phase von 2009 bis 2012 bauten 25 Regionen Netzwerke auf und schufen Grundlagen für Bioenergieerzeugung und -nutzung. In der zweiten Phase von 2012 bis 2015 geht es in 21 Regionen um die Steigerung der regionalen Wertschöpfung durch Bioenergie, die Optimierung der Stoffströme sowie den Wissenstransfer in Partner-Regionen. (FNR 2014)

5.4.3 Zusammenfassung

Die Herangehensweisen zur Kulturlandschaftsentwicklung zeigen einen grundsätzlichen **Unterschied zwischen den Phasen eines ILE-Prozesses**. In der Konzeptphase bezog sich die Vorgehensweise auf den Gesamtprozess und war thematisch unabhängig. In der Umsetzungsphase war die Vorgehensweise projektspezifisch. In der Regel unterschieden sich die Herangehensweisen auch innerhalb eines Projekts, je nachdem welches Teilprojekt man betrachtete oder ob man zwischen planerischen Leistungen und der Realisierung differenzierte.

Untersucht man die **planerische Aufbereitung** von Kulturlandschaft im ILEK dann zeigt sich, dass die formulierten Maßnahmen immer eine Schnittmenge aus fachlicher Notwendigkeit und Akzeptanz vor Ort darstellen. Bewertung, Zielformulierung und Maßnahmenentwicklung erfolgten partizipativ. In nur einem ILEK wurde Kulturlandschaft mit all ihren Aspekten erfasst und dargestellt. Grundlage war hier das LEK. Ansonsten dienten **formelle Planungen** auf regionaler Ebene als **erste Orientierung** für den Planer. Sie wurden weniger als fachlicher Input für die Kulturlandschaftsentwicklung gewertet, sondern vielmehr herangezogen, um formellen Zielen nicht zu widersprechen. Aussagen wurden als zu großräumig und undifferenziert eingestuft, um als fachliche Grundlage für die Kulturlandschaftsentwicklung zu dienen. Die Kommunale Landschaftsplanung hatte in den untersuchten Prozessen keine Bedeutung für die Erarbeitung des ILEK.

Die befragten Akteure sahen die ILE **nicht als Instrument, um Aussagen formeller Planungen gezielt umzusetzen**. Wenn entsprechende Aussagen von örtlichen Akteuren nicht als Problem akzeptiert werden, werden sie auch nicht als Maßnahmen formuliert, da die Umsetzungschancen gering sind.

Die **Beteiligung** war in der **Konzeptphase** an den Gesamtprozess gebunden und nicht themenspezifisch. Sie umfasste die Stufen informieren, konsultieren und mitarbeiten. Im Gegensatz dazu war die **Beteiligung in der Umsetzungsphase** auf konkrete Projekte bezogen. Sie wies ein größeres Spektrum an Beteiligungsstufen auf und erlaubte einen höheren Einfluss der Beteiligten. Ziel der Beteiligung war die Einbindung von lokalem Wissen und die Förderung von Bewusstsein und Akzeptanz für Maßnahmen bzw. Projekte. In der Konzeptphase ging es zudem um Konsensbildung und Legitimation für späteres Handeln, in der Umsetzungsphase sollten Akteure zum Mitmachen und zur Realisierung von Projekten gewonnen werden. Voraussetzung, dass Eigentümer, Landnutzer und Bürger Projekte einständig umsetzen sind personelle Kapazitäten die entsprechende Akteure gezielt ansprechen und bei der Umsetzung beraten sowie begleiten.

In der **Umsetzungsphase** nahmen nicht automatisch alle Kommunen eines ILE-Prozesses an Projekten teil. Je nach Projekt entstanden **unterschiedliche Gebietskulissen**, die auf das Interesse der Gemeinden sowie die Problemstellung zurückzuführen sind. Der räumliche Ansatz der ILE wurde positiv gewertet, da er groß genug ist, um funktionale Zusammenhänge in der Landschaft zu berücksichtigen, gleichzeitig aber konkret genug, um den Bezug zur Umsetzungsebene herzustellen.

Betrachtet man die **Finanzierung**, so zeigt sich, dass nur eines von 19 Projekten zur Kulturlandschaftsentwicklung ohne den Einsatz staatlicher Fördermitteln durchgeführt wurde. In den übrigen Projekten wurden für planerische/konzeptionelle Leistungen oder bzw. und die Realisierung von Teilprojekten **staatliche Fördermittel** eingesetzt. In 15 von 19 Projekten

wurden finanzielle Mittel der Ländlichen Entwicklung genutzt. Die Finanzierung unterscheidet sich nicht nur je nach Projekt. Auch innerhalb der Projekte wurden unterschiedliche finanzielle Mittel für konzeptionelle bzw. planerische Leistungen sowie für die Realisierung von Teilprojekten eingesetzt. In den untersuchten ILE-Prozessen konnten damit **Fördermittel** zur Kulturlandschaftsentwicklung **projektspezifisch koordiniert** werden.

Möglichkeiten der **Bodenordnung** wurden bislang in drei der untersuchten ILE-Prozesse genutzt. Punktuelle Teilprojekte wurden dabei über laufende Flurneuordnungsverfahren umgesetzt. Für großflächige strukturelle Veränderungen in der Kulturlandschaft wurden in zwei ILE-Prozessen neue Verfahren initiiert. Die Verbindung mit Bodenordnung wurde von den befragten Akteuren als **grundsätzliche Chance** der ILE in Bezug auf Kulturlandschaftsentwicklung gewertet.

Um Fördermittel und Wissen für die Realisierung von Projekten zu generieren, wurden in den untersuchten ILE-Prozessen projektspezifische **Kooperationen** angestoßen. Darüber hinaus sind zwei ILE-Prozesse über konkrete Projekte in **Netzwerke** eingebunden, die durch staatliche Stellen koordiniert werden. Die Netzwerke ermöglichen neben finanziellen Fördermitteln vor allem auch eine Wissensvermittlung in die Region, einen Erfahrungsaustausch mit anderen Gebieten sowie Steuerungsmöglichkeiten von einer zentralen Stelle.

5.5 Zusammenfassung der Ergebnisse mit Bezug auf die Forschungsfragen

Im Folgenden werden die empirischen Ergebnisse mit Bezug zu den Forschungsfragen kurz zusammengefasst.

Thematisierung von Kulturlandschaft im ILE-Prozess

Die Untersuchung der vier ILE-Prozesse zeigte einen **Fokus auf drei Landschaftsfunktionen** in der Umsetzungsphase. Diese sind hydrologische Funktionen, Naturerlebnis- und Erholungsfunktionen sowie Energiefunktionen. Die Naturerlebnis- und Erholungsfunktion ist die einzige Funktion, zu der alle ILE-Prozesse tatsächlich Teilprojekte umsetzten. Zudem lassen sich dieser Funktion auch die meisten realisierten Teilprojekte im Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung zuordnen. In der Konzeptphase ist das inhaltliche Spektrum der Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung zwar noch breiter als in der Umsetzungsphase, dennoch wurden auch hier die drei genannten Landschaftsfunktionen häufiger thematisiert als die anderen Landschaftsfunktionen.

Maßnahmen im ILEK wurden dabei unter Einbindung lokaler Akteure erarbeitet und stellen stets eine **Schnittmenge aus fachlicher Relevanz und Akzeptanz vor Ort** dar. Anlass für die Auseinandersetzung mit Kulturlandschaft im ILE-Prozess waren wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten, konkrete Probleme wie Hochwasser und die Sorge um einen Identitätsverlust durch Veränderung des Landschaftsbildes.

In der Umsetzungsphase hing der thematische Fokus auch mit einer **planerischen**

Unterstützung bei der Aufarbeitung einer Thematik zusammen. Projekte im Bereich ökologischer und ökonomischer Landschaftsfunktionen wurden in der Regel dann initiiert, wenn auf standardisierte Vorgehensweisen zurückgegriffen werden konnte (z.B. Gewässerentwicklungskonzept) oder Unterstützung im Rahmen eines Modellprojekts vorlag. Damit verbunden waren eine finanzielle Förderung von planerischen Leistungen und teilweise auch Beteiligungsprozessen als auch eine Methode zur Bestandserfassung und -bewertung.

Einfluss der Prozessgestaltung und methodischen Herangehensweisen auf die Kulturlandschaftsentwicklung im ILE-Prozess

Die untersuchten ILE-Prozesse zeigten deutliche **Unterschiede in der Anzahl initiiert und realisierter Projekte**. Die beiden ILE-Prozesse, die im Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung die meisten Projekte anstoßen konnten, wiesen auch in Bezug auf den Gesamtprozess die höhere Anzahl an Projekten auf. Ob Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung auf den Weg gebracht und tatsächlich umgesetzt wurden, hing von der Gestaltung des Gesamtprozesses und den eingesetzten Herangehensweisen in der konkreten Projektarbeit ab.

Einen deutlichen Einfluss auf die Umsetzungsquote hat das Vorhandensein eines **Umsetzungsbegleiters**, der nicht nur projektbezogen eingesetzt wird sondern auch Steuerungsleistungen für den Gesamtprozess wahrnimmt. Prozesse mit entsprechenden personellen Kapazitäten wiesen in der Folge auch eine aktivere Kommunikation auf und konnten Fördermittel außerhalb der Ländlichen Entwicklung akquirieren. ILE-Prozesse mit hohen Umsetzungsquoten zeigten zudem eine bewusst gestalteten **Übergang zwischen Konzept- und Umsetzungsphase** und sind in ihrer Zusammenarbeit als **Arbeitsgemeinschaft** nach Art. 4 KommZG institutionalisiert. Die Gründung einer Kommunalen Arbeitsgemeinschaft war allerdings weniger Voraussetzung für die bearbeiteten Projekte als vielmehr ein Signal für die Bereitschaft und Ernsthaftigkeit der Zusammenarbeit.

Inwieweit es gelang, Projekte anzustoßen und umzusetzen, hing weiter davon ab, ob **Planungsmethoden** für die Aufarbeitung einer Thematik zur Verfügung standen und finanziell gefördert wurden und ob personelle Kapazitäten für die **Einbindung und Begleitung umsetzungsrelevanter Akteure** eingesetzt wurden. Die Umsetzung von strukturellen Teilprojekten, baulichen Maßnahmen und Pflanzmaßnahmen war in den Fallstudien an die **Umsetzungsinstrumente der Ländlichen Entwicklung** gebunden. Bislang wurden außerhalb von Rad- und Wanderwegen allerdings wenige Teilprojekte umgesetzt, die Landschaft in ihrer Struktur veränderten.

Grundsätzlich wurde die hohe **Abhängigkeit von staatlichen Fördermitteln** bei der Initiierung und Umsetzung von Projekten deutlich. Nur eines von 19 Projekten wurde ohne den Einsatz von Fördermitteln durchgeführt.

Rolle von Landschafts- und Raumordnungsplänen im ILE-Prozess

In den Fallstudien berücksichtigten ILE-Prozesse zwar, soweit vorhanden, formelle Landschafts- und Raumordnungspläne. Darüber hinaus wurden diese aber bis auf eine Ausnahme **nicht als Informationsgrundlage für die Maßnahmenentwicklung im ILEK** genutzt. Die ILE erfüllt zwar die Erwartung, die in der Fachdiskussion mit informellen Ansätzen in Verbindung gebracht werden, wie Umsetzung, Erschließung von Fördermitteln oder Beteiligung (vgl. vgl. u.a. Beirat für Raumordnung 2007, 15f.; BfN 2012, 3). Diese Möglichkeiten wurden aber nicht gezielt eingesetzt, um Aussagen und Ziele formeller Planungen zu realisieren. Die liegt laut der befragten Akteure an Maßstab und Qualität der Planungen oder auch an deren „Nichtvorhandensein“. Vor allem aber **widerspricht es der Vorgehensweise der ILE, Maßnahmen aus einer formellen Planung abzuleiten**. Maßnahmen entstanden in allen vier Prozessen partizipativ unter Einbindung ausgewählter lokaler Akteure. Das in der Theorie abgeleitete Zusammenwirken der Instrumente (Kapitel 3.3.3) wurde in den untersuchten ILE-Prozessen folglich bis auf eine Ausnahme nicht realisiert.

Eine höhere Relevanz wurde formellen Planungen als Datengrundlage für konkrete Projekte in der Umsetzungsphase zugewiesen. Dies konnte im Rahmen der Fallstudien allerdings nicht näher untersucht werden.

6 Folgerungen aus den Fallstudien

Auf Basis der empirischen Ergebnisse wird im folgenden Kapitel diskutiert, welchen Beitrag die ILE zur Kulturlandschaftsentwicklung leisten kann, wo ihre Grenzen liegen und welcher Weiterentwicklungsbedarf besteht. Damit wird der zu Beginn der Arbeit definierten Zielsetzung Folge geleistet, das Potenzial der ILE als informelles Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung aufzuzeigen (vgl. Kapitel 1.1).

6.1 Beitrag der ILE zur Kulturlandschaftsentwicklung

6.1.1 Anstoß für eine Auseinandersetzung mit Kulturlandschaft vor Ort, die bei den Bedürfnissen der Akteure ansetzt

Im Rahmen der Konzeptphase wurde Kulturlandschaft als Teil der interkommunalen Entwicklung in verschiedener Weise aufgegriffen und Maßnahmen zu deren Entwicklung formuliert. Die ILE konnte in den Untersuchungsgebieten folglich einen Anstoß geben, dass sich Akteure vor Ort mit Stärken und Schwächen ihrer Kulturlandschaft auseinandersetzten und Maßnahmen erarbeiteten, die in eine inhaltlich breiter gefasste interkommunale Entwicklung eingebettet waren. Dabei ließ die ILE eine Thematisierung der Kulturlandschaft zu, die bei den **Bedürfnisse und Problemen der Akteure vor Ort** ansetzte, beispielsweise bei touristischen Entwicklungsmöglichkeiten, konkreten Problemen wie Hochwasser oder der Sorge um die Veränderung des charakteristischen Landschaftsbildes. Die ILE kann somit zur Umsetzung eines **konstruktivistischen Landschaftsverständnisses** beitragen, in dessen Sinn „Planung Menschen unterstützen [soll], eine ihren Bedürfnissen gerecht werdende Landschaft (in allen Dimensionen) zu entwickeln“ (Kühn 2013, 266).

Weitere Untersuchungen zeigten, dass die Einbindung von Bedürfnissen vor Ort **grundlegend für eine erfolgreiche Kulturlandschaftsentwicklung** ist. So stellte Fürst et al. (2008, 309) in Bezug auf die regionale Kulturlandschaftsentwicklung fest: „Interessant ist (...), dass es offenbar gelingt, auch natürliche Ressourcen zum Gegenstand von Entwicklungsprozessen zu machen, wenn sie mehr sind als ‚reiner Naturschutz‘, sondern auch Vorteile für die Lebensqualität und wirtschaftliche Entwicklung bringen“.

Dass die Nichtberücksichtigung lokaler Bedürfnisse im Umkehrschluss zu Konflikten führen kann, zeigt Meyer-Oldenburg (2003, 223) für die Kommunale Landschaftsplanung und stellt weiter fest: „Aufgrund dieser eingeschränkten Perspektive, die die Wechselwirkungen des Naturschutzes mit anderen Lebensbereichen der betroffenen Menschen zu wenig bedenke, sei auch in Zukunft kaum mit einem größeren Erfolg der Landschaftsplanung zu rechnen“.

Mit der ILE wurde von den befragten Akteuren dagegen die Chance assoziiert, Kulturlandschaft „nicht unter dem Aspekt der Reglementierung zu betrachten, wie im klassischen Naturschutz, sondern als Entwicklungspotenzial auf den Weg zu bringen“ (befragte Akteurin).

6.1.2 Von der Projektfindung und -entwicklung bis zur Umsetzung durch formelle Bodenordnung

Im Rahmen der untersuchten ILE-Prozessen gelang es, Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung auf strategischer Ebene, d.h. im ILEK, zu formulieren, diese im nächsten Schritt als Projekte zu initiieren und zu vertiefen und aus diesen wiederum Teilprojekte **tatsächlich auch umzusetzen**. Sowohl die Maßnahmenentwicklung im ILEK und die vertiefende Projektbearbeitung als auch die Umsetzung konnten durch die Ländliche Entwicklung finanziert und begleitet werden.

Alleinstellungsmerkmal der Ländlichen Entwicklung ist dabei die **Möglichkeit zur Bodenordnung** im Rahmen von Flurneuordnungsverfahren, wodurch strukturelle Veränderungen in der Landschaft ermöglicht und Nutzungskonflikte gelöst werden können. In den untersuchten ILE-Prozessen wurden laufende Flurneuordnungsverfahren genutzt, um räumlich begrenzte Teilprojekte zur Kulturlandschaftsentwicklung umzusetzen. Darüber hinaus wurden auch eigens Verfahren angeordnet, um großräumige strukturelle Veränderungen in Landschaft, beispielsweise zur Sanierung des landschaftlichen Stoffhaushaltes, zu realisieren. Zudem wurden im Rahmen von Verfahren nach FlurbG auch bauliche Maßnahmen und Pflanzmaßnahmen umgesetzt, da diese finanziell unterstützt und fachlich begleitet werden konnten. Die Bedeutung von Bodenordnung wurde von den befragten Akteuren durchgehend bestätigt und gefordert, diese zukünftig noch gezielter zur Landschaftsentwicklung zu nutzen (vgl. Kapitel 5.4.2.4).

Umso erstaunlicher ist es, dass der fehlende Zugang formeller Planungsinstrumente zu Grund und Boden zwar als Defizit von Landschafts- und Raumordnungsplanung erkannt und die eigentumsverträgliche Realisierung von Projekten gefordert wird (vgl. u.a. Haaren 2006, 167; BMVBS & BBR 2007a, 15f; Galler et al. 2009, 60), jedoch Verfahren nach dem FlurbG weder in der Raumordnungsplanung noch in der Landschaftsplanung als Umsetzungsinstrumente auch nur ansatzweise diskutiert werden. Lediglich Haber (2014, 55) bedauert, dass nicht bereits bei der Novellierung des FlurbG und der Einführung des BNatSchG 1967 die „Planungsschritte der Flurbereinigung mit der der Landschaftsplanung zu beiderseitigem Nutzen“ verbunden wurden und stellt weiter fest: „Aus solchen politischen Versäumnissen und Fehlern resultiert letztlich das für die weitere Entwicklung nachteilige, weitgehend unkoordinierte Nebeneinander der Agrar-, Umwelt- und Naturschutzpolitik mit weitgehend eigenständigen Programmen, Vorschriften, Verwaltungen und Organisationen“ (ebd., 56).

6.1.3 Institutionalisierte und finanziell geförderte Strukturen als Grundlage für erfolgreiche Kulturlandschaftsentwicklung

Zur Steuerung und Begleitung des ILE-Prozesses wurden in den Fallstudien Strukturen aufgebaut, die auch für die Kulturlandschaftsentwicklung, d. h. für die Umsetzung der im ILEK definierten Maßnahmen, genutzt wurden: Erstens eine **Steuerungsgruppe**, die aus Bürgermeister*innen und einem Mitarbeiter des ALE besteht und die die Zusammenarbeit regelt sowie Vorgehensweise und inhaltliche Ausrichtung des Prozesses vorgibt; und zweitens **personelle Kapazitäten, um die Umsetzungsphase des ILE-Prozesses zu begleiten** und voranzubringen. Die Fallstudien zeigten, dass vor allem die personellen Kapazitäten, also eine

Umsetzungsbegleitung, für eine erfolgreiche Realisierung von Projekten verantwortlich waren – sowohl im Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung als auch für in Bezug auf den Gesamtprozess.

Damit bestätigen die vorliegenden Ergebnisse weitere empirische Studien zur regionalen Kulturlandschaftsentwicklung, die den Aufbau und die finanzielle Unterstützung **organisatorischer Strukturen als Grundlage für eine handlungsfähige Kulturlandschaftsentwicklung** fordern (BMVBS & BBSR 2007a, 54; Fürst et al. 2008, 323). So stellen Fürst et al. fest (2008, 323): „Zur Lösung landschaftsbezogener Interaktionsprobleme sowie zur Projektumsetzung sind Governance-Arrangements erforderlich, die regionale Kooperation sicherstellen und ein Regionalmanagement ermöglichen“. In den betrachteten ILE-Prozessen konnten entsprechende Strukturen nicht nur aufgebaut und finanziell gefördert, sondern auch für die Kulturlandschaftsentwicklung genutzt werden.

6.1.4 Plattform für Kulturlandschaftsentwicklung auf interkommunaler Ebene

In den untersuchten Fallstudien wurden verschiedene Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung auf den Weg gebracht. Hierbei wurden nicht nur Instrumente und Fördermöglichkeiten der Ländlichen Entwicklung eingesetzt. Ausgehend von der ILE konnten auch informelle Planungen, Fördermittel oder Beratungsleistungen anderer Verwaltungen erschlossen und projektspezifisch koordiniert werden (Abb. 29). Neben diesen staatlichen Leistungen wurden Teilprojekte auch durch die Kommune selbst und in ersten Ansätzen über eine alternative Finanzierung und privates Engagement realisiert. Damit konnte die ILE vor allem in der Projektrealisierung differenzierte „Umsetzungsinstrumente“ einsetzen und mobilisieren. Einzelne Projekte waren dabei wiederum in bayern- oder bundesweite Netzwerke eingebunden.

ILE-Prozessen mit einer Umsetzungsbegleitung für den Gesamtprozess gelang es zudem, laufende Projekte oder allgemeine Informationen über verschiedene Kommunikationsinstrumente wie regelmäßig erscheinende Mitteilungsblätter im jeweiligen ILE-Gebiet zu kommunizieren und damit das Bewusstsein der örtlichen Bevölkerung für Herausforderungen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung zu fördern.

Die ILE kann damit als **interkommunale Plattform** dienen, die zu ausgewählten Projekten **Akteure, Fördermittel sowie Planungs- und Umsetzungsinstrumente zusammenbringt und koordiniert**. Projekte werden mit weiteren Handlungsfeldern der interkommunalen Allianz abgestimmt und nach außen kommuniziert (Abb. 29). Der räumlicher Maßstab der ILE erlaubt es hierbei, Zusammenhänge in der Kulturlandschaft über administrative Grenzen hinweg zu berücksichtigen und ist gleichzeitig konkret genug, um Projekte zu initiieren.

Somit können die Ergebnisse von Fürst et al. (2008, 322) nicht bestätigt werden, der in Bezug auf die ILE die Gefahr sieht, „dass die Handlungsräume der Ländlichen Entwicklung eher als Förderkulisse wahrgenommen werden“ und weniger eigenständige Entwicklungstätigkeiten entfalten. Diese konträre Einschätzung der ILE liegt vermutlich an der länderspezifisch differenzierte Gestaltung des Instruments und der bundesweiten Untersuchung von Fürst et al. (2008).

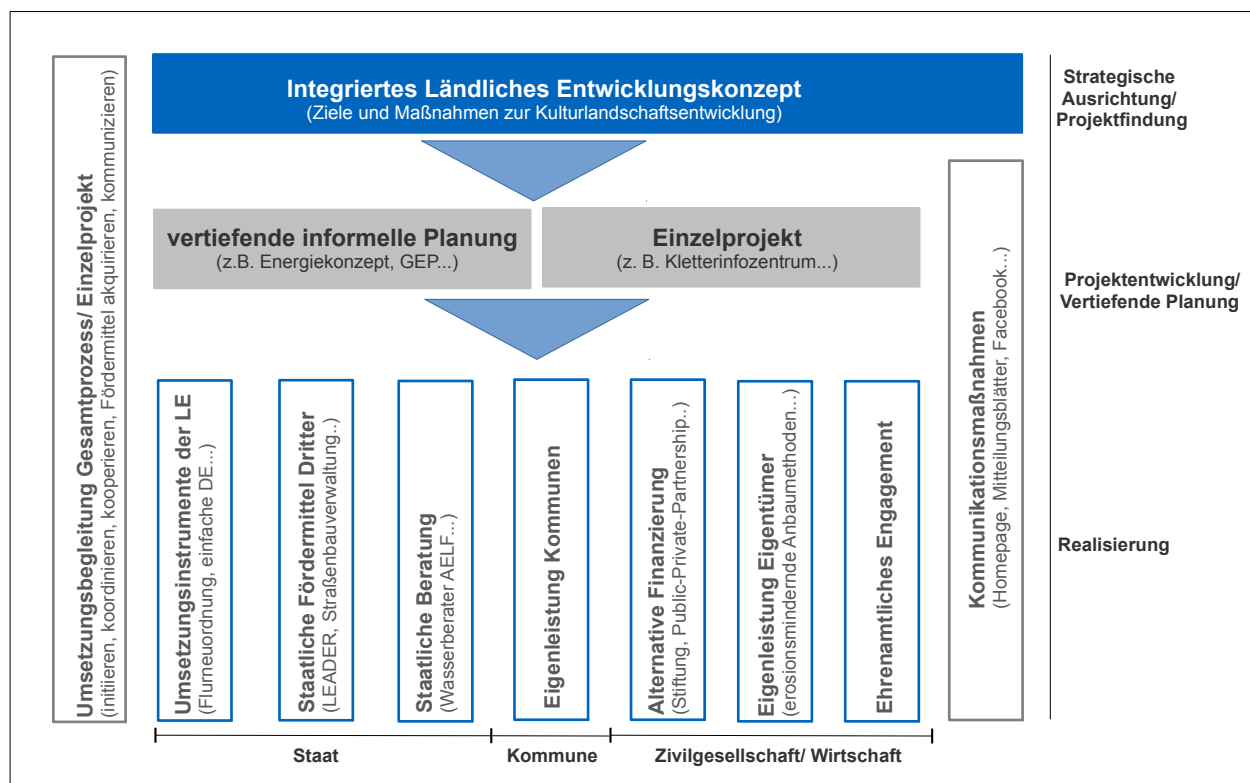


Abb. 29: ILE als Plattform für interkommunale Kulturlandschaftsentwicklung.

6.2 Grenzen der ILE in Hinblick auf Kulturlandschaftsentwicklung

6.2.1 Sektorale Betrachtung ohne landschaftlichen Gesamtzusammenhang?

Der Kulturlandschaftsentwicklung in den untersuchten ILE-Prozessen lag **keine ganzheitliche Erfassung und Bewertung der Kulturlandschaft** zu Grunde. Außer in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz wurden Maßnahmen, die im ILEK formuliert wurden, weder aus einer übergeordneten regionalen Landschaftsplanung abgeleitet, noch fand in der ILE-Konzeptphase eine Erfassung und Bewertung der Kulturlandschaft in ihrer Gesamtheit statt. Maßnahmen und Projekte wurden in den Fallstudien damit nicht aus einem landschaftlichen Gesamtzusammenhang heraus entwickelt. Vielmehr wurden **einzelne Themen aufgegriffen**, die vor Ort als Problem wahrgenommen wurden und für deren Thematisierung Akzeptanz vorhanden war.

Damit stellt sich die Frage, ob diese sektorale Betrachtung von Kulturlandschaft eine **qualitative Einschränkung** darstellt. So fordert beispielsweise Haaren (2006, 174) eine ganzheitliche konzeptionelle Planung als unbedingte Voraussetzung für das Management von landschaftlichen Einzelproblemen. Und auch BfN (2013, 3) stellt hinsichtlich des Einsatzes informeller Instrumente für die Kulturlandschaftsentwicklung fest: „Diese konzentrierte Aufarbeitung von Teilanliegen ist sinnvoll, entfaltet ihre volle Wirkung jedoch nur, wenn sie in die formelle Landschaftsplanung eingebunden wird“, da nur diese das gesamte Zielspektrum des

§ 1 BNatSchG berücksichtigt.

Mit einer sektoralen Betrachtung von Kulturlandschaft, wie sie den ILE-Prozessen zu Grunde lag, wird die Gefahr verbunden, dass fachliche Prioritäten falsch gesetzt werden und Wechselwirkungen unberücksichtigt bleiben (vgl. Haaren 2006, 174). Inwieweit diese Punkte auf die Fallstudien zutreffen, kann nicht beurteilt werden, da die Maßnahmen und Projekte nicht diesbezüglich untersucht wurden.

Deutlich wurde aber, dass es grundsätzlich schwierig ist, Maßnahmen im ILEK aus einem regionalen Landschaftsplan und damit aus einer ganzheitlicher Auseinandersetzung mit Kulturlandschaft herzuleiten (vgl. hierzu Kapitel 5.5. und 6.2.4). In der Konzeptphase ist die Einbindung der partizipativ erarbeiteten Maßnahmen in einen landschaftlichen Gesamtzusammenhang damit vor allem Aufgabe der begleitenden Planer. Diese Tatsache wurde von den befragten Planer allerdings nicht als Defizit betrachtet und weiter festgestellt: „Ein erfahrener Planer kann in der Regel die landschaftliche Situation vor Ort auch so gut erfassen und einschätzen“ (befragter Akteur).

Gleichzeitig zeigten die Fallstudien auch, dass für Projekte in der **Umsetzungsphase durchaus eine umfassende fachliche Bestandserfassung und -bewertung stattfand**, beispielsweise im Rahmen von Gewässerentwicklungskonzepten oder den Kulissenplänen Bioenergie. Laut Aussage der befragten Akteure geht damit auch eine höhere Bedeutung von regionalen und kommunalen Landschaftsplänen als Datengrundlage einher. Folglich könnten in der Vertiefungsplanung Aspekte einer ganzheitlichen Auseinandersetzung mit Kulturlandschaft berücksichtigt werden.

Um zu beurteilen, inwieweit mit der beschriebenen Vorgehensweise bei der Thematisierung von Kulturlandschaft die oben angesprochenen fachlichen Defizite verbunden sind, müssten Qualitätskriterien aufgestellt und Maßnahmen und Projekte diesbezüglich überprüft werden.

6.2.2 Fokus auf kommunale Themen und Win-Win-Projekte

Obwohl die ILE inhaltlich offen ist, zeigten die untersuchten ILE-Prozesse einen Fokus auf bestimmte Themen der Kulturlandschaftsentwicklung. Dieser wird vor allem in der Umsetzungsphase deutlich und umfasst Projekt zur naturbezogenen Erholung, Gewässerentwicklung und dezentralem Hochwasserschutz sowie zu erneuerbaren Energien.

Als Träger und „Co-Finanzierer“ des ILE Prozesses stießen die Kommunen damit vor allem Projekte an, die sie mit Wertschöpfung, wie einer touristischen Entwicklung, in Verbindung bringen und die in Zusammenhang mit ihren Aufgaben stehen, wie die Entwicklung von Gewässern III. Ordnung. Entsprechend forderte ein Akteur die „Verbindung von Landschaftsentwicklung mit Identität, Wertschöpfung oder kommunalen Aufgaben“ als Voraussetzung, um diese im ILEK zu thematisieren zu können. Der Arten- und Biotopschutz wurde in den Interviews hingegen nicht mit dem ILE-Prozess und der zukünftigen Entwicklung der Kommunen in Verbindung gebracht. „Für dieses Thema haben wir den Landschaftspflegeverband oder auch Naturschutzbeauftragten im Dorf“ (befragte Akteurin).

Im Hinblick auf die Kulturlandschaftsentwicklung sind ILE-Prozesse damit **thematisch selektiv** und initiieren vor allem Projekte an, die in Zusammenhang mit **kommunalen Aufgaben und regionaler Wertschöpfung** stehen.

Neben diesen inhaltlichen Grenzen handelt es sich bei den angestoßenen Projekten weiter um sogenannte „Win-Win-Projekte“. Gerade Rad- und Wanderkarten oder Lückenschlüsse im Radwegenetz sind **„einfache“ Projekte** mit einer überschaubaren und konkreten Fragestellung, die ohne größere Konflikte umgesetzt werden können, von denen **alle Kommunen profitieren** und die **keine Kommune in ihren Handlungsoptionen begrenzt**.

Diese Beschäftigung mit Win-Win-Themen trifft nicht nur für den Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung zu. Eine bayernweite Online-Befragung zeigte, dass in ILE-Prozesse fast ausschließlich konfliktfreie Projekte angegangen werden, „die die kommunale Selbstverwaltung und Planungshoheit möglichst nicht einschränken“ (Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung & Lehrstuhl für Nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land 2014, 37). Der Schweizerische Ingenieur- und Architektenverein (SIA 2010) bestätigt dieses Phänomen als systemimmanent für freiwillige interkommunale Zusammenschlüsse: „Grenzübergreifende Kooperation stellt überwiegend eine 'Schönwetterpolitik' dar, die sich primär auf Win-Win-Projekte konzentriert“ (vgl. auch Danielzyk & Knieling 2011, 494). Dies sei „wenn auch kontraproduktiv, doch verständlich: Die Kooperationsbeziehungen basieren stark auf persönlichen Vertrauensbeziehungen – und diese will man nicht durch Konflikte belasten, insbesondere dann nicht, wenn keine Lösungswege sichtbar sind“ (ebd.).

Damit wird deutlich, dass **verbindliche Vorgaben zur Kulturlandschaftsentwicklung** oder auch Projekte, die Kommunen in ihren Handlungsmöglichkeiten einschränken, in ILE-Prozesse **nicht zu erwarten sind**. Besteht Bedarf an entsprechenden Regelungen müssten diese durch gesetzliche Vorgaben oder als verbindliche Festsetzungen in der Regionalplanung erfolgen.

6.2.3 Abhängigkeit von Akzeptanz und Handlungsbereitschaft der Kommunen

In den untersuchten ILE-Prozessen konnten Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung auf den Weg gebracht und umgesetzt werden. Ob und inwieweit im ILEK definierte Maßnahmen auch wirklich angegangen werden, ist neben der Prozessgestaltung, vorhandenen Planungsmethoden und Fördermitteln in hohem Maße abhängig von der Akzeptanz und Handlungsbereitschaft der Kommunen. Wegen des „Grundsatzes reiner Freiwilligkeit“ (vgl. Magel et al. 2005, 65) besteht **keinerlei Verpflichtung der Kommunen zur Umsetzung** der im ILEK definierten Ziele und Maßnahmen: „Unsere Maßnahmenliste im ILEK ist sehr schön und sicherlich sinnvoll, aber sie ist leider völlig unverbindlich“ (befragte Akteurin).

Diese Unverbindlichkeit wirkte sich durchaus nachteilig auf die Kulturlandschaftsentwicklung aus. So zeigten die Fallstudien, dass Probleme in der Kulturlandschaft in der Konzeptphase zwar erkannt und entsprechende Maßnahmen formuliert wurden. Gleichzeitig handelte es sich aber bei Probleme wie Bodenerosion oder Veränderungen des Landschaftsbildes um schleichende Prozesse, die von tagespolitisch aktuellen Herausforderungen und ökonomischen Fragestellungen in den Hintergrund gedrängt werden können.

Die Initiierung von Projekten liegt zunächst am **Engagement der Bürgermeister**. Deren Motivation zu handeln unterschied sich in den ILE-Prozessen mit hohen und niedrigen Umsetzungsquoten deutlich, was folgende konträre Aussagen zeigen:

„Nach Fertigstellung des ILEK wollten wir powern und fingen ein Projekt nach dem anderem an, jedes ein bisschen unterschiedlich. Ich habe meinen Kollegen immer gesagt, diese Chance mit der ILE, die müssen wir nutzen und uns reinhängen“ (befragter Akteur).

„Wir werden die formulierten Maßnahmen nicht alle beackern können, den Anspruch haben wir gar nicht. Wir sind froh, wenn wir einige anpacken und davon tatsächlich vielleicht auch etwas umsetzen“ (befragter Akteur).

Erschwerend kommt hinzu, dass auch die **Beschlüsse der ILE-Steuerungsgruppen für die teilnehmenden Gemeinden nicht bindend** waren. Durch die Wahl der Rechtsform als Kommunale Arbeitsgemeinschaft nach Art. 4 KommZG bzw. die fehlende Institutionalisierung bestand in allen vier ILE-Prozesse ein hohe Abhängigkeit von der Zustimmung der Gemeinderäte bei der Projektinitiierung und -umsetzung. Selbst wenn die Bürgermeister von einem Projekt überzeugt sind, kann dieses wiederum an den Gemeinderäten scheitern. In Hinblick auf die Handlungsfähigkeit des ILE-Prozesses wurde der **fehlende oder geringe Intstitutionalisierungsgrad daher eher als Nachteil** gewertet. Inwieweit andere Formen der Zusammenarbeit Handlungsmöglichkeiten für die Kulturlandschaftsentwicklung eröffnen, kann nicht beurteilt werden, da diesbezüglich weder Ergebnisse aus dieser Arbeit noch anderer Studien oder theoretischer Auseinandersetzungen vorliegen (vgl. hierzu 7.1).

Trotz aller bereitgestellten Möglichkeiten im Rahmen eines ILE-Prozesses hängt der **Erfolg damit wesentlich von der Bereitschaft der Bürgermeister und Gemeinderäte zum Handeln ab**. Wenn Handlungsbedarf nicht erkannt wird, wird auch kein Projekt initiiert, was die Notwendigkeit **kontinuierlicher Information, Bewusstseinsbildung und Überzeugung** der lokalen Akteure verdeutlicht. Diesen Bedarf bestätigen auch Danielzyk & Knieling (2011, 475) allgemein für informelle Planungsansätze: „Entscheidend für die informelle Planung ist, dass die Verbindlichkeit und Umsetzung der inhaltlichen Ergebnisse der Planungen nicht durch planungsrechtliche Regulierung erreicht wird, sondern durch Sensibilisierung der Beteiligten“. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Frage, ob es gelingen kann, die Abhängigkeit von der Kommune zu reduzieren, indem ILE-Prozesse auch versuchen Projekte anzustoßen, deren Träger nicht die Kommunen sind und die damit unabhängiger von deren Handlungsbereitschaft wären.

6.2.4 ILE als „Parallelwelt“ zu formellen Landschafts- und Raumordnungsplänen?

In den Fallstudien wurde aufgezeigt, dass formelle Landschafts- und Raumordnungspläne bis auf eine Ausnahme keine fachliche Grundlage für die Kulturlandschaftsentwicklung in ILE-Prozessen darstellten. Regionalpläne wurden zwar gesichtet, „um nicht dagegen zu arbeiten“ (befragte Akteurin). Darüber hinaus waren sie **kein konstruktiver Input für die Maßnahmenentwicklung im ILEK**.

Für die Landschaftsplanung liegen keine vergleichbaren Untersuchungen vor. Ein Diskurs zum Beitrag der Landschaftsplanung zur Regionalentwicklung findet nicht statt. Für die Raumordnungsplanung kommen Fürst et al. (2008, 191) zu ähnlichen Ergebnissen wie die vorliegende Arbeit. In einem Forschungsprojekt zur regionalen Kulturlandschaftsentwicklung spielten „Landes- und Regionalplanung (...) für die Konstituierung kulturlandschaftlicher

Handlungsräume keine aktive Rolle“ (ebd.). Dies sei „trotz der hohen Ansprüche des ROG und der Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumentwicklung in Deutschland typisch für viele regionale Ansätze der Kulturlandschaftsentwicklung“ (ebd.).

Ein Zusammenwirken von ILE und Regionalplanung scheint aber **nicht nur im Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung sondern auch unabhängig davon schwierig** zu sein. In einer Studie zur koordinierten Regionalentwicklung untersuchten Weik et al. (2012, 94) in den Ländern Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland das Zusammenwirken von Regionalplanung mit LEADER und ILE. Dabei kam sie zu dem Ergebnis, dass „ein Zusammenwirken zwischen räumlicher Gesamtplanung und teilräumlichen Entwicklungsansätzen faktisch nicht stattfand“ (ebd.). Die Regionalplanung wurde „weder aktiv bei der Konzepterstellung, geschweige denn bei der Projektumsetzung beteiligt“ (ebd.). Bei Regionalplanung, LEADER und ILE handle es sich damit vielmehr um Parallel- anstatt Verbundwelten (ebd., 95).

In den Fallstudien von Weik et al. (2012, 95) wurden als wesentliche Gründe hierfür „zum einen die Fokussierung auf die Verwirklichung des materiellen Koordinationsauftrages aufseiten der räumlichen Gesamtplanung, zum anderen die Fokussierung auf die Fördermittelakquisition aufseiten der teilräumlichen Entwicklungsansätze“ angegeben.

In der vorliegenden Untersuchung wurden Grenzen im Zusammenwirken vor allem in dem grundsätzlich anderen Planungsansatz von formellen und informeller Instrumenten gesehen. So ist ein wesentliches Merkmal informeller Planungsansätze, wie der ILE, die partizipative Erarbeitung von Maßnahmen (vgl. Danielzyk & Knieling 2011, 473ff.). Entsprechend zeigten Erfahrungen aus der Planungspraxis, dass es nicht zielführend ist, Maßnahmen zu formulieren, die zwar in formellen Planungen aufgeführt sind, vor Ort aber nicht als Problem erkannt werden. Fehlt die Akzeptanz, so hat eine Maßnahme keine Chance in der Umsetzungsphase als Projekt initiiert zu werden. Entsprechend wird sie auch nicht im ILEK mit aufgenommen.

In beiden Fällen wird deutlich, dass **grundsätzliche Diskrepanzen zwischen der Vorgehensweise formeller und informeller Planungsinstrumenten** bestehen, die einem Zusammenwirken in der Regionalentwicklung entgegen stehen. Ob eine **Zusammenarbeit** zwischen formeller Regionalplanung und informellen Instrumente wie LEADER und ILE grundsätzlich denkbar ist und wie diese aussehen könnte, wird in der **Fachliteratur konträr diskutiert**:

Albrecht (in Hahn & Albrecht 2013, 55) schlägt vor, dass Verantwortliche regionaler Entwicklungsprozesse wie ILE oder LEADER „auf ihre Regionalplaner zugehen und diese zur Mitarbeit einladen. (...) Dies kann im Rahmen der Erstellung des Regionalen Entwicklungskonzepts sinnvoll sein, oder wenn raumbedeutsame Projekte, wie regionale Wegekonzepte oder größere Infrastrukturprojekte, geplant sind“. Weik et al (2012, 96) fordern hingegen die „Institutionalisierung eines Koordinationsverfahrens mit Angabe entsprechender Transferenzregeln“ als unbedingte Voraussetzung für eine koordinierte Regionalentwicklung.

Im Gegensatz zu diesen beiden Ansätzen sehen Haaren & Jessel (2011, 707) die Möglichkeiten der Regionalplanung sich in regionale Entwicklungsprozesse einzubringen, kritisch und fragen in Bezug auf die Kulturlandschaftsentwicklung „ob es nicht sinnvoller ist, dass sie (= Regionalplanung) sich auf ihre rahmensetzende und abwägende Funktion konzentriert“.

Inwieweit eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen ILE und formeller Raumordnungs- bzw. Landschaftsplanung bei der Kulturlandschaftsentwicklung möglich ist und wie diese gestaltet werden könnte, kann aufgrund der vorhandenen Ergebnisse nicht abschließend beurteilt werden, sondern erfordert **weitergehende Diskussion und Forschung** (Kapitel 7.1).

6.3 Weiterentwicklungsbedarf für die ILE

Auf Basis der bisherigen Ergebnisse werden in diesem Kapitel Handlungsempfehlungen für die Kulturlandschaftsentwicklung in ILE-Prozessen formuliert. Ziel ist es, die Möglichkeiten der ILE optimal zu nutzen und Defizite in der praktischen Umsetzung zu minimieren. Die unten aufgeführten Empfehlungen zeigen dabei, dass insgesamt **mehr Steuerung und mehr Vorgaben durch die Ländliche Entwicklung** für notwendig erachtet werden. Hierbei geht es nicht darum ortsspezifische Ansätze einzuschränken, sondern die fachliche Qualität von ILE-Prozessen zu optimieren, Umsetzungsdefizite zu reduzieren und Orientierung für beteiligte Akteure zu schaffen.

6.3.1 Inhaltliche Positionierung und Steuerung zwischen kommunalen und öffentlichen Interessen

Die inhaltliche Offenheit des ILE-Prozesses bietet den beteiligten Kommunen die Möglichkeit ortsspezifische Schwerpunkte bei der Ausrichtung des ILE-Prozesses zu setzen. Damit einher geht allerdings auch die Gefahr, dass das ILEK im schlimmsten Fall „nur die Wünsche vor Ort sammelt“ (befragter Akteur), kommunale Anliegen im ILE-Prozess überwiegen und unpopuläre Themen vernachlässigt werden.

Als verantwortliche Verwaltung bewegt sich die Ländliche Entwicklung folglich zwischen dem Anliegen **Interessen und Wünsche der Kommunen** als „Kunden“ sowie Träger des ILE-Prozesses zu fördern und ihrem **Auftrag öffentliche Interessen umzusetzen**, wie sie im GAK-Rahmenplan, den FinR-LE sowie dem §1 FlurbG formuliert sind.

Dieses grundsätzliche Spannungsfeld ist nicht neu und wurde bereits im Rahmen einer Studie zur zukünftigen Ausrichtung der Dorferneuerung in Bayern aufgezeigt (Magel et al. 2010, 31): Um ein „Gegengewicht zu kurzfristig kommunalen und partikularen Interessen zu bilden“ fordern Magel et al. (2010, 31) die Ländliche Entwicklung auf, eine „inhaltliche Steuerungsfunktion“ zu übernehmen und dem Gemeinwohl entsprechend lenkend zu wirken.

Eine klare **inhaltliche Positionierung der Ländlichen Entwicklung** wird auch für die Kulturlandschaftsentwicklung in ILE-Prozessen als notwendig erachtet, um einen einseitigen Fokus auf die Naturerlebnis- und Erholungsfunktion zu vermeiden, Gemeinwohlinteressen zu fördern und Umsetzungsdefizite zu reduzieren. Die Fallstudien zeigten diesbezüglich, dass es durchaus gelingen kann auch komplexe Herausforderungen wie die Nutzung erneuerbarer Energien oder die Sanierung des landschaftlichen Stoffhaushalts in ILE-Prozessen anzugehen, wenn entsprechende methodische Grundlagen, eine fachliche Begleitung und finanzielle Mittel bereitgestellt werden. Eine Inhaltliche Steuerung ist damit vor allem über **Anreize und Unterstützungsleistungen** möglich. Auf Basis der empirischen Ergebnisse wird folgende dreistufige Vorgehensweise für eine inhaltliche Steuerung vorgeschlagen:

1) **Schwerpunkte zur Kulturlandschaftsentwicklung definieren und abstimmen**

Um die in Kapitel 6.1. aufgezeigten Möglichkeiten zur Kulturlandschaftsentwicklung gezielt zu nutzen, sollte die Ländliche Entwicklung in einem ersten Schritt und in Abstimmung mit Fachverwaltung (z.B. Naturschutz, Wasserwirtschaft oder Landwirtschaft) sowie Landes- und Regionalplanung konkrete Schwerpunkte zur Kulturlandschaftsentwicklung formulieren, die sie aufgrund **ihrer Instrumente voranbringen kann** und die sich für eine **Thematisierung im Rahmen von ILE-Prozessen eignen**. Einer dieser Schwerpunkt könnte beispielsweise die Einrichtung eines interkommunalen Kompensationsmanagement sein, wie es als Modellprojekt in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz erprobt wird. Weiter könnten auch die Erfassung und Inwertsetzung kulturhistorischer Landschaftselemente fokussiert werden. Hier existieren auf der Maßstabsebene von Flurneuordnungsverfahren bereits Planungshilfen (STMLF 2001), die auf die ILE-Ebene übertragen werden könnten. Bäuml (2013) sieht zudem erheblichen Handlungsbedarf im Aufbau von Mehrnutzungssystemen, die Energie- und Nahrungsmittelproduktion mit Ressourcenschutz verbinden.

2) **Planungshilfen erarbeiten**

In den Fallstudien wurde deutlich, dass Themen außerhalb von Rad- und Wanderwegen in der Regel nur dann in die Umsetzung kommen, wenn methodische Planungshilfen bereit stehen. Zu definierten Schwerpunktthemen sollen daher in einem zweiten Schritt **Planungsmethoden erarbeitet und finanziell gefördert werden**, um eine Bestandserfassung und -bewertung im entsprechenden Thema zu ermöglichen. Gleichzeitig können entsprechende Planungshilfen auch dazu beitragen, **fachliche Standards** in der Aufarbeitung der Thematik zu sichern. In Anlehnung an die Initiative bodenständig könnten zudem themenspezifische Kommunikationsbausteine und Umsetzungsmodelle zur Verfügung gestellt werden, die den Umsetzungsprozess und die Vermittlung des Themas innerhalb des ILE-Gebiets unterstützen.

3) **Thematische Netzwerke aufbauen**

In einem dritten Schritt sollten zu den definierten Schwerpunktthemen bayernweite Netzwerke aufgebaut und von **zentraler Stelle aus betreut** werden. Aufgabe dieser Netzwerke und deren Koordinatoren ist es, fachliches Wissen und Hilfestellung kontinuierlich von außen in laufende Projekte einzuspeisen und einen Erfahrungsaustausch zu ermöglichen, beispielsweise über gemeinsame Netzwerktreffen und Veranstaltungen. Die Akteure vor Ort erhalten somit laufend fachliche Informationen und Anregungen, wodurch sie in ihrer Arbeit unterstützt werden.

Eine klare **inhaltliche Schwerpunktsetzung** durch die Verwaltung für Ländliche Entwicklung bietet den Akteuren eines ILE-Prozesses, sowohl den Mitarbeiter des ALE als auch Kommunalpolitikern und Planern, **Orientierung und schafft Transparenz**, in welchen Themen der Kulturlandschaftsentwicklung Unterstützung bei der Umsetzung zu erwarten ist. Diese Vorgehensweise kann auch dazu beitragen, falsche Erwartung bei lokalen Akteuren zu vermeiden und Enttäuschung nach Abschluss der Konzeptphase zu reduzieren.

Sie kann zudem helfen, begrenzte **personelle und finanzielle Mittel zielgerichtet und effizient einzusetzen**. Gleichzeitig bedeutet die bewusste Förderung von Schwerpunktthemen nicht, dass keine Projekte außerhalb dieser mehr möglich sind oder gefördert werden können.

6.3.2 Professionalisierung der Prozessgestaltung

Die untersuchten ILE-Prozesse zeigten, dass die Prozessgestaltung in direktem Zusammenhang mit einer erfolgreichen Umsetzungsphase steht, d. h. sie beeinflusst die Anzahl initiiertes und tatsächlich umgesetzter Projekte und teilweise auch die inhaltliche Ausrichtung in der Umsetzungsphase. **Defizite in der Prozessgestaltung** wirken sich damit **negativ auf die Kulturlandschaftsentwicklung** in der ILE aus.

Außer den sehr allgemein gehaltenen Angaben im bayerischen ILE-Leitfaden oder den FinR-LE existieren für die Prozessgestaltung **keine orientierenden Vorgaben**, was durch eine hohe Prozess- und Steuerungskompetenz der beteiligten Akteure aus Ländlicher Entwicklung, Kommunalpolitik und Planungspraxis ausgeglichen werden muss. Viele Dinge müssen in jedem ILE-Prozess aufs neue diskutiert und erfahren werden. Mit den folgenden Handlungsempfehlungen soll die Prozessgestaltung professionalisiert und Umsetzungserfolge gefördert werden.

■ **Umsetzungsbegleiter als Pflicht vorgeben**

Wie mehrfach dargelegt, nimmt ein Umsetzungsbegleiter, der nicht nur projektbezogen arbeitet sondern auch eine Steuerungsfunktion für den Gesamtprozess übernimmt, eine zentrale Rolle in der Umsetzungsphase ein und ist wesentlich verantwortlich für Umsetzungserfolge, Aktivität und Vernetzung des ILE-Prozesses. In Kapitel 6.1.3 wurde dargestellt, dass entsprechende personelle Kapazitäten auch in anderen Untersuchungen als wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Kulturlandschaftsentwicklung bewertet wurden (BMVBS & BBSR 2007a, 54; Fürst et al. 2008, 323). Betrachtet man die aktuellen Zahlen zur ILE, wird deutlich, dass Ende 2014 nur 14 von 74 ILE-Prozessen die Möglichkeit einer umfassenden Umsetzungsbegleitung nutzten (BZA 2015). Nachdem im neuen GAK-Rahmenplan die Bindung eines Umsetzungsbegleiters an die Einwohnerzahl aufgehoben wurde (BMELV 2012, Nr. 3.5), sollten in einem weiteren Schritt **entsprechende Leistungen als verpflichtend** für alle ILE-Prozesse eingeführt werden.

■ **Übergang zwischen Konzept- und Umsetzungsphase bewusst gestalten**

In den Fallstudien wurde deutlich, dass der Übergang von der Konzept- in die Umsetzungsphase eine wichtige Stelle im ILE-Prozess ist. Nach Abschluss der Konzeptphase sollten die Akteure vor Ort darin begleitet werden, ausgewählte **Projekte und Aktionen zu definieren, die schnell gemeinsame Erfolge ermöglichen** und gleichzeitig den Kommunen helfen, in ihren **prioritären Handlungsfeldern** und Projekten voranzukommen. Erfolgte eine bewusste Übergangsphase in den untersuchten ILE-Prozessen nicht, dann wurden Rad- und Wanderkarten als Einstiegsprojekte umgesetzt, obwohl diese keine oberste Notwendigkeit für die Entwicklung des ILE-Gebiets aufwiesen. Dies bestätigt folgende Aussage: „Das war auch der Frage geschuldet, wie wir den Einstieg in die Umsetzung schaffen. Und da waren diese Radwanderwege gerade recht, auch wenn das Projekt nicht oberste Priorität hatte“ (befragter Akteur).

■ **Zusätzliche personelle Kapazitäten für die Einbindung von Akteuren**

Werden in den untersuchten ILE-Prozessen planerische Leistungen immer von den Kommunen getragen, ist die Trägerschaft bei der Realisierung von Teilprojekten differenzierter (vgl. Kapitel 5.4.2.3). So finden Maßnahmen häufig auf der Fläche von Privateigentümern statt oder erfordern das Handeln von privaten Akteuren. Projekte mit erfolgreicher Umsetzung zeichneten sich in den Fallstudien auch dadurch aus, dass es gelingt, die **tatsächlichen Nutzer und Eigentümer sowie weitere Engagierte für die Umsetzung zu gewinnen** und zu begleiten. Teilweise können entsprechende Leistungen durch den Umsetzungsbegleiter mit abgedeckt werden. Für umfassendere oder komplexere Projekte sollten zusätzliche Leistungen vergeben werden, um relevante Akteure für die tatsächliche Realisierung zu gewinnen, zu begleiten und zu unterstützen.

■ **Erfahrungsaustausch fördern**

„Welche Anhaltspunkte habe ich denn zu Beginn der ILE gehabt? Nichts außer dem ILE-Leitfaden. Da habe ich mich mühsam durchgeackert und den Rest mussten wir uns ja alles selber ausdenken. Gut das war vielleicht auch den Anfängen der ILE geschuldet, aber ich fände es für meine Arbeit schon hilfreich zu wissen, was andere ILEs machen, um erfolgreich zu sein“ (befragter Akteur).

Um Erfahrungen in der Prozesssteuerung und interkommunalen Projektarbeit nicht in jedem ILE-Prozess aufs neue generieren zu müssen und um von den Erfahrungen anderer ILE-Prozesse profitieren zu können, sollte ein **intensiver Austausch zur ILE in Bayern gefördert und institutionalisiert** werden. Beispielsweise könnte der Ansatz des ILE-Netzwerks in Unterfranken auf andere Regierungsbezirke übertragen und ein bayernweites ILE-Forum eingeführt werden (vgl. auch Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung & Lehrstuhl für Nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land 2015, 12). In einem solchen Forum könnte, gemeinsam mit Verwaltungsmitarbeitern, Bürgermeistern und Umsetzungsbegleitern ein fachlicher Diskurs zur erfolgreichen Prozessgestaltung in der ILE stattfinden (vgl. ebd.), wovon letztlich auch die Kulturlandschaftsentwicklung profitieren könnte.

6.3.3 Rollendefinition des ALE-Mitarbeiters und personelle Kapazitäten am ALE

Eng verbunden mit der inhaltlichen Steuerung und Professionalisierung der Prozessgestaltung ist die Frage nach der Rolle des ALE-Mitarbeiters. Als Vertreter der Ländlichen Entwicklung wird seine Aufgabe darin gesehen, die inhaltliche Ausrichtung des ILE-Prozesses mit zu steuern und qualitative Standards im Prozessablauf zu sichern. Darüber hinaus zeigten die Fallstudien, dass eine intensive Betreuung durch den ALE-Mitarbeiter auch **Umsetzungserfolge des ILE-Prozesses** fördern kann. Nimmt dieser aktiv am ILE-Prozess und seinen Projekten teil, können Möglichkeiten laufender **Verfahren optimal genutzt** und eine **vorausschauende Verfahrenspolitik** betrieben werden, die es ermöglicht in Akzeptanzsituationen zeitnah zu handeln.

Bislang sind die Aufgaben des ALE-Mitarbeiters im ILE-Prozess nicht definiert, was sich in einer

unterschiedlichen Betreuung äußert. Dies verdeutlichen folgende Aussagen:

„Egal um welches Thema es geht, ich versuche mir für jede Sitzung der Steuergruppe Zeit zu nehmen. So kommen immer gleich ein, zwei Bürgermeister auf mich zu und sagen, dieses oder jenes könnten wir doch in unser Verfahren vor Ort integrieren. So entsteht Umsetzung“ (befragter Akteur).

„Ich muss nicht immer dabei sein, wenn die Bürgermeister sich treffen. Ich komme nur dazu, wenn es ganz konkret um unsere Projekte oder Verfahren geht“ (befragter Akteur).

Es wird daher als notwendig angesehen, ein **kollektiv getragenes Verständnis** über die Rolle des ALE-Mitarbeiters im ILE-Prozesse zu fördern: Der ALE-Mitarbeiter sollte eine zentrale und aktive Rolle im ILE-Prozess einnehmen, die die in Abbildung 30 dargestellten drei Bereiche **inhaltliche Steuerung, Prozessgestaltung und Umsetzung** umfasst. Auf diese Weise soll die Ausrichtung an einseitig kommunalen Interessen reduziert und Umsetzungsdefizite verringert werden.

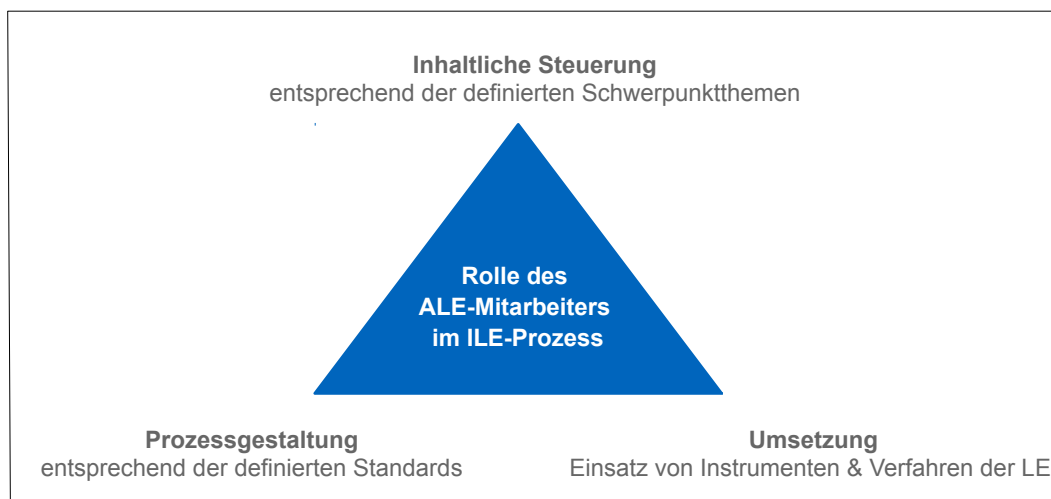


Abb. 30: Rolle des ALE-Mitarbeiters im ILE-Prozess.

Damit wird auch deutlich, dass **personelle Kapazitäten am ALE** einen **limitierenden Faktor für den ILE-Prozess** darstellen. So wurde auch von Seiten der befragten Akteure der Personalabbau in der Ländlichen Entwicklung als negativ für die Qualität in ILE-Prozessen bewertet. Es wird davon ausgegangen, dass dieser eine zeitintensive Begleitung des ILE-Prozesses durch das ALE erschwert, wodurch auch Potenziale für die Realisierung von Projekten verloren gehen: Handlungsmöglichkeiten werden nicht erkannt, personelle Kapazitäten für den Einsatz von Umsetzungsinstrumenten fehlen. Damit würde die große Stärke der ILE, strukturelle Maßnahmen u.a. durch die Möglichkeit der Bodenordnung umzusetzen, verringert und Umsetzungsdefizite gefördert.

Gelingt es nicht, von Seiten des ALE eine Steuerung entsprechend der aufgezeigten Bereiche zu gewährleisten, muss als logische Konsequenz eine **Obergrenze für die Zahl laufender ILE-Prozesse** eingeführt werden. Die bereits an verschiedenen Stellen genannte Studie der TUM schlägt aufgrund der begrenzten Personalressourcen sogar eine zukünftige Konzentration auf erfolgreiche ILE-Prozesse vor (Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung & Lehrstuhl für Nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land 2014, 38).

6.3.4 Mehr Umsetzungseffizienz durch differenziertere Finanzierungsinstrumente

Fördermittel waren in den untersuchten ILE-Prozessen Anreiz für Kommunen, um bestimmte Projekte zu initiieren und planerisch aufzuarbeiten, aber auch wichtige finanzielle Unterstützung, um Teilprojekte tatsächlich umzusetzen. Die Gestaltung von Förderprogrammen ermöglicht damit die Steuerung und Unterstützung des Umsetzungsprozesses von staatlicher Seite. Gleichzeitig wurde in den Fallstudien aber auch eine starke Abhängigkeit von staatlichen Fördermitteln deutlich, da fast ausschließlich Projekte initiiert wurden, für die Fördermöglichkeiten vorhanden waren. Da Fördermittel für konzeptionelle und planerische Leistungen scheinbar leichter erschlossen werden konnten, als solche für die tatsächliche Realisierung, stagnierten angestoßene Projekte wiederum in ihrer Umsetzung. Der Einsatz und die **Gestaltung von Fördermitteln** ist damit **essentiell für eine umsetzungsorientierte Kulturlandschaftsentwicklung** in ILE-Prozessen.

Umsetzungsdefizite könnten dabei teilweise durch eine intensivere Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungen und Initiativen und einem daraus resultierenden koordinierten Einsatz sektoraler Fördermöglichkeiten erreicht werden. Darüber hinaus wird aber auch die **Erweiterung von Fördermöglichkeiten** der Ländlichen Entwicklung sowie die **Reduzierung der Abhängigkeit von staatlichen Fördermitteln** als notwendig erachtet, um die Umsetzungseffizienz in ILE-Prozessen zu erhöhen. Hierzu könnten die folgenden Punkte einen Beitrag leisten:

■ Förderung „kleiner“ Maßnahmen außerhalb von Flurneuordnungsverfahren

Die Umsetzungsmöglichkeiten der Ländlichen Entwicklung sind an ihre Verfahren und Instrumente gebunden. Diese wurden in den Fallstudien nicht nur für bodenordnerische Maßnahmen genutzt. Auch die erfassten baulichen Maßnahmen oder Pflanzmaßnahmen⁵³ wurden im Rahmen von Flurneuordnungsverfahren oder Projekten der „einfachen Dorferneuerung“ realisiert, da diese hier finanziell unterstützt und fachlich begleitet werden konnten. Liegen im ILE-Gebiet nur wenige laufende Verfahren oder werden keine neuen Verfahren angeordnet, dann verringert sich auch die Möglichkeit bauliche Maßnahmen oder Pflanzmaßnahmen zu realisieren.

Indem **kleinere Projekte ohne Bodenordnungsbedarf** auch außerhalb von Flurneuordnungsverfahren finanziell unterstützt und fachlich begleitet werden, könnte die Umsetzungsquote erhöht werden⁵⁴. Vor diesem Hintergrund wird empfohlen „Schutzpflanzungen und vergleichbare landschaftsverträgliche Anlagen“ wieder als investive Fördermaßnahmen in den GAK-Rahmenplan einzuführen und in die FinR-LE zu übernehmen.

■ Regionalbudget zur Finanzierung interkommunaler Kulturlandschaftsentwicklung

Mit einem Regionalbudget können Regionen auf Grundlage vereinbarter Ziele eigenständig über die Verwendung von Fördergeldern entscheiden (BMEL 2014a, 27). Auf Bundesebene

53 Ausnahme sind Veränderungen der Anbaumethoden, die Landwirt eigenständig umsetzen konnten.

54 Entsprechend besteht mit der Nr. 4.4. DorfR für den Siedlungsbereich die Möglichkeit, Maßnahmen ohne Bodenordnungsbedarf und mit begrenzter Aufgabenstellung umzusetzen.

werden Möglichkeiten eines Regionalbudgets für integrierte ländliche Entwicklungsprozesse bereits seit 2012 in ausgewählten Regionen getestet: Im Modellvorhaben „LandZukunft“ des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (Laufzeit April 2012 bis Dezember 2014) bekamen vier Modellregionen die Möglichkeit mit einem Regionalbudget zu arbeiten (BMEL 2014a, 5f.). Auch im aktuell laufenden Modellvorhaben „Land(auf)schwung“ ist der Einsatz eines Regionalbudgets erneuter Bestandteil des Entwicklungsansatzes und für bis zu 13 Regionen geplant (BMEL 2014b, 12).

Die Begleitforschung zum Projekt „LandZukunft“ zeigte hierbei, dass die finanzielle Verantwortung Managementstrukturen in der Region erfordert und Beteiligte auch überfordern kann (Küpper et al. 2014, 78). Gleichzeitig entstanden aber auch **neue Handlungsräume für innovative Ideen** (ebd.). Projekte, die bislang nicht förderfähig waren, konnten auf den Weg gebracht und finanziell unterstützt werden (ebd., 85).

Mit der „Kräuterregion Uckermark“ initiierte eine der Modellregionen ein Projekt, das einen direkten Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung aufweist (vgl. BMEL 2014a, 18ff). Für die Kulturlandschaftsentwicklung könnte das Förderinstrument Regionalbudget folglich eine Möglichkeit darstellen, ortsspezifische und kreative **Projekte finanziell zu unterstützen, für die es keine expliziten Förderprogramme** gibt. Allerdings liegen keine systematisch aufbereiteten Erfahrungen oder Ansätze vor, welche Themen oder Projekte der Kulturlandschaftsentwicklung sich für ein entsprechendes Finanzierungsinstrument eignen könnten und wie dieses in die bayerischen ILE eingebunden werden kann. Hier besteht Diskussions- und Erprobungsbedarf (siehe hierzu Kapitel 7.1).

■ **Alternative Finanzierungsinstrumente zur Kulturlandschaftsentwicklung**

Alternative Finanzierungen sollen eine „reale Alternative zum klassischen und etablierten Finanzierungsmodell 'Fördermittel + Eigenmittel' darstellen“ (BMEL 2015). Indem sie privates Kapital in der Region erschließen, ermöglichen entsprechende Finanzierungsstrategien nicht nur die **Durchführung unterschiedlichster Projekte**, sondern sollen für beteiligte Bürger auch einen **ideellen Mehrwert** schaffen (ebd.).

Einen Überblick möglicher Instrumente und konkreter Beispiele bietet Bühler (2009; ebd. 2015) (Abb. 31). Betrachtet man die hierbei aufgeführten Projekte genauer, wird deutlich, dass auch Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung auf alternative Weise finanziert werden. Ein Beispiel sind Crowdfunding-Projekte im Naturpark Dübener Heide: Über eine Internetplattform können private Akteure sich an Projekten wie einem Landschaftstheater oder am Kauf von Bienenkästen beteiligen (vgl. Verein Dübener Heide e. V. 2015).

Im Rahmen der untersuchten ILE-Prozesse wurden lediglich zwei Projekte vollständig oder teilweise mit alternativen Finanzierungsmöglichkeiten realisiert: Ein Imagefilm zum Kirschenanbau über eine Public-Private-Partnership von Kommunen und Unternehmen, sowie die Finanzierung von Saatgut für alternative Energiepflanzen über die Wildland-Stiftung Bayern. Damit wird deutlich, dass die in Abbildung 31 aufgeführten Ansätze nicht annähernd für die Kulturlandschaftsentwicklung in ILE-Prozessen genutzt wurden.

Dieses Defizit zeigt sich nicht nur in der Praxis der untersuchten Fallstudien. Auch in der verwendeten Literatur zur Kulturlandschaftsentwicklung fand keine systematische Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten und Grenzen alternativer Finanzierungsansätze statt. So fordern zwar BMVBS & BBR (2007a, 65) für die regionale Kulturlandschaftsentwicklung ein

„nachhaltiges Finanzierungsmodell“, das neben Fördermitteln auch die „Akquise privaten Kapitals von Unternehmen, Stiftungen und Einzelpersonen“ verfolgt und „finanziell selbsttragende Projekte“ fördert (ebd., 13). Außer der Möglichkeit von Stiftungen werden allerdings keine weiteren Ansätze aufgezeigt. Es wird lediglich darauf verwiesen, dass es hier an „projektorientierter Umsetzungserfahrung“ mangelt (ebd., 61).

Aufgrund der oben genannten Möglichkeiten wird mit alternativen Finanzierungsinstrumenten die Chance verbunden, die **Abhängigkeit** von staatlichen Förderprogrammen in ILE-Prozessen zu **reduzieren** und die **Projektvielfalt zu erhöhen**. Bislang fehlen jedoch aufbereitete Erfahrungen zum gezielten Einsatz alternativer Finanzierungsmöglichkeiten, die für die Kulturlandschaftsentwicklung in ILE-Prozessen als Grundlage dienen könnten (vgl. hierzu Kapitel 7.1).

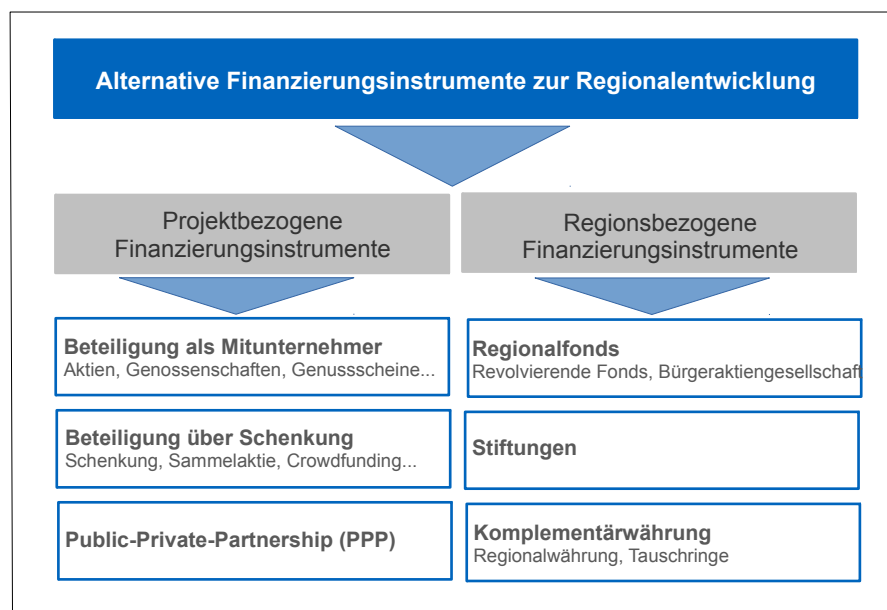


Abb. 31: Alternative Finanzierungsinstrumente zur Regionalentwicklung (ergänzte Darstellung nach Bühler 2009, 5).

7 Schlussbetrachtung

7.1 Methodische Grenzen und Ansatzpunkte für weitere Forschung

Im Folgenden werden die methodischen Grenzen der Arbeit und damit verbundener weiterer Forschungsbedarf aufgezeigt.

Vergleichende Untersuchung zu den länderspezifischen Möglichkeiten der ILE

Sowohl die Ländliche Entwicklung allgemein als auch die Umsetzung des GAK-Grundsatzes zur ILE wird in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich gestaltet. In der vorliegenden Untersuchung wurden nur Fallstudien aus Bayern betrachtet, wodurch zwar einerseits eine fundierte Auseinandersetzung mit dem bayerischen ILE-Ansatz möglich war. Andererseits können die vorliegenden Ergebnisse damit nicht ohne weiteres deutschlandweit übertragen werden. Diesbezüglich gestaltet sich selbst eine erste Einschätzung schwierig, da ein offiziell zugänglicher Überblick zur länderspezifischen Gestaltung der ILE fehlt.

Am Beispiel von Sachsen wird allerdings deutlich, dass durchaus grundsätzliche Unterschiede in der Zuständigkeit, Gebietsabgrenzung und -größe oder auch im Zusammenwirken mit LEADER bestehen können (vgl. hierzu Haak 2012, 18ff.).

In Hinblick auf eine weitere Forschung wäre demnach die Analyse weiterer Bundesländer und darauf aufbauend eine vergleichende Betrachtung interessant:

Welche Unterschiede gibt es in der Ausgestaltung des ILE-Grundsatzes in den einzelnen Bundesländern und wie wirken sich diese auf die Möglichkeiten zur Kulturlandschaftsentwicklung aus? Welche Ansätze der ILE sind im Hinblick auf die Kulturlandschaftsentwicklung erfolversprechend, welche weniger? Was folgt daraus, um Kulturlandschaftsentwicklung im Rahmen von ILE-Prozessen optimieren zu können?

Handlungsfähigkeit interkommunaler Zusammenschlüsse

Mit der Vorgehensweise bei der Auswahl der Fallstudien konnte sichergestellt werden, dass Kulturlandschaft in den zu untersuchenden ILE-Prozessen ein Thema ist und die ILE-Prozesse hinsichtlich der Thematisierung von Kulturlandschaft und der naturräumlichen Lage variieren. Unterschiede in der Prozessgestaltung konnten hingegen nicht bei der Auswahl berücksichtigt werden, da diese erst im Rahmen der Empirie erfasst wurden.

Dies führte dazu, dass die Fallstudien nicht das gesamte Spektrum an tatsächlich in der ILE eingesetzten Rechtsformen der Zusammenarbeit repräsentieren. Es wurde zwar deutlich, dass der fehlende oder geringe Institutionalierungsgrad der untersuchten ILE-Prozesse als Nachteil in Bezug auf die Handlungsfähigkeit des ILE-Prozesses gewertet wurde. Inwieweit andere Rechtsformen der Zusammenarbeit Handlungsoptionen für die Kulturlandschaftsentwicklung eröffnen, konnte nicht beurteilt werden, da diesbezüglich weder Ergebnisse aus dieser Arbeit noch anderer Studien oder theoretischer Diskurse vorliegen.

Sowohl eine theoretische Auseinandersetzung mit Möglichkeiten unterschiedlicher Rechtsformen der Zusammenarbeit als auch eine empirische Untersuchung entsprechender Fallstudien könnte darüber Klarheit schaffen. Die Ergebnisse wären nicht nur für ILE-Prozesse relevant, sondern könnten auch grundsätzlich aufzeigen, für welche Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung welche Rechtsform der interkommunalen Zusammenarbeit geeignet oder notwendig wäre.

Finanzierungsinstrumente für Kulturlandschaftsentwicklung

Konkreter Forschungsbedarf wird auch hinsichtlich der in Kapitel 6.3.4 vorgeschlagenen Finanzierungsinstrumente gesehen. Der Bedarf an differenzierteren Finanzierungsmöglichkeiten konnte zwar im Rahmen der Fallstudien aufgezeigt werden. Da diese in den untersuchten ILE-Prozessen nicht eingesetzt wurden oder deren Anwendung in Bayern bislang nicht eingeführt ist, liegen keine eigenen Ergebnisse zu deren Beitrag für die Kulturlandschaftsentwicklung vor. Auch konnte auf keine Studien zurückgegriffen werden, die den Einsatz eines Regionalbudgets oder alternativer Finanzierungsmöglichkeiten systematisch hinsichtlich der Möglichkeiten und Grenzen für die Kulturlandschaftsentwicklung untersuchen.

Es besteht folglich der Bedarf existierende Projekte mit einer alternativen Finanzierung oder einer Finanzierung über ein Regionalbudget empirisch zu analysieren. Dabei soll aufgezeigt werden, für welche Projekte und unter welchen Rahmenbedingungen die genannten Finanzierungsinstrumente zur Kulturlandschaftsentwicklung eingesetzt werden können. Antworten hierzu kann auch die Initiierung von Modellprojekten liefern: sowohl der Ansatz des Regionalbudgets als auch alternative Finanzierungsmöglichkeiten werden in ausgewählten ILE-Prozessen getestet und in einer prozessbegleitenden Forschung analysiert. Es wird davon ausgegangen, dass entsprechende Erkenntnisse einen Mehrwert für die Kulturlandschaftsentwicklung im Allgemeinen darstellen, da die genannten Finanzierungsansätze zur Realisierung von Maßnahmen aus unterschiedlichen Planungen eingesetzt werden können.

Koordinierte Kulturlandschaftsentwicklung auf regionaler Ebene

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit konnte die Rolle von Regionalplänen, Landschaftsentwicklungskonzepten und kommunalen Landschaftsplänen bei der Maßnahmenentwicklung im ILEK aufgezeigt werden. Die Ergebnisse können folglich einen Beitrag leisten, um das Zusammenwirken von formellen und informellen Instrumenten in der Planungspraxis besser zu verstehen. Bildlich wird dieser Beitrag als kleiner „Mosaikstein“ verstanden. Hinsichtlich der Rolle und dem Zusammenwirken formeller und informeller Instrumente bei der regionalen Kulturlandschaftsentwicklung wird weiterhin erheblicher Forschungsbedarf gesehen:

Hält man daran fest, dass informelle Instrumente Umsetzungsdefizite formeller ausgleichen können, sollte zunächst **differenzierter als bisher diskutiert** werden, welche informellen Instrumente tatsächlich in Frage kommen und welchen Beitrag diese leisten können. In Bezug auf die ILE zeigte sich, dass diese als informelles Instrument zwar Umsetzungskompetenz aufweist, diese aber nicht gezielt für die Verwirklichung formeller Ziele aus Landschafts- und RAumordnungsplänen einsetzt bzw. einsetzen kann.

Für die Kulturlandschaftsentwicklung in der ILE besteht weiterhin die Frage, **ob und wie eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Landschafts- und Regionalplanung gestaltet** werden kann. Welche Rahmenbedingungen müssen erfüllt sein? In welchen Themen und zu welchen Prozessphasen eignen sich welche Formen der Zusammenarbeit? In der vorliegenden Untersuchung wurde das Zusammenwirken dabei rein aus der Perspektive der ILE betrachtet. Bei zukünftigen Forschungsansätzen sollten auch **Rahmenbedingungen der formellen Planungsinstrumente** hinsichtlich einer Zusammenarbeit untersucht werden. Weiter sind die zuständigen **Akteure aus Raumordnungs- und Landschaftsplanung** einzubinden, um Ansatzpunkte einer koordinierten Kulturlandschaftsentwicklung mit diesen diskutieren zu können.

Auch könnte ein Untersuchungsansatz interessant sein, der an guten Beispielen ansetzt. Indem gezielt **Beispiele mit einer gelungenen Zusammenarbeit** aufbereitet werden, können Rückschlüsse gezogen werden, unter welchen Rahmenbedingungen und bei welchen Projekten eine Zusammenarbeit von formellen und informellen Ansätzen funktionieren kann. Hier ist ein Blick in Bundesländer interessant, die für die Regionalplanung einen expliziten Auftrag zur Regionalentwicklung formulieren (vgl. hierzu Weik et al. 2012, 15; 18, ff.) und gleichzeitig Kulturlandschaft thematisieren.

Ein umfassenderes Bild zur Anwendung und zum Zusammenwirken unterschiedlicher Instrumente könnte zudem ein Forschungsansatz bieten, der die **Kulturlandschaft in das Zentrum der Betrachtung** rückt. Selle (2005, 131) spricht in diesem Fall von einer „aufgabenbezogenen“ Herangehensweise: In einem definierten Raum – beispielsweise einer ILE – wird die tatsächliche Instrumentenanwendung empirisch erfasst. Auf diese Weise kann ein vollständigeres Bild von der Rolle und dem Zusammenwirken unterschiedlicher Instrumente erzeugt werden. Erste Ansätze und Ergebnisse bieten hierzu Fürst et al. (2008).

7.2 Abschließendes Statement

Vor dem Hintergrund der aktuellen Kulturlandschaftsdebatte und der Frage nach geeigneten Instrumenten zu deren Entwicklung untersuchte die vorliegende Arbeit das Potenzial der ILE als informelles Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung.

Hierbei zeigt sich, dass der bayerische ILE-Ansatz nicht nur die Möglichkeiten einer umsetzungsorientierten Kulturlandschaftsentwicklung durch die nachgelagerten Verfahren nach FlurbG bietet. Vielmehr kann die ILE als interkommunale Plattform dienen, um Akteure, Fördermittel sowie Planungs- und Umsetzungsinstrumente projektspezifisch einzusetzen und zu koordinieren. Mit ihrer Arbeitsweise bietet das Instrument die Chance einer Kulturlandschaftsentwicklung, wie sie im Sinne der europäischen Landschaftskonvention gefordert wird, da die ILE Menschen vor Ort mit ihren Bedürfnissen in Bezug auf die Kulturlandschaftsentwicklung ernst nimmt und in die Entwicklung mit einbezieht.

Auf Grund dieser Möglichkeiten sollte die **Ländliche Entwicklung** neben Landschaftsplanung bzw. Naturschutz und Raumordnung als **staatlicher Akteur zur Kulturlandschaftsentwicklung** ernst genommen werden und eine stärkere Rolle in der fachlichen Diskussion zur Kulturlandschaftsentwicklung spielen.

Kulturlandschaft war und ist das Ergebnis vielfältiger sektoraler Entscheidungen und Handlungen und kann damit konsequenterweise nicht auf einzelne Zuständigkeiten oder Instrumente beschränkt werden (vgl. auch Fürst et al. 2008, 323). Wird die Ländliche Entwicklung in Diskussionen zur Kulturlandschaftsentwicklung mit einbezogen, kann nicht nur das bisherige Instrumentenspektrum erweitert werden, sondern es eröffnet sich auch die Möglichkeit eines gemeinsamen Dialoges über eine koordinierte Kulturlandschaftsentwicklung, in der jedes Instrument seinen Beitrag am besten entfalten kann.

Die Rolle als anerkannter Akteur in der Kulturlandschaftsentwicklung erfordert gleichzeitig, dass die **Ländliche Entwicklung sich aktiv mit Kulturlandschaftsentwicklung auseinandersetzt** und diese Aufgabe im Spannungsfeld von kommunalen und öffentlichen Interessen bewusst gestaltet. Denn deutlich wurde in den Fallstudien auch: Erfolgreiche Kulturlandschaftsentwicklung ist trotz aller Möglichkeiten der ILE kein Selbstläufer. Vielmehr benötigt sie professionelle Begleitung und qualitative Standards nicht nur in der Planung sondern vor allem auch in der Umsetzung und Prozessgestaltung. Fehlen diese, so wird davon ausgegangen, dass sich erfolgreiche Kulturlandschaftsentwicklung auch in Zukunft auf Einzelfälle oder Projekte zu Rad- und Wanderwegen beschränkt und das Potenzial der ILE nicht systematisch genutzt werden kann.

Quellenverzeichnis

Literaturverzeichnis

- Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze (2012):** Schlosspark Wiesentheid – ein imposantes Gartendenkmal. In: Dorfschätze-Zeitschrift 1/2014, 11.
- Apolinarski, I.; Gailing, L.; Röhring, A. (2006):** Kulturlandschaft als regionales Gemeinschaftsgut. Vom Kulturlandschaftsdilemma zum Kulturlandschaftsmanagement. In: Matthiesen, U.; Danielzyk, R.; Heiland, S.; Tzschaschel, S. (Hrsg.): Kulturlandschaften als Herausforderung für die Raumplanung. (= Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 228), 81-98.
- Atteslander, P. (2010):** Methoden der empirischen Sozialforschung. 13. neu bearbeitete und erweiterte Aufl., Erich Schmidt Verlag, Berlin.
- Bastian, O.; Schreiber, K.-F. (Hrsg.) (1999):** Analyse und ökologische Bewertung der Landschaft. 2. neubearbeitete Auflage, Spektrum Akademischer Verlag, Heidelberg, Berlin.
- Bayerischer Landtag (2012):** Gesetzentwurf Drucksache Nr. 16/10945 vom 16.01.2012. URL: http://www1.bayern.landtag.de/ElanTextAblage_WP16/Drucksachen/Basisdrucksachen/0000007000/0000007094.pdf (01.02.2014).
- Bayerische Staatsregierung (2013):** Landesentwicklungsprogramm Bayern. URL: <http://www.stmwi.bayern.de/landesentwicklung/instrumente/landesentwicklungsprogramm/landesentwicklungsprogramm-bayern-lep/> (09.06.2014).
- Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung (2013):** boden:ständig Erosion vermeiden – Bäche verbessern. URL: www.boden-staendig.eu (23.06.2013).
- Bäumli, N. (2013):** Landschaft – Landnutzung – Landentwicklung: Trends und Perspektiven. Vortrag im Rahmen der Konferenz Kulturlandschaften im Spannungsfeld von Tradition Produktion und Innovation am 21.11.2013 in München, unveröffentlicht.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2012):** Raumordnungsbericht 2011. Bonn.
- Beirat für Raumordnung (2007):** Empfehlungen des Beirats für Raumordnung zur Weiterentwicklung des Leitbildes „Kulturlandschaften als Auftrag der Raumordnung“ (verabschiedet auf der 2. Sitzung am 20. September 2007). URL: <http://www.bmvbs.de/cae/servlet/contentblob/28702/publicationFile/192/empfehlungen-zur-weiterentwicklung-des-leitbildes-kulturlandschaften-als-auftrag-der-raumordnun.pdf> (21.09.2011).
- Bernotat, D.; Jebram, J.; Kaiser, T.; Plachter, H. (2002):** Konkretisierung des Rahmens für die definierten Standards. In: Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.): Entwicklung und Festlegung von Methodenstandards im Naturschutz. (=Schriftenreihe für Landschaftspflege

und Naturschutz, Heft 70). Bonn, Bad Godesberg.

BfN – Bundesamt für Naturschutz – Internationale Naturschutzakademie Insel Vilm (Hrsg.) (2012): Vilmer Visionen 2012 – Perspektiven und Herausforderungen für die Landschaftsplanung als Beitrag zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung. Ergebnisse des Expertenworkshops vom 14. bis 16.05.2012 im Bundesamt für Naturschutz – Internationale Naturschutzakademie Vilm. URL: http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/landschaftsplanung/vilmer_visionen_2012_barrierefrei.pdf (26.09.2013).

BfN & BBSR – Bundesamt für Naturschutz; Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (Hrsg.) (2011): Kulturlandschaft gestalten – über den zukünftigen Umgang mit Transformationsprozessen in der Raum- und Landschaftsplanung. 1. Aufl., Bonn, Berlin.

Blatter, J.; Janning, F.; Wagemann, C. (2007): Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2014a): Modellvorhaben LandZukunft – Abschlussbroschüre. Berlin.

BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2014b): Modellvorhaben Land(auf)Schwung – innovativ für lebenswerte ländliche Räume. Berlin.

BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2015): 18. und 19. Februar 2015: "Alternative Finanzierungsstrategien in der Regionalentwicklung". URL: http://www.bmel.de/DE/Laendliche-Raeume/BULE/land-auf-schwung/_texte/Veranstaltung-Workshop2-2015-02-18-19.html (05.06.2015).

BMELV – Bundesministerium für Ernährung Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Hrsg.) (2010): Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für den Zeitraum 2010 – 2013 und Sonderrahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“: Maßnahmen des Küstenschutzes in Folge des Klimawandels (2010 – 2025). Bonn.

BMELV – Bundesministerium für Ernährung Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2012): Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“. URL: http://www.bmelv.de/DE/Landwirtschaft/Foerderung-Agrarsozialpolitik/GAK/_Texte/GAK-Einfuehrung.html (20.12.2013).

BMELV – Bundesministerium für Ernährung Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2014): GAK-Rahmenplan ab 2014 Maßnahmengruppe „Integrierte Ländliche Entwicklung“ URL: http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/Foerderung/GAK-Foerderungsgrundsaeetze/2014neu/Foerderbereich1-A.pdf?__blob=publicationFile (14.04.2014).

BMVBS & BBR – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007a): Regionale Kulturlandschaftsgestaltung. (=BBR Online Publikation 18/2007).

BMVBS & BBR – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesamt

- für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007b):** Kompetenzen und Aufgaben der Raumordnung in der Gestaltung von Kulturlandschaften. (=BBR Online Publikation 19/2007).
- BMVEL – Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (Hrsg.) (2005):** Ländliche Entwicklung aktiv gestalten. Leitfaden zur integrierten ländlichen Entwicklung. Bonn.
- Bogner, A.; Littig, B.; Menz, W. (2014):** Interviews mit Experten. Springer, Wiesbaden.
- Bork, H.-R.; Bork, H.; Dalchow, C.; Faust, B.; Piorr, H.-P.; Schatz, T. (1998):** Landschaftsentwicklung in Mitteleuropa. 1. Auflage, Klett-Perthes, Gotha, Stuttgart.
- Bortz, J; Döring, N. (2006):** Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. Springer, Heidelberg.
- Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung (Hrsg.) (o.J.):** Antworten der Landentwicklung auf aktuelle und künftige Herausforderungen im ländlichen Raum. o.O.
- Büchs, S.; Kiehlbrei, N.; Michaeli, M. (2015):** Interkommunale Kooperation – Mehrwert oder nur mehr Aufwand? In: Der Bayerische Bürgermeister, 98. Jahrgang, Heft 4, 138-141.
- Bühler, J. (2009):** Aktives privates Kapitel für die Region erschließen: Instrumente und Beispiele. LAG Wirtschaftsraum Schraden e.V. in Kooperation mit LAG Märkische Seen e.V. (Märkische Schweiz) (Hrsg.). Euregia-Verlag, Aulendorf.
- Bühler, J. (2015):** Alternative Finanzierungsstrategien in der Regionalentwicklung. URL: http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/LaendlicheRaume/LAS/Workshop2FinanzierungsstrategienPraesentation.pdf?__blob=publicationFile (05.06.2015).
- BZA – Bereich Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung (2012):** Integrierte Ländliche Entwicklung in Bayern Stand 31.12.2011. Unveröffentlicht.
- BZA – Bereich Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung (2015):** Integrierte Ländliche Entwicklung in Bayern Stand 31.12.2014. Unveröffentlicht.
- Council of Europe (2000):** Europäisches Landschaftsübereinkommen. Nichtamtliche Übersetzung für Deutschland. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/176.htm> (23.03.2015).
- Danielzyk, R.; Eickhoff, E. (2006):** Aufgabe und Rolle der Regionalplanung bei der Umsetzung des „kulturlandschaftlichen Gesetzesauftrag“. In: Matthiesen, U.; Danielzyk, R.; Heiland, S.; Tzschaschel, S. (Hrsg.): Kulturlandschaften als Herausforderung für die Raumplanung. (= Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 228), 33 – 41.
- Danielzyk, R; Gailing, L.; Kühn, M.; Leibenath, M.; Priebes, A.; Schenk, W. (2012):** Fazit und Ausblick. In: Schenk, W.; Kühn, M; Leibenath, M; Tzschaschel, S. (Hrsg.): Suburbane Räume als Kulturlandschaften. (= Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 236), 378-390.
- Danielzyk, R.; Knieling J. (2011):** Informelle Planungsansätze. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung. Hannover, 473-498.

- DStGB & BayGT – Deutscher Städte- und Gemeindebund; Bayerischer Gemeindetag (Hrsg.) (2005):** Interkommunale Zusammenarbeit – Praxisbeispiele, Rechtsformen und Anwendung des Vergaberechts. (=DStGB Dokumentation 51), Berlin.
- Einig, K (2006):** Vorwort. In: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Freiraumschutz in Regionalplänen. (= Werkstatt: Praxis, Heft 49), Bonn.
- Einig, K. (2010):** Raumordnung und Kulturlandschaft aus institutioneller Perspektive. In: Raumforschung und Raumordnung, 68. Jahrgang, Heft 1, 15-24.
- Flyvbjerg, B. (2011):** Case Study. In: Denzin, N.; Lincoln, Y. (Hrsg.): The Sage Handbook of qualitative research. 4. Aufl., Sage Publications, Inc., Thousand Oaks.
- FNR – Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe (2014):** Die Bioenergie-Regionen. URL: <http://www.bioenergie-regionen.de/foerdermassnahme/> (24.08.2014).
- Fürst, D.; Gailing, L.; Pollermann, K.; Röhring, A. (Hrsg.) (2008):** Kulturlandschaft als Handlungsraum. Verlag Rohn. Dortmund.
- Gailing, L. (2008):** Kulturlandschaft – Begriff und Debatte. In: Fürst, D.; Gailing, L.; Pollermann, K.; Röhring, A. (Hrsg.): Kulturlandschaft als Handlungsraum. Verlag Rohn, Dortmund, 21-34.
- Gailing, L.; Leibenath, M. (2012):** Von der Schwierigkeit „Landschaft“ oder „Kulturlandschaft“ allgemeingültig zu definieren. In: Raumforschung und Raumordnung, Vol. 70, Heft 2, 95-106.
- Galler, C.; Haaren, C. v.; Horlitz, T. (2009):** Landschaftsplanung: unwirksam oder unverzichtbar? Eine Einschätzung vor dem Hintergrund aktueller Herausforderungen. In: Naturschutz und Landschaftsplanung, 41. Jahrgang, Heft 2, 57-63.
- Geierhos, M.; Ewand, W.-G.; Jahnke, P. (2005):** Integrierte Ländliche Entwicklung – ein ganzheitlicher Ansatz zur Entwicklung ländlicher Räume. In: DVW-Mitteilungen 57. Jahrgang., Heft 3, 345-360.
- Goppel, K. (2011):** Programme und Pläne. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung. Hannover, 435-450.
- Gunzelmann, T. (2005):** Kulturlandschaft und Denkmalbegriff. In: Künftige Strategien der Denkmalerfassung und Denkmalforschung. Das Großinventar im Dialog mit der Städtebaulichen Denkmalpflege. (=Denkmalpflege Informationen A 94), München, 3 – 7.
- Haak, F. (2012):** Erfolgreiche Energiewende durch ILE? Analyse von Erfolgsfaktoren am Beispiel der ILE in Bayern und Sachsen. Masterarbeit am Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung der Technischen Universität München (TUM), unveröffentlicht.
- Haaren, C. v. (Hrsg.) (2004):** Landschaftsplanung. Eugen Ulmer Verlag, Stuttgart.
- Haaren, C. v. (2006):** Das Planungs- und Steuerungsverständnis in Naturschutz und Landschaftsplanung. In: Selle, K. (Hrsg.): Zur räumlichen Entwicklung beitragen – Konzepte, Theorien, Impulse. (=Planung neu denken, Band 1), Verlag Dorothea Rohn, Dortmund.
- Haaren, C. v.; Jessel, B. (2011):** Umwelt und Raumentwicklung. In: Akademie für

- Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung. Hannover, 671-718.
- Haber, W. (2002):** Kulturlandschaft zwischen Bild und Wirklichkeit. In: Schweizer Akademie der Geistes und Sozialwissenschaften (Hrsg.): (=Heft IX der Akademievorträge), Bern. URL: <http://www.nfp48.ch/publikationen/haber.html> (18.11.2010).
- Haber, W. (2007):** Naturschutz und Kulturlandschaften im Widerspruch. In: Garten + Landschaft 117. Jahrgang, Heft 8, 28-31.
- Haber, W. (2008):** Naturschutz in der Kulturlandschaft – ein Widerspruch in sich?. In: Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege; Lehrstuhl für Landschaftsbau und Vegetationstechnik der Universität Kassel (Hrsg.): Die Zukunft der Kulturlandschaft – Entwicklungsräume und Handlungsfelder. (=Laufener Spezialbeiträge 1/08), 15 – 25.
- Haber, W. (2013):** Landwirtschaft. In: Konold, W.; Böcker, R.; Hampicke, U. (Hrsg.): Handbuch Naturschutz und Landschaftspflege. Loseblattsammlung, Teil VII-2. Wiley-VCH Verlag, Weinheim.
- Hahne, U.; Albrecht, J. (2013):** Regionalplanung als Koordinator regionaler Entwicklung? In: LandInForm, Heft 3/2013, 54-55.
- Heiland, S. (2006):** Zwischen Wandel und Bewahrung, zwischen Sein und Sollen: Kulturlandschaft als Thema und Schutzgut in Naturschutz und Landschaftsplanung. In: Matthiesen, U.; Danielzyk, R.; Heiland, S.; Tzschaschel, S. (Hrsg.): Kulturlandschaften als Herausforderung für die Raumplanung. (= Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 228), 43 – 70.
- Heiland, S. (2010):** Kulturlandschaft. In: Henckel, D.; Kuczkowski, v. K.; Lau, P.; Pahl-Weber, E; Stellmacher, F. (Hrsg.): Planen – Bauen – Umwelt. Ein Handbuch. VS Verlag, Wiesbaden, 278-283.
- Hönes, E.-R. (2005):** Der Begriff „Landeskultur“ im deutschen Recht. In: Natur und Recht, Vol . 27, Heft 5, 279-285.
- Hug, T; Poscheschnik, G. (2010):** Empirisch Forschen. UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz.
- Huck, S. (2012):** Rechtliche Grundlagen und Wirkungen der Festlegung von Kulturlandschaften. (= Beiträge zum Raumplanungsrecht, Band 245), Lexxion Verlagsgesellschaft, Berlin.
- Janssen, G. (2006):** Rechtsfragen zur Einbeziehung der Kulturlandschaft in die Raumordnung. In: Matthiesen, U.; Danielzyk, R.; Heiland, S.; Tzschaschel, S. (Hrsg.): Kulturlandschaften als Herausforderung für die Raumplanung. (= Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 228), 22-32.
- Jessel, B.; Tobias, K. (2002):** Ökologisch orientierte Planung. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart.
- Körner, S. (2008):** Die neue Debatte über Kulturlandschaft in Naturschutz, Stadtplanung und Landschaftsarchitektur. In: Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege, Lehrstuhl für Landschaftsbau und Vegetationstechnik der Universität Kassel (Hrsg.): Die

Zukunft der Kulturlandschaft – Entwicklungsräume und Handlungsfelder, 7 – 14.

Kromrey, H. (2008): Empirische Sozialforschung. Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, Stuttgart.

Kühne, O. (2013): Landschaftstheorie und Landschaftspraxis – Eine Einführung aus sozialkonstruktivistischer Perspektive. Springer, Fachmedien, Wiesbaden.

Küpper, P.; Kundolf, M. A.; Margarian, A. (2014): Neue Beteiligungs- und Steuerungsprozesse in der ländlichen Entwicklung – Phase I der Begleitforschung zum Modellvorhaben LandZukunft. (=Thünen Report 18), Braunschweig.

Landratsamt Kitzingen (2013): LEADER-Förderung. URL: <http://www.kitzingen.de/de/wirtschaft/regionalentwicklung/leader/leader-foerderung/index.html> (24.04.2014).

Leibenath, M; Gailing, L. (2012): Semantische Annäherung an „Landschaft“ und „Kulturlandschaft“. In: Schenk, W.; Kühn, M; Leibenath, M.; Tzschaschl, S. (Hrsg.): Suburbane Räume als Kulturlandschaften. (= Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 236), 58-79.

Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung & Lehrstuhl für Nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land (2014): Rolle der Integrierten Ländlichen Entwicklung in der räumlichen Entwicklung: Zwischenbericht. München, unveröffentlicht.

Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung & Lehrstuhl für Nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land (2015): Rolle der Integrierten Ländlichen Entwicklung in der räumlichen Entwicklung: Zwischenbericht 2. München, unveröffentlicht.

LfU – Landesamt für Umwelt (Hrsg.) (o.J.): Karte der Naturraum-Haupteinheiten und Naturraum-Einheiten in Bayern. URL: http://www.lfu.bayern.de/natur/naturraeume/doc/haupteinheiten_naturraum.pdf (21.12.2014).

LfU – Landesamt für Umwelt (2007): Gesamtes Landschaftsplanverzeichnis für Bayern. URL: <http://www.lfu.bayern.de/natur/landschaftsplanung/landschaftsplanverzeichnis/index.htm> (6.10.2013).

LfU – Landesamt für Umwelt (Hrsg.) (2011): Entwurf einer kulturlandschaftlichen Gliederung Bayerns Nr. 16 Nördliche Frankenalb. URL: http://www.lfu.bayern.de/natur/kulturlandschaft/kulturlandschaftliche_gliederung/doc/16_noerdliche_frankenalb.pdf (31.05.2013).

LfU – Landesamt für Umwelt (2013): Landschaftsplanung in Bayern. URL: <http://www.lfu.bayern.de/natur/landschaftsplanung/index.htm> (30.12.2013).

LfU (2015): Entwurf einer kulturlandschaftlichen Gliederung. URL: <http://www.lfu.bayern.de/natur/kulturlandschaft/gliederung/index.htm> (15.01.2015).

Magel, H. (1980): Naturschutz und Landschaftspflege in der Flurbereinigung. In: DVW Mitteilungsblatt 32. Jg., Heft 3, 189-208.

Magel, H. (1986): Flurbereinigung und Planung. In: Bayerisches Staatsministerium für

- Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.): 100 Jahre Flurbereinigung in Bayern 1886-1986, 99-116.
- Magel, H. (1996):** Bodenordnung und Landentwicklung im ländlichen Raum – Auftrag erfüllt oder am Beginn eines neuen Aufbruchs?. In: Vermessungswesen und Raumordnung, 58. Jg., Heft 3+4, 129-153.
- Magel, H. (2010):** Grundzüge der Räumlichen Planung. Skript zur gleichnamigen Vorlesung, München.
- Magel, H.; Auweck, F.; Raab, A.; Bock, H. (2005):** Handlungsleitfaden integrierte ländliche Entwicklung. Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), München.
- Magel, H.; Groß, Ch. (2013):** Landschaft und Landnutzung als Aufgabe der Ländlichen Entwicklung in Bayern. Forschungsauftrag des Bereichs Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung. Unveröffentlicht, München.
- Magel, H.; Ritzinger, A.; Groß, C. (2010):** Dorferneuerung 2020 Zukunftskonzeption und -strategien der Dorferneuerung in Bayern, Teil 3 Strategien für die Dorferneuerung in Bayern. Forschungsauftrag des Bereichs Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung. München, unveröffentlicht.
- Marschall, I. (2006):** Die Zukunft der Kulturlandschaft. Studie zur Expertentagung „Die Zukunft der Kulturlandschaft. Verwilderndes Land – wuchernde Stadt“ vom 8. - 21. September 2006 an der Internationalen Naturschutzakademie Insel Vilm des Bundesamtes für Naturschutz. URL: http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/service/studie_zur_tagung_marschall.pdf (5.11.2011).
- Marschall, I; Werk, K. (2007):** Die Europäische Landschaftskonvention. In: Natur und Recht Vol. 29, Heft 11, 719-722.
- Meßerschmidt, K. (Hrsg.) (2013):** Bundesnaturschutzrecht Kommentar. 115. Aktualisierung, Verlag C. F. Müller, Heidelberg.
- Meyer-Oldenburg, T. (2003):** Planen im Diskurs – Konfliktmanagement und Kooperation am Beispiel der kommunalen Landschaftsplanung.(=Kommunikation im Planungsprozess Band 4), Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.
- Meynen & Schmithüsen (1953-62):** Handbuch der naturräumlichen Gliederung Deutschlands. Selbstverlag der Bundesanstalt für Landeskunde, Remagen.
- Muro, M; Ober I.; Scheumann, W. (2006):** Zielgruppenermittlung und Zielgruppenanalyse für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Flussgebietsmanagement. Umweltbundesamt (Hrsg.) (=Texte 28/06), Dessau.
- Nüssel, S. (1983):** Landespflegerische Ziele und Maßnahmen der Flurbereinigung. Bericht vor dem Ausschuß für Ernährung und Landwirtschaft des Bayerischen Landtags am 12. April 1983. Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), München.

- Patton, M., Q. (2009):** Qualitative Research & Evaluation Methods. 3. Aufl., Sage Publications, Inc., Thousand Oaks.
- Quadflieg, F. (1978):** Recht der Flurbereinigung. Kommentar zum Flurbereinigungsgesetz mit weiteren Vorschriften zur ländlichen Bodenordnung. Stand April 1989. Kohlhammer, Stuttgart, Berlin, Mainz.
- Reinke, M.; Blum, P.; Stegmann, V.; Brunnhuber, M. (2011):** Fachbeitrag zum Landschaftsrahmenplan der Region Donau-Wald (12). URL: http://www.lfu.bayern.de/natur/landschaftsplanung/planungsebenen/doc/lrp_textband.pdf (6.10.2013).
- Röhring, A. (2008):** Gemeinschaftsgut Kulturlandschaft – Dilemma und Chancen der Kulturlandschaftsentwicklung. In: Fürst, D.; Gailing, L.; Pollermann, K.; Röhring, A. (Hrsg.): Kulturlandschaft als Handlungsraum. Verlag Rohn, Dortmund, 35-44.
- Runkel, P. (2010):** Kommentar zu § 2 ROG RN 195 bis 209. In: Bielenberg, W.; Runkel, P.; Spannowsky, W. (Hrsg): Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder Kommentar- und Textsammlung. Erich Schmidt Verlag, Berlin.
- Schmidt, J. (2010):** Aktion mehr Grün und private Pflanzaktionen – Hinweise für Berater und Planer. Unveröffentlicht, München.
- Schmidt, C. (2010):** Analyse von Leitfadenterviews. In: Flick, U.; Kardorff, E. Steinke, I. (Hrsg.): Qualitative Forschung, ein Handbuch. 8. Aufl., Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH, Reinbek bei Hamburg, 447-456.
- Schmidt, C.; Hage, G.; Galandi, R.; Hanke, R.; Hoppenstedt, A.; Kolodziej, J.; Stricker, M. (2010):** Kulturlandschaften gestalten – Grundlagen. Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), (= Naturschutz und Biologische Vielfalt 103), Bonn , Bad Godesberg.
- Schmitt, J. (2014):** Evaluierung von Konzepten der Regionalentwicklung – Fallbeispiel ILE Dorfschätze. Masterarbeit am Lehrstuhl für Geographie und Regionalforschung der Julius-Maximilians-Universität Würzburg.
- Schwahn, C. (2005):** Die europäische Landschaftskonvention. In: Garten + Landschaft 115. Jahrgang, Heft 2, 17-19.
- Schwantag, F.; Wingerter, K. (2008):** Flurbereinigungsgesetz Standardkommentar. 8. Aufl. Sammlung: Kommentar zu landwirtschaftlichen Gesetzen Band 13, Agricola-Verlag GmbH, Butjadingen-Stollhamm.
- Selle, K. (2005):** Planen. Steuern. Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.
- SIA – Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (2010):** Zur Planung in funktionalen Räumen. In: Tec21, Vol 136, Heft 21, 34-35.
- Sieferle, R. P. (2003):** Die totale Landschaft. In: Oswald, F.; Schüller, N. (Hrsg.): Neue Urbanität – das verschmelzen von Stadt und Landschaft. Gta Verlag, Zürich, 59- 76.

- StMELF – Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.) (1983):** Empfehlungen zur Landschaftsplanung in der Flurbereinigung. München.
- StMELF – Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.) (2003):** Leitfaden räumliche Fachplanung in der Ländlichen Entwicklung. München.
- StMELF – Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.) (2015):** Organisation der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung. URL: <http://www.stmelf.bayern.de/landentwicklung/071258/index.php> (13.01.2015).
- StMFLH – Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (2015):** Landesentwicklung Bayern. URL: <http://www.landesentwicklung-bayern.de/> (14.01.2015).
- StMLF – Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.) (2001):** Historische Kulturlandschaft. (= Materialien Heft 39), München.
- StMLF – Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.) (2012):** Ländliche Entwicklung in Bayern. Teilweise aktualisierte Auflage, München.
- StMUG – Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit (Hrsg.) (2010):** Kommunale Landschaftsplanung in Bayern – ein Leitfaden für die Praxis. München.
- SRU – Sachverständigenrat für Umweltfragen (2008):** Umweltgutachten 2008 – Umweltschutz im Zeichen des Klimawandels. Erich Schmidt Verlag, Berlin.
- Verein Dübener Heide e. V. (2015):** Gemeinschaft erleben, Ideen einbringen, Projekte verwirklichen. URL: <http://www.regiocrowd.com/> (01.07.2015).
- Vereinigung der Landesdenkmalpfleger in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2001):** Denkmalpflege und historische Kulturlandschaft. o.O.
- Weik, T.; Germer, S; Albrech, J; Wernig, R. (2012):** Koordinierte Regionalentwicklung: Zielorientierung von Entwicklungsprozessen. (=Arbeitsberichte der ARL Nr. 4), Hannover.
- Zaspel, B. (2012):** Regionale Gewerbeflächenpolitik – eine Wirkungsabschätzung regionalplanerischer Instrumente. Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (Hrsg.), (Analysen Bau.Stadt.Raum, Band 8), Bonn.
- Zimmermann, H. (2012):** Zuruf: Landschaft aus ökonomischer Sicht. In: Raumforschung und Raumordnung, 70. Jahrgang, Heft 6, 481-483.

Gesetze und Richtlinien

- Bayerisches Landesplanungsgesetz (BayLplG)** vom 25. Juni 2012.
- Bundesnaturschutzgesetz** vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 6. Februar 2012 (BGBl. I S. 148) geändert worden ist.
- Flurbereinigungsgesetz (FlurbG)** in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1976, das zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 19. Dezember 2008 geändert worden ist.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2438) geändert worden ist.

Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz – BayNatSchG) Vom 23. Februar 2011

Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KommZG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Juni 1994.

Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes (AGFlurbG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Februar 1994.

Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist.

Dorferneuerungsrichtlinien zum Vollzug des Bayerischen Dorfentwicklungsprogramms (DorfR), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 22. Dezember 2014 Az.: E2-7516-1/179.

Finanzierungsrichtlinien Ländliche Entwicklung (FinR-LE), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 25.11.2013 Az.: E5-7554-1/316.

ANHANG

Anhang I Methoden


Anhang II Einzelfallstudien

Anhang I – Methoden

Tab. 1: Auswahl der ILE-Prozesse (eigene Zusammenstellung auf Basis von BZA 2012).

ILE-Prozess	Vergabe ILEK	Fertigstellung ILEK	Projekt(e) zur Kulturlandschafts-entwicklung
ALE Oberbayern			
Kulturraum Ampertal	August 2006	Frühjahr 2008	+
Sempt-Schwillachtal	November 2006	Frühjahr 2008	-
Achental	September 2009	Ende 2010	+
Limesgemeinden Altmühljura	Juli 2005	Dezember 2006	-
Erdinger Holzlandgemeinde	Oktober 2010	ca. März 2012	
Altöttinger Holzlandgemeinden	Dezember 2011	ca. März 2013	
ALE Niederbayern			
Zellertal	August 2007	September 2010	-
nord23	Oktober 2009	Juli 2011	+
FMH	Oktober 2011	ca. 2013	
Passauer Oberland	Mai 2010	Oktober 2011	-
Regen Süd	Dezember 2011	ca. Dezember 2013	
Iizer Land	REKs als ILEK umgearbeitet	April 2004	
Abteiland	Oktober 2011	ca. Dezember 2012	
ALE Oberpfalz			
Aktionsbündnis Oberpfalz-Mittelfranken	Juni 2007	Juni 2009	-
AOVE – Aktionsbündnis Obere Vils-Ehrenbach	REK als ILEK umgearbeitet	k.A.	
Künisches Gebirge	2001	2002	
Cherchov	Juli 2004	Ende 2004	-
Chambtal	Oktober 2005	Februar 2008	
Frankenpfalz	April 2007	April 2010	-
NM – ARGE 8	Dezember 2004	Juli 2007	-
Steinwald	April 2004	Juli 2005	-
Waldnaabaue	Mai 2005	Dezember 2005	+
ABeNS	November 2010	2011	
ALE Oberfranken			
Bayerisches Vogtland	2004	November 2006	-
Raumpartnerschaft Fichtelgebirge	Februar 2006	November 2006	-
Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	August 2006	Juli 2007	+
Energierregion Wunsiedel	Mai 2006	Dezember 2006	-

Frankenpfalz i. Fichtelgebirge	Februar 2007	März 2008	+
Fränkisches Marktgrafen- und Bischofsland	April 2008	Anfang 2010	-
Brückenallianz Bayern-Böhmen	2002 /2006 als ILE anerkannt	2005	
Initiative Rodachtal	2002/ 2006 als ILE anerkannt	2008	
ALE Mittelfranken			
A7 – FrankenWest	Januar 2006	März 2007	-
Aurach-Zenn	Oktober 2009	Anfang 2011	-
Fränkisches Seenland-Hahnenkamm	November 2011	ca. Mitte 2012	
Rezattal-Jura	November 2010	ca. Mitte 2012	
Altmühltal	November 2010	ca. Mitte 2012	
ALE Unterfranken			
Kommunale Allianz Grabfeldgau	Januar 2006	Mai 2007	-
Kreuzberg-Allianz	Oktober 2006	April 2007	-
Dorfschätze	Dezember 2006	November 2007	+
Schweinfurter Oberland	November 2005	Oktober 2006	-
Südlicher Haßbergkreis	Mai 2006	Juni 2007	-
Kahlgrund	Dezember 2006	April 2009	-
Oberes Werntal	November 2005	Mai 2006	+
Main-Steigerwald	Februar 2010	März 2011	-
Südlicher Landkreis Würzburg	April 2010	September 2011	-
Schweinfurter Mainbogen	Oktober 2009	Dezember 2010	-
Gemeindeallianz Hofheimer Land	Juni 2011	ca. Mai 2012	
Südspessart	September 2011	ca. Dezember 2012	
Bad Brückenau	Dezember 2011	ca. Dezember 2012	
ALE Schwaben			
Lech-Wertach	April 2008	Januar 2011	+
Syrgenstein	März 2007	Juni 2008	-
Bayerisches Illertal	Januar 2011	ca. Ende 212	
Nordries	Dezember 2011	ca. Ende 2012	

 Der ILE-Prozess begann vor 2004 und wurde nachträglich als ILE anerkannt

 Der ILE-Prozess verfügt zum Januar 2012 über kein abgeschlossenes ILEK

 Der ILE-Prozess ist nicht mehr aktiv

- + Zum Befragungszeitpunkt (Frühjahr 2013) befand sich mindestens ein konkretes Projekt zur Kulturlandschaftsentwicklung in der Umsetzung.
- Zum Befragungszeitpunkt befand sich kein konkretes Projekt zur Kulturlandschaftsentwicklung in der Umsetzung

Tab. 2: Befragte Akteure in den ILE-Prozessen.

Akteur	Rolle in der ILE
ILE Kulturraum Ampertal	
Monika HIRL ALE Oberbayern	Zuständige Mitarbeiterin am ALE
Hans HUSS HS&Z	Erarbeitung des ILEK, Teilbereich Landwirtschaft
Andrea PAULIK Narr Rist Türk	Erarbeitung des ILEK, Teilbereich Landschaft
Konrad SPRINGER 1. Bürgermeister Gemeinde Kirchdorf a. d. Amper	Bürgermeistersprecher der ILE
Anne WENDL Landimpuls	Vertiefende Projektbearbeitung in der Umsetzungsphase
ILE Dorfschätze	
Raimund BÖHRINGER IF Ideen finden GmbH	Erarbeitung des ILEK, vertiefende Projektbearbeitung in der Umsetzungsphase
Dr. Werner KNAIER 1. Bürgermeister Markt Wiesentheid	Bürgermeistersprecher der ILE
Johannes KRÜGER ALE Unterfranken	Zuständiger Mitarbeiter am ALE
Doris PAUL 1. Bürgermeisterin Wiesenbronn	Mitglied der Lenkungsgruppe des ILE-Prozesses
Inge THOMAIER Geschäftsstelle „Tourist-Information Dorfschätze“	Umsetzungsbegleiterin des ILE-Prozesses
ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge	
Prof. Fritz AUWECK Grontmij GmbH Raum & Umwelt München	Erarbeitung des ILEK, vertiefende Projektbearbeitung in der Umsetzungsphase
Barbara DAHINTEN Landschaftspflegeverband Weidenberg und Umgebung	Einbindung der Landwirte und Kommunikation im Projekt boden:ständig
Anka FÖRSTER Grontmij GmbH Raum & Umwelt München	Erarbeitung des ILEK, vertiefende Projektbearbeitung in der Umsetzungsphase
Anton LENZ Ingenieurbüro Lenz	Vertiefende Projektbearbeitung in der Umsetzungsphase
Lothar WINKLER ALE Oberfranken	Zuständiger Mitarbeiter am ALE
Hans WITTAUER 1. Bürgermeister Markt Weidenberg	Bürgermeistersprecher der ILE 2012
ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz	
Michael BREITENFELDER ILE „Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz“	Umsetzungsbegleiter des ILE-Prozesses
Stefan FRÜBEIßER 1. Bürgermeister Stadt Pottenstein	Bürgermeisterpate für die Optimierung des Radwegenetzes
Manfred THÜMLER 1. Bürgermeister Stadt Pegnitz (bis 2012)	Bürgermeistersprecher der ILE von 2006 bis 2012
Anne WENDL Landimpuls	Erarbeitung des ILEK, vertiefende Projektbearbeitung in der Umsetzungsphase
Lothar WINKLER ALE Oberfranken	Zuständiger Mitarbeiter am ALE

Gesprächsleitfaden Experteninterview

1 Gestaltung und Inhalte des ILE-Prozesses?

- Was waren die Gründe für die Initiierung des ILE-Prozesses? Spielten Fragestellungen zur Kulturlandschaftsentwicklung eine Rolle?
- Was sind die Ziele und Projekte des ILE-Prozesses?
- Wie ist der ILE-Prozess abgelaufen und organisiert?

2 Thematisierung von Kulturlandschaft im ILE-Prozess?

- Was war der Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft?
- Welche Ziele verfolgt die ILE im Hinblick auf die Kulturlandschaftsentwicklung?
- Welche Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung wurden initiiert?

3 Herangehensweisen zur Kulturlandschaftsentwicklung?

- Was sind Ihre Aufgaben im ILE-Prozess?
- Wie gehen Sie hierbei vor? (Konzepterstellung, Prozesssteuerung, Partizipation, Kommunikation, Kooperation...)
- Welche Rolle spielen Dorferneuerung, Flurneuordnung und Bodenordnung?
- Wie wirken ILEK, Regionalplan und Landschaftsplan im ILE-Prozess zusammen? (*Frage wurde nur an Planer gestellt*)
- Was sind die nächsten Schritte im ILE-Prozess und in der Kulturlandschaftsentwicklung?

4 Erfahrungen und Konsequenzen?

- Welche Herangehensweisen und Faktoren haben den ILE-Prozess allgemein sowie die Kulturlandschaftsentwicklung gefördert und erschwert?
- Welche Stärken und Schwächen weist die ILE als Instrument zur Kulturlandschaftsentwicklung auf?
- Haben Sie Anregungen für die Weiterentwicklung des ILE-Ansatzes, um Kulturlandschaft noch gezielter bearbeiten zu können?

5 Sonstiges?

- Haben Sie weitere Anmerkungen zur ILE oder Kulturlandschaftsentwicklung?

Abb. 1: Gesprächsleitfaden für die Experteninterviews.

Anhang II – Einzelfallstudien

Um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Auswertungsprozesses zu gewährleisten wurden die vier untersuchten ILE-Prozesse als eigenständige Einzelfallstudien ausgearbeitet. Die Einzelfallstudien sind im Folgenden aufgeführt und wie in Abbildung 2 dargestellt gegliedert. Die Reihenfolge ist: ILE Dorfschätze, ILE Kulturraum Ampertal, ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz, ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge. Abschließend erfolgt ein gemeinsames Quellenverzeichnis.

Gliederung der Einzelfallstudien

1 Beschreibung des ILE-Gebiets

- 1.1. Räumliche Lage und Gebietscharakteristik
- 1.2 Beschreibung der Kulturlandschaft

2 Charakteristik des ILE-Prozesses

- 2.1 Inhaltlicher Anlass und Gebietsabgrenzung
- 2.2 Maßnahmen und Projekte in Konzept- und Umsetzungsphase
- 2.3 Prozessphasen und Organisationsstruktur
- 2.4 Kommunikation

3 Thematisierung von Kulturlandschaft im ILE-Prozess

- 3.1 Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft
- 3.2 Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung im Überblick
- 3.3 Beschreibung der Projekte aus der Umsetzungsphase
- 3.4 Thematisierte Landschaftsfunktionen in Konzept- und Umsetzungsphase

4 Herangehensweisen zur Kulturlandschaftsentwicklung

- 4.1 Herangehensweisen in der Konzeptphase
 - 4.1.1 Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK
 - 4.1.2 Beteiligung in der Konzeptphase
 - 4.1.3 Zusammenwirken von ILEK, Raumordnungs- und Landschaftsplänen
- 4.2 Herangehensweisen in Umsetzungsphase
 - 4.2.1 Räumliche Abgrenzung der Projektgebiete
 - 4.2.2 Beteiligung in der Umsetzungsphase
 - 4.2.3 Finanzierung von Projekten
 - 4.2.4 Einsatz von Bodenordnung nach FlurbG
 - 4.2.5 Kooperationen und Netzwerke

Abschließendes gemeinsames Quellenverzeichnis aller vier Fallstudien

Abb. 2: Gliederung der Einzelfallstudien.

Fallstudie ILE Dorfschätze

1 Beschreibung des ILE-Gebiets

1.1 Räumliche Lage und Gebietscharakteristik

Die ILE Dorfschätze ist ein Zusammenschluss der neun Gemeinden Markt Abtswind, Castell, Markt Großlangheim, Markt Kleinlangheim, Stadt Prichsenstadt, Markt Ründenhausen, Markt Schwarzach am Main, Wiesenbronn und Markt Wiesentheid im Landkreis Kitzingen, Regierungsbezirk Unterfranken.

Nordöstlich der Stadt Kitzingen gelegen, umfassen die Kommunen mit ihren 33 Ortsteilen eine Fläche von 190,4 km² (Büro Raimund Böhringer 2008, 21). Das ILE-Gebiet wird im Nordwesten durch den Main, im Osten durch den Naturpark Steigerwald abgegrenzt.

In der ILE Dorfschätze leben rund 18.120 Personen¹ (Stand 2013). Mit ca. 4.700 Einwohnern ist Markt Wiesentheid die größte der ILE-Kommunen, Abtswind mit ca. 835 Einwohnern die kleinste. In den letzten zehn Jahren ist die Bevölkerungsentwicklung im ILE-Gebiet stagniert. Innerhalb der ILE liegen sowohl Ortsteile mit Bevölkerungszunahme als auch solche mit Bevölkerungsrückgang (Büro Raimund Böhringer 2008, 51ff.). Die Bevölkerungsprognose des Landesamts für Statistik rechnet bis zum Jahr 2021 mit rund 18.200 Einwohnern.

In Bezug auf den Autoverkehr ist das Gebiet gut an die Städte Würzburg, Schweinfurt, Bamberg und Nürnberg angeschlossen. Die Autobahn A3 sowie die B22 laufen von Osten nach Westen, die B286 von Norden nach Süden durch die Dorfschätze. Die nächsten Bahnhöfe liegen in Kitzingen und Iphofen (ebd. 19, ff.).

Die Nähe zu Main und Steigerwald, der Weinanbau sowie die historischen Ortskerne bieten ein Entwicklungspotenzial für Naherholung und Tourismus (ebd., 72). Im LEP wird das ILE-Gebiet als „Allgemeiner ländlicher Raum“ eingestuft (Bayerische Staatsregierung 2013, Anhang 2).

¹ Falls nicht anders angegeben basieren Daten zur Bevölkerung auf den Erhebungen des Bayerischen Landesamts für Statistik aus dem Jahr 2013 und wurden im Analyseinstrument Vitalitäts-Check 2.0 für das ILE-Gebiet zusammengestellt.

1.2 Kulturlandschaft

Der Großteil des ILE-Gebiets liegt in der **Naturraum-Einheit**² „Steigerwaldvorland“. Kleinere Bereiche sind im Westen dem Naturraum „Mittleres Maintal“, im Osten dem „Steigerwald“ zuzuordnen. Die Kulturlandschaft der Dorfschätze ist von einer **intensiven landwirtschaftlichen Nutzung** geprägt, die ca. 58 Prozent der Fläche umfasst. Dominierend ist der Ackerbau. Lediglich 12 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche ist Dauergrünland (Büro Raimund Böhringer 2008, 59). Die teils sandigen Böden des Steigerwaldvorlands werden zum Anbau von Spargel genutzt, der sonnige Trauf des Steigerwalds zum **Weinbau**. Dieser ist charakteristisch für das Landschaftsbild der Dorfschätze und sehr kleinteilig strukturiert. Auf eine Rebfläche von rund 320 Hektar kommen im ILE-Gebiet 363 Betriebe (ebd., 61). 81 Betriebe vermarkten ihre Produkte direkt auf ihren Höfen (ebd. 63).

Im bayernweiten Vergleich ist die Waldfläche mit 21,7 Prozent eher klein. Zusammenhängende Waldgebiete liegen an den Ausläufern des Steigerwalds (ebd., 59).

Prägende Gewässer sind der Main (Gewässer I. Ordnung) im Westen der Dorfschätze sowie die Schwarzach (Gewässer II. Ordnung). Darüber hinaus durchfließen zahlreiche Gewässer III. Ordnung das Gebiet. Diese sind in ihrer Gewässerstruktur weitgehend anthropogen verändert (Fabion GbR 2011, 13).

Im ILE-Gebiet liegen unterschiedliche **Schutzgebiete** wie das Landschaftsschutzgebiet „Volkacher Mainschleife“, das FFH-Gebiet „Sandgebiete bei Schwarzach, Klein- und Großlangheim“ oder das Vogelschutzgebiet „Südliches Steigerwaldvorland“. Der östliche Bereich der Dorfschätze ist Teil des Naturparks Steigerwald.

Aufgrund seiner Lage zwischen Main und Steigerwald weist das ILE-Gebiet trotz der intensiven Landnutzung eine hohe **landschaftliche Vielfalt** auf. Zahlreiche Burgen, Schlösser und das Kloster Münsterschwarzach geben Zeugnis der einstigen, kleinteiligen Herrschaftsstrukturen (LfU 2013, 4) und prägen mit den historischen Dorfkernen das Bild der Kulturlandschaft.

Neben der gewachsenen Kulturlandschaft, die von der Landwirtschaft geprägt ist, kommen in der ILE Dorfschätze auch vom Menschen bewusst gestaltete Kulturlandschaften in Form von drei **herrschaftlichen Parkanlagen** vor. Sie entstanden zwischen dem 15. und 17. Jahrhundert und gehören zu den Schlössern in Castell, Rüdenhausen und Wiesentheid (vgl. Dachmarke Kitzinger Land 2011). Ursprünglich als Barockgärten angelegt, wurden die Parkanlagen im Stil des englischen Landschaftsgarten umgestaltet oder erweitert (ebd.). Sie befinden sich alle in Privatbesitz, sind aber in Teilen öffentlich zugänglich (ebd.).

2 nach Meynen/Schmithüsen, zugeordnet auf Basis von LfU (o.J.)

2 Charakterisierung des ILE-Prozesses

2.1 Inhaltlicher Anlass und Gebietsabgrenzung

Um die touristische Entwicklung und Vermarktung der Gemeinden voranzutreiben, schlossen sich bereits im Jahr 2003 acht der heute neun Kommunen zur Arbeitsgemeinschaft „Tourismusverband Dorfschätze“ zusammen (Büro Raimund Böhringer 2008, 6). „Wir erkannten, dass wir mit benachbarten Weingemeinden wie Iphofen oder Kitzingen im Tourismus nicht konkurrieren konnten. Daher wollten wir zusammenarbeiten“ (befragter Akteur).

Aus dieser touristischen Zusammenarbeit heraus entschieden sich die acht Kommunen 2006 für die Initiierung einer ILE. Im selben Jahr schloss sich der Markt Schwarzach am Main als neuntes Mitglied an (Büro Raimund Böhringer 2008, 6). Anlass für die ILE war der Wunsch, die bisherige Zusammenarbeit auf weitere Themen wie Siedlungsentwicklung oder Soziales auszudehnen und Fördermittel zu erschließen: „Es war klar, dass es hier noch mehr Probleme als den Tourismus gibt. Wir haben uns dann für eine ILE entschieden, damit wir auch finanzielle Unterstützung bekommen, wenn wir gemeinschaftliche Projekte angehen“ (befragter Akteur).

Die gewählte Gebietskulisse wurde von den befragten Akteure aufgrund folgender Aspekte als erfolgreich bewertet:

- Raum mit **gleicher Ausgangslage** und Problemstellung: „Wir haben ILE-Prozesse, die sind vom Naturraum zerrissen, die Gemeinden haben von der Geschichte kaum Berührungspunkte oder orientieren sich räumlich völlig unterschiedlich. Hier gemeinsame Projekte zu initiieren ist extrem schwierig. Ich würde sagen, die Hälfte der ILE-Prozesse in unserem Regierungsbezirk krankt an diesem Problem“ (befragter Akteur);
- **Überschaubare Größe**: „Wenn wir über 30.000 Einwohner hätten, würden wir zwar einen umfassenden Umsetzungsbegleiter finanziert bekommen, aber dann ist das ganze vermutlich zu komplex und nicht mehr handelbar“ (befragter Akteur);
- **Persönliche Sympathie** der Bürgermeister: „Es ist natürlich auch die menschliche Komponente. Wir haben alle das Gefühl im gleichen Boot zu sitzen und dasselbe zu wollen“ (befragter Akteur).

2.2 Maßnahmen und Projekte in Konzept- und Umsetzungsphase

Im Rahmen der Konzeptphase wurden fünf Handlungsfelder definiert und **55 Maßnahmen** erarbeitet, die in nachfolgender Tabelle dargestellt sind. Maßnahmen **in Grün** wurden der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet. **Grau hinterlegt** sind Maßnahmen, die in der Umsetzungsphase als Projekte angegangen wurden. Diese wurden auf Basis der Dorfschätze-Homepage und Dorfschätze-Zeitschrift sowie des Zuwendungsantrags der Gemeinden für Leistungen nach 8.3 FinR-LE (Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2011a) ermittelt und mit dem zuständigen ILE-Betreuer am ALE Unterfranken rückgekoppelt. Damit wurden in der Umsetzungsphase bislang **ca. 24 Projekte** initiiert. Maßnahmen aus dem ILEK wurden in der Umsetzungsphase in der Regel umbenannt und inhaltlich weiterentwickelt.

Tab. 3: Handlungsfelder, Entwicklungsziele und Maßnahmen in der ILE Dorfschätze (eigene Zusammenstellung auf Basis von Büro Raimund Böhringer 2008, 103).

Handlungsfeld	Wirtschaftsraum	Lebenswerte Orte	Ankommen und Erholen	Kulturlandschaft	Zusammenarbeit und Kommunikation
Entwicklungsziel	Ausbau des Wirtschaftsraums der Dorfschätze durch systematische Zusammenführung der gemeindlichen Entwicklungsansätze zu einem regionalen Stärkenprofil	Stiftung regionaler Identität und Lebensqualität durch Schaffung vitaler Ortschaften getragen von hohem bürgerschaftlichen Engagement	Steigerung der touristischen Qualitäten durch Erweiterung und Intensivierung des Themenspektrums und Professionalisierung der Vermarktung	Sicherung der strukturreichen Kulturlandschaft der Dorfschätze und Aufbau neuer Strukturen in erlebnisarmen Teilräumen als Basis für das Attribut „Unverwechselfbares Landschaftserlebnis“ in der touristischen Vermarktung und als wichtige Grundlage für Nachhaltigkeit und ökologische Stabilität	Entwicklung interkommunaler Aufgabenteilungen durch einen Prozess gegenseitigen Lernens und der Vertrauensbildung zur Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung
Maßnahmen	<p>Wirtschaft & Infrastruktur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erlebnis-Vinothek mit Produkten der Region • Entwicklung eines interkommunalen Gewerbegebietes • Gewerbeausstellung • Handwerkerkontaktbörse • Regionale Geibe-Seiten • Regionalmesse (Genuss, Wein, Gesundheit, Mode) in der Steigerwaldhalle • Gemeinsames Standortmarketing <p>Verkehr</p> <ul style="list-style-type: none"> • ÖPNV-Anbindung an den VGN (Iphofen) verknüpft mit touristischen Angeboten 	<p>Siedlungs- & Dorfentwicklung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interkommunales Gestaltungsprogramm für die Dorfplätze • Immobilienbörse „Leerstand“ • Dorfschätze-Schwimmbad • Regionaler Informationstag „Dorfneuerung“ • Tag der offenen Tür • „Dortreffpunkte“ • Revitalisierung von Gemeinschaftsgebäuden • Regionaler „Gestaltungsleitfaden Dorfsanierung“ <p>Soziales Gefüge</p> <ul style="list-style-type: none"> • Einrichtung eines Runden Tisches Seniorenarbeit - Dialog der Generationen • Projekt Heimatnaher Ruhestand • Überörtlich bedeutsame Abenteuer-, Spiel- und Bolzplätze • Regionales „Schwarzes Brett“ • Bürgercafé (Pionierbeispiel Großlangheim) <p>Kultur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regionale Künstlerwerkstatt • Einrichtung eines Shuttlebusses zu Veranstaltungen <p>Nahversorgung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zusammenschluss der Direktvermarkter • Hol- und Bringdienst des Gewerbevereins zum Einkaufen 	<p>Touristische Angebotsstruktur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Touristische Nutzung der Klöster, Schlösser und Parkanlagen • Dorfschätze-Schatzsuche • Standortsuche und Machbarkeitsanalyse für Wohnmobilstellplätze <p>Radtourismus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aufwertung der vorhandenen Radwege durch Gestaltungsmaßnahmen und Erlebnisstationen • Lückenschlussprogramm Dorfschätze • Entwicklung und Vermarktung eines Dorfschätzeradweges <p>Gastronomie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regionahotel „Dorfschätze“ • „Dorfschätze-Menü“ als Wiedererkennungszzeichen und Marketinginstrument • Qualifizierung der Gastronomie <p>Marketing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Tourist-Info der Dorfschätze • Gemeinsamer Veranstaltungskalender 	<p>Landschaftspflege & -gestaltung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konzept zur Landschaftsgestaltung • Organisation der Landschaftspflege auf Dorfschätzeebene • Aktion Gartenschätze <p>Gewässer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gemeinsame Aufstellung eines Gewässerentwicklungsplanes • Fachliche Überprüfung von Möglichkeiten zur Regenrückhaltung • Standortsuche für einen Badesee (Schwarzach - zwischen Düllstadt und Laub“) • Bewässerung im Weinbau (technisch) • Ökologischer Lehrpfad „Gewässer + Pflanzen“ <p>Erneuerbare Energien</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potenzialanalyse Bioenergie 	<p>Kommunikation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gemeinsames Mitteilungsblatt für die Dorfschätze • Gemeinsames Außenmarketing • Top-Homepage mit vielen Zugriffen <p>Zusammenarbeit der Verwaltungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Koordinationsstelle für ein gemeinsames Beschaffungswesen • Gemeinsame Pflege öffentlicher Grünflächen • Gemeinsame Entsorgung des Klärschlammes • Fachkräfteaustausch für die Bereiche Forst, Ver- und Entsorgung • Gemeinsamer Personalpool „Bauhof“ • Gemeinsamer Maschinenpool „Bauhof“ <p>Zusammenarbeit im Schulwesen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gemeinsames Schulkonzept „Dorfschätze“

2.3 Prozessphasen und Organisationsstruktur

Prozessphasen

Nach einem Auftakt an der SDF Klosterlangheim im Jahr 2006 erarbeitete das beauftragte Planungsbüro gemeinsam mit den Kommunen das ILEK (2006 bis 2007). Um den Übergang von der Konzept- in die Umsetzungsphase erfolgreich zu gestalten wurde nach Fertigstellung des ILEK ein Startjahr initiiert. Begleitet durch das zuständige Planungsbüro wurden erste Projekte wie die Aktion Gartenschätze konkretisiert und die Umsetzung vorbereitet. „Das war sehr wichtig, um einen nahtlosen Übergang in die Umsetzung zu ermöglichen“ (befragter Akteur).

Seit 2009 werden kontinuierlich Maßnahmen aus dem ILEK umgesetzt. Zentrale Projekte sind in Tab. 4 aufgeführt und umfassen eine große inhaltliche Bandbreite. Im Jahr 2011 fand gemeinsam mit dem ALE Unterfranken ein weiteres Seminar an der SDF statt, in welchem die Ziele überarbeitet und neu gewichtet wurden (ebd.).

Organisation der Zusammenarbeit

Die interkommunale Zusammenarbeit ist als **Kommunale Arbeitsgemeinschaft** nach Art. 4 KommZG organisiert. Nach außen treten die Gemeinden nicht als ILE, sondern als „Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze“ auf. Die Bürgermeister des ILE-Gebiets, die Umsetzungsbegleiterin sowie der zuständige Mitarbeiter des ALE bilden die Lenkungsgruppe. Die Lenkungsgruppe trifft sich **alle vier Wochen** und bespricht aktuelle Projekte, nächste Arbeitsschritte sowie den Einsatz von Verfahren der Ländlichen Entwicklung. Die Regelmäßigkeit der Treffen wurde von den befragten Akteuren positiv bewertet. „Es dauert nicht lange, jeder ist auf dem neuesten Stand und die Umsetzungsbegleiterin bekommt eine Rückmeldung zu ihrer Arbeit“ (befragter Akteur). Die konsequente Anwesenheit eines ALE-Mitarbeiters führte bislang zu einem „optimal abgestimmten Einsatz von Fördermöglichkeiten und Verfahren der Ländlichen Entwicklung“ (befragter Akteur).

Als Aufgabe der Bürgermeister wurde aufgeführt, die Ideen im Gemeinderat zu diskutieren und zu vertreten. „Projektideen müssen immer mit den Gemeinderäten besprochen werden. In der Lenkungsgruppe können Bürgermeister zwar mit wehenden Fahnen zustimmen, wenn sie im eigenen Gemeinderat dann keinen Rückhalt bekommen, klappt es nicht. Wenn wir als Bürgermeister was beschließen, können wir das nie direkt umsetzen, das ist ein Problem“ (befragter Akteur).

Neben der Steuerungsgruppe existierten zum Befragungszeitpunkt drei thematische Arbeitskreise: „Dialog der Generationen“, „Gästeführer“ und „Busbegleitung“. Die finanzielle Abwicklung der Projekte erfolgt über den Markt Wiesentheit.

Tab. 4: Steckbrief der ILE Dorfschätze.

Name	Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze
Lage	Landkreis Kitzingen, Regierungsbezirk Unterfranken
LEP-Kategorie	Allgemeiner ländlicher Raum
Planungsregion	Planungsregion Würzburg (2)
Naturraum	Steigerwaldvorland (137), Mittleres Maintal (133), Steigerwald (115)
Gemeinden Anzahl	9 Gemeinden
Fläche & Einwohner	190,4 km ² , 18.120 Einwohner
Prozessphasen	2006: Auftaktseminar an der SDF Klosterlangheim 2006 - 2007: Erarbeitung des ILEK 2008: Startjahr für den Übergang von der Konzept- in die Umsetzungsphase seit 2009: Umsetzungsphase 2011: Seminar zur Überarbeitung der Ziele und Projekte an der SDF Klosterlangheim
Organisationsform	Kommunale Arbeitsgemeinschaft nach Art. 4 KommZG
Umsetzungsbegleitung	Umsetzungsbegleitung für den Gesamtprozess nach 8.3 FinR-LE (auf bestimmte Projekte bezogen), welche vor Ort in der Geschäftsstelle der Arbeitsgemeinschaft sitzt
Leitbild/ Motto	Dorfschätze – Die kleine Frankenreise (Franken entdecken zwischen Main und Steigerwald)
Handlungsfelder ILEK	Wirtschaftsraum, Lebenswerte Orte, Ankommen und Erholen, Kulturlandschaft, Kommunikation und Zusammenarbeit
Maßnahmnzahl ILEK	55 Maßnahmen
Projekte in der Umsetzungsphase	ca. 24 Projekte: Regionalmesse, Aktion Gartenschätze, Gewässerentwicklungskonzept, Rad- und Wanderkarte, Lückenschlüsse im Radwegenetz, Ausbildung von Gästeführern, Dialog der Generationen, Qualifizierungskurse im touristischen Service, Leerstandsbörse, Energiekonzept, Dorfschätze-Express ...
Weitere regionale Entwicklungsprozesse	LAG Z.I.E.L (Leader-Initiative des Landkreises Kitzingen), Naturpark „Steigerwald“ (ILE-Gemeinden im Westen des Bearbeitungsgebiets), Regionalmanagement im Landratsamt Kitzingen aus Mitteln des StMWIVT
Kommunikation	Logo, Homepage, Dorfschätze-Zeitschrift, die zweimal jährlich erscheint und an alle Haushalte verteilt wird, Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze ist zudem auf der Homepage des Landkreises Kitzingen sowie auf denen der Gemeinden präsent

Umsetzungsbegleitung für den Gesamtprozess

Nach Ablauf des Startjahres entschieden die Gemeinden eine ILE-Umsetzungsbegleiterin in die damals bereits bestehende Geschäftsstelle der Arbeitsgemeinschaft zu integrieren. Vor dem ILE-Prozess war diese ausschließlich auf die touristische Vermarktung der Gemeinden ausgerichtet. Die Umsetzungsbegleitung für den ILE-Prozess übernahm die damalige Geschäftsstellenleiterin.

Aufgrund der 30.000 Einwohner-Grenze wurde diese für ausgewählte Projekte nach 8.3 FinR-LE gefördert. Kommen neue Projekte hinzu, kann die Umsetzungsbegleitung auf diese ausgeweitet werden³. Die Umsetzungsbegleiterin koordiniert den ILE-Prozess, betreut laufende Projekte und Arbeitskreise, organisiert die Treffen der Lenkungsgruppe, bearbeitet die Homepage sowie die Dorfschätze-Zeitschrift und ist für Netzwerkbildung zuständig (vgl. Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2011a). Obwohl die ILE weniger als 30.000 Einwohner umfasst, wurde somit eine kontinuierliche Umsetzungsbegleitung seit 2009 ermöglicht, was von allen befragten Akteuren als grundlegend für eine aktive Umsetzungsphase gewertet wurde: „Diese Funktion ist extrem wichtig. Das kann kein Bürgermeister mal so nebenbei erledigen“ (befragte Akteurin). Die Besetzung der Umsetzungsbegleitung mit einer ortsansässigen Person sowie der Sitz der Geschäftsstelle in den Dorfschätze wurde als Vorteil eingestuft: „Wenn da jemand alle zwei Wochen mal von außen einfliegt, das bringt nichts. Wichtig ist dass jemand vor Ort sitzt und auch aus der Region stammt, weil einfach eine ganz andere Verankerung, ein ganz anderes Vorwissen vorhanden ist“ (befragter Akteur). Es ist geplant eine weitere Person als Umsetzungsbegleitung einzustellen, um die Themen Innenentwicklung und erneuerbare Energie voranzubringen.

ILE-Netzwerk Unterfranken

Um Erfahrungen auszutauschen und aktuelle Projekte zu besichtigen ist die ILE Dorfschätze Teil des ILE-Netzwerks Unterfranken. Zweimal jährlich treffen sich die Umsetzungsbegleiter in ausgewählten ILE-Gebieten: „Wir treffen uns immer in einer anderen ILE-Region, um die Herausforderungen und Projekte vor Ort kennenzulernen. Dieser Austausch hilft ungemein“ (befragte Akteurin).

2.4 Kommunikation

Der prozessbegleitenden Kommunikation kommt in der ILE eine hohe Bedeutung zu: „Kommunikation ist mit das wichtigste überhaupt“ (befragte Akteurin). Kommunikationswerkzeuge sind ein gemeinsames Logo, eine Homepage sowie die Dorfschätze-Zeitschrift. Ziel ist es zum einen die Dorfschätze innerhalb der Gemeinden bekannt zu machen, Aktivitäten der ILE darzustellen und Bewusstsein für laufende Projekte zu fördern. Mit der Internetpräsenz und einem Corporate Design will die ILE zum anderen auch als Region nach außen wahrgenommen werden. Die Kommunikationsmaßnahmen wurden im ILEK teilweise im Handlungsfeld „Kommunikation und Verwaltung“ definiert. Zuständig für

³ Eine Umsetzungsbegleitung nach 8.3 FinR-LE wurde seit Abschluss des ILEK dreimal vergeben. Die aktuelle Förderung läuft bis Juni 2016 (BZA 2015).

Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit ist die Umsetzungsbegleiterin.

Sowohl die Homepage als auch die Dorfschätze-Zeitschrift bieten allgemeine Informationen über die Gemeinden sowie deren landschaftliche⁴, bauliche und kulturelle Besonderheiten und stellen die Projekte der ILE vor. Die Dorfschätze-Zeitschrift erscheint zweimal im Jahr, finanziert sich über Anzeigen und wird kostenlos an alle Haushalte in den neun Gemeinden verteilt. Von den befragten Akteuren wird diese als sehr bedeutend für die Information der breiten Bevölkerung eingestuft. „Es ist ein riesiger Vorteil, dass alle Einwohner nachlesen können, was gemacht wird oder auf sie zukommt. Unsere Bevölkerung wird für unsere Themen, darunter auch die Kulturlandschaft, sensibilisiert. Niemand kann behaupten, dass er keine Ahnung hat, was passiert“ (befragte Akteurin). Die Rolle der Dorfschätze-Zeitschrift als Kommunikationswerkzeug bestätigte auch eine schriftliche Bürgerbefragung im Rahmen einer studentischen Masterarbeit⁵ (Schmitt 2014, 15).

3 Thematisierung von Kulturlandschaft im ILE-Prozess

3.1 Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft

Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft war vor allem die touristische Entwicklung und damit verbunden die Inwertsetzung des landschaftlichen Potenzials. „Was zieht die Leute in diese Region? Vor allem die Kulturlandschaft, Wanderungen in der Landschaft, regionale Besonderheiten. Dafür muss man die Landschaft aber auch entsprechend herrichten, vermarkten und pflegen“ (befragter Akteur).

Touristische Angebote waren zu Beginn des ILE-Prozesses zwar vorhanden (ebd. 72), das landschaftliche Potenzial wurde jedoch kaum für die Entwicklung des Tourismus genutzt: „Die Landschaft ist extrem reizvoll, lief aber hinsichtlich ihrer touristischen Vermarktung weit unter ihrem Wert. Es war daher von Anfang an klar, dass wir die Kulturlandschaft im ILE-Prozess stark herausstellen müssen“ (befragter Akteur). Kulturlandschaftsentwicklung wird von den befragten Akteuren daher nicht als „Selbstzweck“, sondern als wichtige Grundlage für den Tourismus gesehen: „Landschaft spielt überall mit rein, vor allem beim Tourismus. Aber, dass das jetzt so direkt das oberste Ziel ist, dass man Projekte zur Landschaftsentwicklung macht, das kommt eher selten vor“ (befragte Akteurin).

4 Beispielsweise stellt die Ausgabe 1/2014 den Schlosspark in Wiesentheid, die Ausgabe 2/2014 die Graben- und Mauergärten im Gebiet der Dorfschätze vor.

5 Im Rahmen der studentischen Masterarbeit wurde ein schriftlicher Fragebogen an alle Haushalte im ILE-Gebiet verteilt. Die Rücklaufquote lag bei sieben Prozent bezogen auf 7.452 Haushalte (Schmitt 2014, 3).

3.2 Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung im Überblick

Tabelle 5 gibt einen Überblick über Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in Konzept- und Umsetzungsphase.

Im ILEK konnten **12 Maßnahmen** der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet werden. Diese sind vor allem im Handlungsfeld Kulturlandschaftsentwicklung aufgeführt. Vier Maßnahmen sind Bestandteil des Handlungsfelds Ankommen und Erholen.

Für die Umsetzungsphase konnten **sieben Projekte** der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet werden. Diese werden im Kapitel 3.3. beschrieben.

Tab. 5: Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in der ILE Dorfschätze.

Maßnahmen in der Konzeptphase	Projekte in der Umsetzungsphase
<p>Handlungsfeld Ankommen und Erholen Touristische Nutzung der Klöster, Schlösser und Parkanlagen Aufwertung der vorhandenen Radwege durch Gestaltungsmaßnahmen und Erlebnisstationen Lückenschlussprogramm Dorfschätze Entwicklung und Vermarktung eines Dorfschätzeradweges</p> <p>Handlungsfeld Kulturlandschaft Konzept zur Landschaftsgestaltung Organisation der Landschaftspflege auf Dorfschätzeebene Aktion Gartenschätze Gemeinsame Aufstellung eines Gewässerentwicklungskonzepts Fachliche Überprüfung von Möglichkeiten zur Regenrückhaltung Standortsuche Badeseesee Ökologischer Lehrpfad „Gewässer + Pflanzen“ Potenzialanalyse Bioenergie</p>	<p>Aktion Gartenschätze Gemeinsames Gewässerentwicklungskonzept Interkommunales Rückhaltekonzept Rad- und Wanderkarte Lückenschlüsse Führungen durch Landschaft und Parkanlagen Energiekonzept</p>

3.3 Beschreibung der Projekte aus der Umsetzungsphase

Im Folgenden werden die Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung hinsichtlich Inhalt, Ablauf und Umsetzungsstand beschrieben.

■ Aktion Gartenschätze

Ziel der Aktion Gartenschätze war es, die Landesgartenschau in Kitzingen im Jahr 2011 für das Marketing der Dorfschätze zu nutzen (Büro Raimund Böhringer 2008, 241): „Wir wollten den Bekanntheitsgrad erhöhen und die Besucher zu einem Abstecker in die Dorfschätze animieren“ (befragter Akteur). Neben der Präsentation auf der Gartenschau selbst beteiligten sich bis auf Pfrichsenstadt alle Gemeinden mit Projekten zur Freiraum-, Garten- und Landschaftsgestaltung. Die realisierten Teilprojekte reichen von Land-Art-Projekten, über die Anlage von Wanderwegen bis hin zur Wiedernutzung von Graben- und Schlossgärten oder der Rekultivierung einer lokalen Apfelsorte (Tab. 6). Sie greifen ortsspezifische Besonderheiten auf und versuchen

Potenziale von Landschaft und Kultur zu verbinden und in Wert zu setzen. „Jede Gemeinde hatte eine völlig eigene landschaftliche oder kulturhistorische Besonderheit, auf die man aufbauen konnte, das war sehr schön“ (befragter Akteur). Die initiierten Projekte liegen hierbei weniger in der „freien“ Landschaft, sondern häufig im Übergang von Dorf und Landschaft. Einige Maßnahmen befinden sich im Ort selbst.

Das Projekt wurde im Startjahr durch das beteiligte Planungsbüro auf den Weg gebracht. Ab 2009 übernahm die Umsetzungsbegleiterin die Organisation und Vermarktung der Aktion. Anregungen zu möglichen Teilprojekten erhielten die ILE-Bürgermeister bei einer Exkursion nach Rain am Lech, wo sie sich die über externe Projekte der dortigen Gartenschau informierten.

Tab. 6: Gartenschätze-Projekte in den Gemeinden (Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2011b).

Gemeinde	Projekte der Aktion Gartenschätze
Abtswind	Rekultivierung alter Grabengärten entlang des ehemaligen Dorfgrabens
Castell	Anlage von Weinwanderwegen, Beschilderung der wichtigsten Gebäude vor Ort und Einrichtung einer Museumsscheune, die Weinbau früher und heute dokumentiert
Großlangheim	Gestaltung einer Erholungszone an der historischen Schlossruine, u.a. mit Sitzgelegenheiten und einem Wasserspielplatz
Kleinlangheim	Schaugräber und mobiler Topfgarten in den Farben des Kirchenjahres an der Kirchburg; Anlage eines Generationengartens
Rüdenhausen	Schmuck des Ortes mit mehreren tausend Sonnenblumen in Anlehnung an die Ölmühle; Rekultivierung der alten Apfelsorte „Rüdenhäuser Prinzapfel“
Schwarzach am Main	Land-Art-Projekte in der Mainaue: z. B. Aussichtsturm aus lebenden Weiden, Bilderrahmen in der Landschaft, „Roter Faden“, der den Weg markiert
Wiesenbronn	Weinlabyrinth und Wein-Kunst-Weg mit Kunstwerken von Winzern und Künstlern aus der Gegend
Wiesentheid	Aktionen im historischen Schlosspark der Grafen von Schönborn: z.B. Erneuerung der Kastanienallee, Anlage eines Gartens an der Orangerie, der barocke Elemente aufgreift

Im Rahmen von Gemeinderatssitzungen oder Arbeitskreisen entwickelten die einzelnen Gemeinden ihre Projektideen (vgl. Kapitel 4.2.2). Diese wurden in Eigenleistung der Kommunen, durch bürgerschaftliches Engagement sowie durch die Fördermittel des ALE Unterfranken umgesetzt. So konnte beispielsweise die Museumsscheune in Castell oder der Wein-Kunst-Weg in Wiesenbronn über laufende Dorferneuerungsverfahren gefördert werden. Der Bau eines Aussichtsturms in der Mainaue erfolgte als Maßnahme nach 4.4 DorfR.

Die Aktion Gartenschätze wurde als geeignetes Startprojekt bewertet, da mit der Gartenschau in Kitzingen ein konkreter Zeitrahmen vorgegeben war, das Projekt Außenwirkung entfaltete und sich jede Gemeinde mit eigenen kleineren Projekten unter einem einheitlichem Leitthema präsentieren konnte (Büro Raimund Böhringer 2008, 241).

Die neu gestalteten Plätze und Parkanlagen werden auch nach der Gartenschau genutzt: „Ob Winter oder Sommer, die Leute halten sich dort auf, nutzen die Anlagen als Treffpunkt und zur Erholung“ (befragte Akteurin). Zudem wirkte sich gemeinsame Engagement positiv auf die Dorfgemeinschaft aus.

Die Gartenschätze-Projekte wurden in den Führer „GartenLandKitzingen“ des Landkreises aufgenommen, der über LEADER-Mittel gefördert wurde (vgl. Dachmarke Kitzinger Land 2011).

Die Aktion soll zukünftig mit weiteren Projekten fortgesetzt werden (Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2011a).

■ **Interkommunales Gewässerentwicklungskonzept**

Im ILE-Gebiet fließen Gewässer III. Ordnung. 45 Prozent dieser Gewässer verfügen über eine ungünstige Gewässerstruktur, sind begradigt, verrohrt oder werden bis an den Gewässerrand intensiv landwirtschaftlich genutzt (Fabion GbR 2011, 16ff.). Um den Wasserrückhalt in der Fläche sowie die ökologische Situation und den Erholungswert ihrer Gewässer zu verbessern vergaben acht von neun Dorfschätze-Gemeinden im Jahr 2009 ein gemeindeübergreifendes Gewässerentwicklungskonzept. Im Februar 2012 wurden die Ergebnisse in einer interkommunalen Gemeinderatssitzung vorgestellt (Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2014).

Aktuell läuft die Umsetzung von zwei Maßnahmen im Rahmen des Dorf- und Flurneuordnungsverfahrens in Rüdtenhausen: die Anlage des Maulensees, einem Rückhaltebecken, das auch zur Naherholung dienen soll sowie die Anlage von Pufferstreifen am Schoßbach. Diese ersten Realisierungsbeispiele sollen auch die anderen Gemeinden zur Umsetzung anregen: „Die anderen Gemeinde sehen, dass was umgesetzt wird und ziehen nach. Wichtig ist die kontinuierliche Information, dass die Ländliche Entwicklung eine Umsetzung unterstützen kann. Das ist natürlich ein längerer Prozess“ (befragter Akteur).

Das Gewässerentwicklungskonzept wurde zu 75 Prozent durch das Wasserwirtschaftsamt Aschaffenburg⁶ gefördert.

■ **Interkommunales Rückhaltekonzept**

Aufgrund der Hochwasserereignisse im Frühsommer 2013 gaben die Gemeinden der ILE Dorfschätze im Frühjahr 2014 die Erarbeitung eines interkommunales Rückhaltekonzepts in Auftrag (Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2013). Auf Basis des bestehenden Gewässerentwicklungskonzepts sollen Maßnahmen zum Wasserrückhalt in der Fläche erarbeitet und konkretisiert werden⁷. Das Rückhaltekonzept wird durch das Wasserwirtschaftsamt Aschaffenburg gefördert⁸.

■ **Rad- und Wanderkarte**

Um die Landschaft für Erholungssuchende erlebbar zu gestalten wurde durch die Geschäftsstelle eine Rad- und Wanderkarte erarbeitet. Diese ist über einen Verlag im Handel erhältlich.

6 Gesine Schultz (WWA Aschaffenburg), schriftliche Mitteilung von vom 24.07.2014.

7 Johannes Kürger (ALE Unterfranken), mündliche Mitteilung, vom 22.07.2014.

8 Gesine Schultz (WWA Aschaffenburg), schriftliche Mitteilung von vom 24.07.2014.

■ Lückenschlüsse im Radwegenetz

In den ILE-Gemeinden werden kontinuierlich Lücken im Radwegenetz geschlossen. Bisher konnten zehn Lückenschlüsse realisiert werden⁹. Eine Maßnahme war zum Befragungszeitpunkt in Umsetzung, zwei weitere sind für 2015 geplant (vgl. ALE Ufr. 2013, 9). Unterstützt wird die Realisierung durch das ALE Unterfranken.

■ Führungen durch Landschaft und Parkanlagen

Neben der Optimierung von Rad- und Wanderwegen sollen geführte Wanderungen die kulturellen und landschaftlichen Besonderheiten Einheimischen sowie Gästen näher bringen. „Es fing damit an, dass sich die Gemeinden gegenseitig kennenlernen wollten. Mittlerweile haben wir einen gemeinsamen Flyer mit allen Führungen, den wir auf Tourismusmessen auslegen“ (befragte Akteurin). In jeder der ILE-Gemeinden gibt es Gästeführer, die Führungen durch die Kulturlandschaft anbieten: „Wir haben zum Beispiel Fledermausführungen, naturkundliche Führungen zu den Weinbergstulpen oder Singvogelerkundungen mit einem Biologielehrer“ (befragter Akteur).

In der touristischen Inwertsetzung und Vermarktung der Landschaft arbeitet die ILE Dorfschätze mit dem LEADER-Management des Landkreises Kitzingen zusammen¹⁰. Im Rahmen des Projektes „KitzingerGartenLand“ werden Gästeführer speziell zur Gartenkultur ausgebildet. Diese soll dann thematische Führungen durch die historischen Gärten und Parkanlagen anbieten, beispielsweise eine „Gartenhistorische Führung im Schlosspark Castell“ oder eine Führung zur „Herbststimmung im Schlosspark Wiesentheid“ (vgl. Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2014).

■ Interkommunales Energiekonzept

Im Dezember 2012 wurde von der ILE Dorfschätze der Auftrag für ein Energiekonzept an ein Planungsbüro vergeben (Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2014). Dieses soll Möglichkeiten zur Energieeinsparung und Reduzierung von Kohlenstoffdioxid sowie Potenziale und Maßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien aufzuzeigen (ebd.). Das Energiekonzept konkretisiert damit das Integrierte Energie- und Klimaschutzkonzept des Landkreises Kitzingen für die Kommunen der Dorfschätze. Hierbei spielen auch Fragen mit direktem Bezug zur Kulturlandschaft eine Rolle. Ein Beispiel ist die verstärkte Nutzung nachwachsender Rohstoffe und deren Verträglichkeit mit dem Landschaftsbild.

Die Konzepterstellung wurde zu 75 Prozent durch das ALE Unterfranken gefördert. Das fertige Konzept wurde im Frühjahr 2014 der Öffentlichkeit vorgestellt und umfasst ca. 20 Maßnahmen (Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2014). Bisher fanden zwei Energietouren statt, an der Bürger Beispiele zu Energieeinsparung und Energiegewinnung im ILE-Gebiet besichtigen (ebd.).

⁹ Johannes Kürger (ALE Unterfranken), schriftlich Mitteilung vom 31.07.2014.

¹⁰ Mit der LAG Z.I.E.L (Zukunft, Initiative, Entwicklung, Landkreis Kitzingen) ist der Landkreis Kitzingen als LEADER-Region von 2007-2013 ausgewiesen. Im Rahmen dieser Förderung werden auch Projekte aus den Dorfschätzen unterstützt. Da sowohl die Erstellung des ILEK als auch des REK vom selben Planungsbüro begleitet wurden, fand bereits ein inhaltlicher Abgleich statt (Lokale Aktionsgruppe Z.I.E.L in Kooperation mit dem Landkreis Kitzingen 2007, 17).

3.4 Thematisierte Landschaftsfunktionen in Konzept- und Umsetzungsphase

Ordnet man die im ILEK aufgeführten Maßnahmen sowie die Projekte aus der Umsetzungsphase thematisch nach Landschaftsfunktionen zeigen sich die in Tabelle 7 dargestellten Schwerpunkte. Die ILEK-Maßnahmen „Konzept zur Landschaftsgestaltung“ und „Organisation der Landschaftspflege auf Dorfschätzeebene“ konnten keiner Landschaftsfunktion zugeordnet werden, da es sich hierbei um themenunabhängige Maßnahmen handelt.

Tab. 7: Thematisierung von Kulturlandschaft in Konzept- und Umsetzungsphase.

	Maßnahmen in der Konzeptphase	Projekte in der Umsetzungsphase
Ökologische Funktionen		
Pedologische Funktionen (Boden)		
Hydrologische Funktionen	Gemeinsame Aufstellung eines Gewässerentwicklungskonzeptes Fachliche Überprüfung von Möglichkeiten zur Regenrückhaltung	Gemeinsames Gewässerentwicklungskonzept Interkommunales Rückhaltekonzept
Klimatische Funktionen		
Arten und Lebensraumfunktion		
Soziale und kulturelle Funktionen		
Naturerlebnis- und Erholungsfunktion	Aktion Gartenschätze Aufwertung vorhandener Radwege durch Gestaltungsmaßnahmen u. Erlebnisstationen Lückenschlussprogramm Dorfschätze Entwicklung und Vermarktung eines Dorfschätzeradweges Standortsuche für einen Badesee Touristische Nutzung der Klöster, Schlösser und Parkanlagen	Rad- und Wanderkarte, Lückenschlüsse im Radwegenetz Führungen durch Landschaft & Parkanlagen Aktion Gartenschätze
Ästhetische Funktion	Aktion Gartenschätze	Aktion Gartenschätze
Identifikationsfunktion		
Dokumentationsfunktion	Aktion Gartenschätze Ökologischer Lehrpfad „Gewässer + Pflanzen“	Aktion Gartenschätze Führungen durch Landschaft & Parkanlagen
Ökonomische Funktionen		
Landwirtschaftliche Produktionsfunktion		
Energiefunktion	Potenzialanalyse Bioenergie	Energiekonzept

4 Herangehensweisen zur Kulturlandschaftsentwicklung

4.1 Herangehensweisen in der Konzeptphase

4.1.1 Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK

Die Analyse der planerischen Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK zeigt folgendes Ergebnis (Tab. 8):

- **Teilaspekte der Kulturlandschaft** wie die landwirtschaftliche Situation oder die Möglichkeiten zur naturbezogenen Erholung wurden in der Gebietsbeschreibung und „Strukturanalyse“ durch den Planer dargestellt (vgl. Büro Raimund Böhringer 2008, 33ff.).
- Für das Gesamtgebiet und damit auch für die Kulturlandschaft wurden **Ziele** und Anforderungen aus dem Regionalplan, dem LEADER-Konzept sowie dem Naturpark-Konzept dargestellt (vgl. ebd., 23ff.).
- Die **Bewertung** des Gebiets erfolgte partizipativ durch eine Stärken-Schwächen-Analyse für alle Handlungsfelder (vgl. ebd., 78ff.).

Tab. 8: Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK Dorfschätze.

	Erfassung	Aussagen aus anderen Planungen	Bewertung	Entwicklungsziel	Maßnahmen
Inhalt	Aussagen zur Landschaft in der Beschreibung der Gemeinden Darstellung der landwirtschaftlichen Situation und Naherholung im Gebiet	Einzelne Ziele zur Kulturlandschaft aus - Regionalplan - LEADER-Konzept - Naturpark-Konzept	Stärken-Schwächen-Analyse nach Handlungsfeldern	Übergeordnetes Leitbild in dem Aspekte der Kulturlandschaftsentwicklung angesprochen werden Je ein übergeordnetes Entwicklungsziel für jedes Handlungsfeld	Nach Handlungsfeldern
Vorgehen	Zusammenstellung vorhandener Daten durch den Planer	Zusammenstellung durch den Planer	Partizipativ im Rahmen von regionalen Workshops Eigener Arbeitskreis „Kulturlandschaft“	Partizipativ im Rahmen einer Leitbildwerkstatt und regionaler Workshops	Partizipativ im Rahmen von moderierten Arbeitskreisen zu jedem Handlungsfeld

- Im Rahmen einer Leitbildwerkstatt wurde partizipativ ein **übergeordnetes Leitbild** für den Gesamtprozess erarbeitet, in welchem auch Aspekte der Kulturlandschaft angesprochen werden (Büro Raimund Böhringer 2008, 89ff.). Darüber hinaus wurden in den regionalen Workshops je ein **Entwicklungsziel für jedes Handlungsfeld** definiert, und damit auch für die „Kulturlandschaft“ (ebd. 92).
- Die **Entwicklung von Maßnahmen** erfolgte partizipativ nach Handlungsfeldern. Dem Planer kam hierbei eine Art „fachliche Endredaktion“ zu: „Als Planer muss ich Vorschläge, die aus dem Raum kommen, fachlich abwägen und veredeln“ (befragter Akteur). Welche Maßnahmen im ILEK formuliert werden, wurde in der Lenkungsgruppe entschieden.

4.1.2 Beteiligung in der Konzeptphase

In der Konzeptphase war die Beteiligung an den Gesamtprozess gebunden und nicht themenspezifisch. Für die Erarbeitung des ILEK umfasste die Beteiligung folgendes Spektrum (vgl. hierzu Büro Raimund Böhringer 2008, 11ff.):

- **Informationsveranstaltungen** in Form einer Auftakt- und Abschlussveranstaltung für alle Interessierten, um Start und Ergebnisse der Konzeptphase zu kommunizieren (ebd.).
- **Einzelgespräche** im Sinne einer „aktivierenden Befragung“ mit ausgewählten Akteuren zu Beginn des Prozesses, um Schlüsselakteure für die Teilnahme im weiteren Prozess zu gewinnen und deren Erwartungen abzufragen (ebd.).
- **Einbindung regionaler und lokaler Akteure** in die Erarbeitung von Zielen, Stärken und Schwächen sowie Maßnahmen. Dies erfolgte durch regionale, thematisch unabhängige Workshops für die Erarbeitung von Stärken und Schwächen sowie durch thematische Arbeitskreise zur Entwicklung von Maßnahmen. Hierbei existierte auch ein **Arbeitskreis zum Handlungsfeld „Kulturlandschaft“**. Teilnehmer der Workshops und Arbeitskreise waren Bürgermeister, Stadt- und Gemeinderäte, Vertreter von Verbänden und Vereinen und Bürger. Die Ergebnisse wurden in einer gemeinsamen Veranstaltung diskutiert (ebd.).

Ziel der Beteiligung war die Einbindung von **lokalem Wissen** sowie die **Konsensbildung** (ebd., 14). Nach Abschluss des ILEK bestand der „Regional Arbeitskreis Kulturlandschaft“ nicht weiter fort. Der Aufruf zur Teilnahme an den Informationsveranstaltungen und der Workshops erfolgte über die Mitteilungsblätter der Gemeinden und teilweise über die Lokalpresse.

Für die aktive Beteiligung im Rahmen von Workshops oder Arbeitskreisen wurde die **Größe einer ILE als Herausforderung** bewertet: „Da sind natürlich die Bürgermeister und deren Stellvertreter und dann kommt man sehr schnell an Grenzen für Gruppenarbeit. Wenn Sie da alle Multiplikatoren oder interessanten Leute mit einbinden, dann ist man gleich bei einer Gruppengröße von 30 oder 40 Leuten. Das ist schnell ermüdend, weil kein direkter Dialog stattfinden kann“ (befragter Akteur).

Die Beteiligung der örtlichen Akteure wurde in der Konzeptphase gleichbedeutend mit den fachlichen Arbeiten gesehen: „Datenerhebung, Strukturanalyse, Konzepterstellung usw. das ist das Eine – der andere Teil ist definitiv eine moderative Rolle, die man als Planer hier hat“ (befragter Akteur).

4.1.3 Zusammenwirken von ILEK, Landschafts- und Raumordnungsplänen

Die Analyse des Zusammenwirkens von ILEK, Landschafts- und Raumordnungsplänen zeigt folgendes Ergebnis:

■ Rolle des Regionalplans

Im ILEK wurden fachliche Ziele des Regionalplans sowie die vorgeschlagenen Funktionen für alle Gemeinden aufgeführt (Büro Raimund Böhringer 2008, 24f.). Hierbei wurden auch Ziele mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung beschrieben (Tab. 9).

Entsprechende Aussagen können nach Meinung des Planers als Argumentationsgrundlage dienen oder wichtig sein, um Maßnahmen im ILEK abzusichern. Der **inhaltliche Einfluss** auf die Konzeptphase wurde jedoch **als gering eingestuft**: „In der Regel sind die Aussagen im Regionalplan so allgemein gehalten, dass diese keinen Einfluss darauf haben, welche Maßnahmen im ILEK entwickelt werden“ (befragter Akteur).

Tab. 9: Fachliche Ziele aus dem Regionalplan Würzburg (2), zusammengefasst im ILEK.

<p>Natur und Landschaft</p> <p>„.... dass die Flusslandschaft des Mains und seiner Nebenflüsse ebenso wie der Steigerwaldtrauf als Erholungsraum erhalten werden müssen. Im Steigerwaldvorland sollen die landschaftsgliedernden Elemente erhalten, gepflegt und vermehrt werden. Außerdem wird der Bereich des Naturparks Steigerwald als landschaftliches Vorbehaltsgebiet ausgewiesen“ (Büro Raimund Böhringer 2008, 25).</p>
<p>Freizeit und Erholung</p> <p>„Ein durchgehender Radweg im Maintal mit Anschluss an die Nebentäler würde das touristische Angebot enorm stärken. Das bereits bestehende Radwegenetz für den Raum Würzburg sollte sinnvoll angegliedert werden.“ (ebd.)</p>

■ Rolle der Landschaftspläne in der Konzeptphase

Im ILEK wurden keine Aussagen aus Landschaftsplänen aufgeführt. Für die Planungsregion Würzburg liegt kein Landschaftsrahmenplan als eigenständiges Fachkonzept vor. Auf kommunaler Ebene verfügen nur Schwarzach am Main und Wiesentheid über Landschaftspläne. Beide Planung sind auf dem Jahr 1996 (LfU 2007).

Das **Fehlen von regionalen und kommunalen Landschaftsplänen** wurde **nicht negativ für das ILEK** bewertet: „Klar können sie Informationsgrundlage sein. Ein erfahrener Planer kann in der Regel die landschaftliche Situation vor Ort auch so gut erfassen und einschätzen. Wenn dann helfen solche Pläne als Argumentationsgrundlage, dass man sagen kann: Schaut, das habt ihr doch in eurem Kommunalem Landschaftsplan auch als Handlungsbedarf gesehen“ (befragter Akteur). Die Bedeutung der Kommunalen Landschaftsplanung wurde grundsätzlich als gering eingestuft: „Wenn es um Entwicklung geht ist Landschaftsplanung einfach nicht mehr das gefragte Instrument. Ich würde sogar sagen, sie ist megaout bei den Kommunen“ (befragter Akteur).

Aussagen formeller Planungen aufzugreifen wurde als Aufgabe des Planers angesehen: „Der Planer ist dafür verantwortlich, entsprechende Aussagen in den Prozess einzubringen und dann auch so aufzubereiten, dass sie für die Bürger vor Ort verständlich sind“ (befragter Akteur).

■ Rolle des ILEK

Aufgrund des Fehlens regionaler und kommunaler Landschaftspläne kann das ILEK auch keinen Beitrag leisten entsprechende Ziele umzusetzen. In der Gebietsbeschreibung greift das ILEK dieses Defizit auf und verweist auf die Empfehlungen des Naturparks Steigerwald Kommunale Landschaftspläne aufzustellen (Büro Raimund Böhringer 2008, 23ff.).

Unabhängig von der ILE Dorfschätze wurde die **gezielte Umsetzung von Aussagen formeller Planungen als „Wunschdenken“** bewertet: „Gemeinden starten den ILE-Prozess sicher nicht mit der Intention, Zielvorgaben formeller Instrumente umzusetzen, sondern um ihre eigene Entwicklung zu stärken und teilweise auch einfach nur, um Fördermittel abzugreifen“ (befragter Akteur).

Um Akteure vor Ort für landschaftliche Themen zu sensibilisieren, wurde den Aussagen formeller Planungen eine geringe Bedeutung zugewiesen: „Um Landschaft als Thema im ILEK zur verankern, braucht man nicht so sehr formelle Zielvorgaben, sondern muss die Landschaftsentwicklung mit Identität, Wertschöpfung oder kommunalen Aufgaben in Verbindung bringen“ (befragter Akteur). Dies können die ILE leisten, da sie auf kommunale Themen ausgerichtet sein und den Handlungsbedarf vor Ort aufgreife.

4.2 Herangehensweisen in der Umsetzungsphase

In der Umsetzungsphase wurden je nach Projekt unterschiedliche Ansätze gewählt. Im Folgenden werden die wesentlichen Herangehensweisen dargestellt.

4.2.1 Räumliche Abgrenzung von Projektgebieten

An den Projekten in der Umsetzungsphase nehmen je nach Problemstellung und Interesse unterschiedliche Gemeinden teil, woraus unterschiedliche Gebietskulissen resultieren. So wurde beispielsweise das Energiekonzept für alle Kommunen erarbeitet, an der Aktion Gartenschätze nahm nur Prichsenstadt nicht teil. Aufgrund der Zugehörigkeit zu einem anderen Gewässereinzugsgebiet wurde das Gewässerentwicklungskonzept für acht von neun ILE-Kommunen erstellt.

Die Möglichkeit räumliche Zusammenhänge in der Landschaft berücksichtigen zu können wurde als Stärke der ILE gewertet: „Landschaft macht ja nicht an der Gemeindegrenze Schluss. Durch die ILE können wir viel großräumiger planen und Landschaft gemeinsam schützen und entwickeln“ (befragter Akteur).

4.2.2 Beteiligung in der Umsetzungsphase

Die Beteiligung in der Umsetzungsphase kann in eine projektspezifische Beteiligung sowie eine Beteiligung in Bezug auf den Gesamtprozess differenziert werden:

Um den **Gesamtprozess** aus Bürgersicht zu bewerten, fand im Rahmen einer Masterarbeit eine **schriftliche Bürgerbefragung** statt (Schmitt 2014). Hierbei wurden der Bekanntheitsgrad und die Auswirkungen von Projekten abgefragt sowie Anregungen hinsichtlich der Bürgereinbindungen in den ILE-Gemeinden eingeholt.

Für die **Kulturlandschaftsentwicklung** ist die Beteiligung projektspezifisch und umfasst folgendes Spektrum:

- **Information durch „eigene“ Medien:** Alle laufenden Projekte werden über die Dorfschätze-Homepage und die Dorfschätze-Zeitung kommuniziert.
- **Information durch Veranstaltungen:** Das Energiekonzept wurde nach Fertigstellung in einer öffentlichen Veranstaltung vor Ort präsentiert (Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze 2014).
- **Schriftliche Bürgerbefragung:** In dieser wurden auch Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung hinsichtlich ihres Bekanntheitsgrades sowie ihrem Beitrag zur Entwicklung der ILE-Region bewertet (vgl. Schmitt 2014, 34).
- **Mitarbeit bei Planung und Umsetzung:** In der Aktion Gartenschätze entwickelten die einzelnen Gemeinden in Zusammenarbeit mit ihren Bürgern Maßnahmen. Teilweise setzten die Bürger diese auch selbst mit um. Beispiel ist die Sonnenblumenaktion in Rüdenhausen. Bereits ein Jahr zuvor experimentierten Bürger mit Sorten und Anbauweisen.
- **Umsetzung von Projekten:** Bei der Umsetzung von Maßnahmen aus dem Gewässerentwicklungskonzept wurden Planung und Realisierung der entsprechenden Teilprojekte auf die Teilnehmergemeinschaft des laufenden Flurneuordnungsverfahrens übertragen.

Von den befragten Akteuren wurde die Einbindung von Bürgern in der Umsetzungsphase als wichtig beurteilt, um Akzeptanz und Identifikation mit dem Ergebnis zu fördern: „Es ist ganz ganz wichtig die Bürger mitzunehmen, dass ein Projekt von diesen mitgetragen wird und Akzeptanz findet“ (befragte Akteurin).

4.2.3 Finanzierung von Projekten

Das folgende Kapitel zeigt wie Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung finanziert wurden. Hierbei wird zwischen konzeptionellen und planerischen Leistungen sowie der Realisierung von Teilprojekten unterschieden.

Konzeptionelle und planerische Leistungen

- Konzeptionelle und planerische Leistungen wurden für die drei Projekte Aktion Gartenschätze, Rad- und Wanderkarte und Energiekonzept durch das **ALE Unterfranken** gefördert (8.3 FinR-LE).
- Die Erarbeitung des Gewässerentwicklungskonzepts und des Rückhaltekonzepts wurden durch das **WWA Aschaffenburg** gefördert.

Für die zwei Projekte Führungen durch Landschaft und Parkanlage und Lückenschlüsse im Radwegenetz wurden keine konzeptionellen Leistungen im Rahmen der ILE vergeben.

Projekträger in der „Konzeptphase“ waren in allen Projekten die Kommunen. Die finanzielle Förderung konzeptioneller und planerischer Leistungen wurde von den befragten Akteuren positiv: „Wir haben durch die ILE auch finanzielle Vorteil, da wir Konzepte günstiger bekommen“ (befragter Akteur).

Realisierung von Teilprojekten

Für die Realisierung von Teilprojekten zur Kulturlandschaftsentwicklung konnte folgendes Spektrum an Finanzierungsmöglichkeiten ermittelt werden:

- Finanzielle **Eigenleistung** der Kommunen beispielsweise bei Teilprojekten aus der Aktion Gartenschätze oder den Druckkosten für die Rad- und Wanderkarte.
- Teilprojekte aus der Aktion Gartenschätze oder dem Gewässerentwicklungskonzept wurden im Rahmen von **Flurneuordnungsverfahren** umgesetzt.
- Teilprojekte ohne Bodenordnung wie der Aussichtsturm in der Mainaue wurden über **4.4. DorfR** (sog. „Einfache Dorferneuerung“) realisiert.
- Außerhalb von Verfahren nach FlurbG wurden Lückenschlüsse im Radwegenetz über **ländlichen Wegebau** (Anlage 3 FinR-LE) gefördert.
- Führer zur Gartenkultur wurden in einem **LEADER-Projekt** des Landkreises Kitzingen ausgebildet.

Innerhalb eines Projektes wurden die aufgezeigten Finanzierungsmöglichkeiten in der Regel kombiniert, um Teilprojekte umzusetzen. Führungen durch die Landschaft und Parkanlagen werden teilweise auch ehrenamtlich von Bürgern vor Ort veranstaltet. Je nach realisiertem Teilprojekt war bzw. ist die betroffene Kommune oder die TG Projekträger. Ausnahme sind die landschaftlichen Führungen. Hier nehmen die ILE-Gemeinden an LEADER-Projekten des Landkreises Kitzingen teil (vgl. Kapitel 4.2.5).

Das Fehlen eines Budgets zur Projektfinanzierung wurde **kritisch bewertet**: „Im Prinzip kann die ILE nur Konzeptarbeit fördern. Das ist auch die Schwäche, da wir für die Umsetzung dann wieder andere Möglichkeiten erschließen müssen und das teilweise vor Ort in den einzelnen Gremien erfolgen muss“ (befragter Akteur).

4.2.4 Einsatz von Bodenordnung nach FlurbG

Wie in Kapitel 4.2.3 aufgezeigt, wurden Teilprojekte auch im Rahmen von Verfahren nach dem FlurbG umgesetzt. Bodenordnung wurde bislang für die Umsetzung eines Teilprojekts aus dem Gewässerentwicklungskonzept eingesetzt. Diese fand im Rahmen des laufenden Flurneuordnungsverfahrens Rüdenhausen¹¹ statt. „Das wird bei der Flurneuordnung einfach nebenbei mit erledigt“ (befragter Akteur). Es wurde davon ausgegangen, dass nach Abschluss des Rückhaltekonzeptes weitere Projekte durch Bodenordnung realisiert werden.

Um die bodenordnerischen Möglichkeiten optimal nutzen zu können, ist es notwendig, dass der ILE-Betreuer vom ALE konsequent an Sitzungen der Steuerungsgruppe teilnimmt: „So kommen immer gleich ein, zwei Bürgermeister auf mich zu und sagen, dieses oder jenes könnten wir doch in unser Verfahren vor Ort integrieren. So entsteht Umsetzung“ (befragter Akteur).

Obwohl bislang nur eine Maßnahme mit Hilfe von Bodenordnung realisiert wurde, bestätigten die befragten Akteure deren Bedeutung für die Kulturlandschaftsentwicklung, was folgende Aussagen beispielhaft unterstreichen: „Kulturlandschaftsentwicklung hat immer mit Grund und Boden zu tun: Wenn ich einen Gewässerrandstreifen brauche oder was pflanzen will, dann stellt sich immer die Frage, wie komme ich an die Fläche? Die Verbindung von der ILE mit Bodenordnung sehe ich wirklich als Chance für die Landschaftsentwicklung“ (befragter Akteur).

4.2.5 Kooperationen und Netzwerke

In der Umsetzungsphase wurden folgende institutionelle Kooperationen außerhalb der Ländlichen Entwicklung angestoßen:

- Für die Erstellung des Gewässerentwicklungs- und des Rückhaltekonzeptes arbeitete die ILE Dorfschätze mit dem **WWA Aschaffenburg** zusammen. Hierdurch konnten finanzielle Mittel für die Konzepterstellung erschlossen werden.
- Für die touristische Inwertsetzung der Kulturlandschaft kooperiert die ILE mit dem **LEADER Management des Landkreises Kitzingen** (LAG Z.I.E.L): „Mit LEADER arbeiten wir sehr eng zusammen, da sich viele Projekte überschneiden“ (befragte Akteurin). Im Rahmen des LEADER-Projekts „Gartenkultur Kitzinger Land“ wurden gartenkulturelle Besonderheiten in Flyern und Informationsbroschüren erläutert und die Ausbildung von Gästeführern gefördert. Die Projekte der Aktion Gartenschätze wurden integriert (vgl. Landratsamt Kitzingen 2013). Zum Befragungszeitpunkt befanden sich zwei weitere LEADER-Projekte im ILE-Gebiet in Planung: Erstens die Realisierung von hochwertigen Wanderrouten im Landkreis mit Beschilderung, infrastrukturellen Teilbauschritten und gemeinsamen Marketing (ebd.). Zwei dieser Wege sollen im ILE-Gebiet verlaufen. Zweitens der Ausbau des Parks Schönborn Wiesentheid als Kulturerlebnisort mit Besucherlenkung, Freistellung von Sichtachsen, Neupflanzungen, Öffentlichkeitsarbeit und der Ausbildung von Schlossparkführern (ebd.).

Die ILE ist in kein Netzwerk mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung eingebunden.

¹¹ Johannes Krüger (ALE Unterfranken), schriftliche Mitteilung vom 31.07.2014.

Fallstudie ILE Kulturräum Ampertal

1 Beschreibung des ILE-Gebiets

1.1 Räumliche Lage und Gebietscharakteristik

Die ILE Kulturräum Ampertal liegt 40 Kilometer nördlich von München im Landkreis Freising, Regierungsbezirk Oberbayern. Sie ist ein Zusammenschluss der Gemeinden Allershausen, Fahrenzhausen, Haag an der Amper, Kirchdorf an der Amper, Kranzberg, Langenbach, Wolfersdorf, Zolling und der Großen Kreisstadt Freising.

Die neun Kommunen erstrecken sich entlang der Amper und umfassen eine Fläche von knapp 335 km² (NRT et al. 2008, 14ff.). Im ILE-Gebiet leben rund 75.500¹² Einwohner, 45.300 davon in der Stadt Freising (LfStaD 2014a, 6). Freising ist damit die größte der ILE-Kommunen, gefolgt von Allershausen mit ca. 5.300 Einwohner (LfStaD 2014b, 6). Mit ca. 2.800 Einwohnern ist Kirchdorf an der Amper die kleinste der beteiligten Kommunen (LfStaD 2014c, 6).

Die Bevölkerungszahl steigt in den Gemeinden seit den 70er Jahren kontinuierlich an (NRT et al. 2008, 24ff.). In den letzten zehn Jahren war eine Bevölkerungszuwachs von 7,35 Prozent zu verzeichnen. Bis zum Jahr 2021 wird eine weitere Zunahme von ca. 3.000 Einwohnern prognostiziert. Gründe sind die Nähe zu München, das gute Arbeitsplatzangebot in der Region sowie die vorhandenen Anbindungen an Bahn, Flughafen und Autobahn.

Das Bevölkerungswachstum sowie die gute Verkehrsanbindungen führen auch zu Problemen. Beispiele sind die hohe Verkehrsbelastung, die zunehmende Veränderung ländlich geprägter Siedlungsstrukturen oder die Ansiedlung von Gewerbegebieten mit negativen Folgen für die Kulturlandschaft (SDL Thierhaupten 2010). Wichtiges Naherholungsgebiet für die einheimische Bevölkerung ist das Ampertal, das einen hohen naturschutzfachlichen Wert aufweist (vgl. Kapitel 1.2). Im LEP wird das ILE-Gebiet als „Allgemeiner ländlicher Raum“ eingestuft (Bayerische Staatsregierung 2013, Anhang 2). Die Stadt Freising weist die Funktion eines Oberzentrums auf (ebd.).

¹² Falls nicht anders angegeben basieren Daten zur Bevölkerung auf den Erhebungen des Bayerischen Landesamts für Statistik aus dem Jahr 2013 und wurden im Analyseinstrument Vitalitäts-Check 2.0 für das ILE-Gebiet zusammengestellt.

1.2 Kulturlandschaft

Das ILE-Gebiet liegt in der **Naturraum-Einheit**¹³ „Donau-Isar-Hügelland“ (062). Landschaftlich lässt es sich in zwei Typen unterteilen: Das Ampertal¹⁴ mit der Amperaue und den angrenzenden Leiten sowie das Tertiärhügelland:

■ Ampertal

Die Amper fließt als Gewässer II. Ordnung in einem breiten asymmetrischen Tal durch das ILE-Gebiet. Dieses wird im Norden und Süden durch Hänge, die sog. Leiten, begrenzt. Im Süden sind diese steil und bewaldet, im Norden flach und landwirtschaftlich genutzt (Ampertalbetreuerstelle 2009).

Um landwirtschaftliche Nutzfläche zu gewinnen, wurden ab 1920 der Flußlauf begradigt, die Niedermoorböden der Aue entwässert und auf beiden Seiten der Amper Dämme für den Hochwasserschutz errichtet (ebd. 2007). Heute werden die ehemaligen Niedermoorböden im Talgrund überwiegend als **Grünland genutzt** (ebd.).

Trotz der menschlichen Eingriffe ist das Ampertal von einem **hohen naturschutzfachlichem Wert**: zahlreiche Altwässer, Reste von Auwäldern sowie extensiv genutzte Streuwiesen bilden zusammen mit den angrenzenden Leiten und deren Waldflächen, Heckenstrukturen und Streuobstwiesen Lebensräumen für gefährdete Tier- und Pflanzenarten. Das gesamte Ampertal ist daher als Landschaftsschutzgebiet ausgewiesen (NRT et al. 2008, 45). Die an die Amper angrenzenden Bereiche sind als FFH-Gebiet „Ampertal“ geschützt, kleinere Teilbereiche sind zudem als Naturschutzgebiet festgelegt. Im Bayerischen Arten- und Biotopschutzprogramm sind Flächen für den Wiesenbrüterschutz festgeschrieben (ebd.).

Der weiträumige Talraum mit den angrenzenden Leiten ist von hoher landschaftlicher Attraktivität und daher ein **wichtiges Naherholungsgebiet** für die einheimische Bevölkerung (NRT et al. 2008, 54). Das Ampertal ist frei von Siedlungen, diese befinden sich im Tertiärhügelland sowie an den Leiten.

■ Tertiärhügelland

Aufgrund der fruchtbaren Lössböden ist das Tertiärhügelland von einer intensiven landwirtschaftlichen Nutzung geprägt (Ampertalbetreuerstelle 2007). Auf den Hangkuppen sowie den Hanglagen wird Ackerbau betrieben, steilere Hänge sowie die Täler werden als Grünland genutzt oder sind bewaldet. Im Norden des Gebiets wird Hopfen angebaut (Ruhland 2012, 24). Aufgrund des hohen Ackeranteils in den Hanglagen ist das Tertiärhügelland erosionsanfällig (NRT et al. 2008, 37).

Durch das Gebiet fließen zahlreiche Gewässern III. Ordnung, die in die Amper münden und in ihrer Struktur stark verändert sind (vgl. Ruhland 2012). Die Gewässer führen zu Nährstoffeinträgen in die Amper und bei Hochwasser zu Überschwemmungen in den angrenzenden Ortschaften (ebd.).

13 nach Meynen/Schmithüsen, zugeordnet auf Basis von LfU (o.J.).

14 Die Amperaue kann als eigener Naturraum abgegrenzt werden, da die Dynamik des Flusses mit seinen Überschwemmungen den ursprünglichen Naturraum überprägt (Ampertalbetreuerstelle 2009).

2 Charakterisierung des ILE-Prozesses

2.1 Inhaltlicher Anlass und Gebietsabgrenzung

Während der Erarbeitung eines Entwicklungskonzepts für Kirchdorf an der Amper im Jahr 2002 wurde deutlich, dass die **Kulturlandschaft des Ampertals** Grundlage für **Identität und Lebensqualität** in der Gemeinde ist. Die anhaltende Siedlungs- und Gewerbeflächenentwicklung, vor allem aber der Strukturwandel in der Landwirtschaft veränderten jedoch das charakteristische Bild der Kulturlandschaft zunehmend. Da dieses Problem nicht nur Kirchdorf an der Amper, sondern auch die angrenzenden Gemeinden im Ampertal betraf, bestand Bedarf einer interkommunal abgestimmten Handlungsstrategie. „Ich habe meine Nachbargemeinderäte angesprochen und die konnten sich dem auch nicht verschließen, dass unsere Kulturlandschaft ein wesentlicher Faktor für unsere Lebensqualität ist“ (befragter Akteur). Neben Fragen der Kulturlandschaftsentwicklung sollten weitere Lösungen für die Verkehrsproblematik sowie die Verbesserung der Naherholungsmöglichkeiten thematisiert werden (NRT et al. 2008, 11f.). Die besondere Bedeutung der Kulturlandschaft für die Gemeinden kommt dabei auch im Namen der ILE – Kulturräum Ampertal– zum Ausdruck (SDL Thierhaupten 2010).

Auf Initiative der Gemeinde Kirchdorf an der Amper sowie des ALE Oberbayern entschieden sich die neun Ampertal-Gemeinden daher im Jahr 2005 für die Zusammenarbeit im Rahmen eines ILE-Prozesses. Wesentlich für die **Abgrenzung** des ILE-Gebiets war die **Lage im Ampertal** und die „**Vergleichbarkeit**“ der Gemeinden. „Entsprechend unserer Problemstellung sollten auch die Gemeinden mitmachen, die im Ampertal liegen. Die Stadt Moosburg haben wir dabei bewusst ausgeklammert, da diese ganz andere Problemstellungen und Ausrichtungen hat als wir“ (befragter Akteur).

Neben der Lage im Ampertal und dem **Bewusstsein für den Wert** der Kulturlandschaft wurde auch die **persönliche Sympathie** der Gemeinderäte als wichtiger Aspekt für die Gebietsabgrenzung angegeben: „Das Tolle an unserem Verbund ist ja, dass da auch persönliche Beziehungen da sind, nur so funktioniert es auch“ (befragter Akteur).

2.2 Maßnahmen und Projekte in Konzept- und Umsetzungsphase

Im Rahmen der Konzeptphase wurden fünf Handlungsfelder definiert und **37 Maßnahmen** erarbeitet. Diese sind in nachfolgender Tabelle dargestellt. Maßnahmen **in Grün** wurden der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet. **Grau hinterlegt** sind Maßnahmen, die in der Umsetzungsphase als Projekte angegangen wurden. Angaben zu umgesetzten Projekten basieren auf den Experteninterviews. Damit wurden in der Umsetzungsphase bislang **ca. 3 Projekte** initiiert. Darüber hinaus fanden gemeinsame Aktionen der Gemeinden statt, um das Verkehrsaufkommen im ILE-Gebiet zu reduzieren. Beispielsweise diskutierten die ILE-Gemeinden sowohl im Bundes- als auch Landtag ihr Anliegen zum Ausbau der Autobahn A8 mit politischen Abgeordneten. Maßnahmen aus dem ILEK wurden in der Umsetzungsphase in der Regel umbenannt und inhaltlich weiterentwickelt.

Tab. 10: Handlungsfelder, Leitbilder, Maßnahmenkategorien und Maßnahmen in der ILE Kulturraum Ampertal (eigene Zusammenstellung auf Basis von NRT et al. 2008, 46ff.).

Handlungsfeld	Landnutzung/ Wasserwirtschaft/ Landschaft	Landwirtschaft	Erholung	Siedlungsentwicklung	Verkehr
Leitbild	Erhalt der offenen arten- und strukturreichen Kulturlandschaft im Ampertal mit naturnahen Leitbereichen	Stärkung der Landwirtschaft bei der weiteren Entwicklung des Ampertals	Erholung im Ampertal im Einklang mit der Natur	<ul style="list-style-type: none"> Schonung der Kulturlandschaft sowie des Erholungsraumes Ampertal Zurückhaltende bauliche Entwicklung Durch Qualitätsanforderungen regionale Identität wahren bzw. entwickeln Erhalt – Belebung der Dörfer und Weiler – Innenentwicklung fördern 	Schonung der Kulturlandschaft sowie des Erholungsraumes Ampertal und Schutz der Ortschaften
Maßnahmen- kategorie	Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit	Landnutzung im Ampertal	Steuerung der infrastrukturellen Entwicklung	Identitätsförderung im Ampertal	
Maßnahme	<ul style="list-style-type: none"> Ampertalrat festschreiben Reorganisation der Kompetenztteams Umsetzungsbegleitung bedarfsgerecht einsetzen Interkommunale Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene aufbauen Öffentlichkeitsarbeit interkommunal aufbauen: Kommunikation zwischen den Kommunen auf Verwaltungs- und Bürgerebene verbessern Interkommunales Internetportal Mobilitätsmanager 	<ul style="list-style-type: none"> Interkommunaler Hochwasserschutz Hochwasserschutz Ampertal zwischen Ammersee und Lkr. Freising Interkommunal abgestimmte Landnutzung Ermittlung von Datengrundlagen zu Flächenbedarf und -nutzung (Pachtbörse) Interkommunales Wegenetz Streubst: Anlage und Vermarkung Nutzungskataster für Leerstände Gemeindeentwicklung im Außenbereich Anlage und Unterhaltung von Uferstrandstreifen Interkommunales Ökokonto FFH-Managementplan Artenhilfsmaßnahmen für den Weißstorch 	<ul style="list-style-type: none"> Verkehrskonzept Breitbandverkabelung Vitalitätscheck Festlegung von Dörfern zur Aufnahme in ein Dorferneuerungsprogramm Interkommunale Mitfahrzentrale Interkommunale Pendlerparkplätze Interkommunales Gewerkekonzert Ermittlung von Datengrundlagen im Bereich ÖPNV 	<ul style="list-style-type: none"> Logo/ Piktogramm Interkommunaler Radweg Ampertalführer Zusammenwirken von Landwirten und Kommunen bei der Energieversorgung Fortbildungsmaßnahmen zu modernem Betriebsmanagement in der Landwirtschaft sowie zur interkommunalen Zusammenarbeit Einkommensalternativen für Landwirte und Förderung der Diversifizierung Erholungsangebot in Zusammenarbeit mit Vereinen, LPV und weiteren verbessern Förderung von Eigeninitiative der ortsansässigen Bevölkerung Baufibel und Bauberatung Betriebskooperationen und Erzeugerzusammenschlüsse 	

2.3 Prozessphasen und Organisationsstruktur

Prozessphasen

Der ILE-Prozess begann 2005 mit einem Seminar an der SDL Thierhaupten. Begleitet durch Planer und Mitarbeiter aus dem ALE definierten die Bürgermeister zusammen mit den Gemeinderäten Handlungsfelder und legten das weitere Vorgehen fest (NRT et al. 2008, 19).

Um dem thematischen Spektrum Rechnung zu tragen, wurde 2006 ein interdisziplinäres Planerteam aus den Bereichen Landschaft, Landwirtschaft und Siedlungsentwicklung für die Erarbeitung des ILEK beauftragt.

Seit 2008 befindet sich der ILE-Prozess in der Umsetzungsphase. Projekte, die bislang in der Umsetzungsphase initiiert wurden, sind in Tab. 11 dargestellt.

Organisation der Zusammenarbeit

Die interkommunale Zusammenarbeit der ILE-Gemeinden ist **nicht gesetzlich geregelt**. Die Bürgermeister des ILE-Gebiets bilden den Ampertalrat. Der Ampertalrat trifft sich ca. viermal jährlich. Die Treffen werden durch den ILE-Sprecher vorbereitet und organisiert. Von 2005 bis April 2014 war der damalige Bürgermeister aus Kirchdorf an der Amper ILE-Sprecher. Nach den Kommunalwahlen im Frühjahr 2014 übernahm der Bürgermeister aus Allershausen die Funktion.

Der Ampertalrat entscheidet, welche Projekte auf den Weg gebracht werden. Die Projekte müssen anschließend in den jeweiligen Gemeinderäten beschlossen werden. Die Abwicklung der Projekte läuft über die Gemeinde des aktuellen ILE-Sprechers.

Umsetzungsbegleitung für den Gesamtprozess

Die ILE hat **keine Umsetzungsbegleitung** für den Gesamtprozess. Nach Abschluss der Konzeptphase entschieden sich die Bürgermeister, entsprechende Leistungen nicht in Anspruch zu nehmen. Hierfür wurden zwei Gründe aufgeführt: Erstens, das fachliche Spektrum der erarbeiteten Maßnahmen, das als „zu breit“ für einen einzelnen Umsetzungsbegleiter angesehen wurde. Zweitens, die Komplexität der erarbeiteten Projekte. „Was hilft uns eine umfassende Umsetzungsbegleitung, wenn nichts machbar ist?“ (befragter Akteur). Eine Umsetzungsbegleitung sollte daher nur bei Projekten mit sicheren Realisierungschancen vergeben werden.

Da der Prozess über keine umfassende Umsetzungsbegleitung verfügt, ist der ILE-Sprecher auch für die Abwicklung des Gesamtprozesses verantwortlich. Aufgaben sind beispielsweise Angebote für planerische Leistungen wie das Energiekonzept einzuholen oder Projekte abzuwickeln. Dies bedeutet einen großen organisatorischen Aufwand neben der Arbeit als Bürgermeister: „Ich bin ja primär Bürgermeister, da bleibt einfach wenig Luft. Teilweise mache ich auch Sachen in meiner Freizeit, aber leider steht die interkommunale Zusammenarbeit dann auch oft hinten an“ (befragter Akteur). Fehlen eigene personelle Kapazitäten für die Umsetzungsbegleitung, wirkt sich dies nach Aussage einer befragten Akteurin auch auf die

Verbindung der Projekte untereinander aus: „Ich finde, es ist eher eine Aneinanderreihung von Einzelprojekten. Es fehlt einfach jemand, der die Projekte untereinander abstimmt und Synergien erzeugt. Ohne Umsetzungsmanager ist der Zeitaufwand dazu einfach zu groß“ (befragte Akteurin).

2.4 Kommunikation

In der ILE Kulturraum Ampertal wurden bislang keine Kommunikationswerkzeuge eingesetzt, die über die „normale“ Pressearbeit hinaus gehen.

Tab. 11: Steckbrief der ILE Kulturraum Ampertal.

Name	ILE Kulturraum Ampertal
Lage	Landkreis Freising, Regierungsbezirk Oberbayern
LEP-Kategorie	Allgemeiner ländlicher Raum
Planungsregion	München (14)
Naturraum	Donau-Isar-Hügelland (062)
Gemeinden	9 Gemeinden
Fläche & Einwohner	335 km ² , 75.500 Einwohner (Stadt Freising ca. 45.300 Einwohner)
Prozessphasen	2005: Auftaktseminar SDL Thierhaupten 2006 – 2008: Erarbeitung des ILEK Seit 2008: Umsetzungsphase
Organisationsform	Ampertalrat als informeller Zusammenschluss, der bislang nicht gesetzlich geregelt ist
Umsetzungs- begleitung	Keine Umsetzungsbegleitung für den Gesamtprozess
Leitbild/ Motto	-
Handlungsfelder ILEK	Landnutzung/ Wasserwirtschaft/ Landschaft, Landwirtschaft, Erholung, Siedlungsentwicklung, Verkehr/ Infrastruktur
Maßnahmezahl ILEK	37
Projekte in der Umsetzungsphase	ca. 3: Freizeit- und Radwanderführer, Hochwasserschutz- und Gewässerentwicklungskonzept, Energiekonzept
Weitere regionale Entwicklungsprozesse	Metropolregion München e.V.
Kommunikation	-

3 Thematisierung von Kulturlandschaft im ILE-Prozess

3.1 Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft

Wie in Kapitel 2.1 bereits dargestellt, bestand der Anlass für die Thematisierung der Kulturlandschaft vor allem in der Sorge um die Veränderung des charakteristischen Landschaftsbilds. Damit verbunden wurde ein Attraktivitäts- und Identitätsverlust für die Gemeinden: „Wenn man in unserer Region lebt, dann ist das Ampertal einfach prägend für unsere Identität. Und dieses Ampertal verändert sich aber“ (befragter Akteur).

Gründe hierfür liegen vor allem im Strukturwandel der Landwirtschaft: ertragreiche Grünlandstandorte werden intensiviert und teilweise zu Ackerland umgebrochen, wohingegen ertragsschwache Standorte brach fallen und verbuschen (Ampertalbetreuerstelle 2007). Neben den extensiv genutzten Grünland in der Amperaue sind hiervon auch kleinstrukturierte Bereiche und Streuobstwiesen der Leiten betroffen (ebd.). Vor diesem Hintergrund war es eine zentrale Zielsetzung der ILE Kulturräum Ampertal, ein interkommunal abgestimmtes Landnutzungskonzept zu erarbeiten, um die Kulturlandschaft des Ampertals zu erhalten (NRT et al. 2008, 11f.).

3.2 Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung im Überblick

Tabelle 12 gibt einen Überblick über Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in Konzept- und Umsetzungsphase.

Im ILEK konnten **15 Maßnahmen** der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet werden: Zehn Maßnahmen in der Maßnahmenkategorie Landnutzung im Ampertal, fünf in der Kategorie Identitätsförderung im Ampertal. Neben diesen Maßnahmen wurde für das Ampertal zudem ein Landnutzungskonzept erarbeitet, das räumlich verortete und kartographisch dargestellte Zielaussagen für eine nachhaltige Landnutzung enthält (vgl. (NRT et al. 2008, 67). Es zeigt auf, welche Art und Intensität der Landnutzung in den verschiedenen Bereichen des Ampertals anzustreben ist und wo Handlungsbedarf für strukturverbessernde Maßnahmen besteht.

Für die Umsetzungsphase konnten **drei Projekte** der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet werden, welche im Kapitel 3.3. beschrieben werden. Obwohl die Veränderungen in der Kulturlandschaft Anlass für den ILE-Prozess waren, **verlor die Thematik in der Umsetzungsphase an Bedeutung**. Von den befragten Akteuren wurden folgende Gründe genannt:

- Veränderungen in der **Landschaft** sind **schleichende Prozesse** und wurden von konkreten Problemen wie der Verkehrsbelastung oder anstehenden Herausforderungen in der Kommunalpolitik in den Hintergrund gedrängt: „Es wird halt immer von dem überlagert, was aktuell ansteht. Beispielsweise ist in den letzten Jahren die Kinderbetreuung im Mittelpunkt gestanden. Maßnahmen zur Landschaftsentwicklung mussten da zurückstehen“ (befragter Akteur).
- Die **Landnutzung als Auslöser der Veränderungen in der Kulturlandschaft** kann nur

bedingt durch die Gemeinden oder die Ländliche Entwicklung beeinflusst werden.

- Maßnahmen waren nach Abschluss des ILEK **zu unkonkret**, um umgesetzt zu werden. Es fehlten personelle Ressourcen, um Maßnahmen zu konkretisieren. Notwendige Flurneuerungsverfahren konnten aufgrund der mangelnden „Nachfrage“ von den Eigentümern sowie der Personalknappheit am ALE bislang nicht angeordnet werden (vgl. auch Kapitel 4.2.4).

Tab. 12: Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in der ILE Kulturraum Ampertal.

Maßnahmen in der Konzeptphase	Projekte in der Umsetzungsphase
<p>Landnutzung im Ampertal Interkommunaler Hochwasserschutz Hochwasserschutz Ampertal zwischen Ammersee und Lkr. Freising Interkommunal abgestimmte Landnutzung Ermittlung von Datengrundlagen zu Flächenbedarf und -nutzung (Pachtbörse) Interkommunales Wegenetz Streuobst: Anlage und Vermarktung Anlage und Unterhaltung von Uferandstreifen Interkommunales Ökokonto FFH-Managementplan Artenhilfsmaßnahmen für den Weißstorch</p> <p>Identitätsförderung im Ampertal Interkommunaler Radweg Ampertalführer Zusammenwirken von Landwirten und Kommunen bei der Energieversorgung Einkommensalternativen für Landwirte und Förderung der Diversifizierung Erholungsangebot in Zusammenarbeit mit Vereinen/Verbänden</p>	<p>Freizeit- und Radwanderführer Hochwasser- und Gewässerentwicklungskonzept Energiekonzept</p>

3.3 Beschreibung der Projekte aus der Umsetzungsphase

Im Folgenden werden die Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung hinsichtlich Inhalt, Ablauf und Umsetzungsstand beschrieben.

■ Freizeit- und Radwanderführer Kulturraum Ampertal

Um die Naherholungsmöglichkeiten für die ansässige Bevölkerung zu optimieren, wurde als erstes Projekt der Umsetzungsphase ein interkommunaler Freizeit- und Radwanderführer erarbeitet. „Das ist bislang das einzig greifbare ILE-Projekt“ (befragte Akteurin).

Auf dem bereits vorhandenen Wegenetz werden im Radwanderführer 27 Routenvorschläge aufgezeigt, deren landschaftliche und kulturelle Besonderheiten beschrieben und auf Einkehrmöglichkeiten hingewiesen. Darüber hinaus wird jede Gemeinde in einem kurzen Portrait vorgestellt. Der Freizeit- und Radwanderführer ist 2011 in einem Verlag erschienen und kann über den Buchhandel bestellt werden.

Für die Erarbeitung wurde eine Planungsbüro beauftragt und über eine projektbezogene Umsetzungsbegleitung nach 8.3 FinR-LE gefördert. Die einzelnen Routen basieren auf Vorschlägen der Gemeinden sowie des Kompetenzteams Erholung (vgl. Kapitel 4.4.2). Die Druckkosten übernahmen die Kommunen.

■ Hochwasserschutz- und Gewässerentwicklungskonzept

Im ILE-Gebiet befinden sich zahlreiche Gewässer III. Ordnung, die überwiegend im Tertiärhügelland entspringen und in die Amper fließen. Ein Großteil dieser Gewässer ist in ihrer Struktur stark verändert, weist hohe Stoffeinträge auf und führt bei Starkregen zu Überschwemmungen in den Ortschaften (NRT et al. 2008, 46; Ruhland 2012). Während der Erstellung des ILEK zeigte sich, dass die Kommunen bereits kleinere Maßnahmen zum Hochwasserschutz umgesetzt hatten oder planten. „Das war ein richtiger Flickenteppich: man plante hier ein bisschen und dort ein wenig. Insgesamt waren diese Maßnahmen wenig koordiniert“ (befragte Akteurin).

Um Maßnahmen zur Gewässerentwicklung sowie zum Hochwasserschutz, beauftragen sechs der neun ILE-Gemeinden ein integriertes Hochwasserschutz- und Gewässerentwicklungskonzept für die Nebengewässer der Amper. Die Konzepterstellung wurde zu 75 Prozent durch das Wasserwirtschaftsamt München gefördert¹⁵. Bislang wurden keine Teilprojekte durch das WWA München¹⁶ oder das ALE Oberbayern¹⁷ umgesetzt. Zur Umsetzung durch die Gemeinden liegen keine Angaben vor.

■ Energiekonzept

Die Idee für ein interkommunales Energiekonzept entstand aus der aktuellen Debatte zu erneuerbaren Energien. Bis auf die Stadt Freising, welche bereits ihr eigenes Konzept erstellt hatte, nahmen alle ILE-Gemeinden sowie die Gemeinden Paunzhausen und Attenkirchen teil. „Wir stehen jetzt vor der Aufgabe, erneuerbare Energien so zu steuern, dass unsere Landschaft nicht beeinträchtigt wird. Über den Umweg Energie ist damit auch Kulturlandschaft wieder zum Thema geworden“ (befragter Akteur). Im Rahmen des Energiekonzepts wurden sowohl der aktuelle Bedarf erfasst und landschaftliche Potenziale zur Energiegewinnung untersucht als auch Maßnahmen partizipativ erarbeitet. Gefördert wurde die Konzepterstellung zu 75 Prozent durch das ALE Oberbayern (FinR-LE 8.3).

15 Hedwig Fröhlich-Szecsí (WWA München), mündliche Mitteilung vom 28. Juli 2014.

16 Hedwig Fröhlich-Szecsí (WWA München), mündliche Mitteilung vom 28. Juli 2014.

17 Monika Hirl (ALE Oberbayern), mündliche Mitteilung vom 03. Juli 2014.

3.4 Thematisierte Landschaftsfunktionen in Konzept- und Umsetzungsphase

Ordnet man die im ILEK aufgeführten Maßnahmen sowie die Projekte aus der Umsetzungsphase thematisch nach Landschaftsfunktionen, zeigen sich die in Tabelle 13 dargestellten Schwerpunkte.

Tab. 13: Thematisierung von Kulturlandschaft in Konzept- und Umsetzungsphase.

	Maßnahmen in der Konzeptphase	Projekte in der Umsetzungsphase
Ökologische Funktionen		
Pedologische Funktionen (Boden)		
Hydrologische Funktionen	Interkommunaler Hochwasserschutz Hochwasserschutz Ampertal zwischen Ammersee und Lkr. Freising Anlage und Unterhaltung von Uferlandstreifen	Hochwasserschutz- und Gewässerentwicklungskonzept
Klimatische Funktionen		
Arten und Lebensraumfunktion	Streuobst: Anlage und Vermarktung Interkommunales Ökokonto FFH-Managementplan Artenhilfsmaßnahmen für den Weißstorch	
Soziale und kulturelle Funktionen		
Naturerlebnis- und Erholungsfunktion	Interkommunaler Radweg Ampertalführer Erholungsangebot in Zusammenarbeit mit Vereinen/Verbänden verbessern	Freizeit- und Radwanderführer Kulturraum Ampertal
Ästhetische Funktion	Streuobst: Anlage und Vermarktung	
Identifikationsfunktion		
Dokumentationsfunktion		
Ökonomische Funktionen		
Landwirtschaftliche Produktionsfunktion	Ermittlung von Datengrundlagen zu Flächenbedarf und -nutzung (Pachtbörse) Interkommunales Wegenetz Einkommensalternativen für Landwirte und Förderung der Diversifizierung	
Energiefunktion	Zusammenwirken von Landwirten und Kommunen bei der Energieversorgung	Energiekonzept

4 Herangehensweisen zur Kulturlandschaftsentwicklung

4.1 Herangehensweisen in der Konzeptphase

4.1.1 Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK

Die Analyse der planerischen Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK zeigt folgendes Ergebnis (Tab. 14):

- Für das ILE-Gebiet wurden **Teilaspekte der Kulturlandschaft erfasst**: im Handlungsfeld Landnutzung/Wasserwirtschaft/Landschaft wurden die aktuelle Landnutzung, Schutzgebiete sowie Aussagen anderer Planung kartographisch dargestellt (vgl. NRT et al. 2008, 45ff.).
- Für den Umgriff des Landschaftsschutzgebiets wurden **Ziele und Anforderungen** aus anderen Planung kartographisch dargestellt, darunter auch landschaftliche Vorranggebiete aus dem Regionalplan (vgl. ebd., Themenkarte übergeordnete Grundlagen und Untersuchungen Dritter).
- Die **Bewertung** des Gebiets erfolgte partizipativ im Rahmen der Bestandsaufnahme und -bewertung nach Handlungsfeldern (vgl. ebd., 45ff.).
- Für jedes Handlungsfeld wurden **Entwicklungsziele** erarbeitet. Für das Handlungsfeld „Landnutzung/Wasserwirtschaft/Landschaft“ wurde ein landschaftliches Leitbild formuliert und durch Entwicklungsziele für unterschiedliche landschaftliche Einheiten im ILE-Gebiet konkretisiert. Diese wurden kartographisch dargestellt (vgl. ebd., 47f.).

Tab. 14: Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK Kulturraum Ampertal.

	Erfassung	Aussagen aus anderen Planungen	Bewertung	Entwicklungsziele	Maßnahmen
Inhalt	Im Handlungsfeld Landnutzung/Wasserwirtschaft/Landschaft erfolgte eine kartographische Darstellung der Realnutzung sowie der Zielaussagen anderer Planungen	Ziele zur Kulturlandschaft aus - Regionalplan - ABSP - GEK Amper - Waldfunktionsplan - Artenschutzkartierung	Keine Stärken- und Schwächen-Analyse nach Handlungsfeldern; Bewertung erfolgte zusammen mit der Erfassung	Übergeordnetes landschaftliches Leitbild im Handlungsfeld „Landnutzung/Wasserwirtschaft/Landschaft“, das durch Entwicklungsziele räumlich konkretisiert und kartographisch dargestellt wurde	Nach Maßnahmenkategorien, diese unterscheiden sich von den Handlungsfeldern der Bestandserfassung und -bewertung Landnutzungskonzept für das Ampertal
Vorgehen	Zusammenstellung durch den Planer	Zusammenstellung durch den Planer	Partizipativ im Rahmen von moderierten Kompetenzteams	Partizipativ im Rahmen von moderierten Kompetenzteams	Partizipativ im Rahmen von moderierten Kompetenzteams

- Die **Entwicklung von Maßnahmen** erfolgte partizipativ nach Maßnahmenkategorien. Diese unterscheiden sich von den Handlungsfeldern der Bestandserfassung. Welche Maßnahmen im ILEK formuliert wurden, wurde in Abstimmung mit dem Ampertalrat entschieden. Aufgabe des Planers war es, die Maßnahmen fachlich abzustimmen: „Wir versuchen, möglichst alle vorgeschlagenen Ziele und Maßnahmen im ILEK aufzunehmen, müsse diese aber davor noch einmal fachlich überprüfen“ (befragte Akteurin).

4.1.2 Beteiligung in der Konzeptphase

In der Konzeptphase war die Beteiligung an den Gesamtprozess gebunden und nicht themenspezifisch. Für die Erarbeitung des ILEK umfasste die Beteiligung folgendes Spektrum (vgl. hierzu NRT et al. 2008, 16ff.):

- **Einzelgespräche** in Form von Bürgermeisterinterviews, um Motivation, Erwartungen und interkommunalen Handlungsbedarf aus Sicht der Kommunalpolitik abzufragen (ebd., 39).
- **Informationsveranstaltungen** zu Beginn und nach Fertigstellung des ILEK, um über Ziele und Ergebnisse des ILE-Prozesses zu informieren. Zielgruppen waren Bürgermeister, Gemeinderäte, die Presse sowie Interessierte (vgl. ebd., 116).
- **Einbindung von Akteuren** in Kompetenzteams zu den einzelnen Handlungsfeldern (ebd., 16ff.). Deren Aufgabe bestand darin, Entwicklungsziele, Handlungsbedarf und Maßnahmenvorschläge zu formulieren. So wurde im Kompetenzteam „Landnutzung/ Wasserwirtschaft/ Landschaft“ ein landschaftliches Leitbild entwickelt und im Kompetenzteam „Erholung“ Vorschläge für ein interkommunales Radwegenetz erarbeitet (ebd.). Die einzelnen Kompetenzteams setzten sich dabei aus einem Gemeinde- bzw. Stadtratsmitglied sowie einem Bürger je Gemeinde und Vertreter relevanter Behörden zusammen. Beispielsweise waren im Kompetenzteam „Landnutzung/ Wasserwirtschaft/ Landschaft“ Vertreter des WWA München, der UNB sowie des Landschaftspflegeverbands Freising anwesend. Die teilnehmenden Bürger wurden von der Gemeinde vorgeschlagen: „Die Kommunen haben entweder am schwarzen Brett oder in ihren Mitteilungsblättern einen Aufruf gestartet oder auch gezielt Leute angesprochen, beispielsweise Landwirte oder Unternehmer“ (befragte Akteurin). Auf diese Weise entstanden Kompetenzteams mit durchschnittlich 20 Teilnehmern (vgl. NRT et al. 2008, 91. ff).

Die Ergebnisse der Kompetenzteams wurden im Rahmen einer Informationsveranstaltung allen Beteiligten vorgestellt und diskutiert. „Und dann findet man einen Konsens in irgendeiner Form“ (befragter Akteur). Danach bestanden die Kompetenzteams nicht weiter fort: „Und das war dann auch das Ende der Bürgerbeteiligung“ (befragte Akteurin).

Durch den Beteiligungsprozess konnten „**kommunale Wünsche und Ideen**“ (NRT et al. 2008, 18) sowie **Ortskenntnis** in die Maßnahmenentwicklung einfließen: „Die Leute vor Ort wissen viel besser, wo ihre Probleme liegen, als man selber. Ich habe zwar Regionalplan und ABSP gelesen, kenne die Region deswegen aber trotzdem nicht“ (befragte Akteurin).

Darüber hinaus konnten im Kompetenzteam „Erholung“ bereits **konkrete Routen** für einen Radwanderführer erarbeitet werden: „Auf einer großen Karte hat jeder für sein Gemeindegebiet die Wege eingezeichnet. Am Ende hatten wir durch die Ortskenntnis der Bürger gemeindeübergreifende Vorschläge für Touren“ (befragte Akteurin).

Aufgabe der Planer war es, den Beteiligungsprozess zu organisieren und fachlich zu begleiten (NRT et al. 2008, 18).

Als wichtig wurde die Teilnahme von **Vertretern aus allen Gemeinderäten** in den Kompetenzteams bewertet. Diese wirken als Multiplikatoren, die Informationen aus den Kompetenzteams in den jeweiligen Gemeinderat einbringen sollen. Gleichzeitig ist deren Akzeptanz für die spätere Umsetzung von erarbeiteten Vorschlägen notwendig: „Aus Dorferneuerungsverfahren wissen wir, dass es keinen Sinn macht, Bürger ohne Verknüpfung zum Gemeinderat Projektideen erarbeiten zu lassen“ (befragte Akteurin).

Als **Herausforderung** für den Beteiligungsprozess wurde die **Einwohnerzahl** des ILE-Gebiets bewertet. Da in jedem Kompetenzteam bereits ein Gemeinderat aus jeder Gemeinde vertreten sein sollte, konnte **keine breite Einbindung** von Bürgern stattfinden. Vielmehr wurden **Bürger gezielt** durch die Kommunen angesprochen, so dass in jedem Kompetenzteam ein Bürger aus jeder Gemeinde vertreten war. „Wir sind zu dem Schluss gekommen, dass eine breite Bürgerbeteiligung nicht möglich und sinnvoll ist. Sonst haben wir ja Gruppengrößen von 100 Personen“ (befragte Akteurin).

Diese gezielte Bürgereinbindung wurde nicht als Nachteil empfunden: „Und das Konzept wirkt ja in erster Linie auf die Entscheidungen des Gemeinderats und daher muss der auch die Hintergründe und Zusammenhänge kennen. Für viele Bürger ist eine ILE auch einfach zu abstrakt, um direktes Interesse zu wecken“ (befragter Akteur). Es wurde daher versucht, die breite Öffentlichkeit mit Hilfe von Pressearbeit über den laufenden Prozess zu informieren.

Obwohl der Beteiligungsprozess allgemein als Vorteil der ILE gewertet wurde, können durch diesen auch **falsche Erwartungen geweckt** werden: „Die Beteiligung sehe ich sehr positiv. Dennoch ist es immer so eine Gratwanderung, weil man auch falsche Hoffnungen weckt. Die Leute sollen einerseits Ideen entwickeln, die dann auch im ILEK stehen, für die es aber in der ILE selbst keine Töpfe zur Umsetzung gibt. Das sehe ich als großes Problem, weil man einfach nicht weiß, was aus vielen Ideen später wird und das kann auch Enttäuschung hervorrufen“ (befragter Akteur).

4.1.3 Zusammenwirken von ILEK, Landschafts- und Raumordnungsplänen

Die Analyse des Zusammenwirkens von ILEK, Landschafts- und Raumordnungsplänen zeigt folgendes Ergebnis:

■ Rolle des Regionalplans und Landschaftsentwicklungskonzepts

Im ILEK wird angegeben, dass die Aussagen des Regionalplans sowie die Bestands- und Zielaussagen des Landschaftsentwicklungskonzeptes (LEK) als „Abstimmungsgrundlage“ für die formulierten Ziele und Maßnahmen im ILEK dienen¹⁸ (NRT et al. 2008, 143). Festlegungen aus dem Regionalplan wie Regionale Grünzüge oder Landschaftliche Vorbehaltsgebiete wurden kartographisch dargestellt (ebd., Themenkarte übergeordnete Grundlagen und Untersuchungen Dritter).

Sowohl die Aussagen des Regionalplans als auch des LEK wurden als **zu undifferenziert** für das Planungsgebiet eingestuft: „Die großflächigen regionalen Planungen bringen hinsichtlich ihrer Aussagen keinen wirklichen Mehrwert für die Entwicklung des Gebiets“ (befragte Akteurin). Dennoch sei es wichtig, Vorgaben aus formellen Planungen zu berücksichtigen, da diese einen **verbindlichen Rahmen** für die Maßnahmenentwicklung vorgeben und als **Argumentationsgrundlage** genutzt werden können: „Als Planerin mache ich mir ein Bild, welche Ziele darin formuliert sind, um mit den Arbeitskreisen nicht dagegenzuarbeiten. Oder ich nutze diese Vorgaben als Diskussionsgrundlage und zeige den örtlichen Akteuren, was andere fachliche Stellen für das Gebiet empfehlen“ (befragte Akteurin).

¹⁸ In welchen Zielen und Maßnahmen des ILEK sich Handlungsanforderungen der Pläne wiederfinden, kann nicht nachvollzogen werden, da die Aussagen im Text nicht mit Quellenangaben versehen wurden.

Formelle Zielvorgaben in den Planungsprozess mit einzubringen, wurde als **Aufgabe des Planers** gesehen. „Für Bürger sind solche Aussagen erst einmal irrelevant und bei der Entwicklung von Visionen außen vor. Es ist auch eher schwierig, diese dem Bürger zu vermitteln, da er ja damit in der Regel keinen Kontakt hat“ (befragte Akteurin).

■ **Rolle der Kommunalen Landschaftspläne**

Laut ILEK verfügen alle neun Kommunen über einen Kommunalen Landschaftsplan. Fünf dieser Planungen wurden vor 1998 erstellt (NRT et al. 2008, 144). Die Entwicklungsziele der einzelnen Pläne wurden bei der Erarbeitung des ILEK berücksichtigt (ebd.). Als Problem wurde die mangelnde Aktualität eingestuft. „Das Alter der vorhandenen Landschaftspläne war schon ein Problem, aktuelle Themen kommen da gar nicht mehr vor“ (befragte Akteurin).

■ **Rolle des ILEK**

Zielvorgaben aus formellen Planungen im ILEK zu konkretisieren wurde, als schwierig bewertet, da Vorgaben aus übergeordneter Planung zu undifferenziert eingestuft wurden und Kommunale Landschaftspläne teilweise stark überaltert waren.

Das ILEK schlägt vor, Aussagen des integrierten Strukturplans für die Fortschreibung von Regionalplan und Flächennutzungsplänen zu nutzen (NRT et al. 2008, 67).

4.2 Herangehensweisen in der Umsetzungsphase

In der Umsetzungsphase wurden je nach Projekt unterschiedliche Ansätze gewählt. Im Folgenden werden die wesentlichen Herangehensweisen dargestellt.

4.2.1 Räumliche Abgrenzung der Projektgebiete

Die Projektgebiete unterschieden sich in der Umsetzungsphase je nach thematischem Schwerpunkt: „Für jedes Thema gibt es eine eigene Gebietskulisse. Das ist sehr flexibel“ (befragte Akteurin). So waren am Freizeit- und Radwanderführer alle neuen Kommunen beteiligt, am Hochwasserschutz- und Gewässerentwicklungskonzept sechs Kommunen. Für die Erarbeitung des Energiekonzept wurden zwei Kommunen außerhalb des ILE-Gebiets mit eingebunden.

Die Möglichkeit, Projektgebiete interkommunal zu gestalten, wurde positiv gewertet: „Wenn man über Landschaft spricht, dann gibt es keine Gemeindegrenzen. Diesem Ansatz wird die ILE gerecht“ (befragte Akteurin). Gleichzeitig habe die ILE noch eine „überschaubare Größe, in der man gut gestalten kann“ (befragter Akteur).

4.2.2 Beteiligung in der Umsetzungsphase

In der Umsetzungsphase war die Beteiligung projektspezifisch und umfasste folgendes Spektrum:

- **Information durch öffentliche Präsentation:** Die Ergebnisse der Bestandserfassung des Energiekonzepts wurden in einer öffentlichen Veranstaltung vor Ort präsentiert (Fischer 2014).
- **Mitarbeit bei Planung und Umsetzung:** Für die Erstellung des Energiekonzepts wurden neben den fachlichen Analysen auch Leistungen für die Bürgereinbindung vergeben. So fanden zwei interkommunale Workshops statt, in welchen interessierte Bürger aufgerufen waren, Ideen zu Themen wie „Energie rund ums Haus“ oder „Energieerzeugung“ zu erarbeiten (Gemeinde Haag 2014, 5). Diese sollten als Basis für die Formulierung von Maßnahmensteckbriefen dienen (ebd.).

Der Freizeit- und Radwanderführer wurde unter Beteiligung des Kompetenzteams „Erholung“ erarbeitet. Die bereits in der Konzeptphase erarbeiteten Routenvorschläge wurden unter Einbindung lokaler Akteure weiter konkretisiert und Texte für die Veröffentlichung erarbeitet.

4.2.3 Finanzierung von Projekten

Das folgende Kapitel zeigt, wie Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung finanziert wurden. Hierbei wird zwischen konzeptionellen und planerischen Leistungen sowie der Realisierung von Teilprojekten unterschieden. Träger der bislang initiierten Projekten waren stets die Kommunen.

Konzeptionelle und planerische Leistungen

- Konzeptionelle und planerische Leistungen für den Freizeit- und Radwanderführer sowie für das Energiekonzept wurden durch das **ALE Oberbayern** gefördert (8.3 FinR-LE).
- Die Erarbeitung GEK wurden durch das **WWA München** gefördert.

Realisierung von Teilprojekten

Bislang konnte ein Projekt zur Kulturlandschaftsentwicklung umgesetzt werden: Die Druckkosten des Freizeit- und Radwanderführers übernahmen die **ILE-Kommunen**.

4.2.4 Einsatz von Bodenordnung nach FlurbG

Größere Bereiche des Ampertals sind von einer starken Besitzersplitterung, mangelhafter Erschließung sowie von Nutzungskonflikten zwischen Landwirtschaft, Naturschutz und Erholungsnutzung gekennzeichnet. Um Bewirtschaftungsbedingungen für die Landwirte zu verbessern, ein Brachfallen zu verhindern und Konflikte zu reduzieren, wurden im Integrierten Strukturplan des ILEK Bereich mit Bedarf für Bodenordnung und ländlichen Wegebau festgelegt (NRT et al. 2008, 67f.).

Trotz des aufgezeigten Bedarfs wurden bislang **keine entsprechenden Flurneorderungsverfahren angeordnet**. Dies lag nach Aussage der befragten Akteure sowohl an dorfinernen Auseinandersetzungen zu Beginn der Umsetzungsphase als auch an der geringen Nachfrage von Seiten der örtlichen Landwirte. „Seit Fertigstellung des ILEKs versuchen wir zu sensibilisieren und warten, dass die Eigentümer den Handlungsbedarf erkennen. Wir können nirgends hingehen, wo die Akteure nur meinen es kostet was und bringt nichts. Die Hälfte des Zeitverlusts seit Fertigstellung des ILEK ist einfach dieses Warten auf den richtigen Moment“ (befragte Akteurin). Weiter wurden auch personelle Engpässe am ALE als Ursache aufgeführt. „Durch den Personalabbau ist das ALE leider nicht in der Lage, uns so zu bedienen, wie wir das gerne hätten“ (befragter Akteur).

Auch zur Umsetzung von Teilprojekten aus dem Gewässerentwicklungs- und Hochwasserschutzkonzept wurden bislang weder Verfahren angeordnet noch laufende Verfahren genutzt.

4.2.5 Kooperationen und Netzwerke

Für die Erstellung des Gewässerentwicklungs- und Hochwasserschutzkonzepts arbeiteten die ILE-Gemeinden mit dem **WWA München** zusammen. Hierdurch konnten finanzielle Mittel für die Konzepterstellung erschlossen werden. Darüber hinaus existieren keine weiteren Kooperationen zur Kulturlandschaftsentwicklung. Die ILE ist in kein Netzwerk mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung eingebunden.

Fallstudie ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz

1 Beschreibung des ILE-Gebiets

1.1 Räumliche Lage und Gebietscharakteristik

Die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz liegt in Oberfranken zwischen den Städten Bayreuth und Nürnberg und erstreckt sich entlang der Autobahn A9 sowie der Bundesstraße B2. Sie umfasst 18 Städte, Märkte und Gemeinden, die zwei Landkreisen angehören: Ahorntal, Stadt Betzenstein, Stadt Creußen, Gesees, Haag, Hummeltal, Stadt Pegnitz, Markt Plech, Stadt Pottenstein, Prebitz und Markt Schnabelwaid im Landkreis Bayreuth sowie Markt Egloffstein, Markt Gößweinstein, Stadt Gräfenberg, Markt Hiltpoltstein, Markt Igensdorf, Obertrubach und Weißenhohe im Landkreis Forchheim (Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 8).

In dem ca. 626 km² großen Gebiet leben rund 54.400 Einwohner¹⁹. Mit knapp 15.000 Einwohnern ist die Stadt Pegnitz die größte Kommune in der ILE, gefolgt von der Stadt Pottenstein mit ca. 5.500 Einwohnern. Haag ist mit knapp 1.000 Einwohnern die kleinste der ILE-Kommunen (Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 8). In den letzten zehn Jahren nahm die Bevölkerung um 2,76 Prozent ab. Eine Fortsetzung dieser Entwicklung wird auch für die Zukunft prognostiziert. Für das Jahr 2021 wird eine Bevölkerungszahl von 52.370 Einwohner für das Gebiet vorausgesagt. Innerhalb des ILE-Gebiets zeigt sich ein differenziertes Bild: Wachsende Kommunen wie Pegnitz, Betzenstein oder Hummeltal liegen neben Kommunen mit Bevölkerungsrückgang wie Gößweinstein oder Creußen (ebd.).

Eine große Stärke der ILE-Gemeinden liegt in ihrem landschaftlichen Potenzial und den damit verbundenen touristischen Entwicklungsmöglichkeiten. Bis auf die Gemeinden im Norden des Bearbeitungsgebiets liegen fast alle Kommunen im Naturpark „Fränkische Schweiz – Veldensteiner Forst“ (Kommunale Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz 2013). Neben der Bundesautobahn A9 war diese Lage in der „Fränkischen Schweiz“ für die Namensgebung verantwortlich (Thümmler & Winkler 2011, 202). Das gesamte Gebiet ist Bestandteil der Metropolregion Nürnberg.

Die Gemeinden im Landkreis Forchheim werden vom Landesentwicklungsprogramm als „Allgemeiner ländlicher Raum“, die Gemeinden im Landkreis Bayreuth als „Raum mit besonderem Handlungsbedarf“ eingestuft (Bayerische Staatsregierung 2013, Anhang 2). Die Stadt Pegnitz weist die Funktion eines Mittelzentrums auf (ebd.).

¹⁹ Falls nicht anders angegeben basieren Daten zur Bevölkerung auf den Erhebungen des Bayerischen Landesamts für Statistik aus dem Jahr 2013 und wurden im Analyseinstrument Vitalitäts-Check 2.0 für das ILE-Gebiet zusammengestellt.

1.2 Kulturlandschaft

Das ILE-Gebiet liegt zu 80 Prozent in der Naturraum-Einheit „Nördliche Frankenalb“²⁰ (Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 22). Im Norden gehören Bereiche zum „Obermainischen Hügelland“ sowie zum „Oberpfälzischen Hügelland“. Der südliche Teilbereich reicht in das „Vorland der nördlichen Frankenalb“ hinein (ebd.).

Die natürlichen **Produktionsvoraussetzungen** für die Landwirtschaft sind im ILE-Gebiet sehr unterschiedlich. Während das Obermainische Hügelland gute Erzeugungsbedingungen bietet (v. a. Creußen, Prebitz, Schnabelwaid, Haag, Gesees, Hummeltal), weist die Nördliche Frankenalb ungünstige Standortfaktoren auf (ebd., 34). Hervorzuheben ist das große Kirschanbaugebiet im Südwesten der ILE (ebd., 23).

Der Waldanteil des ILE-Gebiets liegt mit 42,6 Prozent über dem bayerischen Durchschnitt von 35 Prozent. Das größte zusammenhängende Waldgebiet ist der Veldensteiner Forst zwischen Pegnitz und Plech (ebd., 28).

Landschaftlich wird das ILE-Gebiet von der Nördlichen Frankenalb geprägt. Diese gliedert sich in die Albhochflächen sowie die Traufbereiche und Talräume: Auf den **Albhochflächen** wird Ackerbau betrieben. Da die Bodenverhältnisse für eine landwirtschaftliche Nutzung ungünstig sind ist der Waldanteil hoch. Dieser verteilt sich auf eine Vielzahl von Flächen und führt zu einem mosaikartigen Nebeneinander von Wald und Acker (ebd., 28). Der **Traufbereich und die teilweise tief eingeschnittenen Talräume** weisen eine hohe Struktur- und Nutzungsvielfalt auf. Das kleinteilige Nebeneinander von Hecken, Hangterrassierungen, Streuobstwiesen, mageren Wiesen und Weiden sowie naturnahen Laubmischwäldern und Feuchtlebensräumen an den Gewässern erinnern an das Bild einer „kleinbäuerlichen Kulturlandschaft“ (ebd.; LfU 2011, 5).

Im ILE-Gebiet verlaufen Gewässer II. und III. Ordnung (Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 25f.). Hervorzuheben ist der Rote Main als Gewässer II. Ordnung, der im ILE-Gebiet entspringt. Hinsichtlich der Güte werden die Fließgewässer als mäßig belastet eingestuft (ebd.).

Charakteristisch für die Nördliche Frankenalb ist die **Verkarstung** der Jura-Gesteine: Trockentäler, Höhlen, Felswände und Felsentürme prägen das landschaftliche Erscheinungsbild und eignen sich zum Klettern (LfU 2011, 2).

Im ILE-Gebiet liegt eine Vielzahl **historischer Kulturlandschaftselemente** wie Mühlen, historische Ackerterrassen, Lesesteinwälle oder Hüllweiher auf den Hochflächen (Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 28). Zahlreiche Burgen und Ruinen zeugen von der ehemaligen territorialen Zersplitterung und führen mit den engen Tälern und bizarren Felsformationen dazu, dass das Gebiet als Idealbild einer romantischen Landschaft gilt (ebd.; LfU 2011, 7).

Aus der Vielfalt an Lebensräumen und Strukturen resultiert nicht nur ein hoher landschaftlicher Erlebniswert sondern auch eine große Vielfalt an seltenen Pflanzen und Tieren. Dieser hohe naturschutzfachliche Wert spiegelt sich in **zahlreichen Schutzgebieten** wider: Im ILE-Gebiet liegen vier Naturschutzgebiete, 14 NATURA 2000-Gebiete sowie ein flächenhaftes Naturdenkmal (Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 23ff.). Ein Großteil der Gemeinden liegt im Naturpark „Fränkische Schweiz – Veldensteiner Forst“, der die touristische Bedeutung des Gebiets unterstreicht.

²⁰ nach Meynen/Schmithüsen.

2 Charakterisierung des ILE-Prozesses

2.1 Inhaltlicher Anlass und Gebietsabgrenzung

Wesentlicher Anlass für die Gründung der ILE war die Sorge der Kommunen, in der Metropolregion Nürnberg nicht wahrgenommen zu werden (Thümmler & Winkler 2011, 202). „Das war die Ausgangsbasis und daraus ist dann sehr viel mehr geworden“ (befragter Akteur). Auf Initiative des damaligen Bürgermeisters der Stadt Pegnitz und mit Unterstützung des ALE Oberfranken schlossen sich daher im Jahr 2006 18 Kommunen als ILE zusammen. Neben der **Positionierung innerhalb der Metropolregion** wurde zudem die gesamte Entwicklung der Region sowie die Zusammenarbeit im Tourismus angestrebt. „Gerade auch im Bereich Tourismus gibt es verschiedenste Zuständigkeiten in der Fränkischen Schweiz. Mit der ILE wollten wir ein Zeichen für Zusammenarbeit setzen (befragter Akteur).

Bei der Abgrenzung des Bearbeitungsgebiets wurde bewusst darauf geachtet eine **Gebietskulisse mit mehr als 30.000 Einwohnern** zu erreichen, um Fördervoraussetzungen für einen umfassenden Umsetzungsbegleiter zu erfüllen: „Das war uns extrem wichtig, um für die Umsetzung dann auch eine entsprechende Förderung zu sichern“ (befragter Akteur). Der gewählte räumliche Umgriff wurde aus folgenden Gründen als erfolgreich bewertet:

- Raum mit **gleicher Ausgangslage** und Problemstellung: „Unsere Stärke liegt darin, dass wir sowohl was Probleme als auch Ziele betrifft im selben Boot sitzen, weil wir von der Raumstruktur und der Landschaft vergleichbar sind“ (befragter Akteur).
- **Persönliche Sympathie** der Bürgermeister: „Das Allerwichtigste ist der Umgang der einzelnen Gemeinden untereinander. Über alle politischen Gruppierungen hinweg haben wir ein sehr, sehr gutes, intensives, persönliches Verhältnis, weshalb wir auch gut zusammenarbeiten“ (befragter Akteur).

2.2 Maßnahmen und Projekte in Konzept- und Umsetzungsphase

Im Rahmen der Konzeptphase wurden fünf Handlungsfelder definiert und **42 Maßnahmen** erarbeitet, die in nachfolgender Tabelle dargestellt sind. Maßnahmen **in Grün** wurden der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet. **Grau hinterlegt** sind Maßnahmen, die in der Umsetzungsphase als Projekte angegangen wurden. Letztere basieren auf den Angaben der ILE-Homepage sowie des Informationsblatts „Region aktuell“ und wurden mit dem Umsetzungsbegleiter rückgekoppelt und ergänzt²¹. Damit wurden in der Umsetzungsphase bislang **ca. 20 Projekte** initiiert. Der Umsetzungsstand innerhalb der Projekte variierte deutlich. Beispielsweise waren die ersten vier Projekte im Handlungsfeld „Dörfliche und städtebauliche Entwicklung“ Teil eines Bewerbungskonzepts für eine „EFRE-Förderung“. Eine Umsetzung wird laut Umsetzungsbegleiter frühesten ab Mitte 2015 erwartet.

Neben der Realisierung von Maßnahmen aus dem ILEK finden im ILE-Gebiet verschiedene Aktionen statt, z. B. ein jährlicher „Fränkischer Bratwurstgipfel“. Maßnahmen aus dem ILEK wurden in der Umsetzungsphase in der Regel umbenannt und inhaltlich weiterentwickelt.

21 Michael Breitenfelder (ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz), schriftliche Mitteilung vom 23. 07.2014.

Tab. 15: Handlungsfelder, Handlungsschwerpunkte und Maßnahmen in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz (eigene Zusammenstellung auf Basis von Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 97ff.).

Handlungsfeld	Landschaft und Landwirtschaft	Dörfliche und städtebauliche Entwicklung	Tourismus und Naherholung	Wirtschaft	Kultur-Soziales- Lebensqualität
Handlungsschwerpunkte	<ul style="list-style-type: none"> Landwirtschaftliche Infrastruktur Regenerative Energien Regionale Vermarktung Erhaltung und dynamische Entwicklung der Kulturlandschaft Optimierung des Arten- und Biotopschutz 	<ul style="list-style-type: none"> Regionales Flächen- und Gebäudemanagement Infrastruktur anpassen 	<ul style="list-style-type: none"> Zielgruppenorientierte Angebotsentwicklung Qualifizierungsoffensive Vernetzung und Kooperation 	<ul style="list-style-type: none"> Interkommunale Standortpolitik Versorgungsstruktur stärken Öffentliche Wirtschaft/ Verwaltung 	<ul style="list-style-type: none"> Soziale Infrastruktur anpassen Identität und Bürgerengagement stärken Kulturangebot koordinieren
Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> Machbarkeitsstudie für die Dachmarke Direktvermarkterbörse / Direktvermarkterbroschüre Energiekonzept „Modellregion Klimaschutz“ Brennholzbörse Saisonale Vermarktungs-Events Nachhaltiges Flächenmanagement (Ausgleichsflächen, Okokonto) Umsetzung von BayernNetz-Natur-Projekten Regionales Heckenschutzprogramm Streuobstvermarktung Projekt „Mostgalerie“ oder „Biergalerie“ in der Fränkischen Schweiz Landschaftsführungen Illumination von landschaftlichen Highlights „Wassererlebnis Trubachtal“ 	<ul style="list-style-type: none"> Sensibilisierungskampagne „Innenentwicklung“ mit den regionalen Medien Flächen- und Gebäudebörse mit GIS-gestützter Erfassung der Bauland- und Gewerbeflächen, innerörtliches Potenzial Schwerpunkt Innenentwicklung und Multifunktionshäuser in Dorferneuerung und Städtebauförderung Nachnutzungskonzepte z. B. für Kloster in Weisenohe, innerörtliche Gewerbeflächen in Creußen und Igensdorf... Sanierung und Sicherung herausragender kultureller und geschichtlicher Besonderheiten, z. B. Felsenkeller in Egloffstein, Scheunenviertel in Creußen und in Gräfenberg, Betzenstein... 	<ul style="list-style-type: none"> Lückenschlüsse im Radwegnetz Erlebnistag in der Fränkischen Schweiz Angebotspaket „Klettern“, Erlebnis Geologie-Höhlen Qualifizierungsoffensive (auch durch private Träger) Tourismusakademie (auch durch private Träger) Qualitätszirkel Klettern, Wandern, Laufen, Kultur, Kulinarisches... (auch durch private Träger) Aktion „Fränkische Schweiz buchbar“ Wintersport im Süden des Landkreises Bayreuth 	<ul style="list-style-type: none"> Zusammenarbeit Schule und Wirtschaft Integration junger Mütter in Betrieben Berufliche Weiterbildung Gemeinsamer Gewerbeflächenpool Regionales Standortmarketing Versorgung mit DSL 	<ul style="list-style-type: none"> Seniorenwegweiser für das ILE-Gebiet Kulturkalender für das ILE-Gebiet Konzept für mögliche Kulturwege im ILE-Gebiet Messe oder Fest für soziale und kulturelle Träger bzw. Angebote Museums-Card bzw. Fränkische-Schweiz-Card Regionales Netzwerk aller Träger im Sozialbereich aufbauen Freiwilligenzentren für Teilregionen (Public Private Partnership) Messe oder Feste für soziale und kulturelle Träger bzw. Angebote Betreutes Wohnen für Senioren (Private-Public-Partnership) Dorfgemeinschaftsläden (oder Laden als soziale Einrichtung)

2.3 Prozessphasen und Organisationsstruktur

Prozessphasen

Der ILE-Prozess begann im Jahr 2006 mit einem Seminar an der SDF Klosterlangheim. Anschließend wurde bis Ende 2007 das ILEK erarbeitet. Um zu diskutieren wie die erarbeiteten Maßnahmen umgesetzt werden sollten, trafen sich die Bürgermeister erneut im März 2008 zu einem Strategieseminar an der SDF Klosterlangheim. Als Ergebnis wurde die Kommunale Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz gegründet und ein Umsetzungsbegleiter eingestellt. „Das war der entscheidende Schritt. Eigentlich entstand da erst das Wirtschaftsband A9“ (befragter Akteur).

Seit Herbst 2008 werden kontinuierlich Maßnahmen aus dem ILEK umgesetzt. Zentrale Projekte sind in Tab. 16 aufgeführt und umfassen eine große inhaltliche Bandbreite. Die Aktivität des ILE-Prozesses verdeutlicht folgende Aussagen: „Nach Fertigstellung des ILEK wollten wir powern und fingen ein Projekt nach dem anderem an, jedes ein bisschen unterschiedlich“ (befragter Akteur).

Bislang fanden in der ILE verschiedene Veranstaltung zur Diskussion und Überprüfung des bisherigen Prozesses statt: Im Jahr 2009 wurde eine erste Bilanzkonferenz der Kommunalen Arbeitsgemeinschaft mit allen Gemeinde- und Stadtratsmitgliedern durchgeführt (Breitenfelder 2009). 2011 trafen sich alle Bürgermeister an der SDF Klosterlangheim, um ihre Ziele zu überprüfen und an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen sowie um nächste Schritte zu besprechen (Schilling & Winkler 2011). „In der ILE findet in einem Rhythmus von zwei Jahren immer eine gemeinschaftliche Diskussion des Prozesses und seiner zukünftigen Ausrichtung statt. Das finde ich gut“ (befragter Akteur).

Organisation der Zusammenarbeit

Die ILE ist als **Kommunale Arbeitsgemeinschaft** nach Art. 4 KommZG organisiert. Die Bürgermeister des ILE-Gebiets sowie der Umsetzungsbegleiter bilden die Steuergruppe. Diese trifft sich ca. viermal im Jahr und bespricht laufende und geplante Projekte sowie die strategische Ausrichtung. Unabhängig von der Größe hat jede Gemeinde die gleiche Stimme bei Entscheidungen. Im Gegensatz dazu entspricht die finanzielle Beteiligung der Kommunen einem Verteilungsschlüssel, der von der Gemeindegröße oder der Projektteilnahme abhängt (Winkler & Thümmel 2011, 210). „Wir konnten damit der anfänglichen Befürchtung, dass Gemeinden unter die Räder kommen entgegensteuern“ (befragter Akteur). ILE-Sprecher ist seit Beginn des Prozesses der Bürgermeister der Stadt Pegnitz, welcher mit den Kommunalwahlen 2014 wechselte. Die Rolle des ILE-Sprechers wurde von den befragten Akteuren als wichtig für einen aktiven Prozess gewertet: „Eine ILE braucht unbedingt einen Motor. Das ist mindestens ein Bürgermeister, der ständig powert, dass das nicht zum Stillstand kommt“ (befragter Akteur).

Umsetzungsbegleitung für den Gesamtprozess

Seit August 2008 verfügt die ILE über eine volle Stelle für einen **Umsetzungsbegleiter**. Dieser sitzt in der Verwaltung der Stadt Pegnitz und wird auf Grund der Einwohnerzahl nach 8.4 FinR-LE gefördert. Er ist für die Abstimmung und das Voranbringen der einzelnen Projekte sowie für die Kooperation und die Vernetzung mit Projektpartnern und weiteren Initiativen, z. B. LEADER, verantwortlich. Darüber hinaus erstellt der Umsetzungsbegleiter das monatlich erscheinende Informationsblatt „Region aktuell“ und betreut die Homepage sowie den Facebook-Auftritt der ILE.

Die Einstellung des Umsetzungsbegleiters wurde von allen befragten Akteuren als zentraler Faktor für den aktiven Verlauf des ILE-Prozesses genannt, was folgende Aussagen verdeutlichen: „Als Bürgermeister sind wir so in unser Alltagsgeschäft eingebunden, dass wir den Prozess nie in dieser Art und Weise voranbringen könnten. Das ist definitiv ein separater Full-Time-Job“ (befragter Akteur). „Ich sage mal, die Einstellung eines Umsetzungsbegleiters war am Ende wesentlich dafür verantwortlich, dass es zum Erfolg wurde“ (befragter Akteur).

Projektpaten

Die Arbeit des Umsetzungsbegleiters wird von den Projektpaten unterstützt. Projektpaten sind Bürgermeister, die sich um ein bestimmtes Projekt kümmern und dieses vertreten. Beispielsweise ist der Bürgermeister aus Pottenstein Projektpate für die Optimierung des Radwegenetzes, der Bürgermeister aus Creußen für die Bioenergieregion. „Es ist sehr wichtig, dass ein politisch Verantwortlicher, der in der Region verankert ist, für das Projekt steht und es in der Öffentlichkeit vermarktet und positioniert“ (befragte Akteurin).

2.4 Kommunikation

Als Kommunikationswerkzeuge setzt die ILE ein gemeinsames Logo, eine Homepage, einen Facebook-Auftritt sowie das Informationsblatt „Region aktuell“ ein. Ziel der Kommunikation ist es, über aktuelle Veranstaltungen und Projekte zu informieren sowie eine regionale Identität zu fördern (vgl. Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 94f.).

Das **Informationsblatt „Region aktuell“** erscheint seit März 2009 und berichtet über aktuelle Entwicklungen und Termine im ILE-Gebiet. Hierbei werden auch Projekte mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung vorgestellt²² oder auf landschaftliche Besonderheiten der Mitgliedsgemeinden hingewiesen. Das Informationsblatt kann auf der Homepage abgerufen werden und geht an alle ILE-Gemeinden. Diese verteilen es eigenverantwortlich weiter, indem sie es beispielsweise in ihre gemeindeeigenen Mitteilungsblätter mit aufnehmen. „Es ist zwar nur ein Blatt Papier, aber ein außerordentlich wichtiger Punkt, wenn es um die Einbeziehung der breiten Öffentlichkeit geht“ (befragter Akteur).

Die Kommunikationsmaßnahmen wurden im ILEK als begleitende Strategie für die

²² Beispielsweise stellt die Ausgabe Nr. 35 den Kulissenplan Bioenergie vor, die Ausgabe Nr. 32 das Kletterinformationszentrum Obertrubach und die Ausgabe Nr. 13 die Optimierung des Radwegenetzes.

Umsetzungsphase erarbeitet (ebd.). Zuständig für die Kommunikation ist der Umsetzungsbegleiter.

Tab. 16: Steckbrief der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz.

Name	ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz
Lage	Landkreis Bayreuth, Landkreis Forchheim, Regierungsbezirk Oberfranken
LEP-Kategorie	Allgemeiner ländlicher Raum, Raum mit besonderem Handlungsbedarf
Planungsregion	Oberfranken West (4) und Oberfranken-Ost (5)
Naturraum	Vorland der nördlichen Frankenalb (112), Nördliche Frankenalb (080), Oberpfälzisches Hügelland (070), Obermainisches Hügelland (071)
Gemeinden	18 Kommunen
Fläche & Einwohner	626 km ² , 54.400 Einwohner
Prozessphasen	2006: Startseminar an der SDF Klosterlangheim 2006 – 2007: Erarbeitung des ILEK 2008: Strategieseminar an der SDF Klosterlangheim seit 2008: Umsetzungsphase 2009: Bilanzkonferenz für alle Gemeinde- und Stadträte 2011: Strategieseminar an der SDF Klosterlangheim
Organisationsform	Kommunale Arbeitsgemeinschaft nach Art. 4 KommZG
Umsetzungsbegleitung	Umfassende Umsetzungsbegleitung nach 8.4 FinR-LE für den Gesamtprozess
Motto	18 Kommunen auf der Überholspur
Handlungsfelder ILEK	Landschaft und Landwirtschaft, Dörfliche und städtebauliche Entwicklung, Tourismus und Naherholung, Wirtschaft, Kultur-Soziales-Lebensqualität
Maßnahmenzahl ILEK	45 Maßnahmen
Projekte in der Umsetzungsphase	ca. 20 Projekte: u.a. Wirtschafts- und Juniorenakademie, Regionaler Gewerbeflächenpool, Kulissenplan Bioenergie, Kommunales Informationssystem erneuerbare Energien, Lebensperspektive für Senioren, Optimierung des Radwegenetzes, Kletterinformationszentrum Obertrubach, Interkommunales Kompensationsmanagement, Zusammenlegung der Standesämter in Pegnitz und Creußen, Wassererlebnis Fränkische Schweiz
Weitere regionale Entwicklungsprozesse	Naturpark Fränkische Schweiz – Veldensteiner Forst, LAG „Kulturerlebnis Fränkische Schweiz im Landkreis Forchheim“ (LEADER), Region Bayreuth GbR (Regionalmanagement StMWIVT), Regionale Entwicklungsgesellschaft „Rund um die Neubürg – Fränkische Schweiz“ im Landkreis Bayreuth, ILE „FrankenPfalz Veldensteiner Forst“; Metropolregion Nürnberg e.V., Geopark Bayern-Böhmen;
Kommunikation	Homepage, Logo, Facebook, monatliches Informationsblatt „Region aktuell“, das auf der Homepage veröffentlicht wird

3 Thematisierung von Kulturlandschaft im ILE-Prozess

3.1 Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft

Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft war vor allem die touristische Entwicklung und damit verbunden die Inwertsetzung und Erhaltung der Kulturlandschaft. „Es besteht ganz stark dieser Zusammenhang Kulturlandschaftsentwicklung und Tourismus. Das heißt die Landschaft ist hier Basis und Entwicklungspotenzial für den Tourismus“ (befragte Akteurin). Die Bedeutung der Kulturlandschaft kommt dabei auch im Namen der ILE zum Ausdruck. „Der Titel Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz verdeutlicht, dass unser Naturraum sehr bedeutenden für unser Gebiet ist“ (befragter Akteur).

Entsprechend bestand eine Zielsetzung der ILE darin das charakteristische kleinteilige Landschaftsbild zu erhalten, welches sich durch den anhaltenden Strukturwandel in der Landschaft zunehmen verändert. So ist in den engen Talbereichen wie dem Trubachtal eine Aufgabe der Grünlandnutzung zu beobachten. Betroffene Flächen werden aufgeforstet oder fallen brach (Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 87). „Die Landschaftsstruktur in ihrer Vielfalt zu erhalten war ein wichtiger Aspekt zu Beginn des Prozesses“ (befragte Akteurin).

Darüber hinaus zeigte sich, dass das touristische Potenzial der Kulturlandschaft bislang nicht ausreichend in Wert gesetzt worden war. Ein weiteres Anliegen der ILE-Gemeinden war es daher, das landschaftliche Kapital erlebbar zu gestalten. Dem zu Grunde lag die Überlegung, dass die besondere Kulturlandschaft in Zukunft nur erhalten werden kann, wenn diese entsprechend in Wert gesetzt wird, sowohl touristisch als auch landwirtschaftlich (ebd. 83).

3.2 Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung im Überblick

Tabelle 17 gibt einen Überblick über Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in Konzept- und Umsetzungsphase.

Im ILEK konnten 14 Maßnahmen der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet werden. Diese sind vor allem im Handlungsfeld Landschaft und Landwirtschaft aufgeführt. Zwei Maßnahmen sind Teil des Handlungsfelds Tourismus und Naherholung.

Für die Umsetzungsphase konnten sechs Projekte der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet werden, welche in Kapitel 3.3 beschrieben werden.

Tab. 17: Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz.

Maßnahmen in der Konzeptphase	Projekte in der Umsetzungsphase
Landschaft und Landwirtschaft Direktvermarkterbörse/ Direktvermarkterbroschüre Energiekonzept „Modellregion Klimaschutz“ Brennholzbörse Saisonale Vermarktungs-Events Nachhaltiges Flächenmanagement (Ausgleichsflächen, Ökokonto) Umsetzung von BayernNetz-Natur-Projekten Regionales Heckenschutzprogramm Streuobstvermarktung Projekt „Mostgalerie“ oder „Biergalerie“ Landschaftsführungen Illumination von landschaftlichen Highlights Wassererlebnis Trubachtal Tourismus und Naherholung Lückenschlüsse im Radwegenetz Angebotspaket Klettern, Erlebnis Geologie, Höhlen	Optimierung des Radwegenetzes Kletterinformationszentrum Obertrubach Bioenergie-Region: Kulissenplan Bioenergie, Brennholznutzung, Heckenschutz* Interkommunales Kompensationsmanagement Streuobstvermarktung Wassererlebnis Fränkische Schweiz

* Im Projekt Bioenergie-Region werden drei Maßnahmen aus dem ILEK umgesetzt. Obwohl es hier als ein Projekt aufgeführt ist, werden in der Berechnung der umgesetzten Maßnahmenzahl sowie in der Berechnung der Umsetzungsquote drei Projekte berechnet.

3.3 Beschreibung der Projekte aus der Umsetzungsphase

Im Folgenden werden die Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung hinsichtlich Inhalt, Ablauf und Umsetzungsstand beschrieben.

■ Optimierung des Radwegenetzes

In der Konzeptphase wurde deutlich, dass das Gebiet zwar über ein großes landschaftliches Potenzial für Naherholung verfügt, dieses aber bislang zu wenig in Wert gesetzt wurde (Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 89). Um das Radwegenetz zu optimieren und zielgruppenspezifisch auszubauen gaben die Gemeinden ein „Optimierungskonzept für Radwege“ in Auftrag. Dieses wurde über 8.3 FinR-LE gefördert und umfasste zwei Umsetzungsschritte.

In einem ersten Schritt konnten zunächst wichtige **Lücken im Radwegenetz** geschlossen werden²³. Gefördert wurde der Wegebau über das ALE Oberfranken sowie von den zuständigen staatlichen Bauämtern (Kommunale Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz 2013). Der erste Teilabschnitt wurde im März 2010 öffentlichkeitswirksam durch den bayerischen Innenminister Joachim Hermann eingeweiht. „Wir haben natürlich auch politisch ein ganz anderes Gehör, als wenn eine einzelne Gemeinde mit ihren Anliegen alleine

²³ In neun Gemeinden wurden ca. 18 Optimierungsbereiche für den Lückenschluss festgelegt, von denen bislang ca. elf umgesetzt wurden (Stand 2012) (Kommunale Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz 2013).

aufschlägt“ (befragter Akteur).

Im zweiten Umsetzungsschritt erfolgte zum Befragungszeitpunkt die **thematische Profilierung der Radwege in Broschüren und Karten**: Es wurden zielgruppenspezifische Routen z. B. für Familien dargestellt und 30 Themenwege ausgewiesen. Für die Druckkosten wurde das Preisgeld des Staatspreises „Land- und Dorfentwicklung“ verwendet, mit dem die ILE für ihre Leistungen ausgezeichnet wurde. „In diesem Projekt sind alle Gemeinden beteiligt. Von dem Preisgeld profitiert damit die gesamte ILE“ (befragter Akteur).

■ **Kletterinformationszentrum Obertrubach**

Obwohl die Fränkische Schweiz gute Möglichkeiten für den Klettersport bietet, wurde diese touristische Ressource vor Beginn der ILE nur ansatzweise genutzt (Kommunale Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz 2013). Mit der Errichtung des Kletterinformationszentrum (KIZ) im September 2011 sollte das Potenzial im Klettersport professionell etabliert und die vorhandenen Aktivitäten gebündelt werden (ebd.). Das KIZ bietet allgemeine Informationen über Klettergebiete und -konzepte in der Fränkischen Schweiz und soll zudem die Besucherlenkung optimieren und für den Naturschutz sensibilisieren (ebd.).

Die konzeptionellen Vorarbeiten für das KIZ wurden durch das ALE Oberfranken gefördert (8.3 FinR-LE). Der Bau konnte über Mittel des Konjunkturpakets II (z. B. Kletter- und Naturerlebnisgelände mit Boulderwand), der Informations- und Spielbereich sowie die Öffentlichkeitsarbeit über LEADER-Mittel der LAG „Kulturerlebnis Fränkische Schweiz“ kofinanziert werden (ebd.).

■ **Bioenergie-Region: Kulissenplan Bioenergie, Brennholznutzung und Heckenschutz**

Im ILEK formulierten die Gemeinden verschiedene Projekte zur energetischen Nutzung von Biomasse und zum Klimaschutz. Als zu Beginn der Umsetzungsphase der Wettbewerb „Bioenergie-Regionen“²⁴ durch das BMELV ausgerufen wurde entschieden sich die Kommunen gemeinsam mit der Stadt und dem Landkreis Bayreuth teilzunehmen. Die Bioenergie-Region Bayreuth²⁵ wurde sowohl für die erste Förderphase von 2009 bis 2012 als auch für die zweite von 2012 bis 2015 ausgewählt (FNR 2014). Dabei wurden zum Untersuchungszeitpunkt zwei der elf Fachprojekte von den ILE-Gemeinden umgesetzt: Das „Kommunale Informationssystem für erneuerbare Energien (KIS)“ sowie der **“Kulissenplan Bioenergie – Energie/Nahrung/Natur“**, welcher in direktem Zusammenhang mit der Entwicklung der Kulturlandschaft steht und im Folgenden erläutert wird.

Kulissenpläne wurden bislang für sieben Gemeinden aus dem ILE-Gebiet erarbeitet. Auf kommunaler Ebene zeigen sie Potenziale für die energetische Nutzung und den Anbau von

24 Im Rahmen des Aktionsprogramms „Energie für morgen – Chance für den Ländlichen Raum“ fördert das BMELV den Aufbau regionaler Strukturen in ausgewählten Bioenergie-Regionen. In der ersten Phase von 2009 bis 2012 bauten 25 Regionen Netzwerke auf und schufen Grundlagen für Bioenergieerzeugung und -nutzung. In der zweiten Phase von 2012 bis 2015 geht es in 21 Regionen um die Steigerung der regionalen Wertschöpfung durch Bioenergie, die Optimierung der Stoffströme sowie den Wissenstransfer in Partner-Regionen. (FNR 2014)

25 Ziel der Bioenergie-Region Bayreuth ist es, das regionale Bioenergiepotenzial umwelt- und sozialverträglich zu nutzen (FNR 2014). Hierzu wurden elf Projekte initiiert. Übergreifende Verbindung ist das Kunstprojekt „energyinart – Bioenergie/Info/Netzwerk/Kust“. Diese künstlerische Auseinandersetzung mit der Energiewende soll die Thematik in der Bevölkerung verankern (FNR 2014). Die Projektleitung ist beim Regionalmanagement Stadt und Land Bayreuth GbR angesiedelt.

Biomasse. Gleichzeitig sollen sie Konflikte zwischen Bioenergieerzeugung, Nahrungsmittelproduktion und Naturschutz verringern. Neben diesen fachlichen Planungen, die für jede Kommune eigenständig erarbeitet wurden, umfasst das Projekt Abstimmungsgespräche auf Experten- und kommunaler Ebene. Begleitend wurden **zwei „Modellprojekte“** angestoßen:

- Im ersten Modellprojekt wird die Biomasseproduktion mit Zielen des Naturschutzes verknüpft. Auf einer Informationsveranstaltung wurde eine **Wildpflanzenmischung** der Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau Veitshöchheim vorgestellt (Regionalmanagement Stadt und Landkreis Bayreuth 2013). Diese wurde zum Untersuchungszeitpunkt von vier Landwirten auf ca. 10 ha angebaut²⁶. Gefördert wurde das Saatgut durch die Wildland-Stiftung Bayern (Landimpuls 2012, 78).
- Ziel des zweiten Projekts ist die **energetische Verwertung von Heckenpflegematerial**. In Kooperation mit den örtlichen Jagdpächtern wurde in der Marktgemeinde Igensdorf eine Bestandserfassung durchgeführt (Landimpuls 2012, 80). Diese ist Basis für eine gezielte Heckenpflege sowie die Zusammenarbeit mit den Heizwerkbetreibern (ebd.). Mit diesem Projekt wurden die im ILEK formulierten Maßnahmen „Brennholzbörse“ und „Heckenschutzprogramm“ teilweise umgesetzt.

In der aktuellen Förderphase der Bioenergie-Region sollen die Modellprojekte fortgeführt und auf die Verwertung von krautigem Landschaftspflegematerial sowie den Anbau von Energiepflanzendauerkulturen in Wasserschutzgebieten ausgeweitet werden (Regionalmanagement Stadt und Landkreis Bayreuth 2012, 39).

Finanziert wurden die Kulissenpläne sowie das begleitende Projektmanagement von der Bioenergie-Region Bayreuth, dem ALE Oberfranken (Umsetzungsbegleitung nach 8.3 FinR-LE) und den Kommunen selbst. Maßnahmen aus den Kulissenplänen wurden neben den Modellprojekten auch im Rahmen von **Flurneuerungsverfahren** umgesetzt. Beispiele sind die Ausweisung von Gewässerrandstreifen zum Energiepflanzenanbau oder die Erschließung von Biomassepotenzial durch Waldflurneuerungsverfahren.

■ Interkommunales Kompensationsmanagement

Ein interkommunales Kompensationsmanagement soll in den Gemeinden die Verfügbarkeit geeigneter Ausgleichsflächen optimieren (Landimpuls 2013). Das Projekt zielt darauf ab, bei der Umsetzung von Kompensationsansprüchen von einer Konkurrenzsituation um Flächen hin zu kooperativen Lösungsansätzen zu kommen und die Ausgleichsflächen in ein Gesamtkonzept einzubinden(ebd.). Zentrale Bausteine sind:

- die Erarbeitung eines fachlichen Rahmenkonzepts, das geeignete Flächen aufzeigt,
- die Einrichtung eines GIS-gestützten Kompensationsflächenpools, der an den bereits vorhandenen Gewerbeflächenpool angeknüpft,
- die Steigerung der Flächenverfügbarkeit durch den Einsatz von Verfahren der Ländlichen Entwicklung sowie
- die kooperative und dialogorientierte Prozessgestaltung (ebd.).

Erfahrungen beim interkommunalen Kompensationsmanagement besichtigten die ILE-

²⁶ Thomas Schwarz (Landimpuls), mündliche Mitteilung vom 16.06.2013

Bürgermeister bei einem fachlichen Austausch in Thüringen. Gefördert wird das Kompensationsmanagements als Modellprojekt der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung. Das Projekt soll bis Ende 2015 abgeschlossen werden (ebd.).

■ **Wassererlebnis Fränkische Schweiz**

Im Sommer 2013 wurde das Projekt Wassererlebnis Fränkische Schweiz initiiert²⁷. Das Ziel besteht laut Auskunft des Umsetzungsbegleiters darin, die Quellen, Bäche und Brunnen im ILE-Gebiet zu erfassen sowie deren historische Nutzung und Bedeutung zu dokumentieren und touristisch in Wert zu setzen. Bearbeitet wurde das Projekt bislang durch den Umsetzungsbegleiter. Fördermöglichkeiten sollen durch LEADER erschlossen werden.

■ **Streuobstvermarktung: Imagefilm zum „Kirschgarten der Metropolregion Nürnberg“**

Um die Bedeutung des Kirschanbaus für die Kulturlandschaft hervorzuheben und die regionale Vermarktung zu fördern wurde ein Imagefilm gedreht. Dieser wurde von den fünf Kommunen Markt Egloffstein, Markt Hiltpoldstein, Stadt Gräfenberg, Gemeinde Weißenhohe und Markt Igensdorf in Auftrag gegeben und durch private Unterstützung kofinanziert. Seit 24.07.2014 kann dieser auf der Homepage der Tourismuszentrale Fränkische Schweiz angesehen werden. Der Film wurde im Juli 2014 in einer öffentlichen Premiere vorgestellt (Breitenfelder 2014).

27 Michael Breitenfelder (ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz), mündliche Mitteilung vom 22. 07.2014.

3.4 Thematisierte Landschaftsfunktionen in Konzept- und Umsetzungsphase

Ordnet man die im ILEK aufgeführten Maßnahmen sowie die Projekte aus der Umsetzungsphase nach Landschaftsfunktionen, dann zeigen sich die in Tabelle 18 dargestellten Schwerpunkte.

Tab. 18: Thematisierung von Kulturlandschaft in Konzept- und Umsetzungsphase.

	Maßnahmen in der Konzeptphase	Projekte in der Umsetzungsphase
Ökologische Funktionen		
Pedologische Funktionen (Boden)		
Hydrologische Funktionen	Wassererlebnis Trubachtal	
Klimatische Funktionen		
Arten und Lebensraumfunktion	Nachhaltiges Flächenmanagement (Ausgleichsflächen, Ökokonto) Umsetzung von BayernNetz-Natur-Projekten Streuobstvermarktung Projekt „Mostgalerie“ oder „Biergalerie“	Interkommunales Kompensationsmanagement Bioenergie-Region: Kulissenplan Bioenergie, Brennholznutzung und Heckenschutz Streuobstvermarktung
Soziale und kulturelle Funktionen		
Naturerlebnis- und Erholungsfunktion	Landschaftsführungen Illumination von landschaftlichen Highlights Wassererlebnis Trubachtal Lückenschlüsse im Radwegenetz Angebotspaket Klettern, Erlebnis Geologie, Höhlen	Optimierung des Radwegenetz Kletterinformationszentrum Obertrubach Wassererlebnis Fränkische Schweiz
Ästhetische Funktion	Nachhaltiges Flächenmanagement (Ausgleichsflächen, Ökokonto) Heckenschutzprogramm Streuobstvermarktung „Mostgalerie“ oder „Biergalerie“	Interkommunales Kompensationsmanagement Bioenergie-Region: Kulissenplan Bioenergie, Brennholznutzung und Heckenschutz Streuobstvermarktung
Identifikationsfunktion		
Dokumentationsfunktion	Heckenschutzprogramm Streuobstvermarktung „Mostgalerie“ oder „Biergalerie“	
Ökonomische Funktionen		
Landwirtschaftliche Produktionsfunktion	Direktvermarkterbörse / -broschüre Saisonale Vermarktungs-Events	
Energiefunktion	Energiekonzept „Modellregion Klimaschutz“ Brennholzbörse	Bioenergie-Region: Kulissenplan Bioenergie, Brennholznutzung und Heckenschutz

4 Herangehensweisen zur Kulturlandschaftsentwicklung

4.1 Herangehensweisen in der Konzeptphase

4.1.1 Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK

Die Analyse der planerischen Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK zeigt folgendes Ergebnis (Tab. 19):

- Es fand eine **umfassende Darstellung der Kulturlandschaft** im ILE-Gebiet statt. Das Handlungsfeld Landschaft und Landwirtschaft beschreibt u.a. Geologie und Böden, Still- und Fließgewässer, Arten- und Lebensräume oder Landschaftsbild und historische Kulturlandschaft (vgl. Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 22ff.). Eine derart umfassende Bestandserfassung war laut Aussage der befragten Planerin wegen des sensiblen Naturraums und der Bedeutung der Kulturlandschaft für die Gesamtentwicklung des ILE-Gebiets notwendig. „In anderen Naturräumen, wie z. B. im Gäuboden wäre eine so detaillierte Darstellung vermutlich nicht notwendig gewesen“ (befragte Akteurin) .Als fachliche Grundlage diente das LEK (vgl. Kapitel 4.1.3).
- Im Rahmen der Bestandserfassung wurden **Ziele** und Anforderungen aus dem LEK Oberfranken-West (Nr. 4) und dem LEK Oberfranken-Ost (Nr. 5) sowie aus dem ABSP dargestellt (ebd.).
- Die **Bewertung** des Gebiets erfolgte durch eine Stärken-Schwächen-Analyse für alle Handlungsfelder (vgl. ebd., 86).

Tab. 19: Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz.

	Erfassung	Aussagen aus anderen Planungen	Bewertung	Entwicklungsziele	Maßnahmen
Inhalt	für das Handlungsfeld Landschaft und Landwirtschaft erfolgte eine Erfassung von „Naturräumliche Gliederung“, „Geologie & Böden“, „Klima“, „Schutzgebiete, Naturpark, Vorranggebiete“, „Still- und Fließgewässer“, „Arten- und Lebensräume“. „Wald“, „Landschaftsbild und historische Kulturlandschaft“, „Aktuelle Planungen“, „BayernNetz-Naturprojekte“	Ausgewählte Ziele zur Kulturlandschaftsentwicklung aus: - LEK Nr. 4 und 5 - ABSP für die Lkr. Bayreuth, Forchheim	Stärken-Schwächen-Analyse nach Handlungsfeldern	Strategielinie zur Kulturlandschaftsentwicklung als Teil der übergeordneten Entwicklungsstrategie Entwicklungsziele im Handlungsfeld Landschaft und Landwirtschaft	nach Handlungsfeldern
Vorgehen	Zusammenstellung vorhandener Daten durch den Planer	Zusammenstellung durch den Planer	Partizipativ im Rahmen von fünf Regionalwerkstätten, einem Regionalforum und Gesprächen	Partizipativ im Rahmen von fünf Regionalwerkstätten, einem Regionalforum und Gesprächen	Erarbeitung mit der Steuergruppe unter Einbindung der Ergebnisse aus Regionalwerkstätten, Regionalforum und Gesprächen

- Im ILEK wurde eine übergeordnete Entwicklungsstrategie formuliert und durch drei **Strategielinien** konkretisiert. Eine davon umfasst die „Inwertsetzung von Landschaft und Kultur“ (ebd., 92). **Entwicklungsziele** mit Bezug zur Kulturlandschaft werden darüber hinaus in den Handlungsfeldern formuliert (ebd., 96ff.).
- Die **Entwicklung von Maßnahmen** erfolgte partizipativ nach Handlungsfeldern. Der Prozess der Maßnahmenentwicklung wurde als Mischung von Bottom up- und Top down-Ansatz beschrieben: „Es ist Aufgabe des Planers in der Konzeptphase zu schauen, erstens, wo der Schuh drückt und zweitens, für was Akzeptanz da ist und was man umsetzen kann. Das ist immer eine Mischung aus Bottom up und Top down“ (befragte Akteurin). Welche Maßnahmen im ILEK formuliert wurden, wurde in Abstimmung mit der Steuergruppe entschieden.

4.1.2 Beteiligung in der Konzeptphase

In der Konzeptphase war die Beteiligung an den Gesamtprozess gebunden und nicht themenspezifisch. Für die Erarbeitung des ILEK umfasste die Beteiligung folgendes Spektrum (vgl. hierzu Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 16ff.):

- **Informationsveranstaltung:** zu Beginn der Konzeptphase fand eine öffentliche Auftaktveranstaltung statt, um über Möglichkeiten und Ziele der ILE zu informieren (ebd. 20).
- **Einzelgespräche** mit Mitarbeitern der Kommunen sowie Schlüsselakteuren, wie Vereinsvorständen und Personen, die ehrenamtlich tätig sind. „Man hat hier sehr zielgerichtet Leute angesprochen. Die dort geäußerten Themen wurden dann wiederum in die Regionalwerkstätten eingebracht“ (befragter Akteur).
- **Einbindung von Akteuren** durch Regionalwerkstätten und einem Regionalforum. Aufgrund der Größe und Einwohnerzahl wurde das ILE-Gebiet für den Beteiligungsprozess in fünf Gebiete unterteilt (ebd., 19). In diesen Teilregionen erfolgte die Beteiligung in zwei Schritten: Zunächst fanden in allen fünf Gebieten öffentliche **Regionalwerkstätten** statt, in denen die lokalen Anforderungen diskutiert und gesammelt wurden. In einem zweiten Schritt wurde für das gesamte ILE-Gebiet ein **Regionalforum** in Creußen mit rund 80 Personen durchgeführt. In thematischen Workshops wurden hier alle Handlungsfelder der ILE bearbeitet. Teilnehmer waren Vertreter aus Kommunalpolitik und -verwaltung, Mitarbeiter relevanter Behörden, Verbände und Betriebe sowie interessierte Einzelpersonen (ebd., 16). Es bildete sich ein Arbeitskreis „Wirtschaft“, der sich noch zweimal traf und Entwicklungsziele formulierte (ebd., 16). Die restlichen Handlungsfelder, darunter auch „Landschaft und Landwirtschaft“, wurden in gezielten Arbeitsgesprächen mit Behörden und Verbandsvertretern (z. B. Naturschutzbehörden oder Landschaftspflegeverbände) weiter vertieft (ebd., 16.).

Durch die gewählten Vorgehensweisen konnten laut ILEK rund 300 Akteure in die Entwicklung von Zielen und Maßnahmen eingebunden werden (ebd., 19). Ziel des Beteiligungsprozesses war es **Ortskenntnis mit einzubeziehen**, um dadurch ein „detailgenaues und stimmiges Spiegelbild der tatsächlichen Situation in der Region“ (ebd. 86) zu erhalten. Weiter sollte auch **Akzeptanz für erarbeitete Projekte** in der Bevölkerung gefördert und damit die

Umsetzungschancen erhöht werden (ebd., 18). Entsprechende Erwartungen äußerte auch ein befragter Akteur: „Das Arbeiten mit der Bevölkerung ist zwar im Vorfeld mehr Aufwand, zahlt sich aber in der Umsetzung aus, weil die Akteure da mit einer ganz anderen Motivation dahinter stehen“ (befragter Akteur).

Als **Herausforderung** wurde die **Einwohnerzahl** des Bearbeitungsgebiets genannt: „Sie können eine Beteiligung mit drei Gemeinden viel leichter gestalten als mit 18 Kommunen und über 50.000 Einwohnern. Das war nicht ganz einfach, das muss man schon sagen“ (befragter Akteur).

4.1.3 Zusammenwirken von ILEK, Landschafts- und Raumordnungsplänen

Die Analyse des Zusammenwirkens von ILEK, Landschafts- und Raumordnungsplänen zeigt folgendes Ergebnis:

■ Rolle des Regionalplans

Im ILEK wurden Aussagen der Regionalpläne Oberfranken-West und Oberfranken-Ost verwendet, um Raumstruktur und Land- und Forstwirtschaft zu beschreiben (vgl. Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 10ff. und 33ff.). Aussagen zur Kulturlandschaftsentwicklung wurden nicht getroffen. Dies lag laut Aussage der befragten Planerin daran, dass für das Gebiet der Fränkischen Schweiz qualitativ hochwertige LEK vorlagen, die differenziertere Aussagen bezüglich der Landschaft enthielten als die Regionalpläne.

■ Rolle der Landschaftsentwicklungskonzepte

Für beide Planungsregionen liegen Landschaftsentwicklungskonzepte (LEK) vor. In der Konzeptphase dienten diese als fachliche Grundlage für die Kulturlandschaftsentwicklung. Aufgrund der kleinteiligen Kulturlandschaft sowie deren Bedeutung für die Entwicklung des ILE-Gebiets war eine vergleichsweise **detaillierte Erfassung** der Kulturlandschaft notwendig (vgl. auch Kapitel 4.4.1). Diese erfolgte auf Basis der LEK: „Die Konzeptphase soll ja nicht aus 60 Prozent Bestandserfassung bestehen. Landschaft derart umfassend zu erfassen und zu bewerten konnten wir nur durch das gute LEK leisten. So ein LEK ist mir noch nie untergekommen“ (befragte Akteurin).

Darüber hinaus half das LEK **fachlich fundierte Maßnahmen** zu erarbeiten: „Es war eine Grundtendenz da, wo es hingehen könnte, aber das LEK hat das verstärkt und geholfen, Maßnahmen fokussiert herzuleiten“ (befragte Akteurin).

Für die lokalen Entscheidungsträger wie Bürgermeister wurden entsprechende Aussagen als nachrangig eingestuft: „Für den Lokalpolitiker sind Aussagen aus dem LEK nicht entscheiden, dem brennen seinen Themen auf den Nägeln“ (befragte Akteurin).

■ Rolle der Kommunalen Landschaftsplanung

Während der Aufstellung des ILEK verfügten nur sechs der 18 Gemeinden über einen Landschaftsplan (Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 31). Teilweise waren die vorhandenen Landschaftspläne überaltert (ebd.). „Kommunale Landschaftspläne auszuwerten, falls überhaupt vorhanden, wäre sehr mühsam, da die Pläne teilweise sehr alt und nur analog vorhanden sind. Man hat schon fast das Gefühl die Kommunale Landschaftsplanung existiert gar nicht mehr“ (befragte Planerin).

Neben dem Problem des Nichtvorhandenseins und Alters der Landschaftspläne wurde auch die kommunale Ebene als zu detailliert für das ILE-Gebiet bewertet.

Die Kommunale Landschaftsplanung wurde für die Erarbeitung des ILEK damit als **nicht relevant** eingestuft. Im Gegensatz dazu können Landschaftspläne auf regionaler und kommunaler Ebene eine wichtige **Datengrundlage für konkrete Projekte in der Umsetzungsphase** sein, beispielsweise für das interkommunale Ausgleichsflächenmanagement (vgl. Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 32).

■ Rolle des ILEK

Indem das LEK als fachliche Grundlage für die Erarbeitung von Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung verwendet wurde, kann das ILEK wiederum die **Umsetzung von Aussagen aus dem LEK unterstützen**. „In diesem Fall kann die ILE schon einen Beitrag leisten, Ziele aus dem LEK umzusetzen“ (befragte Akteurin). Positiv wird der inhaltlich umfassende als auch der räumliche Ansatz bewertet, der konkreter ist als der des LEK. Im Vergleich zur kommunalen Landschaftsplanung ist der räumliche Umgriff aber noch groß genug, um funktionale Beziehungen in der Landschaft zu berücksichtigen.

Aufgrund dieser kommunalen Ausrichtung, könne der Planer zwar Aussagen formeller Planungen aufgreifen und in den Prozess einbringen, inwieweit diese dann als Maßnahmen im ILEK formuliert werden hängt immer auch von der **Akzeptanz der örtlichen Akteure** ab.

Defizite in der Kommunalen Landschaftsplanung wurden in der Bestandserfassung und Bewertung des Handlungsfelds Landschaft und Landwirtschaft **aufgegriffen**. Es wurde auf die Bedeutung einer aktuellen Landschaftsplanung für ein interkommunales Ökokontos verwiesen und aufgezeigt, welchen Gemeinden das LEK eine Aufstellung empfiehlt (vgl. Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 32).

4.2 Herangehensweisen in der Umsetzungsphase

In der Umsetzungsphase wurden je nach Projekt unterschiedliche Ansätze gewählt. Im folgenden werden die wesentlichen Herangehensweisen dargestellt.

4.2.1 Räumliche Abgrenzung der Projektgebiete

In der Umsetzungsphase nahmen nicht automatisch alle ILE-Kommunen bei den Projekten teil. Beispielsweise waren am Projekt „Optimierung des Radwegenetzes“ alle Kommunen eingebunden, am Projekt Imagefilm zum Kirschanbau hingegen nur fünf Kommunen. Kulissenpläne zur Bioenergienutzung wurden bislang in sieben Kommunen erstellt. „Das war auch der Ansatz, dass wir niemanden zwingen. Nur die Kommunen erstellen Kulissenpläne, die Nutzungskonflikte und gleichzeitig auch Interesse haben“ (befragte Akteurin).

Je nach **Betroffenheit und Interesse** waren folglich unterschiedliche Gemeinden an einem Projekt beteiligt. Welche Gebietskulisse für ein Projekt sinnvoll ist und welche Kommunen während der Konzeptphase an einer Teilnahme interessiert waren, wurde im ILEK dargestellt (Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 110ff.).

Positiv wurde der interkommunale Ansatz gewertet, der es ermöglicht **Projektgebiete mit gemeinsamer Problemstellung abzugrenzen**, auch über Landkreisgrenzen hinweg: „Die Landkreisgrenze geht hier durch die tiefste Fränkische Schweiz. Aber Kulturlandschaft hört ja nicht an irgendwelchen Grenzen auf. Und das ist der große Vorteil der ILE, weil ich da einfach darüber hinweg denken kann“ (befragter Akteur).

Gleichzeitig wurde der räumliche Ansatz auch als konkret genug beschrieben, um Projekte umsetzen zu können: „Die Stärke sehe einen eindeutig darin, dass man in einem größeren Zusammenhang denken kann, auch für die Landschaftsentwicklung. Und dass dieser Zusammenhang noch nicht so riesig ist, wie auf Ebene des Regionalplans oder eines Landschaftsentwicklungskonzepts. Gleichzeitig hat man die Verbindung mit der kommunalen Ebene. Das heißt aber auch, wir haben immer die Auseinandersetzung mit den Bürgermeistern und von uns Planern ist eine stärkere Relevanz gefordert, was umsetzbar ist. Es ist keine Fachplanung, sondern es wird immer auf den Prüfstand hinsichtlich Umsetzbarkeit für die Kommunen gestellt. Und das finde ich auch das Gute daran“ (befragte Akteurin).

4.2.2 Beteiligung in der Umsetzungsphase

In der Umsetzungsphase ist die Beteiligung projektspezifisch und umfasst folgendes Spektrum:

- **Information durch „eigene“ Medien:** Über laufende Projekte wird auf der Facebook-Seite und der ILE-Homepage sowie durch das Informationsblatt „Region aktuell“ berichtet.
- **Information durch öffentliche Präsentation:** Das Projekt Imagefilm zum „Kirschgarten der Metropolregion Nürnberg“ wurde in einer öffentlichen Premiere vorgestellt. Um Landwirte über alternative Energiepflanzen zu informieren und gemeinsam mit diesen Fragen zu diskutieren fand im Rahmen des Projekts Kulissenplan Bioenergie eine Informationsveranstaltung zum Anbau einer Wildpflanzenmischung statt.

■ **Mitarbeit bei Planungskonzepten:**

Erarbeitung der Kulissenpläne: Um Handlungsempfehlungen für die Biomassennutzung in den Kommunen zu entwickeln, wurden die Ergebnisse der Bioenergieanalyse für jede Gemeinde in einem Runden Tisch diskutiert. Teilnehmer waren Bioenergieanlagenbetreiber, Kommunalpolitiker, Mitarbeiter der Kommunalverwaltungen sowie lokale Vertreter aus Land- und Forstwirtschaft und Naturschutz (Landimpuls 2012, 7).

Modellprojekt energetische Verwertung von Heckenpflegematerial: Um das Holzpotenzial von Hecken und Gehölzen im Markt Igendsdorf zu erfassen wurden die örtlichen Jagdpächter zu einer Versammlung eingeladen (Landimpuls 2012, 80). In Kleingruppen markierten diese Bestände, die Schnittmaßnahmen erforderten. An der Veranstaltung nahmen 19 Jagdpächter teil (ebd.).

- **Umsetzung von Projekten:** Um Teile der Kulissenplänen umzusetzen wurden Waldneuordnungsverfahrens durchgeführt. Hierbei wurde Planung und Realisierung auf die Teilnehmergeinschaft übertragen. Darüber hinaus bauten örtliche Landwirte alternative Energiepflanzen auf ca. 10 ha an.

Je nach Projekt waren unterschiedliche Akteure für die Akteursbeteiligung zuständig. Die Präsentation des Imagefilms zum Kirschanbau wurden über den ILE-Umsetzungsbegleiter organisiert. Die Einbindung von Akteuren für die Erarbeitung und Umsetzung der Kulissenpläne wurde gemeinsam mit der fachlichen Bearbeitung an ein freischaffendes Planungsbüro vergeben

4.2.3 Finanzierung von Projekten

Das folgende Kapitel beschreibt wie Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung finanziert wurden. Hierbei wird zwischen konzeptionellen und planerischen Leistungen sowie der Realisierung von Teilprojekten unterschieden.

Konzeptionelle und planerische Leistungen

- Konzeptionelle Leistungen für die Projekte Optimierung des Radwegenetzes und Kletterinformationszentrum wurde durch das **ALE Oberfranken** gefördert (8.3 FinR-LE).
- Die Erarbeitung der Kulissenpläne Bioenergie wurden durch das **ALE Oberfranken** (8.3 FinR-LE) sowie die **Bioenergieregion Bayreuth** gefördert.
- Das interkommunale Kompensationsmanagement wird als **Modellprojekt** über die Verwaltung für Ländliche Entwicklung gefördert.
- Das Projekt Wassererlebnis Trubachtal wurde zum Befragungszeitpunkt durch den **Umsetzungsbegleiter** bearbeitet, welcher über 8.4 FinR-LE gefördert wird.

Für den Imagefilm zum Kirschanbau wurden keine planerischen Leistungen vergeben. Projektträger in der „Konzeptphase“ waren bislang stets die Kommunen.

Realisierung von Teilprojekten

Für die Realisierung von Teilprojekten zur Kulturlandschaftsentwicklung konnte folgendes Spektrum an Finanzierungsmöglichkeiten ermittelt werden:

- Projekte wurden in finanzieller **Eigenleistung** der Kommunen durchgeführt, beispielsweise bei den Druckkosten für die Radwegekarte oder dem Bau von Radwegen.
- Außerhalb von Verfahren nach FlurbG wurden Lückenschlüsse im Radwegenetz über den **ländlichen Wegebau** (Anlage 3 FinR-LE) gefördert.
- Teilprojekte aus dem Kulissenplan Bioenergie wurden im Rahmen von **Flurneuordnungsverfahren** realisiert.
- Der Bau des Kletterinformationszentrums wurden mit Mittel aus **LEADER** sowie dem **Konjunkturpaket II** gefördert.
- Mittel der **Straßenbauverwaltung** wurden beim Bau von Radwegen eingesetzt.
- Saatgut für den Anbau einer Wildpflanzenmischung zur Biomasseproduktion wurde von der **Wildland-Stiftung Bayern** gefördert.
- Der Imagefilm zum Kirschanbau wurde gemeinsam von **Privaten und Kommunen** finanziert.

Innerhalb eines Projektes wurden die aufgezeigten Finanzierungsmöglichkeiten in der Regel kombiniert, um Teilprojekte umzusetzen. Je nach realisiertem Teilprojekt unterschied sich die Trägerschaft. Diese hatte in der Regel die Kommune oder die TG, der Anbau der Wildpflanzen zur Energieerzeugung wurde von Landwirten durchgeführt.

Die finanzielle Förderung in der Umsetzungsphase wurde von den befragten Akteuren positiv bewertet: „Obwohl eine ILE natürlich Aufwand bedeutet, ist es für die beteiligten Gemeinden eine interessante Sache, die sich finanziell rechnet. So konnten wir durch die konzeptionellen Vorarbeiten auch leichter Förderprogramm für die Umsetzung erschließen“ (befragter Akteur).

4.2.4 Einsatz von Bodenordnung nach FlurbG

Um Maßnahmen aus dem Kulissenplan Bioenergie umzusetzen, wurden die Möglichkeiten zur Bodenordnung im Rahmen von Flurneuordnungsverfahren genutzt:

Mit dem Ziel das vorhandene Biomassepotenzial zu erschließen wurden in den Gemeindegebieten von Pegnitz und Creußen **Waldneuordnungsverfahren** durchgeführt (Regionalmanagement Stadt und Landkreis Bayreuth 2013). Indem die Besitzstrukturen vereinfacht und die Erschließung optimiert wurden, konnte die Ernte von Energieholz erleichtert werden (ebd.).

In Schnabelwaid wurden in einem **laufenden Flurneuordnungsverfahren** Gewässer-randstreifen mit einer Breite von zehn bis 15 Metern ausgewiesen. Diese hat ein Landwirt gepachtet, um die Wildpflanzenmischung zur Biomasseerzeugung anzubauen (Landimpuls 2012, 78).

Damit wurden sowohl **Verfahren eigens angeordnet**, um ILE-Projekte umzusetzen als auch **laufende Verfahren genutzt**, um Teilprojekte mit Hilfe von Bodenordnung zu realisieren. Die planerischen Vorarbeiten im Rahmen des ILE-Prozesses wurden dabei als wichtige Grundlage

für den zielgerichteten Einsatz von Bodenordnung gewertet: „Da wir schon konzeptionelle Vorarbeit geleistet haben, kann uns das ALE wesentlich einfacher gezielt unterstützen. Wenn wir keine ILE wären, würde das mit Sicherheit nicht so schnell funktionieren“ (befragter Akteur). Auch die höhere Förderung durch die Teilnahme an der ILE wurde als Anreiz für die Inanspruchnahme von Verfahren nach FlurbG gewertet. „Mehr Förderung, also dieser ILE-Bonus, das kitzelt Gemeinden natürlich alle ein wenig“ (befragter Akteur).

Neben der gezielten Umsetzung von Maßnahmen aus dem ILEK spielen für die Kulturlandschaftsentwicklung im Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz auch **Flurneuerungsverfahren** eine Rolle, die bereits **vor dem ILE-Prozess begonnen** haben. Die kleinstrukturierte Landschaft ist in vielen Bereichen unrentabel für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung. Die Verbesserung landwirtschaftlicher Strukturen durch den Einsatz von Verfahren der Ländlichen Entwicklung wird daher auch im Handlungsfeld „Landschaft und Landwirtschaft“ als Entwicklungsziel aufgeführt (vgl. Landimpuls & RRV-Gesellschaft 2007, 97). „Wir können es uns nicht leisten große Teile der Fränkischen Schweiz zu pflegen. Wir brauchen eine praktizierende Landwirtschaft und dazu gehören vernünftige Grundstücksgrößen und eine gute Erschließung, auch um Erreichbarkeit für Pflegemaßnahmen zu gewährleisten“ (befragter Akteur). Beispiele sind Flurneuerungsverfahren in Köbeldorf, Kirchenbirkg, Weidenloh, Trägweis sowie in Zips und Langenreuth. Auch wenn diese Verfahren keine konkreten Maßnahmen aus dem ILEK umsetzen, helfen sie die **Entwicklungsziele im Bereich der Kulturlandschaftsentwicklung zu realisieren**. Gleichzeitig profitieren diese Verfahren von dem fachlichen Diskurs im ILE-Prozess: „Durch die ILE hat eine breite Diskussion begonnen, die in die Ortschaften hinein getragen wurde. So entstand auch eine positive Stimmung gegenüber laufenden Flurneuerungsverfahren“ (befragter Akteur).

Wertung durch die Akteure

Für die Kulturlandschaftsentwicklung wurde die Verbindung der ILE mit den Möglichkeiten der Bodenordnung positiv gewertet: „Ich denke, Kulturlandschaftsentwicklung wird immer stärker ein Management von Flächen. Durch Bodenordnung habe ich die einmalige Möglichkeit des Zugriffs auf die Fläche und kann damit Nutzungskonflikte lösen oder auch Ausgleichsflächen dahin legen, wo sie Sinn machen.“ (befragte Akteurin).

Grenzen der ILE wurden dann gesehen, wenn es um die Pflege von vorhandenen naturschutzfachlich wertvollen Flächen geht: „Für strukturelle Maßnahmen super, für Landschaftspflege leider weniger geeignet“ (befragter Akteur).

4.2.5 Kooperationen und Netzwerke

Kooperationen mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung

In der Umsetzungsphase wurden folgende institutionelle und räumliche Kooperationen außerhalb der Ländlichen Entwicklung angestoßen:

- Das ILE-Gebiet bildet mit der **Stadt und dem Landkreis Bayreuth** die Bioenergie-Region Bayreuth. Hierbei handelt es sich um eine räumliche Kooperation mit deren Hilfe finanzielle Mittel für die Erarbeitung der Kulissenpläne erschlossen werden konnten.
- Für die Umsetzung der Kulissenpläne wurde eine Zusammenarbeit mit der **Bayerischen Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau (LWG)**, mit der **Wildland-Stiftung Bayern** sowie einem **örtlichen Jagdverband** initiiert. Hierdurch wurden Fördermöglichkeiten und Wissen zum Anbau alternativer Energiepflanzen erschlossen und das örtliche Energieholzpotenzial erfasst.
- Für die Fortschreibung des Regionalplans Oberfranken-Ost (Planungsregion 5) erarbeitete **der Regionale Planungsverband** gemeinsam mit den ILE-Gemeinden Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Windenergieanlagen. Inwieweit in diesen Gebieten Windkraftanlagen umgesetzt werden, ist im Weiteren Angelegenheit der Kommunen und nicht der ILE²⁸.

Netzwerke mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung

Durch die Ernennung als Bioenergie-Region Bayreuth sind die ILE-Gemeinden in die gleichnamige deutschlandweite Initiative des BMELV eingebunden. Neben zusätzlichen finanziellen Mitteln zur Projektentwicklung und zum Aufbau regionaler Strukturen besteht die Möglichkeit Projekte auf einer gemeinsamen Homepage der Bioenergie-Regionen zu präsentieren, Erfahrungen auszutauschen und Kontakte zu wissenschaftlichen Einrichtungen aufzubauen. Darüber hinaus sind die einzelnen Bioenergie-Regionen in wissenschaftliche Begleitforschung eingebunden (vgl. FNR 2014).

28 Michael Breitenfelder (ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz), schriftliche Mitteilungen vom 30.07.2014.

Fallstudie ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge

1 Beschreibung des ILE-Gebiets

1.1 Räumliche Lage und Gebietscharakteristik

Die ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge ist ein interkommunaler Zusammenschluss im Landkreis Bayreuth, Regierungsbezirk Oberfranken und umfasst die Gemeinden Emtmannsberg, Kirchenpingarten, Seybothenreuth, Speichersdorf sowie den Markt Weidenberg. Das Gebiet liegt südöstlich der Stadt Bayreuth am Rande des Fichtelgebirges. Im Osten schließt der Landkreis Tirschenreuth an, im Süden der Landkreis Neustadt an der Waldnaab. Die ILE grenzt im Westen direkt an die ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz.

Die fünf Kommunen umfassen eine Fläche von 195,2 km², die Einwohnerzahl liegt bei ca. 15.640²⁹. Mit ca. 6.100 Einwohnern ist Markt Weidenberg die größte der ILE-Kommunen (LfStaD 2014b, 6), Emtmannsberg mit ca. 1.060 Einwohnern die kleinste (LfStaD 2014a, 6). In den letzten zehn Jahren verzeichnete das ILE-Gebiet einen Bevölkerungsrückgang von 6,35 Prozent, welcher sich auch in Zukunft weiter fortsetzen wird. Entsprechend wird bis zum Jahr 2021 ein Bevölkerungsstand von 15.300 Einwohner prognostiziert.

Die Gemeinden sind durch eine geringe regionale Wirtschaftskraft gekennzeichnet (GfL Grontmij GmbH et al. 2008,110). Naherholung und Tourismus sind eher schwach ausgeprägt (ebd.). Im LEP wird das Gebiet als „Raum mit besonderem Handlungsbedarf eingestuft“ (Bayerische Staatsregierung 2013, Anhang 2).

²⁹ Falls nicht anders angegeben basieren Daten zur Bevölkerung auf den Erhebungen des Bayerischen Landesamts für Statistik aus dem Jahr 2013 und wurden im Analyseinstrument Vitalitäts-Check 2.0 für das ILE-Gebiet zusammengestellt.

1.2 Kulturlandschaft

Das ILE-Gebiet liegt hauptsächlich in der **Naturraum-Einheit**³⁰ „Obermainisches Hügelland“. Kleinere Bereiche sind im Nordosten dem „Hohen Fichtelgebirge“, im Südosten dem „Oberpfälzischen Hügelland“ zuzuordnen. Die **Hügellandschaft** des ILE-Gebiets ist von einem bewegten, **abwechslungsreichem Relief** gekennzeichnet (vgl. LfU 2011). Eine geologische Besonderheit ist die „Fränkische Linie“ in Weidenberg. Hierbei handelt es sich um eine markante, von Nordwest nach Südost verlaufende Bruchstelle, die das nordostbayerische Grundgebirge von jüngeren geologischen Schichten abgrenzt (vgl. Geopark Bayern-Böhmen 2013). Als Verwerfung durchsetzt sie die Erdkruste bis in eine Tiefe von ca. 30 km (ebd.).

Die Kulturlandschaft des ILE-Gebiets wird als **ländlich geprägte Agrarlandschaft** beschrieben (LfU 2011, 4). Ca. 53 Prozent der Fläche wird landwirtschaftlich genutzt, 35 Prozent ist Waldfläche (LfStaD 2010 zit. aus Bräuer 2010, 58). Dominierend sind Ackerbau und intensive Grünlandnutzung. Probleme ergeben sich durch Wasserabfluss und Bodenerosion in Hanglagen sowie durch Frühjahrstrockenheit auf Muschelkalkstandorten und Tertiärsandäckern. Aufgrund von Flurbereinigungsverfahren in den 1960er Jahren sind weite Teile des ILE-Gebiets bis auf nachträglich gepflanzte Hecken strukturarm³¹. Wenige Teilbereiche, beispielsweise der Gemeinde Emtmannsberg, verfügen noch über naturnahe Biotope und sind reich an Strukturen wie Feldgehölzen oder Streuobstwiesen.

Tauritzbach, Ölschnitz oder Warme Steinach fließen als **Gewässer** III. Ordnung durch das Bearbeitungsgebiet. Der Rote Main fließt als Gewässer II. Ordnung an der westlichen Gemeindegrenze von Emtmannsberg Richtung Bayreuth.

Neben der „Fränkischen Linie“ durchläuft das ILE-Gebiet zudem die **europäische Hauptwasserscheidelinie**. Diese trennt nicht nur die Zuläufe von Main und Donau sondern bildet auch die Einzugsgebietsgrenze zwischen Nord- und Ostsee bzw. Atlantik und dem Schwarzen Meer (GfL Grontmij et al. 2008, 110).

Im ILE-Gebiet liegen **verschiedene Schutzgebiete** wie das Naturschutz- und FFH-Gebiet „Heidenaabtal und Gabellohe“, das FFH-Gebiet „Rotmain-, Mistelbach- und Ölschnitztal um Bayreuth“ sowie das Landschaftsschutzgebiet „Oberes Rotmaintal“³².

Kirchenpingarten und Weidenberg liegen am südwestlichen Rand des Naturparks „Fichtelgebirge“. Im Süden grenzt der Naturpark „Nördlicher Oberpfälzer Wald“ an das ILE-Gebiet.

30 Nach Meynen/Schmithüsen, zugeordnet auf Basis von LfU (o.J.).

31 Barbara Dahinten, (Landschaftspflegeverband Weidenberg und Umgebung e.V.), schriftliche Mitteilung vom 14.08.2013.

32 Eigenen Zusammenstellung auf Basis von FIN-View des Bayerischen Landesamts für Umwelt.

2 Charakterisierung des ILE-Prozesses

2.1 Inhaltlicher Anlass und Gebietsabgrenzung

Anlass für die Gründung der ILE waren **Konflikte hinsichtlich geplanter Hochwasserschutzmaßnahmen** der Stadt Bayreuth. „Im Jahr 2006 hatten wir extreme Hochwasserereignisse, die niemand für möglich gehalten hatte. Starkniederschläge haben in unserer hügeligen Lage zu extremen Sedimentabtragungen und Überflutungen in den Ortschaften geführt“ (befragter Akteur). Neben den Schäden in den ILE-Gemeinden selbst, führten die Zuflüsse zum Main auch zu Überflutungen in Bayreuth. Hochwasserschutzmaßnahmen für die Stadt sollten daher vor allem in den umliegenden Gemeinden und damit auch im ILE-Gebiet umgesetzt werden (GfL Grontmij et al. 2008, 105), was zu großen Konflikten führte: „Das wären riesige technische Bauwerke geworden, die wollten wir nicht haben“ (befragter Akteur).

Um abgestimmte Lösungen zu finden, schlossen sich die fünf Kommunen zu einer ILE zusammen. Wesentliche Anliegen waren die Lösung des Hochwasserkonflikts sowie die gemeinsame **Positionierung als peripherer Raum** zwischen dem Oberzentrum Bayreuth und der Tourismusregion Fichtelgebirge. Durch abgestimmtes Handeln sollten zudem Ressourcen effektiver genutzt und Versorgungsstrukturen langfristig gesichert werden (Geoplan Bayreuth 2011). „Zunächst ging es eigentlich nur um Hochwasserprobleme und dann wurde es sehr, sehr viel mehr“ (befragte Akteurin). Laut Aussage der befragten Akteure war die **Hochwasserproblematik** auch Grundlage für die **Abgrenzung** des ILE-Gebiets.

2.2 Maßnahmen und Projekte in Konzept- und Umsetzungsphase

Im Rahmen der Konzeptphase wurden vier Handlungsfelder definiert und **45 Maßnahmen** erarbeitet. Diese sind in nachfolgender Tabelle dargestellt. Maßnahmen in Grün wurden der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet. Grau hinterlegt sind Maßnahmen, die in der Umsetzungsphase als Projekte angegangen wurden. Letztere basieren auf den Angaben der ILE-Homepage sowie der Dokumentation zum Strategieworkshop an der SDF Klosterlangheim (Förster et al. 2013). Damit wurden in der Umsetzungsphase bislang **ca. 11 Projekte** initiiert.³³ Laut Aussagen eines befragten Akteurs besteht nicht die Erwartung alle der im ILEK definierten Maßnahmen umzusetzen: „Alle 45 Maßnahmen werden wir natürlich nicht beackern können. Wir sind froh, wenn wir einige davon anpacken und vielleicht auch umsetzen können“ (befragter Akteur). Maßnahmen aus dem ILEK wurden in der Umsetzungsphase in der Regel umbenannt und inhaltlich weiterentwickelt.

³³ Inwieweit initiierte Projekte erfolgreich umgesetzt werden, kann nicht beurteilt werden. So wurden beispielsweise für das Projekt „Bedarfsanalyse ärztliche Versorgung“ zwar örtliche Ärzte befragt, auf Grund mangelnder Handlungsmöglichkeiten der Kommunen wurde bislang keine konkreten Maßnahmen durchgeführt (Förster et al. 2013, 10).

Tab. 20: Handlungsfelder, Entwicklungsziele und Maßnahmen in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge (eigene Zusammenstellung auf Basis von GfL Grontmij et al. 2008, 15ff.).

Handlungsfeld	Schöne Dörfer in intakter Landschaft	Familien- und generationengerechte Gemeinden	Starke regionale Wertschöpfungsketten	Leistungsfähige Gemeinden
<p>Entwicklungsziel</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sicherung lebenswerter Dörfer und Orte • Attraktivitätssteigerung durch abgestimmte Innenentwicklungspolitik und innovative Siedlungskonzepte • Revitalisierung von Flächen u. Gebäuden • Gemeindeübergreifendes Wassermanagement durch Abstimmung von Maßnahmen zu Hoch- und Trinkwasserschutz • Verknüpfung von Anforderungen der Wasserbewirtschaftung mit landschaftlicher Attraktivität für Erholungssuchende • Schutz und Entwicklung einer intakten Kulturlandschaft • Gemeindeübergreifende Abstimmung von langfristigen Landnutzungsstrategien vor dem Hintergrund des landwirtschaftlichen Strukturwandels unter Berücksichtigung von landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsbedingungen, Naherholung u. Naturschutz 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung und übergemeindliche Abstimmung des Freizeitangebots für Kinder, Jugendliche und ältere Bürger • Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch interkommunale Optimierung und Abstimmung der Kinderbetreuungsmöglichkeiten • Übergemeindliche Vernetzung und Einbindung von Organisationen, Institutionen und Vereinen • Förderung und Integration von Jugendlichen • Aufrechterhaltung und Verbesserung der Gesundheitsversorgung und Daseinsvorsorge für die Bevölkerung 	<ul style="list-style-type: none"> • Attraktivitätssteigerung der Region für Naherholung und Ausflugsverkehr • Ausbau von Tourismus und Naherholung als Wirtschaftsfaktor durch Aufbau regionaler Wertschöpfungsketten • Förderung und Unterstützung der Landwirtschaft • Verbreiterung der Einkommensmöglichkeiten für Land- und Forstwirtschaft (Diversifizierung) • Erhaltung und Schaffung wohnortnaher Arbeitsplätze • Förderung der Vermarktung regionaler Produkte im Lebensmittel- und Holzsegment 	<ul style="list-style-type: none"> • Effizienzsteigerung gemeindlicher Einrichtungen durch Optimierung von Organisationsstrukturen, Personsharing, gemeinsame Beschaffung von Materialien/ Dienstleistungen und Nutzung von Maschinen/ Geräten • Bedarfsorientierte Qualitätssteigerung gemeindlicher Dienstleistungen • Erhöhung der Bürgerzufriedenheit mit gemeindlichen Dienstleistungen • Aufrechterhaltung und Stärkung der Versorgung durch zukunftsorientierten Ausbau von Infrastruktur • Ausbau bedarfsorientierter Mobilitätsangebote unter Berücksichtigung demographischer Strukturen und Entwicklungen
<p>Maßnahmen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Landschaft vital: interkommunal abgestimmtes Landnutzungskonzept • Vitalitätscheck zur Innenentwicklung • Schloss Erntmannsberg • Führer zu historischen Bauten im ILE-Gebiet • Bahnareal Speichersdorf • Region der schönen Dörfer • Informationsbörse für Leerstand und Umnutzungsmöglichkeiten • Innovative nachhaltige Wohnformen und Bautechniken • Wasserrückhaltung in den Gemeinden: Ressourcenschutz Wasser • Maßnahmen zur privaten Regenwasserrückhaltung 	<ul style="list-style-type: none"> • ILE-Nachbarschaftsforum • Flächendeckendes und koordiniertes Leistungsangebot Nachbarschaftshilfe • Professionelles Anfragemanagement Nachbarschaftshilfe • abgestimmte Kinderbetreuung • Vernetzung der Ferienangebote VG Weidenberg und Gemeinde Speichersdorf • Vernetzung von Schulen und Vereinen im Rahmen der Ganztagesbetreuung • Kooperation (Land-)Wirtschaft u. Schule • Kooperation Schulstandorte Weidenberg und Speichersdorf • Einsatz eines gemeinsamen Jugendsozialpädagogen • Einrichtung von Jugendtreffs • Bedarfsanalyse ärztliche Versorgungsstrukturen • Abgestimmte Förderung der Vereine • ILE – Region der Kultur u. Gastlandschaft 	<ul style="list-style-type: none"> • Schlagadern der Frankenpfalz – Thematische Wege und Events • Neubau Wohnmobilstellplätze • Freizeitbad Frankenpfalz Immenreuth • Dezentrale Informationsangebote Frankenpfalz • Regionale Lebensmittelvermarktung – Bauernmärkte • Regionale Gewerbemesse • Interkommunaler Brennholzhof 	<ul style="list-style-type: none"> • Kundenfreundliche Kommunikation in der Verwaltung • Gemeinsamer Internetauftritt und EDV-Betreuung • Website zu Produkten u. Dienstleistungen • Wilkommensmanagement für Neubürger • Zusammenarbeit der Verwaltung durch gemeinsamen Einkauf • Zusammenarbeit der Verwaltung in der Personalqualifikation • Zusammenarbeit bei Wasser u. Abwasser • Zusammenarbeit in den Bauhöfen • ILE Wegepflegeverband • Zusammenarbeit in der Verwaltung durch Personalaustausch • Gemeinsame Klärschlammbehandlung • Gemeinsame Maschinenwaschplätze und Eigenverbrauchstankstelle • Breitbandinitiative Frankenpfalz • Differenzierte Nahverkehrsmodelle • ÖPNV-SPNV-Anbindung

2.3 Prozessphasen und Organisationsstruktur

Prozessphasen

Der ILE-Prozess begann im Dezember 2006 mit der Gründung der „Kommunalen Arbeitsgemeinschaft zur Organisation und Verwaltung des Integrierten Ländlichen Entwicklungsgebiets 'Frankenpfalz' (KAI)“ (GfL Grontmij et al. 2008, 7). Zwei Monate darauf fand das Auftaktseminar an der SDF Klosterlangheim statt, in welchem erste Handlungsfelder, Maßnahmenideen sowie ein Aktionsplan für die Konzeptphase entwickelt wurden (ebd., 9). Im Anschluss wurde das ILEK erarbeitet. Von den Bürgermeistern wurden 16 „Startprojekte“ ausgewählt, die im ersten Halbjahr der Umsetzungsphase starten sollten (ebd., 26).

Seit April 2008 befindet sich der Prozess in der Umsetzungsphase. Projekte, die in der Umsetzungsphase initiiert wurden, sind in Tab. 21 dargestellt. Im Jahr 2013 überprüften die Gemeinden im Rahmen eines Strategieseminars an der SDF Klosterlangheim den Umsetzungsstand der im ILEK definierten Maßnahmen und diskutierten weitere Schritte (vgl. Förster et al 2013).

Organisation der Zusammenarbeit

Die interkommunale Zusammenarbeit ist **nicht gesetzlich geregelt** und basiert auf einer **freiwilligen Satzung**. Die Bürgermeister des ILE-Gebiets bilden die Lenkungsgruppe. Diese trifft sich je nach Bedarf, mindestens aber zwei bis dreimal jährlich. Hierbei werden laufende sowie anstehende Projekte besprochen. Sollen neue Projekte auf den Weg gebracht werden, sind Gemeinderatsbeschlüsse notwendig. Organisiert werden die Treffen der Lenkungsgruppe durch den ILE-Sprecher.

Der ILE-Sprecher wechselt jährlich, was die befragten Akteure konträr bewerteten: Zum einen würde jeder Bürgermeister versuchen „in seinem Jahr was weiterzubringen, aber jeder halt in einem bisschen anderem Bereich“ (befragter Akteur). Zum anderen entstünden zeitliche Verzögerungen „da dem anderen ja wieder alles übergeben werden muss“ (befragte Akteurin). Verwaltungsarbeiten des ILE-Prozesses werden über die Verwaltungsgemeinschaft Weidenberg abgewickelt, in welcher vier der fünf ILE-Kommunen Mitglied sind.

Umsetzungsbegleitung für den Gesamtprozess

Der ILE-Prozess verfügt über **keine Umsetzungsbegleitung für die Steuerung** und Koordination des ILE-Prozesses. Entsprechende Leistungen werden durch den ILE-Sprecher erbracht. In dessen Aufgabenbereich fallen auch Abstimmungen mit ALE, Planungsbüros oder Kooperationspartnern. Das Fehlen einer Umsetzungsbegleitung wurde von den befragten Akteuren als Defizit bewertet: „Also eine Person, die sich nur um die ILE kümmert, wäre sicher besser. Da brauchen wir uns nichts vorzumachen“ (befragter Akteur). Auch wird auf den direkten Zusammenhang entsprechender Leistungen mit einer erfolgreichen Umsetzung verwiesen: „Egal um welche Themen es geht, ob Innenentwicklung oder Landschaft, um erfolgreich umzusetzen, braucht man Managementleistungen“ (befragter Akteur).

2.4 Kommunikation

Die ILE verfügt über ein eigenes Logo sowie eine Homepage. Eine gemeinsame Homepage einzurichten, wurde als Maßnahme im Handlungsfeld „Leistungsfähige Gemeinden“ des ILEK formuliert. Die Homepage betreut ein Mitarbeiter der Verwaltungsgemeinschaft Weidenberg. Auf dieser werden Inhalte und Zielen der ILE sowie laufende und abgeschlossene Projekte dargestellt. In der Rubrik „ILE aktuell“ verweisen kontinuierlich aktualisierte Meldungen über Entwicklungen im Projekt boden:ständig (vgl. ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge 2014).

Tab. 21: Steckbrief der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge.

Name	ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge
Lage	Landkreis Bayreuth, Regierungsbezirk Oberfranken
LEP-Kategorie	Raum mit besonderem Handlungsbedarf
Planungsregion	Oberfranken-Ost (5).
Naturraum	Obermainisches Hügelland (071), Oberpfälzisches Hügelland (070), Hohes Fichtelgebirge (394)
Gemeinden Anzahl	5 Gemeinden
Fläche & Einwohner	195,2 km ² , 15.640 Einwohner
Prozessphasen	2006: Gründung der KAI 2007: Auftaktseminar an der SDF Klosterlangheim 2007 – 2008: Erarbeitung des ILEK seit 2008: Umsetzungsphase 2013: Evaluierungsseminar an der SDF Klosterlangheim
Organisationsform	Formlose Zusammenarbeit mit einer eigener Satzung
Umsetzungs- begleitung	Keine Umsetzungsbegleitung für den Gesamtprozess
Leitbild/ Motto	Familienland Frankenpfalz im Fichtelgebirge – Aktiver Lebensraum in attraktiver Landschaft
Handlungsfelder ILEK	Schöne Dörfer in intakter Landschaft, Familien- und generationengerechte Gemeinden, Starke regionale Wertschöpfungsketten, Leistungsfähige Gemeinden
Maßnahmenzahl ILEK	45 Maßnahmen
Projekte in der Umsetzungsphase	ca. 11 Projekte: u.a. Schlagadern der Frankenpfalz, Regionale Dorffinnenentwicklung, Landschaft vital, boden:ständig
Weitere regionale Entwicklungsprozesse	Region Bayreuth GbR (Regionalmanagement StMWIVT), Bioenergieregion Bayreuth, LAG „Wohlfühlregion Fichtelgebirge e.V.“ (LEADER), Geopark Bayern-Böhmen, Naturpark „Fichtelgebirge“, Metropolregion Nürnberg e.V.
Kommunikation	Logo, Homepage

3 Thematisierung von Kulturlandschaft im ILE-Prozess

3.1 Anlass für die Thematisierung von Kulturlandschaft

Anlass für die Thematisierung der Kulturlandschaft waren Problemen mit Hochwasser sowie Konflikten hinsichtlich geplanter Hochwasserschutzmaßnahmen der Stadt Bayreuth. Um technische Bauwerke im ILE-Gebiet zu vermeiden, sollten dezentrale Lösungen zum Hochwasserschutz gefunden werden. „Es gab da ein Konzept zum Hochwasserschutz vom Wasserwirtschaftsamt mit großen Deichhöhen und viel Beton in der Natur. Das wurde bei uns intensiv diskutiert und dann haben wir gesagt, Leute, versuchen wir doch einmal Wasser in der Fläche zurückzuhalten, ohne diese großen Bauwerke“ (befragter Akteur). Im Laufe dieser Diskussion zeigte sich zudem die Notwendigkeit, verschiedene Ansprüche von Landwirtschaft, Hochwasser- und Trinkwasserschutz, Erholungsnutzung und Naturschutz an die Kulturlandschaft abzustimmen und zu koordinieren (GfL Grontmij GmbH et al. 2008, 105).

3.2 Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung im Überblick

Tabelle 22 gibt einen Überblick über Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in Konzept- und Umsetzungsphase. Im ILEK konnten vier Maßnahmen der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet werden. Drei Maßnahmen wurden im Handlungsfeld „Schöne Dörfer in intakter Landschaft“ aufgeführt, eine im Handlungsfeld „Starke regionale Wertschöpfungsketten“.

Für die Umsetzungsphase konnten drei Projekte der Kulturlandschaftsentwicklung zugeordnet werden, welche im Kapitel 3.3. beschrieben werden.

Tab. 22: Maßnahmen und Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge.

Maßnahmen in der Konzeptphase	Projekte in der Umsetzungsphase
<p>Schöne Dörfer in intakter Landschaft Landschaft vital: Interkommunal abgestimmtes Landnutzungskonzept Wasserrückhaltung in den Gemeinden: Ressourcenschutz Wasser Maßnahmen zur privaten Regenwasserrückhaltung</p> <p>Starke regionale Wertschöpfungsketten Schlagadern der Frankenpfalz - Thematische Wege und Events</p>	<p>Landschaft vital: Interkommunal abgestimmtes Landnutzungskonzept Boden:ständig Schlagadern der Frankenpfalz</p>

3.3 Beschreibung der Projekte aus der Umsetzungsphase

Im Folgenden werden die Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung hinsichtlich Inhalt, Ablauf und Umsetzungsstand beschrieben.

■ Schlagadern der Frankenpfalz

Obwohl die touristische Entwicklung nicht prioritäres Ziel der ILE war, wurden die „Schlagadern der Frankenpfalz“ als eines der Startprojekte initiiert: „Das war auch der Frage geschuldet, wie wir den Einstieg in die Umsetzung schaffen. Und da waren diese Radwanderwege gerade recht, auch wenn das Projekt nicht oberste Priorität hatte“ (befragter Akteur).

Ziel des Projekts war es, die landschaftlichen und kulturellen Besonderheiten des ILE-Gebiets hervorzuheben und bestehende Wege für Einheimische und Gäste in Wert zu setzen (vgl. GfL Grontmij GmbH et al. 2008, 65). Auf vorhandenen Rad- und Wanderwegen wurde daher ein Rundweg erarbeitet, der vorbei an landschaftlichen Besonderheiten durch alle Gemeinden führt. Dieser kann auf der ILE-Homepage abgerufen werden. Da hierbei auch Wege des Fichtelgebirgsvereins und des Naturparks „Fichtelgebirge“ (z. B. Jakobusweg) mit einbezogen wurden, fand eine Abstimmung mit beiden Institutionen statt.

Die planerischen Leistungen wurden über 8.3 FinR-LE gefördert. Notwendige Hinweistafeln und eine Beschilderung sollen über die LAG „Wohlfühlregion Fichtelgebirge“ kofinanziert werden. „Das Weitere geht jetzt alles ein bisschen zäh. Für die Kostenübernahme der Hinweistafeln sind wir zunächst einmal allein gelassen. Hier erhoffen wir uns Unterstützung durch die Leader-Region“ (befragter Akteur).

■ Modellprojekt Landschaft vital

Landschaft vital wurde als Modellprojekt durch die Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung initiiert, um die verschiedenen ökonomischen und gesellschaftlichen Nutzungsansprüche an die Landschaft zu koordinieren und an der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts auszurichten. Auf diese Weise sollte eine ökonomisch nutzbare Kulturlandschaft bei gleichzeitiger Sicherung der ökologischen Leistungsfähigkeit und kulturellen Identität gefördert werden (vgl. Bäuml 2011).

Da sich das gesamte ILE-Gebiet mit ca. 195,2 km² als zu groß für eine umsetzungsorientierte Planung zeigte, wurden auf Basis moderierter Werkstattgespräche und einer fachlichen Grobanalyse drei Gebietskulissen herausgearbeitet (Grontmij GmbH 2011, 3ff.). Das Gebiet „Ölschnitz“ (4.766 ha) wurde als Startprojekt für die Bearbeitung festgelegt. In diesem wurden sowohl gesellschaftliche Landnutzungsansprüche als auch die natürlichen Ressourcen Boden und Wasser analysiert und Nutzungszonen entsprechend dem „Konzept der differenzierten Landnutzung“³⁴ abgeleitet.

Um die Nutzungsansprüche örtlicher Landwirte einzubinden, führte MR Consult³⁵ Gespräche

34 Das „Konzept der differenzierten Landnutzung“ wurde erstmals 1971 von Prof. Wolfgang Haber veröffentlicht. Ziel ist eine nachhaltige Ausrichtung der Landnutzung durch deren standortbezogene Differenzierung. Dies erfolgt durch die Einteilung der Landnutzung in Produktiv-, Kompromiss-, und Protektivzonen (vgl. Haber 1971).

35 MR Consult ist ein Verbundberatungsprojekt des Kuratoriums Bayerischer Maschinen- und Betriebshilfsringe e.V. sowie des StMELF mit dem Ziel landwirtschaftliche Familienbetriebe bei ihrer Entwicklung zu unterstützen.

auf deren Betrieben durch. Die im Anschluss geplanten Projektgruppen scheiterten aufgrund mangelnden Interesses. Unter anderem zeigte sich die Entwicklung der Landschaft durch die Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebe als zu komplexes Thema, um Engagement von Landwirten und Kommunen zu wecken (vgl. Habermeyer 2011). Daraufhin wurde das Projekt thematisch eingegrenzt. Auf Grundlage bisheriger Ergebnisse wurden Schwerpunktgebiete mit Handlungsbedarf im Boden- und Gewässerschutz abgeleitet, die in die bayernweite Initiative boden:ständig eingegliedert wurden (vgl. Grontmij GmbH 2011, 34ff.).

■ **Projekt boden:ständig – Sanierung des landschaftlichen Stoff- und Wasserhaushalts**

Aus den Schwerpunktgebieten des Modellprojekts Landschaft vital wurden drei Gebietskulissen für die bayernweite Initiative boden:ständig³⁶ ausgewählt. In diesen wurde eine vertiefende Planung zum landschaftlichen Wasser- und Stoffhaushalt erarbeitet. Inhaltlich geht es um Schutz vor Bodenerosion sowie die Verminderung von diffusen Einträgen in Gewässer (BZA 2013). Weiter sollen auch Teilprojekte zum dezentralen Hochwasserschutz durch Wasserrückhalt in der Fläche beitragen (ebd.). Hierzu wurden Abflusspfade aus der Landschaft und Sotffeintragspfade in die Gewässer kartiert sowie Maßnahmenvorschläge zur Reduzierung des Wasserabflusses und Stoffaustrags entwickelt (vgl. Ingenieurbüro Lenz 2013). Diese reichen von strukturellen Maßnahmen in der Landschaft und an den Gewässern, über die Optimierung der Wegeführung bis zu erosionsmindernden Bewirtschaftungsmethoden. Die Maßnahmen sollen dabei so konzipiert werden, dass sie auch die Nutzungsstruktur optimieren und weiterhin eine produktive Landwirtschaft ermöglichen. „Für die Landwirte soll keine Erschwernis eintreten, eher das Gegenteil“ (befragte Akteurin).

Ein zentraler Aspekt des Projektes ist die Einbindung von und Zusammenarbeit mit Landwirten und Kommunen. Hierfür wurden eigene personelle Kapazitäten bereit gestellt (vgl. Punk 4.2.2). Um Teilprojekte zum Stoff- und Wasserhaushalt zu realisieren, befanden sich zum Untersuchungszeitpunkt drei Flurneuordnungsverfahren in Vorbereitung³⁷. In Kooperation mit der Wasserberaterin des AELF Bayreuth konnten 2013 erste Versuche mit Zwischenfruchtanbau in Hanglagen initiiert werden (ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge 2014). „Wir versuchen möglichst schnell in die Umsetzung zu kommen, um erfolgreiche Anschauungsbeispiele zu schaffen, die wiederum zum Mitmachen anregen“ (befragter Akteur). Aktuelle Termine und Entwicklungen im Projekt sind auf der ILE-Homepage dargestellt. Das Projekt wird zudem über die Homepage der Initiative boden:ständig kommuniziert. Finanziert wird das Projekt als Teil der Initiative boden:ständig sowie durch das ALE Oberfranken. Auf bayerischer Ebene gibt es zudem personelle Kapazitäten für die Gesamtsteuerung der Initiative.

36 Boden:ständig ist eine Initiative der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung mit dem Ziel Bodenerosion und diffuse Nährstoffeinträge in Gewässer zu reduzieren. Hierfür fördert die Initiative eine enge Partnerschaft von Landwirten, Gemeinden und Fachverwaltungen (Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung 2014).

37 Claudia Stich (ALE Oberfranken), mündliche Mitteilung vom 27.11.2014.

3.4 Thematisierte Landschaftsfunktionen in Konzept- und Umsetzungsphase

Ordnet man die im ILEK aufgeführten Maßnahmen sowie die Projekte aus der Umsetzungsphase thematisch nach Landschaftsfunktionen, zeigen sich die in Tabelle 23 dargestellten Schwerpunkte. Das Projekt Landschaft vital konnte aufgrund des funktionsübergreifenden Ansatzes weder in der Konzept- noch in der Umsetzungsphase in die Zuordnung mit aufgenommen werden.

Tab. 23: Thematisierung von Kulturlandschaft in Konzept- und Umsetzungsphase.

	Maßnahmen in der Konzeptphase	Projekte in der Umsetzungsphase
Ökologische Funktionen		
Pedologische Funktionen (Boden)		Boden:ständig
Hydrologische Funktionen	Wasserrückhaltung in den Gemeinden: Ressourcenschutz Wasser Maßnahmen zur privaten Regenwasserrückhaltung	Boden:ständig
Klimatische Funktionen		
Arten und Lebensraumfunktion		
Soziale und kulturelle Funktionen		
Naturerlebnis- und Erholungsfunktion	Schlagadern der Frankenpfalz	Schlagadern der Frankenpfalz
Ästhetische Funktion		
Identifikationsfunktion		
Dokumentationsfunktion		
Ökonomische Funktionen		
Landwirtschaftliche Produktionsfunktion		Boden:ständig
Energiefunktion		
Tourismusfunktion		

4 Herangehensweisen zur Kulturlandschaftsentwicklung

4.1 Herangehensweisen in der Konzeptphase

4.1.1 Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK

Die Analyse der planerischen Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK zeigt folgendes Ergebnis (Tab. 24):

- **Teilaspekte der Kulturlandschaft** wie die landwirtschaftliche Situation, der Bedarf an Hochwasserschutzmaßnahmen oder die Möglichkeiten zur naturbezogenen Erholung wurden in der „Bestandsaufnahme und Bewertung nach Handlungsfeldern“ durch den Planer dargestellt (vgl. GfL Grontmij et al. 2008, 103ff.).
- Für das Gesamtgebiet sowie für die Kulturlandschaft wurden **Ziele** und Anknüpfungspunkte aus dem LEADER-Konzept „Wohlfühlregion Fichtelgebirge“ sowie aus dem Regionalmanagement Bayreuth als Teil der Umsetzungshinweise aufgeführt (vgl. ebd. 19ff.).
- Die **Bewertung** des Gebiets erfolgte partizipativ durch eine Stärken-Schwächen-Analyse für alle Handlungsfelder (vgl. ebd., 103ff.).

Tab. 24: Planerische Aufbereitung von Kulturlandschaft im ILEK Frankenpfalz im Fichtelgebirge.

	Erfassung	Aussagen aus anderen Planungen	Bewertung	Entwicklungsziel	Maßnahmen
Inhalt	Für das Handlungsfeld Schöne Dörfer in intakter Landschaft erfolgte eine Erfassung der landwirtschaftlichen Situation, des Bedarfs an Hochwasserschutzmaßnahmen sowie der Naherholung	Einzelne Ziele zur Kulturlandschaft aus - LEADER-Konzept - Regionalmanagement Bayreuth	Stärken-Schwächen-Analyse nach Handlungsfeldern	Übergeordnete Leitlinien als Teil eines übergeordneten Leitbildes Entwicklungsziele in den Handlungsfeldern	nach Handlungsfeldern
Vorgehen	Zusammenstellung durch den Planer	Zusammenstellung durch den Planer	Partizipativ im Rahmen von Werkstätten und Arbeitskreisen	Partizipativ im Rahmen von Werkstätten und Arbeitskreisen	Partizipativ im Rahmen von moderierten Arbeitskreisen, Werkstätten und Projektgesprächen

- Zielsetzungen zur Kulturlandschaft wurden unabhängig von den Handlungsfeldern auf **übergeordneter Ebene als Leitsätze** formuliert und sind Teil der Entwicklungsstrategie für den Gesamtprozess (ebd., 12f.). **Entwicklungsziele** mit Bezug zur Kulturlandschaft wurden darüber hinaus in den Handlungsfeldern „Schöne Dörfer in intakter Landschaft“ und „Starke regionale Wertschöpfungsketten“ aufgeführt (ebd. 15ff.).
- Die **Entwicklung von Maßnahmen** erfolgte partizipativ nach Handlungsfeldern. Als Voraussetzung, um eine Maßnahmen als solche zu formulieren, wurde die Akzeptanz der örtlichen Akteure angegeben: „Wenn etwas nicht als relevant bzw. als Problem erkannt wird, ist es auch nicht sinnvoll, das als Maßnahme ILEK zu formulieren, weil das dann so gut wie keine Chancen hat in die Umsetzung zu gelangen“ (befragte Akteurin). Welche Maßnahmen im ILEK formuliert wurden, wurde in Abstimmung mit der Lenkungsgruppe entschieden.

4.1.2 Beteiligung in der Konzeptphase

In der Konzeptphase war die Beteiligung an den Gesamtprozess gebunden und nicht themenspezifisch. Für die Erarbeitung des ILEK umfasste die Beteiligung folgendes Spektrum (vgl. hierzu GfL Grontmij et al. 2008, 6ff.):

- **Informationsveranstaltungen** in Form einer Themenwerkstatt (mit ca. 60 Beteiligten) zu Beginn der Konzeptphase sowie einer Abschlussveranstaltung nach Fertigstellung des ILEK. Eingeladen wurden alle am Prozess beteiligten sowie politische Akteure, Vertreter von Vereinen und Verbänden sowie die Bevölkerung (ebd., 9f.). Ziele waren die Information und „Verankerung des ILE-Prozesses in der breiten Bevölkerung“ (ebd.). In der Themenwerkstatt sollten zudem Akteure gefunden werden, die sich im weiteren Prozess beteiligen wollten und Interesse an der späteren Umsetzung von Projekten hatten.
- **Einbindung von Akteuren:** Bereits in der Themenwerkstatt wurden mit den Akteure Stärken und Schwächen, Ziele und mögliche Maßnahmen diskutiert. Im Anschluss wurden die drei Arbeitskreise „Umwelt, Versorgung und Infrastruktur“, „Wirtschaft, Tourismus und Naherholung“ sowie „Soziales und Gemeinschaftsleben“ mit jeweils zwei Projektgruppen eingerichtet (ebd., 9f.). In diesen erarbeiteten Bürgermeister, Gemeinderäte, Behörden- und Verbandsvertreter (beispielsweise auch des Landschaftspflegeverbandes) sowie interessierte Bürger Stärken und Schwächen, Entwicklungsziele und Maßnahmen. „Im Rahmen der Projektgruppen wurden auch der Bedarf für eine abgestimmte Landnutzungsplanung sowie für dezentrale Hochwasserschutzmaßnahmen formuliert“ (befragter Akteur). Die Ergebnisse der einzelnen Arbeitskreise wurden in einer Ergebnis- und Strategiewerkstatt diskutiert. Sie waren Grundlage für das Leitbild sowie die formulierten Maßnahmen (GfL Grontmij et al. 2008, 10). Die Arbeitskreise bestanden nach Abschluss der Konzeptphase nicht weiter fort.

Die Gestaltung der Konzeptphase als beteiligungsorientierter Prozess wurde als notwendig erachtet, um eine „hohe **Akzeptanz und Identifikation** mit den Ergebnissen“ zu sichern (ebd., 6). Eine befragte Akteurin verwies darüber hinaus auf die Sicherung der **Transparenz** durch den offenen Beteiligungsprozess: „Diese Bürgerbeteiligung ist sicher gut. Am Schluss kann keiner sagen, er hätte von nichts gewusst, weil er hätte ja immer dazu kommen können, es war ja offen“ (befragte Akteurin).

Dennoch wurde der Beteiligungsprozess auch kritisch gewertet, da zu stark auf kommunale Wünsche eingegangen würde, wodurch auch falsche Erwartungen entstünden: „Das sehe ich schon insgesamt als Gefahr der ILE, dass man da einfach nur die Wünsche vor Ort sammelt. In der Folge erweckt man bei den Kommunen ja auch Erwartungen, die man durch die ILE gar nicht erfüllen kann“ (befragter Akteur).

4.1.3 Zusammenwirken von ILEK, Landschafts- und Raumordnungsplänen

Die Analyse des Zusammenwirkens von ILEK, Landschafts- und Raumordnungsplänen zeigt folgendes Ergebnis:

■ Rolle des Regionalplans und Landschaftsentwicklungskonzepts

Im ILEK werden keine Aussagen aus dem Regionalplan und LEK Oberfranken-Ost für die Kulturlandschaftsentwicklung verwendet. Aussagen regionaler Planungen wurden als zu großräumig für die ILE-Ebene mit fünf Gemeinden eingestuft. Zudem war „für die Fragestellungen im ILEK (...) keine detaillierte Erfassung der landschaftlichen Situation erforderlich“ (befragte Akteurin).

Aussagen formeller Planungen würden vielmehr genutzt, um einen ersten **Überblick** zu bekommen: „Als Planer schauen wir das auf jeden Fall an, es wird aber nichts an der konkreten Umsetzung bewegen“ (befragte Akteurin). Formelle Aussagen können als **Argumentationsgrundlage** herangezogen werden, wurden aber nicht als ausschlaggebendes Argument eingestuft: „Wenn man zufällig auf ein Ziel trifft, das passt, kann man es zur Argumentation heranziehen. Aus Sicht der lokalen Akteure ist es nicht so wichtig“ (befragte Akteurin).

Für konkrete Projekte in der Umsetzungsphase können formelle Planungen an Bedeutung gewinnen: „Hier kann das LEK wichtige Informationsgrundlage sein, wie im Projekt 'Landschaft vital'“ (befragte Akteurin).

■ Rolle der Kommunalen Landschaftsplanung

Kommunale Landschaftspläne liegen in den Gemeinden Speichersdorf und Weidenberg (LfU 2007) und damit in zwei der fünf Gemeinden vor. Aufgrund des kleinen Maßstabs spielte die Kommunale Landschaftsplanung für die Maßnahmenentwicklung im ILEK **keine Rolle**. „Für das ILEK haben wir keine kommunalen Landschaftspläne durchgesehen, da wir nicht auf so einer detaillierten Ebene arbeiten. Für konkrete Projekte in der Umsetzungsphase kann das durchaus herangezogen werden“ (befragte Akteurin).

■ Rolle des ILEK

In der Konzeptphase waren Aussagen übergeordneter Planungen keine fachliche Grundlage für Maßnahmen zur Kulturlandschaftsentwicklung. Die Möglichkeiten der ILE Ziele und Maßnahmen aus Raumordnungs- und Landschaftsplänen umzusetzen, wurden **grundsätzlich kritisch bewertet**: „In der ILE will man interkommunale Projekte voranbringen. Man schaut nicht, welche Ziele hat die Regionalplanung, um diese dann umzusetzen. Nur weil da was drin steht, heißt das nicht, dass die Akteure vor Ort das auch umsetzen wollen. Wenn die Leute das nicht als Problem sehen, dann nützen die Aussagen im LEK nichts“ (befragte Akteurin).

Um als Maßnahmen im ILEK formuliert zu werden, sei es vielmehr wichtig, dass konkreter Handlungsbedarf vor Ort geäußert wird. Andernfalls wurden die Umsetzungschancen als gering eingestuft: „Wenn die Leute eine Maßnahmen nicht wollen, würden wir sie auch trotz LEK nicht aufstellen, weil das nicht umgesetzt wird“ (befragte Akteurin).

4.2 Herangehensweisen in der Umsetzungsphase

In der Umsetzungsphase wurden je nach Projekt unterschiedliche Ansätze gewählt. Im Folgenden werden die wesentlichen Herangehensweisen dargestellt.

4.2.1 Räumliche Abgrenzung der Projektgebiete

Bei den betrachteten Projekte in der Umsetzungsphase nahmen nicht automatisch alle ILE-Kommunen teil.

Für das Projekt boden:ständig wurden zunächst Schwerpunktgebiete abgeleitet, die auf den fachlichen Analysen des Projekts Landschafts vital aufbauten. Die konkrete Abgrenzung des boden:ständig-Gebiets erfolgte weiter in **Bezug auf die Problemstellung** und orientiert sich an Wasserscheidelinien. „Ich muss den Raum so definieren, dass er die Bearbeitung meines Problems ermöglicht“ (befragter Akteur).

Der Fokus auf bestimmte Gebiete war neben der fachlichen Notwendigkeit auch der **Akzeptanz vor Ort geschuldet**: „Es muss schon auch die Chance da sein, dass man in dem Gebiet was umsetzen kann“ (befragter Akteur). Darüber hinaus spielten auch die personellen Kapazitäten des ALE eine Rolle bei der Konzentration auf Schwerpunktgebiete: „Wir können mit Flurneuordnung nicht das gesamte Gebiet bedienen“ (befragter Akteur).

Der interkommunale Ansatz wurde von den befragten Akteuren positiv gewertet. Durch diesen konnten Zusammenhänge in der Landschaft berücksichtigt werden: „Ich finde es sehr gut, dass nicht innerhalb von Gemeindegrenzen gedacht wird, sonst könnten wir die Stoffflüsse in der Landschaft nicht abbilden“ (befragte Akteurin). Weiter wird die Überschaubarkeit des Raumes als Stärke gesehen, der eine „noch handhabbare Größe“ darstellt (befragte Akteurin).

4.2.2 Beteiligung in der Umsetzungsphase

In der Umsetzungsphase ist die Beteiligung projektspezifisch und bezieht sich bis auf eine Aufnahme auf das Projekt boden:ständig. Die eingesetzten Beteiligungsformen umfassen folgendes Spektrum:

- **Information durch „eigene“ Medien:** Aktuelle Ergebnisse und Aktionen des Projekts boden:ständig werden über die ILE-Homepage kommuniziert (vgl. ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge 2014).
- **Information durch Veranstaltungen und Geländebesichtigung:** Um Bewusstsein für das Projekt boden:ständig zu fördern und über Flurneuordnungsverfahren zu informieren, fanden Informationsveranstaltungen für Gemeinden, Landnutzer und Eigentümer statt (ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge 2014): „Unser Planer hat Beispiele gezeigt, wie man mit ganz einfachen Maßnahmen den Wasserabfluss im Gelände reduzieren kann. Das war sehr beeindruckend“ (befragter Akteur).
Darüber hinaus waren interessierte Landwirte vom AELF Bayreuth im Frühjahr 2014 eingeladen, Versuche mit Zwischenfruchtanbau auf Äckern in Hanglage zu besichtigen (ebd.).

- **Einholen von Informationen durch Befragung:** Um einen Überblick über einzelbetriebliche Entwicklungsstrategien und über Handlungsbedarf in der Landwirtschaft zu erhalten, erfolgten im Modellprojekt Landschaft vital Gespräche mit 28 Landwirten (Habermeyer 2011).
Im Projekt boden:ständig besuchte eine Vertreterin des örtlichen Landschaftspflegeverbands Landwirte, um mit diesen Handlungsbedarf im Gelände zu ermitteln: „Ich habe die Landwirte gezielt nach Wasserabflüssen und Bodenerosion gefragt. Die wussten das ganz genau, nur die Dimension ist ihnen oft nicht bewusst. Wir haben das dann teilweise auch in der Landschaft angesehen und in eine Karte gezeichnet“ (befragte Akteurin).
- **Mitarbeit bei Planung:** Im Rahmen des Projekts boden:ständig befanden sich zum Untersuchungszeitpunkt drei Flurneuordnungsverfahren in der Vorbereitungsphase. Während dieser Vorbereitungsphase nahmen Gemeindevertreter, Landnutzer und Eigentümer an Seminaren der SDF Klosterlangheim teil und brachten sich in Arbeitskreisen ein (ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge 2014). Für das Bearbeitungsgebiet Lenkendorf/Lessauer Berg fand bereits eine Zwischenpräsentation statt, in welche die Arbeitskreise ihre Ergebnisse zu erosionsgefährdeten Bereiche bei Starkregenereignissen diskutierten (ebd.).
- **Umsetzung von Projekten:** Im Projekt boden:ständig wurden bislang erosionsmindernde Anbaumethoden durch Landwirte umgesetzt.

Die Ansätze zur Einbindung der Landnutzer und Eigentümer sind Baustein der Initiative boden:ständig. Ziel ist es, **örtliches Wissen** bei der Bestandserfassung einzubeziehen, **Akzeptanz** für notwendige Maßnahmen zu schaffen und Akteure zum **Mitmachen anzuregen** (vgl. Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung 2014): „Es geht hier nicht um die Selbstverwirklichung des Planers, sondern um Umsetzung. Und deshalb brauchen wir die Bereitschaft der Betroffenen zum Handeln“ (befragter Akteur).

Zuständig für die Einbindung der Landwirte ist eine Akteurin des Landschaftspflegeverbands Weidenberg und Umgebung, welche mit einer 25-Prozent-Stelle durch die Ländliche Entwicklung gefördert wird. Diese bereitgestellten **personellen Kapazitäten** für die Organisation der Beteiligung wurden von allen befragten Akteuren als wichtiger Erfolgsfaktor bewertet: „Das ist wirklich unser riesiger Joker im Projekt“ (befragter Akteur).

4.2.3 Finanzierung von Projekten

Das folgende Kapitel zeigt, wie Projekte zur Kulturlandschaftsentwicklung finanziert wurden. Hierbei wird zwischen konzeptionellen und planerischen Leistungen sowie der Realisierung von Teilprojekten unterschieden.

Konzeptionelle und planerische Leistungen

- Konzeptionelle Leistungen für das Projekt Schlagadern der Frankenpfalz wurden durch das **ALE Oberfranken** gefördert (8.3 FinR-LE).
- Das Projekt Landschaft vital wurde als **Modellprojekt** von der Verwaltung für **Ländliche Entwicklung** gefördert.
- Planerische Leistungen des Projekts boden:ständig wurden teilweise als **Modellprojekt**, teilweise durch das **ALE Oberfranken**³⁸ gefördert.

In der Konzeptphase waren die Projektträger die Kommunen.

Realisierung von Teilprojekten

Für die Realisierung von Teilprojekten zur Kulturlandschaftsentwicklung konnte folgendes Spektrum an Finanzierungsmöglichkeiten ermittelt werden:

- Erosionsmindernder Zwischenfruchtanbau wurde im Projekt boden:ständig eigenständig durch **Landwirte** umgesetzt und erforderte keine Fördermittel.
- Zur Realisierung von Teilprojekten aus boden:ständig befanden sich drei **Flurneuerungsverfahren** in der Vorbereitungsphase (vgl. Kapitel 4.2.4). Nach deren Anordnung können bauliche und strukturelle Veränderungen in der Landschaft finanziell unterstützt werden.

Für die Veröffentlichung der Rad- und Wanderwege fielen keine Kosten an, da diese digital auf der ILE-Homepage abzurufen sind.

Von den befragten Akteuren wurden fehlende finanzielle Mittel für die Realisierung von Teilprojekten außerhalb von Flurneuerungsverfahren beklagt: „Wir bekommen eine hohe Förderung für die Planung, aber bei der Umsetzung außerhalb von Flurneuerungsverfahren wird es kompliziert. Da müssen wir versuchen an andere Fördertöpfe heranzukommen“ (befragter Akteur).

4.2.4 Einsatz von Bodenordnung nach FlurbG

Im Projekt boden:ständig wurden Maßnahmen erarbeitet, um Wasserabfluss und Stoffaustrag aus der Landschaft zu reduzieren und Siedlungen vor Schäden durch Starkregenereignisse zu schützen (Ingenieurbüro Lenz 2013, 4). Hierbei handelt es sich nicht nur um punktuelle Maßnahmen sondern um weiträumigere strukturelle Veränderungen in der Landschaft. „Es geht um Nutzungsstrukturen für die Zukunft. Wenn man die Probleme vor Ort zu lösen möchte,

³⁸ Die finanzielle Förderung von boden:ständig-Projekten soll zukünftig vollständig über die ALEs abgewickelt werden (Norbert Bäuml (Verwaltung für Ländliche Entwicklung), mündliche Mitteilung vom 04.12.2014).

kommt man an Bodenordnung und Wegebau nicht vorbei“ (befragter Akteur).

Da die laufenden Verfahren im Gebiet aufgrund der Lage oder dem fortgeschrittenen Verfahrensstand nicht zur Realisierung von Maßnahmen geeignet waren³⁹, wurden in drei Gebieten Vorbereitungsphasen für Flurneuordnungsverfahren initiiert: „Ölschnitztal/Emtmannsberg“, „Lenkendorf/Lessauer Berg“ und „Döberschütz/Fenkensee“.

Die **Verfahren der Ländlichen Entwicklung wurden damit gezielt eingesetzt**, um strukturelle Maßnahmen aus dem Projekt bodenständig umzusetzen.

Um einen zeitnahen Einsatz von Flurneuordnungsverfahren zu ermöglichen, wurde durch den zuständigen Abteilungsleiter am ALE bereits seit Beginn des Projekts eine vorausschauende Verfahrenspolitik betrieben. „Ich war in den letzten drei Jahren mit der Einleitung von Flurneuordnungsverfahren sehr restriktiv, um Kapazitäten für dieses Projekt freizuhalten, falls unsere Instrumente gefordert sind. Wenn wir die Akteure dann wieder verträsten und sagen in sieben oder acht Jahren sind wir mal euer Partner, dann haben wir verloren“ (befragter Akteur).

Ein wichtiger Faktor für die Akzeptanz der örtlichen Landwirte waren laut Aussage der befragten Akteure monetäre Vorteile: „Der Schlüssel zum Erfolg war letztendlich auch die finanzielle Förderung. Ich habe gesagt, wenn ihr nicht mitmachen wollt, lassen wir alles, wie es ist und irgendwann später zahlt ihr halt selber. Das hat bei den Landwirten gezogen“ (befragter Akteur).

Wertung durch die Akteure

Die Möglichkeiten der Bodenordnung wurden von den Befragten als Vorteil der ILE in Bezug auf die Kulturlandschaftsentwicklung gesehen: „Gemeinden können viele Maßnahmen nicht umsetzen, weil sie den Grund nicht haben und nicht erwerben können. Die Ländliche Entwicklung hat sowohl die rechtlichen Möglichkeiten zur Bodenordnung als auch das Wissen: Wir ermittelt man einen Bodenwert, wie muss man Äcker erschließen? Das würde jede Kommune überfordern“ (befragte Akteurin). Durch die konzeptionellen Vorarbeiten auf ILE-Ebene können zudem „Lösungen für Bodenordnung aus einem größeren Zusammenhang heraus hergeleitet werden“ (befragter Akteur).

Weiter solle Bodenordnung in Zukunft viel gezielter zur Kulturlandschaftsentwicklung genutzt werden: „Reine Agrarstrukturverbesserung ist sicher „out“. Aber wenn es um nachhaltige Nutzungsstrukturen in der Landschaft geht, dann ist Bodenordnung ein Anlaufmodell und eine permanente Aufgabe“ (befragter Akteur).

39 Claudia Stich (ALE Oberfranken), mündliche Mitteilung vom 27.11.2014.

4.2.5 Kooperationen und Netzwerke

Kooperationen mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung

In der Umsetzungsphase wurden folgende institutionelle Kooperationen außerhalb der Ländlichen Entwicklung angestoßen:

- Im Projekt boden:ständig besteht eine Zusammenarbeit mit dem Landschaftspflegeverband Weidenberg und Umgebung. Indem eine Akteurin des LPV für die Einbindung der Landwirte verantwortlich ist, ergeben sich verschiedene Synergieeffekte: Durch ihre Arbeit im LPV bestehen bereits gute Beziehungen sowie ein Vertrauensverhältnis mit den örtlichen Landwirten. Gemeinsam mit der vorhandenen Ortskenntnis hilft dies Realisierungschancen und Konfliktfelder einzuschätzen.
- Im Projekt boden:ständig erfolgte zudem eine Zusammenarbeit mit der Wasserberaterin des AELF Bayreuth. Diese beriet die Landwirt zu bodenschützenden Bewirtschaftungsmethoden.

Netzwerke mit Bezug zur Kulturlandschaftsentwicklung

Das Projekt boden:ständig ist Bestandteil der gleichnamigen bayernweiten Initiative der Ländlichen Entwicklung. Diese Initiative stellt planerische Herangehensweisen, Umsetzungsmodelle und Kommunikationsbausteine zu Boden- und Gewässerschutz zur Verfügung. Die einzelnen boden:ständig-Projekte werden durch einen bayernweit agierenden Projektkoordinator begleitet. Gemeinsame Veranstaltungen und eine Homepage bieten Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch (vgl. Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung 2014). Durch die zentrale Steuerung besteht zudem die Möglichkeit der gezielten Wissensvermittlung in Projektgebiete.

Quellenverzeichnis der Fallstudien

ILE Dorfschätze

ALE Ufr. - Amt für Ländliche Entwicklung Unterfranken (2013): Verfahren im Gebiet der ILE Dorfschätze. Unveröffentlichte Zusammenstellung, Würzburg.

Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze (2011a): Zuwendungsantrag. Unveröffentlicht, Wiesentheid.

Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze (2011b): Gartenschätze 2011. Faltflyer zur kleinen Landesgartenschau in Kitzingen 2011. Wiesentheid.

Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze (2012): Veranstaltungen der Dorfschätze. In: Dorfschätze-Zeitschrift 1/2012.

Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze (2013): Hochwasser – was nun? In: Dorfschätze-Zeitschrift 2/2013.

Arbeitsgemeinschaft Dorfschätze (2014): Dorfschätze – die kleine Frankenreise. URL: <http://www.dorfschaetze.de/> (14.12.2014).

Bayerische Staatsregierung (2013): Landesentwicklungsprogramm Bayern. URL: <http://www.stmwi.bayern.de/landesentwicklung/instrumente/landesentwicklungsprogramm/landesentwicklungsprogramm-bayern-lep/> (09.06.2014).

Büro Raimund Böhringer (2008): Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept Dorfschätze. Bad Alexandersbad.

BZA – Bereich Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung (2015): Integrierte Ländliche Entwicklung in Bayern Stand 31.12.2014. Unveröffentlicht.

Dachmarke Kitzinger Land (Hrsg.) (2011): Kitzinger Garten Land – Gartenkultur entdecken. Kitzingen.

Fabion GbR (2011): Gewässerentwicklungskonzept Gewässer III. Ordnung – Gebiet des interkommunalen Zusammenschlusses Dorfschätze. Würzburg.

Landratsamt Kitzingen (2013): LEADER-Förderung. URL: <http://www.kitzingen.de/de/wirtschaft/regionalentwicklung/leader/leader-foerderung/index.html> (24.04.2014).

LfU – Landesamt für Umwelt (Hrsg.) (o.J.): Karte der Naturraum-Haupteinheiten und Naturraum-Einheiten in Bayern. URL: http://www.lfu.bayern.de/natur/naturraeume/doc/haupteinheiten_naturraum.pdf (21.12.2014).

LfU – Landesamt für Umwelt (2007): Gesamtes Landschaftsplanverzeichnis für Bayern. URL: <http://www.lfu.bayern.de/natur/landschaftsplanung/landschaftsplanverzeichnis/index.htm> (6.10.2013).

LfU – Landesamt für Umwelt (Hrsg.) (2013): Entwurf einer kulturlandschaftlichen Gliederung Bayerns Nr. 9 Steigerwald mit Vorland. URL: http://www.lfu.bayern.de/natur/kulturlandschaft/entwurf_gliederung/doc/9_steigerwald_mit_vo

rland.pdf (27.04.2013).

Lokale Aktionsgruppe Z.I.E.L. in Kooperation mit dem Landratsamt Kitzingen (2007): Regionales Entwicklungskonzept der Lokalen Aktionsgruppe Z.I.E.L. Kitzingen e.V. Kitzingen.

Schmitt, J. (2014): Evaluierung von Konzepten der Regionalentwicklung – Fallbeispiel ILE Dorfschätze. Masterarbeit am Lehrstuhl für Geographie und Regionalforschung der Julius-Maximilians-Universität Würzburg, Unveröffentlicht.

ILE Kulturraum Ampertal

Ampertalbetreuerstelle (2009): Die Amper und der Naturraum. URL:<http://www.kreisfreising.de/landkreis/landschaftspflegeverband/ampertalbetreuerstelle/amper/> (12.05.2013).

Ampertalbetreuerstelle (2007): Nutzung der Amper und des Ampertals. URL: <http://www.kreisfreising.de/landkreis/landschaftspflegeverband/ampertalbetreuerstelle/nutzung/> (12.05.2013).

Bayerische Staatsregierung (2013): Landesentwicklungsprogramm Bayern. URL: <http://www.stmwi.bayern.de/landesentwicklung/instrumente/landesentwicklungsprogramm/landesentwicklungsprogramm-bayern-lep/> (09.06.2014).

Fischer, A. (2014): Energiewende im Ampertal. Freisinger Tagblatt vom 11.04.2014.

Geierhos, S. (2011): Beeinflussung der Kulturlandschaft im Ampertal durch die ILE Kulturraum Ampertal. Projektarbeit am Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung, TUM.

Gemeinde Haag (Hrsg.) (2014): Energieverbrauchsanalyse und -konzepte für zehn Ampertalgemeinden. In: Informationen aus der Gemeinde, 2/2014, Haag.

Kommunale Arbeitsgemeinschaft Kulturraum Ampertal; Galli Verlag (Hrsg.) (2011): Freizeit und Radwanderführer Kulturraum Ampertal. 1. Auflage. Galli Verlag, Hohenwart.

LfStaD – Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (Hrsg.) (2014a): Statistik kommunal 2013 Große Kreisstadt Freising. URL: <https://www.statistik.bayern.de/statistikkommunal/09178124.pdf>(21.12.2014).

LfStaD – Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (Hrsg.) (2014b): Statistik kommunal 2013 Gemeinde Allershausen. URL: <https://www.statistik.bayern.de/statistikkommunal/09178113.pdf> (21.12.2014).

LfStaD – Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (Hrsg.) (2014c): Statistik kommunal 2013 Gemeinde Kirchdorf a. d. Ampert. URL: <https://www.statistik.bayern.de/statistikkommunal/09178136.pdf> (21.12.2014).

LfU – Landesamt für Umwelt (Hrsg.) (o.J.): Karte der Naturraum-Haupteinheiten und Naturraum-Einheiten in Bayern. URL: http://www.lfu.bayern.de/natur/naturraeume/doc/haupteinheiten_naturraum.pdf (21.12.2014).

NRT; WipflerPlan; HS&Z (2008): Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept Kulturraum Ampertal. Marzling.

Ruhland, A. (2012): Integrale Hochwasserschutzkonzepte und Gewässerentwicklungskonzepte mit Gewässerstrukturkartierung an Nebenbächen der Amper. Freising.

SDL Thierhaupten (2010): Integrierte Ländliche Entwicklung im Kulturräum Ampertal. URL: <http://www.sdl-inform.de/index.php>
language=de&namespace=user&handler=Themen&method=projekt¶m1=79
(7.05.2013).

ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz

Bayerische Staatsregierung (2013): Landesentwicklungsprogramm Bayern. URL: <http://www.stmwi.bayern.de/landesentwicklung/instrumente/landesentwicklungsprogramm/landesentwicklungsprogramm-bayern-lep/> (09.06.2014).

Breitenfelder, M. (2009): Das Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz zog Bilanz. Region Aktuell Nr. 5. URL: http://www.wirtschaftsbanda9.de/attachments/094_ILE_Regionszeitung_0709.pdf (10.06.2013).

Breitenfelder, M. (2014): Region Aktuell Nr. 76. URL: http://www.wirtschaftsbanda9.de/attachments/344_ILE_Regionszeitung_0914_web.pdf (12.12.2014).

FNR – Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe (2014): Die Bioenergie-Regionen. URL: <http://www.bioenergie-regionen.de/foerdermassnahme/> (24.08.2014).

Kommunale Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz (2013): Entlang der A9. URL: <http://www.wirtschaftsbanda9.de/> (23.05.2013).

Landimpuls; RRV-Gesellschaft für Raumanalysen, Regionalpolitik und Verwaltungspraxis (2007): Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept (ILEK) Wirtschaftsband A9 / Fränkische Schweiz. Regenstauf.

Landimpuls (2011): Kommunales Informationssystem erneuerbare Energien. URL: <http://www.kommunales-informationssystem.de/> (17.06.2013).

Landimpuls (2012): Kulissenplan Bioenergie Energie – Nahrung – Natur. Regenstauf.

Landimpuls (2013): Interkommunales Kompensationsmanagement in der ILE Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz. Unveröffentlichte Projektbeschreibung, Regenstauf.

LfU – Landesamt für Umwelt (Hrsg.) (o.J.): Karte der Naturraum-Haupteinheiten und Naturraum-Einheiten in Bayern. URL: http://www.lfu.bayern.de/natur/naturraeume/doc/haupteinheiten_naturraum.pdf (21.12.2014).

LfU – Landesamt für Umwelt (Hrsg.) (2011): Entwurf einer kulturlandschaftlichen Gliederung Bayerns Nr. 16 Nördliche Frankenalb. URL: http://www.lfu.bayern.de/natur/kulturlandschaft/kulturlandschaftliche_gliederung/doc/16_noerdliche_frankenalb.pdf (31.05.2013).

Regionalmanagement Stadt und Landkreis Bayreuth (2012): Regionalentwicklungskonzept der Bioenergieregion Bayreuth Fortschreibung 2012-2015. Bayreuth.

Regionalmanagement Stadt und Landkreis Bayreuth (2013): Umweltverträgliche Bioenergie ohne Konflikte im Wirtschaftsband A9. URL: <http://www.region-bayreuth.de/Impressum.aspx> (30.05.2013).

Schilling, Ch.; Winkler, L. (2011): Dokumentation ILE Strategieseminar Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz. Unveröffentlicht.

Thümmler, M.; Winkler, L. (2011): Integrierte Ländliche Entwicklung in der Praxis – am Beispiel der ILE Wirtschaftsband A9 – Fränkische Schweiz. In: Mitteilungen des DVW-Bayern e.V., 63. Jg., Heft 3, 201-2013.

Fallstudie ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge

BZA – Bereich Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung (2013): Projektentwicklung in den Schwerpunktgebieten 1-3 „Lenkendorfer Berg / Fenkenseer Berg“, 6 „Kirchenlaibach“ und 7-8 „Ölschnitz“. Unveröffentlicht, München.

Bäumli, N. (2011): Projektbeschreibung Kulturlandschaftsentwicklung durch Differenzierte Landnutzung. Unveröffentlicht, München.

Bayerische Staatsregierung (2013): Landesentwicklungsprogramm Bayern. URL: <http://www.stmwi.bayern.de/landesentwicklung/instrumente/landesentwicklungsprogramm/landesentwicklungsprogramm-bayern-lep/> (09.06.2014).

Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung (2013): boden:ständig Erosion vermeiden – Bäche verbessern. URL: www.boden-staendig.eu (23.06.2014).

Förster, A.; Stich, C.; Schilling, Ch. (2013): Strategieworkshop ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge. Bamberg, Unveröffentlicht.

Geopark Bayern-Böhmen (2013): Zur Geologie des Geopark-Gebiets. URL: <http://www.geopark-bayern.de/Public/geowissen.htm> (23.06.2013).

GfL Grontmij GmbH; Grontmij Auweck GmbH; GeoPlan (2008): Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept Familienland Frankenpfalz im Fichtelgebirge. München.

Grontmij GmbH (2011): Landschaft vital – Nachhaltige Kulturlandschaftsentwicklung in der ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge. Unveröffentlichter Forschungsbericht, München.

Haber, W. (1971): Landschaftspflege durch differenzierte Bodennutzung. In: Bayer. Landwirtschaftliches Jahrbuch 48, Sonderheft 1, 19-35.

Habermeyer, J. (2011): Nachbetrachtungen und Erfahrungen aus dem ILE-Projekt Landschaft vital „Frankenpfalz“. Unveröffentlicht, Neuburg a. d. Donau.

ILE Frankenpfalz im Fichtelgebirge (2014): ILE aktuell. URL: <http://ile-frankenpfalz.de/> (27.08.2014).

Ingenieurbüro Lenz (2013): Modul „Stoff- und Wasserhaushalt“ Erarbeitung einer Strategie zur nachhaltigen Landnutzung. Ringelai.

LfU – Landesamt für Umwelt (Hrsg.) (o.J.): Karte der Naturraum-Haupteinheiten und Naturraum-Einheiten in Bayern. URL: http://www.lfu.bayern.de/natur/naturraeume/doc/haupteinheiten_naturraum.pdf (21.12.2014).

LfU – Landesamt für Umwelt (2007): Gesamtes Landschaftsplanverzeichnis für Bayern.
URL:<http://www.lfu.bayern.de/natur/landschaftsplanung/landschaftsplanverzeichnis/index.htm>
(6.10.2013).

LfU – Bayerisches Landesamt für Umwelt (Hrsg.) (2011): Entwurf einer kulturlandschaftlichen Gliederung Bayerns Nr. 15 Bayreuther und Kulmbacher Land. URL:
http://www.lfu.bayern.de/natur/kulturlandschaft/kulturlandschaftliche_gliederung/doc/15_bayreuther_und_kulmbacher_land.pdf (23.06.2013).

LfStad – Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (Hrsg.) (2014a):
Statistik kommunal 2013 Gemeinde Emtmannsberg. URL:
<https://www.statistik.bayern.de/statistikkommunal/09472133.pdf> (21.12.2014).

LfStad – Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (Hrsg.) (2014b):
Statistik kommunal 2013 Markt Weidenberg. URL:
<https://www.statistik.bayern.de/statistikkommunal/09472199.pdf> (21.12.2014).