

**Eleni Grammatikopoulou**

# Kommunikation und ein Modell für Planungsprozesse Beispiele in ländlichen Räumen

## **Gliederung**

### **Erster Teil: Kommunikative und Partizipative Planung**

Wie landwirtschaftliche Betriebe auf sozialen und funktionalen Wandel im Dorf reagieren können

Vorwort

Einführung zum ersten Beispiel, zu kommunikativer und partizipativer Planung

Das Beispiel eines landwirtschaftlichen Betriebes

Der Beispielprozess

Wie sieht es nun in unserem Beispiel mit „Kommunikation zur Problemlösung“ aus?

Folgerungen

### **Zweiter Teil: Wie läuft Planung ab?**

Modell für den Ablauf von Planung

Planungsprozess, Bio-Landwirt und Biogasanlage

Einführung

„Modell für den Ablauf von Planung“

Bearbeitungsschritte in Planungsprozessen

Beispiel für einen Planungsprozess in einem ländlichen Raum: Biolandwirt und Biogasanlage

Errichtung und Betrieb einer Biogasanlage in Verbindung mit Öko – Landwirtschaft

Der Beispielprozess und das “Modell für den Ablauf von Planung“

Thesen zur Charakteristik ländlicher Räume und ihrer Problematik

Zum Abschluss

## **Literatur**

# **Erster Teil: Kommunikative und Partizipative Planung**

## **Wie landwirtschaftliche Betriebe auf sozialen und funktionalen Wandel im Dorf reagieren können**

### **Vorwort**

Sozialer Wandel bringt Probleme und Konflikte mit sich. Voraussetzung für deren Lösung ist Kommunikation, meistens zwischen vielen verschiedenen Akteuren.

Die Kommunikation geschieht zu großen Teilen ohne Formalitäten, aber nicht ohne Ergebnis. Nur ein Teil ist formelle Partizipation. Sozialer und funktionaler Wandel macht sie beide für die betroffenen Menschen notwendig. (Siehe auch S 19 „Wie läuft Planung ab“). Mit einem Beispiel soll das anschaulich gemacht werden.

Ein Landwirt hatte mit seinem Betrieb schwerwiegende Probleme. Er konnte aber diese Probleme auch tatsächlich lösen. Dazu musste ein konkreter Planungsprozess ablaufen, für den es wenig Vorbild und Anleitung gab. Als Planungsprozess stellt sich der Vorgang dar, wenn man davon ausgeht, dass es Aufgabe von Planung ist, bestehende (oder auch zu erwartende) Probleme zu lösen. Und Probleme hatte der Beispiel-Landwirt in großer Menge.

Dieser Landwirt hat einen lokalen Entwicklungsprozess eingeleitet, ohne durch ein Förderungsprogramm dazu angeregt zu werden. Im Rahmen der Umsetzung von Förderungsprogrammen laufen auch solche Prozesse ab. Sie werden aber von vornherein gefördert, wodurch bereits frühzeitig mit der Verwaltung und anderen Akteuren kooperiert werden kann. Dem steht das Beispiel gegenüber, das die Situation des Einzelnen zeigt - die Planung „von der Basis her“.

Solche Vorgänge haben einen engen Zusammenhang mit dem sozialen Wandel im Dorf: Es kommen immer mehr „urbanisierte“ Menschen ins Dorf; der Landwirt wird zur Randfigur, zur Ausnahme.

Es geht zuerst nicht um einen formalen Planungsprozess. Denn dazu müsste ja die Aufgabe etwa von der Gemeinde gestellt werden - oder vom Landkreis, oder von der Region - . Es soll vielmehr darauf hingeführt werden, dass auch der Einzelne „Planungsprozesse“ durchführen muss und kann, um die vor ihm stehenden Probleme zu bewältigen. Nur ein Teil dieser Probleme führt dann zu formalen Planungsprozessen (etwa nach dem Baugesetzbuch, wenn es sich um die bauliche Entwicklung dreht; oder nach sektoralen Regelungen, wie etwa zur agrarischen Planung).

Auf einen dritten Typus von Vorgängen, wie sie hier behandelt werden, soll noch hingewiesen werden: Wenn vom Staat - vom Bund oder Land - oder von der EU Förderungsprogramme durchgeführt werden, so müssen zur Anwendung auch Planungsprozesse durchgeführt werden. Dorferneuerung und Dorfentwicklung sind dafür Beispiele. Dabei geht es um die Verwirklichung politischer Ziele und um die zweckmäßige Verwendung von Förderungs-Geldern. Die Probleme der einzelnen Menschen in den Dörfern spielen dabei nur indirekt eine Rolle.

„Kommunikative“ und „partizipative“ Verfahren, die bei der Planung, auch in ländlichen Räumen, angewendet werden können, eröffnen eine Fülle von Möglichkeiten der Mitwirkung. Eine knappe Zusammenstellung soll darauf hinweisen.

Immer wieder ist zu erkennen, dass trotz aller formalen und auch kommunikativen Planung und Entwicklung letztendlich jeder die Lösung seiner eigenen Probleme selbst verfolgen muss. Förderung kann eben nur fördern - und nicht die Planungsaufgabe erfüllen.

Nach diesem Beispiel zum Rahmenthema „Planung für ländliche Räume“ wird im zweiten Teil ein „Modell für den Ablauf von Planung“ vorgestellt. Auch dazu folgt ein Beispiel aus der realen Entwicklung: der Planungsprozess eines Bio-Landwirtes, der sich mit einer Biogasanlage ein zweites Standbein schuf.

## **Einführung zum ersten Beispiel, zu kommunikativer und partizipativer Planung**

- Der Übergang „vom Agrarzeitalter in das globalisierte Zeitalter“ ist noch nicht abgeschlossen.  
Daher besteht für Landwirte soziales und funktionales Konfliktpotential.
- Im Dorf ist „Verstädterung“ und „Individualisierung“ der Lebensweise zu beobachten. Das ergibt Konfliktpotential mit Landwirten, die auch im Dorf nur noch eine Minderheit darstellen, aber in der Raumnutzung dominieren. Auch in Gemeinden und anderen Entscheidungsgremien kann Dominanz von Landwirten immer noch beobachtet werden.
- Landwirte stellen an das Leben andere Ansprüche, als es dem alten traditionellen bäuerlichen Bild entsprechen würde, andere Ansprüche als noch vor wenigen Jahrzehnten.

Die Lösung der angesprochenen Konflikte erfordert Kommunikation mit vielen „Konflikt – Partnern“. Dazu sind kommunikative Arbeitsweisen und ebenso kommunikative Techniken der Planung einzusetzen. (Hainz, M., 1999 )

Sozialer Wandel bedeutet in diesem Zusammenhang, dass sich lokales „dörfliches“ Sozialleben ständig verändert; damit verändern sich auch die Anforderungen an Landwirte ständig.

Mit dem „sozialen Wandel“ verändern sich auch die Probleme (das heißt auch die Konflikte) ständig.

„Planung“ ist Auseinandersetzung mit der Zukunft, für deren Bewältigung oder Sicherung viele Probleme gelöst werden müssen. Das sind meist Konflikte zwischen den Menschen (den Einzelnen, den Gruppen und auch den Institutionen in der menschlichen Gesellschaft).

So betrachtet ist die „Kommunikation“ zwischen den Menschen (Einzelne, Gruppen und Institutionen) charakteristisches und grundlegendes Merkmal von Planung (Bischoff, Selle, Sinnig 2005). Umgekehrt, wenn man von sozialem Wandel spricht, so sind damit

zwangsläufig auch die Probleme angesprochen, mit denen dieser Wandel verbunden ist, und auch die Vorgänge und Aufgaben, die zur Lösung dieser Probleme führen bzw. führen sollen.

In diesem Zusammenhang von Kommunikation und Planung sind zu „kommunikativer Planung“ noch einige Erläuterungen angebracht:

- Mit „Planung“ ist gemeint, dass die Aufgabe erfüllt wird, Probleme oder Konflikte bewusst wahrzunehmen, zu bearbeiten und auf eine bestmögliche Lösung hinzuwirken. Planung in diesem Sinne betreiben sowohl der einzelne Mensch als „Entwicklungsträger“, als auch die Institutionen der Gesellschaft (Gemeinde, Land, Staat, Bund, EU). Der Landwirt betreibt individuelle, private Planung, die Gemeinde (usw.) ist zu „öffentlicher Planung“ verpflichtet (sie hat Planungshoheit und Hoheit über das Gemeindegebiet; daher ist „Raumplanung“ eine ihrer vornehmsten Aufgaben.)
- „Kommunikativ“ sollte Planung immer dann betrieben werden, wenn ihre Wirkungen mehrere Menschen betreffen. Das ist in der Raumplanung (der Planung der Gemeinden) immer der Fall.
- „Kommunikation“ tritt mit verschiedenen Bezeichnungen auf, wie: Beteiligung, Partizipation, Kooperation, Moderation, Mediation. Diese verschiedenen Bezeichnungen haben traditionell verschiedene, jeweils in bestimmter Weise eingeschränkte Bedeutung. So werden „Beteiligung“ und „Partizipation“ sehr oft eingeschränkt auf formale Vorgänge verwendet (Beteiligung in juristischer Bedeutung; Partizipation als formelle Teilnahme an einem Vorgang, einem Gegenstand).
- Vor allem in formellen Prozessen öffentlicher Planung ist zwischen „Kommunikation nach innen“ und „Kommunikation nach außen“ zu unterscheiden. Nach innen läuft etwa die Kommunikation zwischen den Abteilungen einer Gemeindeverwaltung; nach außen weist dagegen Kommunikation mit den Gemeindegürgern, mit regionalen Institutionen oder mit Besuchern der Gemeinde.

## Initiativen zur Kommunikation

Ein besonderes Problem kommunikativer Planung ist, wer „Initiative zur Kommunikation“ ergreift:

- Im allgemeinen wird davon ausgegangen, dass Planungsvorgänge – und damit auch die Kommunikation – von formellen Zielträgern ausgehen, das heißt im vorliegenden Falle von der Gemeinde (der Verwaltung), oder von „Investoren“ bzw. formellen „Zielträgern“. Ziel der Initiative zur Kommunikation ist daher in diesen Fällen die Akzeptanz für ein Projekt zu erreichen oder die Bürger zu motivieren, sich eine bestimmte Meinung zu bilden oder in bestimmter Weise zu handeln.
- Eine zweite Gruppe, von der „Initiative zu Kommunikation“ ausgeht, ist in Bürgerinitiativen und ähnlichem zu finden. Kommunikation wird damit vor allem angestrebt, um bestimmte politische Ergebnisse zu erzielen. Dazu können auch Projekte gehören. Lösung realer Probleme der einzelnen Bürger ist aber auch hier nicht das vorherrschende Ziel.

- Für den einzelnen Bürger wäre es wesentlich, wenn die Initiative zur Kommunikation und auch zur öffentlichen Planung von ihm selbst ausgehen könnte, um seine realen Probleme zu lösen. Das ist in der Regel nur möglich, wenn von der Verwaltung (der Gemeinde) besondere, kontinuierlich angebotene Vorkehrungen getroffen werden. Ansätze dazu sind in einigen der angewendeten Kommunikationsformen zu finden: Bürgeranwalt, Gebietsbetreuung usw. Einige Formen könnten für diese grundlegende Aufgabe adaptiert und ausgebaut werden, wie z.B. Regionalmanagement.

Geht die Initiative zu Kommunikation von politischen Kräften aus, so sind oft Themen angesprochen, die weitreichende Problemsituationen berühren. Solche Schwerpunktthemen sind, unabhängig davon, ob es sich um lokale, regionale oder Landes- bzw. Bundespolitik handelt, unter anderem: Regional- und Gemeindeentwicklung; Ressourcenschonung, Reduktion von Umweltbelastungen; Nachhaltige Landwirtschaft; Wasser und andere Infrastrukturfragen; Arbeitsplätze, Arbeitslosigkeit, Armutsbekämpfung, Wirtschaft Mobilität / Verkehr, Tourismus, Fremdenverkehr, Förderungsmöglichkeiten.

Wenn man die Aufgabe erfüllen soll, zu einer Problemsituation die bestmögliche Lösung zu erarbeiten und zu bewirken, dann ist „Kooperation“ zwischen den an der Problematik beteiligten Personen, Gruppen und Institutionen unerlässlich. Kooperation setzt Kommunikation voraus:

## **Das Beispiel eines landwirtschaftlichen Betriebes**

Als Beispiel soll die Entwicklung eines landwirtschaftlichen Betriebes über mehrere Jahre betrachtet werden. Zu dieser Entwicklung hat der Landwirt seinen eigenen, individuellen Planungsprozess durchführen müssen. Er ist Planungsträger hinsichtlich der in seinem Betrieb gestellten Planungsaufgabe. Er musste auch die Art, wie man plant, erst selbst entwickeln. Eine Reihe anderer Planungsprozesse von anderen Planungsträgern kam hinzu. Die gehörten zum Teil zu öffentlicher Planung. Besonders zu der Rolle der Kommunikation in diesen Planungs-Vorgängen ist einiges auszuführen.

- Wie sieht nun diese Thematik in unserem Beispiel aus?
- Wie steht ein einzelner Landwirt in der Situation des sozialen Wandels?
- Wie bewältigen der Landwirt und sein (soziales) Umfeld die Entwicklung?

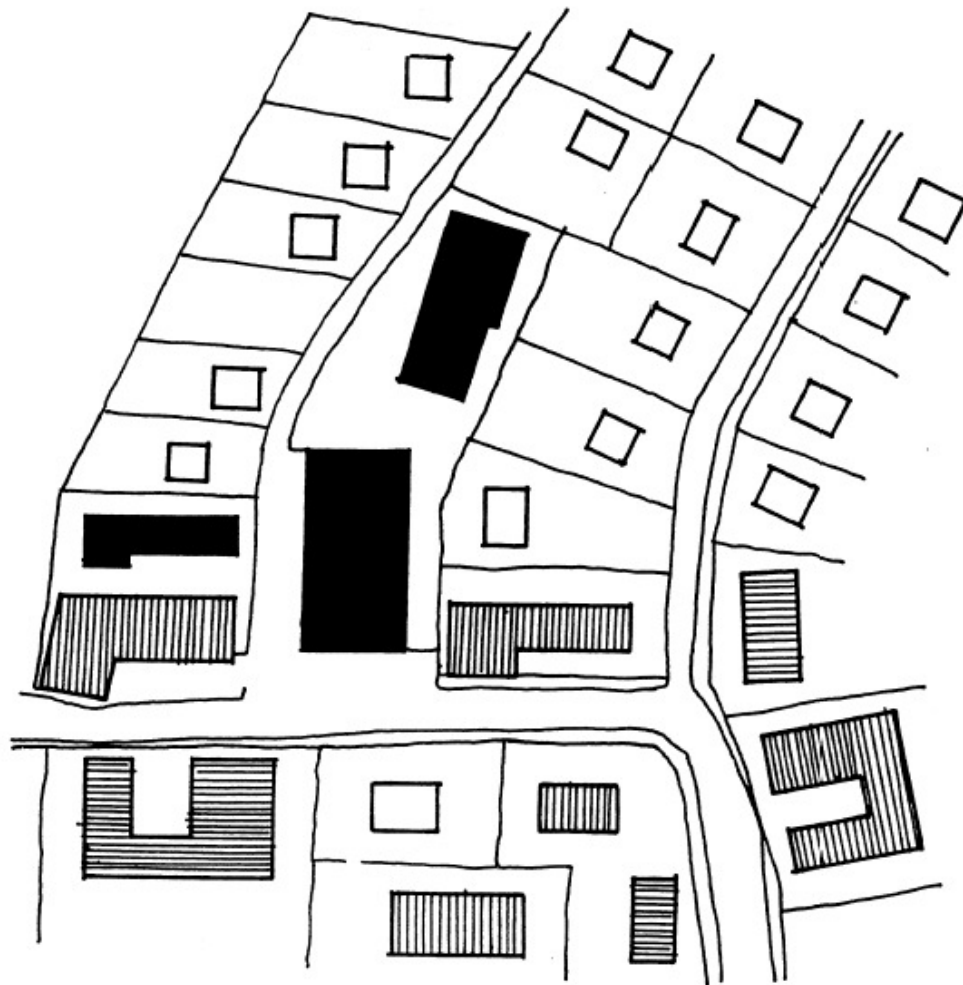
### **Der Beispielbetrieb**




Das Beispiel ist ein Landwirt und sein Betrieb, der mitten in Deutschland in einer eher durchschnittlichen Situation liegt, sowohl geographisch, als auch betrieblich und sozial.

Ein traditionell geführter Familienbetrieb mit vielen Funktionen – er weist aber betriebswirtschaftlich und technisch wesentliche Merkmale eines modernen Agrarunternehmens auf (Grammatikopoulou 2004). Der Betrieb hat sich von einem kleinen Nebenerwerbsbetrieb zu einem komplexen modernen Betrieb gewandelt.

Die soziale Situation hat sich dabei verändert. Noch mehr hat der soziale Wandel das ganze Dorf verändert und damit auch die bauliche Situation, die nun relativ enge Randbedingungen stellt.

## Beispiel: Teilweise Betriebsaussiedlung, Lage des Betriebsstandortes im Dorf



-  Wohn- und Betriebsgebäude des Beispielbetriebes
-  andere landwirtschaftliche Wohn- und Betriebsgebäude
-  Wohnhäuser

# Der Beispielprozess

Zum Beispielbetrieb wird im Folgenden der Prozess modellhaft dargestellt, der aus der laufenden Entwicklung und ihrer Problematik heraus zu Aussiedlung eines Teiles des Betriebes, und auch zu Folgeproblemen geführt hat (Abb. S . 6).

## 0. **Vorgeschichte**, Entwicklung vor dem Prozess: Entwicklung bzw. **Veränderungen** des Dorfes, des Betriebes, der Rahmenbedingungen.

- Entwicklung des **Betriebes** (Wachstum vom Nebenerwerbsbetrieb über einen traditionellen bäuerlichen Betrieb bis zu einem komplexen modernen Betrieb (Kälberaufzucht und Milchvieh, sowie Schweine; Feldbau vor allem zur Futterproduktion)
- Entwicklung des (allgemeinen) **wirtschaftlichen Umfeldes**: Wesentliche Veränderung der Betriebsstruktur („Wachsen oder Weichen“, bedingt durch wachsende Marktorientierung und EU - Förderungsregeln)
- Entwicklung der **Technologien**, die eingesetzt werden können (Stallkonstruktion, Melkstand, Videoüberwachung, Güllewirtschaft usw. Technologie der Bodenbearbeitung, Beregnung, Ernte- und Transporttechnik, größere Maschinen usw.)
- Veränderungen des **physischen Umfeldes**: Zusammenlegung von Feldern (Schlägen), Ausbau von Wirtschaftswegen und anderen Infrastruktureinrichtungen, Aufforstungen, Meliorationen, Absenkung des Grundwassers, und anderes mehr
- Veränderungen des **Dorfes**: Anlage von Wohngebiet am Ortsrand, Nutzungsänderung eines Großteils der landwirtschaftlichen Gebäude, Straßenausbauten, Motorisierung und Verkehrswachstum, Verschwinden der Hofgärten und Obstwiesen, usw.
- Veränderungen des **sozialen Umfeldes**: Starker Rückgang des Anteiles der Landwirtschaft (Betriebe, Beschäftigte) und auch der örtlichen Gewerbebetriebe, Verstädterung der Ortsbevölkerung (veränderte Lebensweise, Arbeits-Pendler), Zuzug aus der Stadt, Annäherung der Lebenssituation an städtische Verhältnisse, räumliche, soziale und berufliche Mobilität
- Veränderungen der **Gemeinde** (und der anderen Gebietskörperschaften: Verwaltungs- und Gebietsreform): Gemeindezusammenlegung, Bildung einer großen Einheitsgemeinde mit mehreren Ortsteilen (Ortsvertretung), Projekte der Kommunalpolitik (Wasserversorgung, Straßen, Gemeinschaftshäuser, Schulbus, Dorfverschönerungs- und Dorfentwicklungsprogramme, Bauleitplanung usw.)
- Veränderungen der formalen Bedingungen: **Gesetze, formale Planungen**, Haushaltsregeln für die Gemeinde usw., neue gesetzliche Regelungen (wie Umweltverträglichkeitsprüfung, Regelungen zu Windkraftgewinnung, Naturschutz, usw.)

## 1. **Die erste Prozess – Phase**

**Der Betriebsinhaber** versucht, mit der **Problemsituation** selbst zurechtzukommen, das heißt, nur sein „eigener“ Planungsprozess läuft ab, allerdings laufen auch bei allen anderen Beteiligten eigene Planungsprozesse ab: Bei den Grundeigentümern, den anderen Landwirten, der Nachbarschaft, bei Gemeinde und Ortsvertretung, bei Behörden usw.

Der Betriebsinhaber

- setzt sich mit „Problem-Beteiligten“ auseinander (Nachbarn, andere Landwirte, Ortsvertretung, örtliche Sparkasse usw.)
- sucht Beratung (Landwirtschaftskammer)
- vermeidet zunächst formelle Prozesse (mit Gemeinde, Behörden, Förderungsinstitutionen)
- entwickelt Projekte, die für ihn zur Problemlösung führen sollen
- sucht für die Projekte doch formelle Kontakte
- hat mit formellen Kontakten und mit den ursprünglichen Problembeteiligten große Schwierigkeiten
- erkennt, dass er „anders vorgehen“ muss, also einen „Planungsprozess“ einleiten sollte.

Die Gemeinde und andere Problembeteiligte verfolgen ebenfalls für die behandelte Problemsituation relevante Vorgänge („Einzelplanungsprozesse“)

- Die Gemeinde bearbeitet den Flächennutzungsplan neu (und stößt dabei auf die Problematik des Beispiellandwirtes, die sie vorher noch nicht so konkret wahrgenommen hatte).
- Die anderen Problembeteiligten formieren sich, um die Vorhaben des Betriebsinhabers zu verhindern.
- Im Ort kommt der Betriebsinhaber in die Situation eines Außenseiters

## 2. Die zweite Prozess – Phase

Die **Auseinandersetzung** zwischen Betriebsinhaber, Gemeinde und Behörden (Kreis / Bezirk bzw. Land) über Vorhaben des Betriebsinhabers beginnt, Projekte werden abgelehnt, Alternativen werden gesucht.

Der Betriebsinhaber erfasst schrittweise die Problemfaktoren. Auch inhaltlich entfernte Fragen werden nun wahrgenommen, wie z.B. Denkmalschutzfragen (ein Bodendenkmal befindet sich im betroffenen Gebiet) oder Windenergie.

Für die Problemlösung bieten sich nun mehrere Alternativen an:

1. Ausbau des Betriebes auf dem alten Standort (Abb. S. 6); großes Konfliktpotential bleibt bestehen. Mehrere Varianten zur Konfliktschwächung werden angedacht – sie sind teuer, die mögliche Förderung reicht nicht aus.
2. Tausch oder Ankauf einer anderen Betriebsstätte im Dorf (von aufgegebenen Betrieben) wäre grundsätzlich möglich, gelingt aber nicht. Auch hier fehlt geeignete Förderung.
3. Änderung des Betriebes in Richtung weniger störender Produktion.
4. Aufgeben des Betriebes, um an anderer Stelle einen neuen Betrieb oder eine neue Existenz aufzubauen
5. Aussiedlung des gesamten Betriebes
6. Aussiedlung jenes Teiles des Betriebes, der die meisten Konflikte bedingt.

Der Betriebsinhaber versucht von sich aus, diese Alternativen zu prüfen und – vor allem aus seiner eigenen betrieblichen und familiären Sicht – zu bewerten.



### 3. Die dritte Prozess – Phase

Nun endlich sind alle formell **an dem Planungsproblem Beteiligten in den Prozess eingebunden:**

Neben dem Betriebsinhaber wirken die für die Teilfragen zuständigen Behörden, die Gemeinde, Berater und Projektanten mit. Die Nachbarn, die mit ihren Beschwerden die Konflikte offensichtlich gemacht haben, werden an formellen Partizipationsverfahren beteiligt.

Folgende Schritte werden nun abgewickelt:

- Formulierung bzw. erste Ausarbeitung ausgewählter Alternativen (so weit, dass konkret die Förderungsmöglichkeiten und die anderen formellen Bedingungen festgestellt werden können).
- Bewertung der ausgearbeiteten Alternativen aus „möglichst allen“ wirksamen Aspekten; damit kann die engere Wahl getroffen werden.
- Weitere Ausarbeitung und eingehende Bewertung der Alternativen der engeren Wahl (das sind etwa die Alternativen Nr. 2, 5 und 6). Beurteilt wird unter anderem nach: Genehmigungsfähigkeit hinsichtlich Bauleitplanung, Landschafts- und Naturschutz, Umweltaspekte, Förderungsmöglichkeiten (denn ohne großen Förderungsanteil ist die Finanzierung in keinem Falle möglich), Zustimmung der Nachbarn
- Entschluss zur endgültigen Wahl einer Alternative = Alternative 6, Teilaussiedlung (Abb. S. 13)

### 4. Die vierte Prozess – Phase

In dieser Phase wurde das **Projekt** zur ausgewählten Alternative ausgearbeitet und eingereicht. Dabei waren noch erhebliche Bearbeitungen und die Klärung weiterer Fragen notwendig. In dieser Phase sind enthalten:

- Die Projekt – Ausarbeitung
- Durchführung der Voraussetzungen für die Realisierung (Grundtausch und Grundankäufe, Pachtverträge neu fassen, grundbücherliche Sicherstellung von Voraussetzungen, Verträge mit Banken usw.)
- Anträge zur Genehmigung stellen, vor allem Naturschutzbehörde, Wasserrechtsbehörde, Baubehörde („Privilegiertes Vorhaben“ im Außenbereich), Wegerechte, Anschluss an Energieversorgung
- Förderungsanträge
- Voraussetzungen für Betriebsgenehmigungen
- Klärung von Fragen der Verbringung von Erdaushub und der Güllewirtschaft
- Beginn der betrieblichen Umstellungen, da der Betrieb auf die neue Situation umgestellt werden muss (etwa bei An- und Verkauf von Tieren)

### 5. Die fünfte Prozess – Phase

**Projekt – Ausführung und Betriebsumstellung.** Dazu wurde unter anderem durchgeführt:

- Bauvorbereitung: unter anderem Aushub – Abtransport und Verteilung auf eigenen Flächen (genehmigungspflichtig) und Erstellen der Infrastrukturanschlüsse
- Bau des neuen Stallgebäudes mit seiner technischen Ausstattung

- Erfüllung behördlicher Auflagen, die etwa Güllewirtschaft sowie Eingrünung der Anlage (aus ästhetischen Gründen des Landschaftsschutzes) betrafen
- Verlegen des Betriebsteiles in den neuen Stall (mit „Fernbedienung“)
- Genehmigungen
- Einlangen der ersten Förderungsmittel
- Umstellung der verbliebenen Betriebsteile

## 6. Die sechste Prozess – Phase

### **Ergänzungsmaßnahmen und Wirkungen**

- Änderungen am alten Betriebsstandort; diese können nur begrenzt ausgeführt werden, da sie nicht gefördert werden. Es gibt daher auch weiterhin Konflikte mit Nachbarn (aber wesentlich weniger)
- Der Betrieb kann mit der neuen Anlage wesentlich rationeller und qualitativ hochwertig geführt werden.
- Das benachbarte Wohngebiet erscheint aufgewertet, es entwickelt sich schneller und eindeutig als „besseres“ Wohngebiet. Der Prozess hatte daher aus Gemeindesicht Erfolg.

## 7. Die siebente Prozess – Phase

**Aktuelle Problemsituation** und anschließende Entwicklungen bzw. nachfolgende Problemlösungs-Prozesse

- der Landwirt versucht neu auftretende Probleme gleich zu lösen
- muss sich mit den Veränderungen der wirtschaftlichen Situation auseinandersetzen
- wieder werden Alternativen entwickelt und bewertet
- wieder findet Kommunikation statt

### **Folgesituation**

Die fortschreitende Entwicklung macht immer neue Planungsprozesse notwendig.

Phasen des Prozesses	Sachbereiche der Problematik des Beispiels						
	Der Beispiel-Betrieb, Familie	Wirtschaftliches Umfeld	Ökosystem Landschaft	Soziales Umfeld, Dorf	Bauliches Umfeld, Dorf	Gemeinde	Gesetze, Regelungen, Behörden
Vorgeschichte	↗	⊕	○	○ ⊕	⊕	○	○
Ausgangssituation	↗	⊕	○	⊗	○	○	⊗
1. Phase	↗   ⊗	?	?	⊗	⊗	○	⊗
2. Phase	□	⊗	?	⊗	⊗	?	⊗
3. Phase	□	⊗	?	● ⊗	⊗	●	●
4. Phase	⬠	⊗	? ⊗	○ ⊗	○ ⊗	●	●
5. Phase	⬠	●	●	○ ⊗	○ ⊗	●	●
6. Phase	↗	○	●	○	○	● ⊕	● ⊕
7. Phase	↗	⊗	?	○	○ ⊗	○	⊗
Folgesituation	↗ ⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	○	○ ⊗

### Legende

↗	aufstrebende Entwicklung	⊕	positive Entwicklung
	Entwicklungsbarrieren treten auf	○	neutrale Situation
□	Planungsaktivitäten beginnen	?	offene Fragen treten auf aber noch kein Konflikt
⬠	Konzept entsteht	⊗	kleinere und größere Konflikte bestehen, die gelöst werden müssen
⬠	Projekt wird ausgearbeitet	●	es wird bearbeitet, beraten, verhandelt
⬠	Das ausgewählte Projekt wird realisiert	▨	Zeitabschnitt, in dem Gemeinde und Behörden eingeschaltet werden oder aktiv sind
		▨	wachsender Problemdruck zwingt zu Planungshandeln

Abb. Entwicklungsprozess am Beispiel eines landwirtschaftlichen Betriebes

## Erläuterungen zur Darstellung

„Entwicklungsprozess am Beispiel eines landwirtschaftlichen Betriebes“

**Vorgeschichte:** Der Beispielbetrieb und sein Umfeld entwickeln sich gut. Nur mit einzelnen Nachbarn zeichnen sich Konflikte ab.

**Ausgangssituation:** Der Beispielbetrieb kann sich auf seinem Standort nicht mehr so weiter entwickeln, wie es zu wünschen wäre. Konflikte mit Nachbarn mehren sich. Auch mit Behörden treten Schwierigkeiten auf.

**1. Phase des Entwicklungsprozesses:** Weitere Konflikte, in mehreren Bereichen, ergeben erhöhten Problemdruck. Die Vernetzung der Probleme wird bewusst.

**2. Phase des Entwicklungsprozesses:** Der Landwirt beginnt mit Planungsaktivitäten und kommt dennoch in immer mehr Bereichen in Konflikt mit anderen Menschen, Gruppen und Institutionen.

**3. Phase des Entwicklungsprozesses:** Der Problemdruck ist so weit angewachsen, dass der Landwirt konkret die Alternativen zur Lösung untersucht und dass Gemeinde, Behörden und Fachleute eingeschaltet werden.

**4. Phase des Entwicklungsprozesses:** Die schließlich ausgewählte Lösungsalternative wird als Projekt ausgearbeitet, Förderungen und Genehmigungen werden beantragt, die Konfliktpartner einbezogen. Der Problemdruck lässt nach.

**5. Phase des Entwicklungsprozesses:** Das Projekt wird realisiert, Förderungsmittel zugesagt und Genehmigungen erteilt. Auflagen sichern die weitere Akzeptanz. Nur noch wenige Konflikte sind akut.

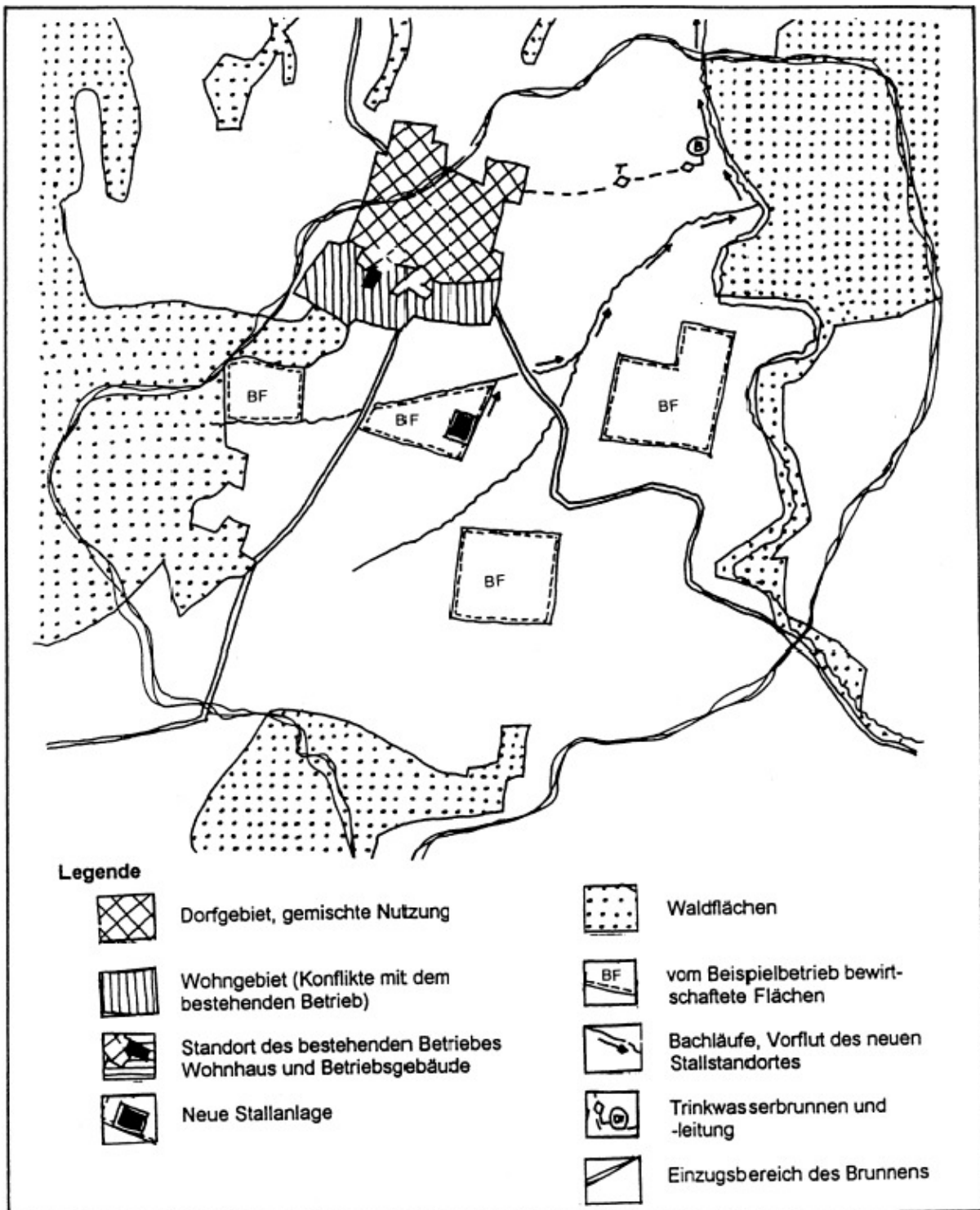
**6. Phase des Entwicklungsprozesses:** Die Umstellung des Betriebes ist erfolgreich. Gemeinde und Behörden begrüßen die Entwicklung. Die Nachbarn sind mit eigener Bautätigkeit befasst und zufrieden.

**7. Phase des Entwicklungsprozesses:** Der Beispielbetrieb entwickelt sich positiv weiter und denkt an weitere Ausbaupläne. Die Kreditbelastung macht ihm aber zu schaffen. Wieder treten offene Fragen auf, von denen einige zu Konflikten werden.

**Folgesituation:** Weiterhin positive Entwicklung des Betriebes, Schulden und Auflagen machen sich jedoch bemerkbar. Im sozialen, wirtschaftlichen und baulichen Umfeld treten andere Probleme auf, die auf den Landwirt einwirken. Bald werden neuerliche Prozesse notwendig werden.

**Zusammenfassung:** In allen Sachbereichen (Spalten der Darstellung) laufen ähnliche Entwicklungsmuster ab: Aus einer positiven Ausgangssituation kommt es durch die eigene Entwicklung und durch Einwirkungen von außen zu offenen Fragen und Konflikten, die immer wieder zu einem Problemdruck führen, der Planungsaktivitäten zur Lösung notwendig macht. Die konkrete Bearbeitung setzt erst unter Druck ein (es wäre aber möglich, mit kontinuierlicher Bearbeitungen schon frühzeitig mit der Lösung der Probleme zu beginnen). Dies alles trifft sowohl auf die einzelnen Betriebe oder Unternehmer, als auch auf private Konfliktsituationen und auf die Tätigkeit der Gemeinde und der Behörden zu. Durch die gegebene Vernetzung vieler verschiedener derartiger Prozesse kommt es auch immer wieder zu zeitlichen Verschiebungen. (Der dargestellte Entwicklungsprozess spielte sich innerhalb der letzten zehn Jahre ab.)

## Beispiel: Teilweise Betriebsaussiedlung



## Wie sieht es nun in unserem Beispiel mit „Kommunikation zur Problemlösung“ aus?

Um das zu erfassen ist es zweckmäßig sich vorzustellen, wie die Menge der Problemfaktoren aussieht.

Als „Problemfaktoren“ sollen die Fakten, Ziele und Vorgänge bezeichnet werden, an denen sich die Konflikte entzünden, die wir dann als Probleme erkennen. Es ist wichtig, diesen Unterschied zu beachten (Übersicht S. 16)

### Kommunikation im Beispielprozess

#### Dem Konfliktpotential mit kommunikativer Planung begegnen

Die Entwicklung des betrachteten landwirtschaftlichen Betriebes und die damit verbundene zusätzlich notwendige Kommunikation: Kommunikation fand statt oder sollte stattfinden:

Zwischen dem Landwirt und seinen beruflichen Partnern, wie:  
Handelsorganisationen für Landw.- Produkte, Saatguthandel,  
Landmaschinenservice, Tierarzt, Berufsvertretungen, Beratung, Weiterbildung,  
Grundeigentümer, Genehmigungsbehörden, Finanzamt usw.

zwischen dem Landwirt und den anderen Landwirten im Dorf, in der Gemeinde oder im Umfeld (als Kooperationspartner oder Konkurrenten)

zwischen dem Landwirt und den Nachbarn, bzw. mit dem nicht-landwirtschaftlichen Umfeld

zwischen dem Landwirt und den Menschen im weiteren Umfeld, sowohl einzeln, als auch als „die dörfliche Gesellschaft“ und als „die Gemeinde“ (soweit sie nicht als Verwaltung beruflich kontaktiert werden musste)

Zwischen den Menschen im näheren und weiteren Umfeld untereinander (das ist ein wichtiger Faktor dafür, dass bzw. ob aus Konfliktpotentialen Konflikte entstehen)

Kommunikation, die auf den Landwirt von außen trifft; wie zum Beispiel bei Förderungsprogrammen der Fall ist, die von ihren Trägern an die potentiellen Beteiligten (etwa die Landwirte) herangetragen werden.

Zwischen dem Landwirt und den Personen, Gruppen und Institutionen, die für die Lösung der berührten Probleme eine Rolle spielen: Gemeinde, Landwirtschaftskammer, . .

Der Landwirt musste mit der Entwicklung seines Betriebes eine Reihe von Konfliktpotentialen beachten. Die darin bestehenden oder dadurch zu erwartenden Konflikte mussten – in irgendeiner Form – durch „kommunikative Planung“ bewältigt werden. Einige Beispiele sollen das erläutern:

- Konfliktpotential durch die Entwicklung zu immer größeren Betrieben („wachsen oder weichen“): Die rationell zu bewirtschaftende Betriebsgröße steigt seit langer Zeit

ständig an. War vor 80 Jahren ein Betrieb mit 10 ha Nutzfläche und 10 Milchkühen schon recht groß, so waren es 30 Jahre später 30 ha mit 20 Kühen und heute gilt im selben Bereich ein Betrieb mit 500 ha und 200 Kühen nicht mehr als Großbetrieb. Um sich wirtschaftlich behaupten zu können muss der Landwirt ständig Land dazukaufen oder pachten.

Das Konfliktpotential zu dieser Entwicklung besteht mit den Konkurrenten (anderen Landwirten), aber auch mit den anderen Grundeigentümern, von denen gekauft oder gepachtet werden soll. Kommunikatives Handeln – und vorher kommunikatives Planen – ist daher notwendig.

Die Kommunikation geht dabei (z.B. im Pacht-Markt) weit über die unmittelbaren Partner hinaus; es gibt einen Grundstücks- Kauf- und Pachtmarkt, in dem sich bei Angebot (Verpächter) und Nachfrage (Pächter) Gruppen bilden. So ein Markt ist nur funktionsfähig, wenn die Markt-Teilnehmer „kommunikative Planung“ betreiben. Das Konfliktpotential, das dabei zu beachten ist, betrifft nicht nur Pachtpreise!

- Konfliktpotential „sozialer Wandel der Dorfbevölkerung“

Waren es vor 80 Jahren noch hauptsächlich mit Landwirtschaft befasste Menschen, die im Dorf lebten (Bauern, Kleinlandwirte, Händler, Handwerker, Schlachter, Molkerei, usw.), so bilden diese Berufe und ihre Angehörigen heute eine kleine Minderheit. Das Konfliktpotential hat sich damit grundlegend verändert:

Nicht mehr Konkurrenz- und ähnliche Konflikte mit anderen Landwirten stehen im Vordergrund, sondern das Konfliktpotential mit „sachfremden Ortsbewohnern“, das heißt mit Menschen, die in ihrem Verhalten städtisch geprägt sind, entsprechende Berufe ausüben und sich z. B. durch Stallgeruch, landwirtschaftliche Maschinen auf der Straße und frühmorgens muhende Kühe gestört fühlen.

Für die Lösung solcher Probleme durch kommunikative Planungsvorgänge ergibt sich die Schwierigkeit, dass keine vorgeprägte Basis für die Kommunikation zwischen Landwirt und durch ihn „gestörte“ Dorfbewohner besteht. Es ist also notwendig, dass der Landwirt zur Kommunikation eine besondere Initiative ergreift. Diese sollte von der „lokalen Gesellschaft“ (also meist der Gemeinde) unterstützt und zum Teil organisiert werden. Die Gemeinde sollte also als „Problemlösungsorganisation“ auftreten.

- Konfliktpotential „ökologischer“ Fragen:

Die Einwirkungen der Landwirtschaft und der sonstigen Landnutzung auf die Ökosysteme werden immer stärker. Das Konfliktpotential zu diesen Einwirkungen wird in der Folge auch größer. Es liegt vor allem zwischen dem Landwirt (mit seinen betrieblichen Interessen), der Gesellschaft (mit ihren „Schutzgüter“ - Interessen), der Verwaltung (Gemeinde, Landkreis usw.) und mit den verschiedenen anderen Trägern von Naturschutz-, Erholungs-, Umwelt- und Landschafts- Interessen.

In diesem Bereich lag ein relativ großer Teil der formellen Konflikte, denen unser Beispiel-Landwirt bei der Entwicklung seines Betriebes ausgesetzt ist:

Landschaftsschutzgebiet, Wasserreinhaltung (Brunnenschutzgebiet der Wasserleitung), aber auch Landschaftsschutz im Interesse der Wohnbevölkerung zur Erholung im Freien.

In diesem Konfliktbereich lief dann auch relativ viel und entscheidende Kommunikation mit den zuständigen Stellen.

## Übersicht Problemfaktoren

### **Wirtschaftlicher Modernisierungsdruck und Wachstumsdruck auf den landwirtschaftlichen Betrieb wird ausgeübt durch:**

- Preise für die Produkte, bedingt durch Handel und Regelungen
- Mengen- und Qualitätsanforderungen an die Produkte durch Handel und Regelungen
- Qualitätssicherungs- und Nachweisanforderungen, verpflichtende Regelungen, wie etwa Tests auf Grund der BSE-Problematik, Herkunfts- und Fütterungsnachweise usw.
- EU-Agrar-Subventionen dringen auf Produktionsausweitung
- Maschinen- und Ausstattungsangebot (Es ist unwirtschaftlich mit alten Maschinen und alter Ausstattung zu arbeiten)
- Pachtpreise und Pachtmöglichkeiten

### **Auch sozialer Druck aus der Nachbarschaft ergibt schwerwiegende Problemfaktoren:**

- Klagen wegen Geruch-Störung (Silofutter, Stall, Misthaufen, Gülle)
- Klagen wegen Verunreinigung der Straßen durch die Tiere (solange die Tiere noch auf die Weide getrieben worden sind)
- Lärmbelästigungsklagen: Muhen der Kühe (auch in der Nacht)
- Klagen, dass der Wohnbereich durch den landwirtschaftlichen Betrieb „entwertet“ werde (obwohl er im „Dorfgebiet“ liegt und daher planungsrechtlich zulässig ist)
- Der Betrieb bildet ein Verkehrshindernis für den Anlieger- und auch für den Durchgangsverkehr
- Bei der Aktion „Unser Dorf soll schöner werden“ sind von der Dorfgemeinschaft Verschönerungsmaßnahmen gefordert worden, die der Betrieb nicht erfüllen kann
- Persönliche Konkurrenz der Landwirte untereinander spielt ebenfalls eine Rolle, auch wenn sie irrational ist
- Auseinandersetzungen mit Nachbarn bzw. Dorfbewohnern
- Auseinandersetzungen mit der Kommunalpolitik
- Beratung durch Firmen, die Produkte absetzen wollen (Investitionen vorschlagen)

### **Behördlicher Druck ergibt weitere Problemfaktoren:**

- Qualitätskontrollen
- Regelungen zur Tierhaltung
- Umweltschutzvorschriften
- Gerichtsurteile zur Bauleitplanung („Dorfgebiet“)
- Festsetzung von Wohngebiet in der Nähe durch Bebauungsplan bzw. Flächennutzungsplan
- Wasserrechtliche Vorschriften
- Verschreibungen des Landschaftsschutzes (Eingrünung)



## Folgerungen

(Auswahl)

Entwicklung bringt ständig Probleme hervor, die dann auch gelöst werden müssen. Für einen landwirtschaftlichen Betrieb ist eine gute Lösung sehr oft eine Existenzfrage.

Um zu guten Lösungen zu gelangen sollte Konfliktpotential systematisch und kontinuierlich erfasst werden, um Probleme frühzeitig erkennen zu können.

Kommunikation mit den Problem-Beteiligten, mit denen Konflikte auftreten, ist notwendig. Aber auch mit Partnern, die man für die Lösung der Probleme heranziehen muss, ist frühzeitige Kommunikation unerlässlich.

In der Entwicklung des Einzelnen (landwirtschaftlichen Betriebes) ist die Initiative des betreffenden Landwirtes unbedingt notwendig. Die individuelle Initiative genügt aber nicht.

Die Gesellschaft darf den Einzelnen nicht mit seinen Problemen und allein lassen. Organisationen zur Problemlösung sind notwendig. Die sollten dann auch für jeden offen stehen, der mit Konflikten der Entwicklung belastet ist.

Die Gemeinden bilden eine geeignete Grundlage als solche Problemlösungsorganisationen.

Für die Kommunikation zu den angedeuteten Planungsaufgaben können „kommunikative Arbeitstechniken“ eingesetzt werden. Die Erfüllung der Aufgabe, die tatsächlich vorhandenen und zu erwartenden Probleme zu lösen, ist aber nicht an bestimmte Arbeitstechniken gebunden.

„Kommunikative Planung“ einzusetzen, bedeutet in besonderem Maße auch spezielle Techniken einzusetzen. Das ist dann vorwiegend Aufgabe der Gemeinschaft (also in der Regel der Gemeinde). Spezielle Berater können solche Arbeitstechniken aber auch für den Einzelnen nutzbar machen.

## Übersicht: Kommunikative Arbeitstechniken und Verfahren (Auswahl)

1. Gesetzliche Grundlagen, die Kooperation und Kommunikation erfordern: allgemeine Verwaltungsverfahren, Raumordnungsverfahren, Planfeststellungsverfahren, Verfahrensregeln in Bauleitplanung, in den Naturschutzgesetzen, sowie für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (Gemeindeordnungen), Umweltinformations-Richtlinie, Richtlinie zur Umweltprüfung von Plänen und Programmen
2. Beteiligung, Partizipation (formelle Kommunikation):  
Gesetzlich vorgeschriebene kommunikative Verfahren: Beteiligung und Partizipationsverfahren auf Grund von Bau- und Planungsrecht, Naturschutzrecht, frühzeitige Bürgerbeteiligung usw.  
Mieterbeteiligung, Beteiligung an informeller Planung, wie Dorfentwicklung usw.
3. Management- und Kooperationsverfahren (zusammenführende Organisation):  
Vorgänge zur Verbesserung von Verwaltungsarbeit: City-Management, kooperative Projektentwicklung, Koordinationsverfahren (in der Verwaltung)  
Projektmanagement für verschiedenste Projekte und Vorgänge
4. Informationssysteme (Information als Voraussetzung für Kommunikation):  
Informationssysteme für die professionelle Anwendung: GIS, interne Verwaltungsinformationssysteme, betriebsinterne Informationssysteme usw.  
Informationssysteme für die Kommunikation mit Bürgern und anderen: Stadtinformationssysteme (v. a. multimedial), Internetportale  
Dazu kommen immer mehr auch interaktive Kommunikationssysteme hinzu.
5. Verfahren zur Motivation der Öffentlichkeit (Versuche, Kommunikation zu schaffen):  
Öffentlichkeitsarbeit (z. B. der Planungsverwaltung)  
Foren (Stadtteilforum, Dorfforum, Planungskonferenzen usw.)  
Stadtteil- und Regionalzeitungen, Bürgerwettbewerbe, Bürgergutachten  
Stadt- und Regionalmarketing  
Werbung
6. Moderation und Mediation (spezielle kommunikative Arbeitstechniken):  
Moderationsverfahren (Organisation von Kommunikation zwischen Beteiligten, mit dem Ziel zu einem Konsens oder Kompromiss zu kommen)  
Mediationsverfahren (Interessenausgleich unter Beteiligung eines Außenstehenden „Mediators“)  
Dialogverfahren, Runde Tische, Konsensfindung durch Vermittler
7. Lokale oder regionale Verfahren (Kommunikation in lokaler u. regionaler Gesellschaft):  
Gebietsbetreuung, Stadtteilbüro, offene Quartiersplanung, Planungswerkstatt  
Planungszellen  
Selbsthilfegruppen
8. Beratung (Kommunikation zu Erfüllung einer bestimmten Aufgabe):  
Landwirtschafts-Beratung, Dorfberatung  
Beratung durch Spezialisten (Architekten, Konsumentenberater u.a.)  
Anwaltsplanung (beratende Kommunikation zwischen Betroffenen, Planer und Verwaltung)  
Wissenschaftliche Begleitung von Vorgängen

## Zweiter Teil: Wie läuft Planung ab?

### Modell für den Ablauf von Planung Planungsprozess, Bio-Landwirt und Biogasanlage

#### Einführung

Einführende Bemerkungen sollen zeigen, warum wir uns damit beschäftigen, wie Planung abläuft. Auch für ländliche Räume wird ja laufend in den verschiedensten Institutionen, mit verschiedenen Aufgaben und Instrumenten geplant: Die Verwaltungen von Gemeinden, Kreisen, Ländern usw. haben Planungsaufgaben; die Wirtschaftstreibenden müssen betriebswirtschaftlich planen; auch die Bewohner der ländlichen Räume müssen planen - denn sie müssen mit ihren eigenen Problemen fertig werden und sich zugleich in die Rahmenbedingungen einfügen.

In diesem Abschnitt wird zuerst ein „**Modell für den Ablauf von Planung**“ vorgestellt, das im Grundsatz alle Anforderungen erfüllt, die auf Grund von Antworten zur Frage „Wie läuft Planung ab?“ gestellt werden sollten. Im Rahmen dieses Modells wird dann eine Reihe von **Bearbeitungsschritten** behandelt, die in Planungsvorgängen durchgeführt werden.

Die Anwendung des Modells - und damit konkrete Antworten auf die Frage „Wie läuft Planung ab?“ - wird dann wieder an einem konkreten Beispiel erläutert: einem Ökolandwirt, der auf seinem Hof eine Biogasanlage errichtet hat, mit der er gewerblich Biogas erzeugt, damit Heizungen betreibt und Strom erzeugt. Das Ziel einer ganzen Gruppe von Biogas-erzeugenden Landwirten wäre es dann, dass ihr Produkt an Tankstellen wie Erdgas für Kraftfahrzeuge eingesetzt wird (und dieses Programm ist schon relativ weit gediehen).

Das Beispiel des Biogas - Öko - Landwirtes ist deshalb bemerkenswert, weil es zeigt, dass „Öko-“ und „Bio-“ nicht heißt, dass man nostalgisch dem alten Bauern-Leitbild nachhängt, sondern dass diese Landwirte sehr deutlich für die Zukunft tätig sind.

Den Abschluss des gesamten Beitrages werden „Thesen zur Charakteristik ländlicher Räume und ihrer Problematik“ bilden, mit denen zum Rahmenthema „ländliche Räume“ auf Planungsaufgaben hingewiesen werden soll.

#### Warum sollen wir uns damit beschäftigen, wie Planung abläuft?

Planungsergebnisse wirken in allen Bereichen des menschlichen Lebens. Sie sollen bewirken, dass die bestehenden Probleme und Konflikte gelöst werden. Es ist daher sehr wichtig zu wissen, wie solche Planungsergebnisse zustande kommen. Das heißt, wir wollen beurteilen können, welche Planungsaufgaben wie bewältigt werden oder bewältigt worden sind.

Es ist üblich, solche Überlegungen nur für die gesetzlich vorgeschriebenen Planungsvorgänge oder für Projekte der Wirtschaft anzustellen. Dafür gibt es mehrere Anschauungsmodelle und Systeme. Diese den Anforderungen gegenüberzustellen, die sich aus Demokratie und interdisziplinärer Wissenschaft ergeben, lässt notwendige

Ergänzungen erkennen. Die Autorin möchte daher ein „Modell für den Ablauf von Planung“ vorstellen, mit dem sie versucht hat, von vornherein auf alle diese Anforderungen einzugehen. Es soll also auf Planungsprozesse verschiedenster Art angewendet werden. Man kann damit solche Prozesse analysieren, man kann (und soll) damit aber vor allem Planungsprozesse konzipieren und strukturieren – möglichst bevor man sich mit Projekten und Zusagen festgelegt hat.

Ein Beispiel soll dann zeigen, was „Ablauf von Planung“ konkret für einen Landwirt bedeuten kann. Viele Landwirte waren in den letzten Jahren von großen Veränderungen betroffen - und viele stehen auch heute vor Problemen, die durch den Wandel in der wirtschaftlichen Situation und in ihrer sozialen Einbindung entstehen. Landwirte prägen aber auch stark den Raum, in dem sie leben und wirtschaften. Sie sind deshalb immer in den Aufgabenbereich „Planung für ländliche Räume“ eingebunden. Und das ist der Ausgangspunkt für die weiteren Ausführungen.

Vor der Darstellung des ausgewählten Beispielfalls sollen noch ein paar Worte über die Begriffe Planung und Raumplanung und über den Gegenstand dieses Faches gesagt werden:

Für den Aufgabenbereich „Planung für ländliche Räume“ sind vor allem folgende Bereiche interessant:

- die Raumplanung im engeren, formalen Sinne
- die Politik
- die theoretische Auseinandersetzung mit „Planung“ . . . .
- die eher umgangssprachliche Anwendung (etwa in den Medien)
- aber auch die vielen anderen Vorgänge zur Lösung von Problemen

Die Vorstellungen von „Planung“ und das Planungsverständnis tendieren in diesen verschiedenen Bereichen durchwegs zu bestimmten Begrenzungen. Diese Begrenzungen stimmen nicht überein; das macht eine Verständigung so schwierig. Diese Vorstellungen schließen sich zum Teil gegenseitig aus.

Der hier zu vertretende Planungs-Begriff soll die üblichen Begriffe von Planung nicht ausschließen, sondern sie miteinander verbinden. Damit soll auch die Verständigung erleichtert werden.

Diese verbindende Position soll mit einigen Thesen vorgestellt werden:

- **Gegenstand** von Planung sind **Probleme** und Probleme sind wahrnehmbar (möglich ist das fast immer)
- Planung wird auf die Handlungsbereiche der Menschen orientiert betrachtet (nicht auf Gesetze, sondern auf das, was die Menschen tun!)
- Planung ist ein ständiger Vorgang; **Planung hat immer Prozesscharakter**
- Planung kann zu Plänen, Projekten oder Programmen führen, die Erstellung solcher Planungsergebnisse ist aber nicht notwendiger Bestandteil des Planungsbegriffes.
- Als Aufgabe von Planung kann die Behandlung der Probleme bezeichnet werden, die wahrgenommen wurden.

Priorität haben Probleme, deren Lösung von Betroffenen oder Beteiligten gefordert oder betrieben wird.

Probleme sind auch ohne Pläne und ohne zielgerichtete Vorgänge lösbar.

Es geht also um **Prozesse**, die von der Wahrnehmung (oder dem Entstehen) von Problemen bis zu deren Lösung führen.

„**Problem**“ bedeutet – als Übersetzung aus dem Griechischen – „offene Frage“, eine „vorgelegte Frage“ oder in übertragenem Sinne „Konflikt“.

Wenn wir nun von **Planungs-Problemen** sprechen, dann meinen wir „offene Fragen“ oder Konflikte, die mit Hilfe eines Planungsprozesses beantwortet bzw. gelöst werden sollen oder können.

Als solche Probleme können Konflikte zwischen den Zielen verschiedener Menschen, Gruppen und Institutionen betrachtet werden.

Dabei wird auch besonders zu beachten sein, **wer** an diesen Problemen und den Planungsprozessen zu ihrer Lösung beteiligt sein sollte.

Nach der theoretischen Betrachtung wollen wir dann sehen, **wie es in der Praxis**, in der **Realität** aussieht: Wie es aussieht, wenn ein Landwirt (ein landwirtschaftlicher Betrieb) „Probleme“ hat. **Was macht er - mit seinem Betrieb - tatsächlich** in einer Problemsituation?

Und wie **entwickelt er** tatsächlich **ein Projekt**, mit dem er seine Probleme lösen will?

Der Betrieb mit seiner Problematik wird **in seinem Umfeld** betrachtet.

Dort gibt es viele an der Problematik Beteiligte, die selbst Probleme haben, die sie schließlich lösen müssten.

Wenn man diese „vernetzte“ Situation verständlich darstellen will, dann muss man sie in einzelne Bereiche aufgliedern, in denen die verschiedenen beteiligten „Prozesse“ ablaufen.

Von **Prozess** muss man sprechen, weil vom Auftreten eines Problems (in den ersten Ansätzen) an bis zu seiner Lösung Zeit verstreicht. Die an den Problemen Beteiligten handeln in dieser Zeit, in mehreren Phasen. Die Situation verändert sich dadurch immer wieder. Es ist eben ein Prozess, der schließlich zur Lösung des Problems führen soll.

Planung ist ein **ständiger Prozess**. Probleme treten nicht plötzlich auf und können nicht mit einem Schlag gelöst werden. Sie sind immer Bestandteil von Entwicklungen, von Prozessen. Planung kann daher nur in der Form von „**Planungsprozessen**“ aktiv werden und ihre Aufgabe erfüllen. (Das sind nicht „Entscheidungsprozesse“, wenn auch solche darin vorkommen.)

Wie läuft Planung tatsächlich ab?

Wie kann Planung ablaufen?

Dazu stellen Modelle für den „Ablauf von Planung“ eine Hilfe dar (Grammatikopoulou 2004)

Spezielle Ablauf-Modelle sind in der Regel nur für Vorgänge formaler Planung erstellt worden, die sich auf den Vollzug des „Planungsrechts“ beschränken.

Weitere Modelle (wie die von Selle oder Schönwandt) gehen stärker auf das zugrundeliegende *Planungsverständnis* der Verfasser ein.

Andere Modelle (u.a. von Spitzer und Magel) gehen vom Verfahrensablauf aus und ergänzen ihn.

## „Modell für den Ablauf von Planung“

Mit dem „**Modell für den Ablauf von Planung**“ wurde versucht, nicht nur die Strukturen darzustellen, sondern auch ein Werkzeug für die praktische Verwendung für Planungsprozesse anzubieten.

Das hier dargestellte „Modell“ ist für verschiedene Zwecke entwickelt worden:

( Abb. S. 25)

- Es stellt einen Versuch dar, für eine praktische Anwendung die sehr komplexen Zusammenhänge und Vorgänge einfach darzustellen – das Modell ist dennoch komplex geworden
- Man soll mit diesem Modell verschiedenartige Planungsvorgänge und Planungsprozesse verfolgen können bzw. in diesem Modell darstellen können
- Laufende oder abgeschlossene Planungsprozesse sollen mit Hilfe des Modells überprüft werden können
- Das Modell soll helfen, Planungsprozesse aufzubauen und zu strukturieren
- Das Modell wurde grundsätzlich für alle verschiedenen Planungsabläufe konzipiert. Die Raumplanung hat darin eine zentrale Bedeutung.

### Zur Struktur des Modells

Planungsprozesse können in verschiedene Bearbeitungsbereiche oder Ebenen gegliedert werden, die hier als horizontale „Balken“ oder Stufen dargestellt sind. Alle diese Balken umfassen sowohl ständig ablaufende Vorgänge, als auch einzelne Fallbearbeitungen.

Die einzelnen Prozesse laufen in ständiger Verbindung zwischen den dargestellten „Balken“ ab. Diese Verbindung erfolgt einerseits durch ständigen gegenseitigen Austausch (der zwischen den Ebenen mit Doppelpfeilen dargestellt ist) und durch Folgewirkungen auf den anderen Handlungsebenen – andererseits durch fallbezogene Vorgänge und deren Übergang zu der nächsten Handlungsebene.

(Der Zeitablauf weist von links nach rechts; im Balken „laufende Konzeptführung“ ist der zeitlich unbegrenzte Vorgang mit wagrechten Pfeilen angedeutet; entsprechendes gilt für alle anderen laufenden Vorgänge auch).

Alle Bearbeitungsschritte, die in Planungsprozessen beobachtet werden können, sollen mit dem Modell in einen überschaubaren Rahmen gebracht werden. (S. 30 )

Die Abfolge ist nicht eindeutig festlegbar! Die meisten dieser Schritte können in den realen Planungsprozessen mehrfach vorkommen – weil viele Rückkoppelungen notwendig sind. Aber auch, weil in mehreren Bearbeitungsstufen ähnliche Aufgaben zu bewältigen sind.

Man kann dabei „laufende Bearbeitungen“ und „mehrfach vorkommende Bearbeitungsschritte“ unterscheiden.

Man kann also die Arbeitsschritte nicht einfach „abhaken“.

### Erläuterungen zu den einzelnen Stufen bzw. Balken des Modells

**a.** Basis des Modells ist die reale Entwicklung der Gegebenheiten. „**Raumnutzung, reale Problematik und Entwicklung**“ sind dargestellt.

Die Entwicklung läuft darin auch ohne Zutun von außen ab (panta rei), auch ohne formelle oder informelle Planung. Zeitlich, räumlich und inhaltlich sind dafür keine Begrenzungen vorgegeben. Probleme sind Bestandteil dieser Basis. Sie können wahrgenommen werden. Den Entwicklungsstand kann man tatsächlich erfassen - und sollte ihn auch erfassen. In diesem ist auch der Stand der verschiedenen Planungsprozesse enthalten.

**b.** Die „**laufende Konzeptführung**“ baut auf der Basis der Realität auf. Sie soll ein ständig fortlaufender Bearbeitungsvorgang sein. Diese ständige Erfassung und Fortführung (Evidenthaltung) des Wissensstandes schließt grundsätzlich den „Stand der Planung“ und damit die „reale Problematik“ ein.

Bei der laufenden Konzeptführung werden einzelne Planungs-Aufgaben wahrgenommen. Die Information zu diesen Aufgaben sollte an die nächste Bearbeitungsstufe, die „konkrete fachliche Bearbeitung“ weitergegeben werden. Damit beginnt fallbezogene Bearbeitung.

**c.** „**Fachliche Bearbeitung**“ ist der dritte grundlegende Balken des Modells. Sie besteht aus laufender und aus fallbezogener Bearbeitung. Für den Bezugsbereich (z.B. Gemeinde) und für die erfassten Probleme ist das eine laufende Aufgabe.

Wird im Zuge der Konzeptführung – oder von außen – ein Problem oder eine Problematik wahrgenommen, so sollte diese Wahrnehmung grundsätzlich näher betrachtet werden.

Die „fachliche Bearbeitung“ schließt planungswissenschaftliche Bearbeitung und interdisziplinäre Beiträge ein.

Der Balken „fachliche Bearbeitung“ bezeichnet den Schwerpunktbereich der gesamten fachlichen Tätigkeiten in einem Planungsprozess.

**d.** Die „**Moderation**“ (Balken d.) konzentriert sich auf den Kontakt mit den Betroffenen, Berührten, Beteiligten, Partnern, Interessenten, mit Politik und Institutionen. Dieser Kontakt muss jedoch schon in den vorangegangenen Stufen vorhanden sein.

Die konkrete Auseinandersetzung mit dem angesprochenen Kreis von Menschen, Gruppen und Institutionen ist für das Erfüllen der Planungsaufgabe unerlässlich.

In Wechselwirkung zwischen den Stufen „Moderation“ und „fachliche Bearbeitung“ werden die alternativen Lösungsmöglichkeiten nun der Bewertung und einem Optimierungsvorgang unterworfen. Ziel dieses Vorganges ist es, optimale Lösungen zu erhalten (welche die gegensätzlichen Anforderungen der Berührten insgesamt möglichst gut erfüllen).

**e.** Die Stufe der „**formalen Planungsprozesse**“ dient vor allem der Erfüllung der gesetzlichen Erfordernisse.

Die Ergebnisse inhaltlicher bzw. fachlicher Planungsvorgänge müssen dazu bereits vorliegen.

Kommunikative Prozesse der Meinungsbildung zur Problemlösung sollten schon vorher so weit abgeschlossen werden, dass eine Festlegung der erreichten Ergebnisse als Abschluss der formalen Verfahren oder durch Konsensbildung oder individuelle Entschlüsse (je nach formalen Erfordernissen) erfolgen kann.

**f.** Die Stufe der „**Wirkungen**“ schließt die Darstellung der Abläufe von Planung ab. Darin folgen „Umsetzung“ oder „Durchführung“ der Ergebnisse. Mit dieser Stufe sind aber auch alle anderen Wirkungen des Planungsprozesses angesprochen.

Zur Stufe der „Wirkungen“ sind alle Folgen zu zählen, die sich aus einem Planungsvorgang und aus Planungsprozessen ergeben. Sie verändern selbstverständlich „Raumnutzung, reale Problematik und Entwicklung“, die den Basisbalken der Darstellung bildet. Hier schließt sich der Kreis, denn mit den Wirkungen sind Bearbeitungsschritte verbunden, die zur Konzeptführung zu zählen sind.

Die Verbindung mit der Realität (Raumnutzung, reale Problematik, Entwicklung) ist durch die Pfeile der Rückkoppelung (rechts am Rand) angedeutet, die zu jedem Punkt des gesamten Modells führen.

Mit diesem Modell konnten gute Erfahrungen gemacht werden. Man muss ja oft andere Leute davon überzeugen, dass Planung nicht einfach mit politischen Entscheidungen erledigt werden kann. Und dass die gesetzlichen Vorschriften wirklich nicht alles notwendige fordern.



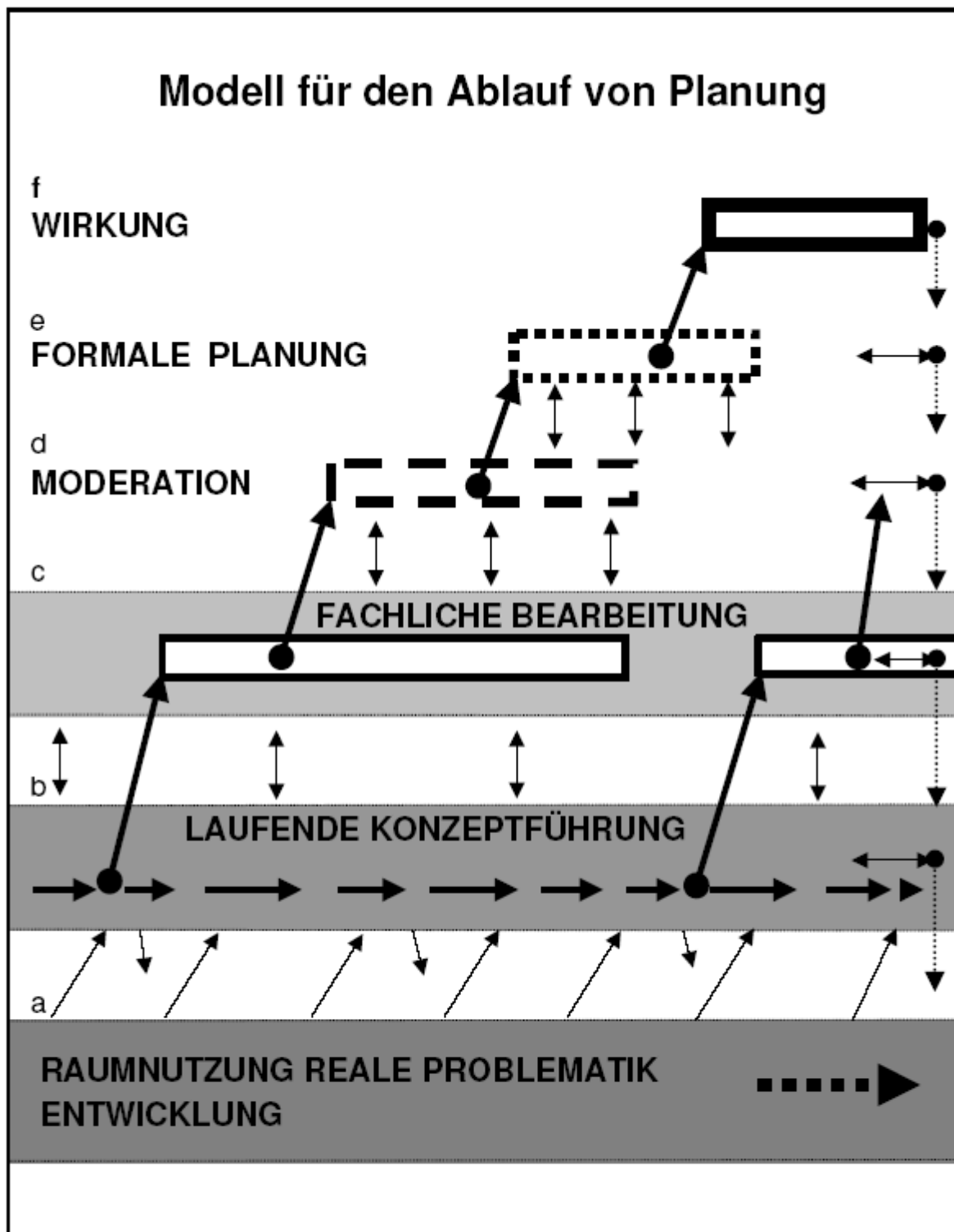
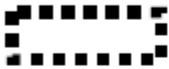


Abb. Modell für den Ablauf von Planung

## LEGENDE



Wirkungen fallbezogener Vorgänge



formale Verfahren (fallbezogen)



fallbezogene Kommunikationsvorgänge



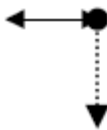
fallbezogene fachliche Bearbeitung im Rahmen laufender fachlicher Bearbeitung



fallbezogene Vorgänge, Übergang zur nächsten Handlungsebene



gegenseitiger Austausch  
Folgewirkungen auf andere Handlungsebenen



Rückkoppelungen



Zeitablauf



zeitlich unbegrenzt laufende Vorgänge



Übergang aus der realen Entwicklung zur laufenden Konzeptführung sowie Rückwirkungen



laufende fachliche Bearbeitung



laufende Konzeptführung



Basis: Raumnutzung, reale Problematik, Entwicklung

Der Ablauf von Planung soll konkret dargestellt und diskutiert werden. Dazu ist es zweckmäßig, sich einen Überblick über die Schritte der Bearbeitung in den verschiedenen Planungsprozessen zu verschaffen.

Das „Modell für den Ablauf von Planung“ soll grundsätzlich auf alle Arten von Planungsvorgängen bzw. Planungsaufgaben angewendet werden können (wenn auch die Anwendung auf öffentliche Planung und besonders auf die formelle und informelle Raumplanung im Vordergrund steht bzw. Anlass und Schwerpunkt der Überlegungen gab).

## **Bearbeitungsschritte in Planungsprozessen**

### a) Übersicht

Die Übersicht „Bearbeitungsschritte in Planungsprozessen“ (S. 29 ) zeigt eine Reihe von **Bearbeitungsschritten**, die in Planungsprozessen festgestellt worden sind und die im Ablauf des Vorganges bis zum Erreichen der Planungsergebnisse vollzogen werden. Die Abfolge dieser Bearbeitungsschritte ist nicht eindeutig festlegbar. Die meisten dieser Schritte können in realen Planungsprozessen mehrfach vorkommen. Das ist durch die vielen notwendigen Rückkoppelungen und durch die komplexen inhaltlichen oder funktionellen und zeitlichen Zusammenhänge bedingt.

Beispiele für solche **mehrfach vorkommende Bearbeitungsschritte** sind etwa:

- Erfassen und sichten bzw. ergänzen des Wissens- und Planungsstandes für den speziellen Planungsprozess: Dieser Schritt wiederholt sich bei jeder wesentlichen Veränderung von Problemen, Gegebenheiten oder Zielen – und dieser Fall tritt in Planungsprozessen sehr häufig auf.
- Bewertung von Lösungsmöglichkeiten, Problemen, Lösungsalternativen usw.: Das heißt, immer wenn Fakten aufscheinen oder erarbeitet worden sind, die Planungsergebnisse beeinflussen können, sollten sie auch mit den vorhandenen Kriterien bewertet werden. Bewertungsvorgänge sollten öfter als üblich und immer nachvollziehbar eingesetzt werden.
- Ermittlung von Entwicklungsspielräumen oder Handlungsspielräumen: Auch diese verändern sich im Laufe eines Planungsprozesses. Sie sollten daher immer wieder ermittelt oder überprüft werden. Davon hängt unter anderem die Realisierbarkeit von Vorschlägen ab.
- Auch Festlegungen stehen nicht nur am Ende eines Planungsprozesses. Teilfestlegungen erfolgen oft zwischendurch. Das wird oft übersehen.

Im Gegensatz zu solchen an verschiedenen Stellen im Planungsprozess auftretenden Bearbeitungsschritten sollten „**laufende Bearbeitungen**“ tatsächlich ständig ablaufen. Zu diesen zählen vor allem:

- Beobachtung: Der Gegenstandsbereich (Gegenstand der Planung sind Probleme, die räumlich, funktionell, sozial, wirtschaftlich usw. in einem „Bereich“ eingebettet sind), Entwicklungen, Vorgänge und Ergebnisse sollten laufend beobachtet werden, um jeweils auf entsprechender Informationsbasis arbeiten zu können.
- Laufende Führung des umfassenden Konzeptes: Der jeweils aktuelle Wissens- und Planungsstand und die Ergebnisse seiner Analyse (aus den verschiedenen an Planung beteiligten Aspekten) sollten ständig zur Verfügung stehen.
- Laufende Kontakte mit den von der bearbeiteten Problematik berührten Personen, Gruppen und Institutionen (solche Kontakte sind unabdingbar, auch wenn sie rechtlich nicht vorgesehen sind!)

- Auch Moderation und Mediation zu fachlichen Planungsergebnissen sollte ständig laufen. Es sind wohl immer wieder hervorgehobene begrenzte Verfahren notwendig. Die Auseinandersetzungen sollten aber immer laufen können, wenn bei Betroffenen (usw.) das Bedürfnis auftritt.

Alle Bearbeitungsschritte sollten immer dann vollzogen werden, wenn sie aus fachlichen Gründen erforderlich oder zweckmäßig sind. Das gilt vor allem für die vielen notwendigen **Rückkoppelungen**. Beschränkungen sind dabei fast immer schädlich.

In den meisten Schritten der Planungsprozesse sind Vorgänge enthalten, die **gemeinsam mit Betroffenen, Berührten, Interessenten usw.** ablaufen sollten (siehe „Moderation, Mediation“). Dieser Anspruch geht über Partizipation und die Anwendung der entsprechenden Instrumente hinaus.

## Übersicht über Bearbeitungsschritte in Planungsprozessen

- *Aufstellung und laufende Führung des umfassenden Konzeptes*
- *Beobachtung, laufende fachliche Bearbeitung*
- *Erfassen und sichten des Wissens- und Planungsstandes für den speziellen Planungsprozess*
- *Erfassung, Formulierung und Analyse wahrgenommener Probleme oder Problemsituationen und in der Folge fachliche Problembearbeitung, Formulieren der wahrgenommenen Probleme wäre grundsätzlich für jedes wahrgenommene Problem erforderlich*
- *Ermittlung der an dem Problem bzw. der Problemsituation beteiligten Elemente und Faktoren, mit ihren Wechselbeziehungen und Zusammenhängen*
- *Ermittlung der Entwicklungsspielräume der Elemente und Faktoren; dies ist eine grundlegende Voraussetzung für ein gutes Ergebnis des Planungsprozesses*
- *Ermittlung der Handlungsspielräume der Personen, Gruppen und Institutionen, die in das Problem bzw. die Problemsituation involviert oder von ihm berührt sind (und die Entwicklung beeinflussen können) – hinsichtlich der Probleme, ihrer Elemente und Faktoren, Handlungsspielräume der Akteure, Zielträger, Planungsträger, Entscheidungsträger, Beteiligten, Betroffenen, Interessenten usw.*
- *Laufende Kontakte mit den berührten Personen, Gruppen und Institutionen, Moderation, Mediation zur analysierten Problemsituation*
- *Erfassung von Lösungselementen und -Vorschlägen, die bereits vorhanden sind (auch das müsste möglichst vollständig erfolgen)*
- *Entwurf von Lösungsmöglichkeiten, Lösungselementen und Lösungsalternativen im gesamten Spielraum (Entwicklungs- und Handlungsspielraum), Ermittlung von Lösungsspielräumen*
- *Bewertung, Überprüfung und Korrektur der Alternativen und der anderen bisher erstellten Ergebnisse, Optimierungsprozess unter Mitwirkung der Berührten bzw. Involvierten*
- *Iterative Erstellung der Lösungs-Vorschläge (mit Bewertungen, Modifikationen, Rückkopplung usw.)*
- *Erstellung der (fachlichen Planungs-) Ergebnisse*
- *Moderation, Mediation zu den fachlichen Planungsergebnissen*
- *Einleitung von formalen „Planungsprozessen“ (das heißt vor allem von Festlegungsvorgängen)*
- *Modifikation von Ergebnissen auf Grund der formalen Planungsprozesse*
- *Festlegung bzw. Legitimierung der erreichten Lösungs-Ergebnisse, das heißt der optimalen Alternative oder entsprechender Variationen, „Entscheidungen“*
- *Umsetzung von Ergebnissen, Problemlösungen usw. in die Politik, in laufende Vorgänge*
- *Projektierung von Maßnahmen und Projekten auf Grund der Planungsergebnisse*
- *„Durchführung“ (oder auch „Umsetzung“) der Problemlösungen, hinwirken auf die Lösung, Durchführung von Projekten und Maßnahmen, Feststellung der Wirkungen von Projekten und formalen Planungsprozessen*
- *Beobachtung und Erfassung veränderter Raumnutzung und der veränderten Problemsituation*

## b) Bearbeitungsschritte nach Stufen des "Modells für den Ablauf von Planung"

Für die einzelnen Stufen (Balken) des „Modells für den Ablauf von Planung“ sind im Folgenden die wichtigsten auftretenden Bearbeitungsschritte angeführt.

Definitionsgemäß enthält der Basisbalken a: „Raumnutzung, reale Problematik, Entwicklung“ keine Bearbeitungsschritte.

### **Balken b: Bearbeitungsschritte der Stufe „Konzeptführung“**

- Beobachtung, laufende fachliche Bearbeitung der Beobachtungen
- Routineanalysen der eigenen Arbeiten (zum Beispiel der Vorgänge in der Gemeindeverwaltung oder im betreffenden Betrieb)
- Laufende Überprüfung und Ergänzung des Wissens- und Planungsstandes
- besonders im Hinblick auf die Wahrnehmung von Problemen

### **Balken c: Bearbeitungsschritte der Stufe „Fachliche Bearbeitung“**

- Erfassen des Wissens- und Planungsstandes aus dem „Konzept“ für den engeren Problembereich und Erstellung des speziellen Konzeptes
- Wahrnehmung der mit dem Ausgangsproblem verbundenen Probleme und deren Formulierung (unter anderem Erfassung der beteiligten Zielträger)
- Analyse der Probleme auf Grund der Formulierung; dabei müssten die Elemente und Faktoren der Probleme mit ihren Wechselbeziehungen und Zusammenhängen erfasst und näher bestimmt werden

### **Fachliche Problembearbeitung**

- Ermittlung der Entwicklungsspielräume der Elemente und Faktoren der Probleme
- Ermittlung der Handlungsspielräume hinsichtlich der Probleme, ihrer Elemente und Faktoren (Handlungsspielräume der Akteure, der Zielträger, Planungsträger, Entscheidungsträger, Beteiligten, Betroffenen, Interessenten usw.)
- Erfassung von Lösungselementen und -Vorschlägen, die bereits vorhanden sind
- Entwurf von Lösungsmöglichkeiten, Lösungselementen und der Lösungsalternativen, Ermittlung von Lösungsspielräumen
- Bewertung der einzelnen bisher erstellten Ergebnisse (Entwürfe, Alternativen, Spielräume usw.)
- Iterative Erstellung der Lösungsvorschläge, mit Bewertungen, Modifikationen, Rückkoppelungen usw.
- Erstellung der fachlichen Planungsergebnisse
- Kommunikative Vorgänge zur Problemlösung, Moderation, Mediation auf Grund der fachlichen Planungsergebnisse

**Balken d: Bearbeitungsschritte der Stufe „Moderation“**

- Kommunikative Vorgänge zur Problemlösung, Moderation, Mediation
- Fortführung des Entwurfs von Lösungsmöglichkeiten
- Bewertung der erstellten Ergebnisse
- Iterative Erstellung von Lösungsvorschlägen
- Bewirken von Akzeptanz

**Balken e: Bearbeitungsschritte der Stufe „Formale Planung“**

- Einleitung formaler Planungsprozesse, Legitimierungs- und Festlegungsprozesse
- Modifikation von Ergebnissen auf Grund der formalen Planungsprozesse
- Kommunikative Vorgänge zur formalen Planung, wie Moderation, Mediation, Partizipation
- laufende planungsfachliche Bearbeitung
- „Entscheidungen“
- Festlegung bzw. Legitimierung von Planungsergebnissen
- Umsetzung von Ergebnissen, Problemlösungen und Plänen in Politik, in laufende Vorgänge usw.
- Einleitung von Projektierung von Projekten und Maßnahmen auf Grund der Planungsergebnisse und der Festlegungen
- Veranlassung der Durchführung von Projekten, Programmen und Maßnahmen

**Balken f: Bearbeitungsschritte der Stufe „Wirkung“**

- Erfassung und Beobachtung der Wirkungen, Wirkungsanalysen, Evaluierungen, Erfolgskontrollen
- Erfassung und Auswertung der veränderten Raumnutzung mit der veränderten Problemsituation, im Besonderen Erfassung von Folgeproblemen

## **Beispiel für einen Planungsprozess in einem ländlichen Raum: Biolandwirt und Biogasanlage Errichtung und Betrieb einer Biogasanlage in Verbindung mit Öko – Landwirtschaft**

### **Der regionale Rahmen**

Die Region „Wendland / Elbetal“ (mit Lüchow-Dannenberg) ist eine der Modellregionen, die vom BMVEL im Rahmen des Wettbewerbes „Region aktiv“ seit 2002 besonders gefördert werden. Die Förderung betrifft vor allem einzelne Projekte. Gefördert wird auch, dass die an den Projekten beteiligten Betriebe und Fachleute spezielles Know-How entwickeln.

## **Ein landwirtschaftlicher Betrieb als Beispiel**

Als Beispiel wurde ein landwirtschaftlicher Betrieb ausgewählt, der im Rahmen eines Förderungsprogramms eine Biogasanlage zur Energiegewinnung projektiert und erstellt hat. Das Besondere an diesem Beispiel ist – gegenüber vielen anderen Biogasanlagen – dass die Biogasanlage im Rahmen einer Bio-Landwirtschaft entstand.

Der Landwirt hat den Betrieb 1983 als konventionelle Landwirtschaft mit vielfältiger Produktion übernommen. Nach ausführlicher Beschäftigung mit den speziellen Erfordernissen hat er 1989 auf Öko-Landwirtschaft umgestellt. Rund 100 ha Nutzfläche waren die Grundlage für 100 Milchkühe und für die Produktion von Saatkartoffeln.

„Sozialer Wandel“ veränderte auch in diesem Gebiet die Voraussetzungen für die Landwirtschaft. Der Landwirt sah sich gezwungen, den Betrieb allein zu führen. Deshalb hat er dann auch die Milchkühe aufgegeben, sobald er ein „zweites Standbein“ für seine wirtschaftliche Basis gefunden hat. Das Förderungsangebot des BMVEL bot dazu die Gelegenheit. Die Region wurde als Modellregion ausgewählt und das Projekt des Landwirtes, eine Biogasanlage zur Energiegewinnung zu errichten und zu betreiben, wurde in diesem Rahmen genehmigt.

## **Zum individuellen Planungsprozess des Landwirtes für seinen Betrieb**

Der Planungsprozess begann nach der Hofübergabe 1983 mit Erkundungen über Bio-Landwirtschaft und die Möglichkeiten, den Betrieb nachhaltig und ohne Fremdarbeitskräfte zu führen.

Das Thema „erneuerbare Energie“ und „Biogasanlage“ wurde schon längere Zeit verfolgt, angeregt durch die Situation mit der „Atommüll-Problematik“ in der Region. Der Landwirt vertrat dabei den Standpunkt, nicht nur den Atomenergieeinsatz abzulehnen, sondern auch aktiv zu der Lösung der Problematik beitragen zu müssen.

Dazu wurde zuerst die Möglichkeit überprüft, Windenergie einzusetzen; es zeigte sich, dass ein einzelner Landwirt das wirtschaftlich nicht leisten könnte.

Der Landwirt befasste sich dann seit etwa 1998 intensiver mit der Möglichkeit, eine Biogasanlage zu errichten. Die Projektierung (Projektplanung) begann 2002 und erreichte bereits 2003 Ausführungsreife.

Projektierungszeit und Bauausführung erschienen dem Landwirt relativ lang. Tatsächlich muss diese Zeit als kurz bezeichnet werden.

Man muss bedenken, dass das Projekt für keinen der Beteiligten Routine war:

Die Aufgabe war für den Landwirt neu

In Gemeinde- und Kreisverwaltung lagen keine Vorerfahrungen vor.

Die vom BMVEL geförderten Berater waren ebenfalls erstmalig mit einer solchen Aufgabe befasst (ein Architekt, ein Ingenieur und ein Maschinenbauingenieur).

Nur das Energieversorgungsunternehmen in dessen Netz eingespeist wird, schien professionell vorbereitet.

Schwierigkeiten bereitete in diesem Planungsprozess vor allem die Gemeinde; das kann als Wirkung der Spaltung der Bevölkerung in „Atombefürworter“ und „Befürworter erneuerbarer Energie“ erkannt werden.

Auch mit den sozialen Veränderungen in der Dorfbewölkerung musste sich der Landwirt auseinandersetzen: Viele von der Landwirtschaft freigesetzte Dorfbewohner fanden ihre wirtschaftliche Basis außerhalb des Gebietes und betrachten das Dorf nur noch als



(reines) Wohngebiet; diese befürchteten Störungen durch die Biogasanlage und traten dagegen auf. Ähnlich verhielten sich Dorfbewohner, die sozial (durch die Entwicklungen in der Landwirtschaft) an den Rand gedrängt fühlten.

Die zuständige Baubehörde (Landkreis) schlug vor, die Biogasanlage außerhalb der Ortschaft zu errichten. Die direkte Verbindung mit dem Hof ist aber betrieblich von großer Bedeutung. Erst mit Gutachten über Lärm- und Geruchsemissionen konnte die Behörde überzeugt werden.

Neben Lärm und Geruch waren Verkehrsbelästigung, die Silage-Lagerfläche und erforderliche „Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen“ Konfliktpunkte im Prozess der Projektierung und Genehmigung der Anlage.

In der Dimension der Region ergab sich nachträglich noch als Problematik, dass individuell ein großer Unterschied besteht zwischen den erforderlichen Fähigkeiten und Aktivitäten der Projektierung und der Durchsetzung einerseits und der kontinuierlichen Fortführung – vor allem auf regionaler Ebene – andererseits.

Der Beginn des individuellen Planungsprozesses wurde vom betroffenen Landwirt selbst getragen. Darin waren vor allem Informationsbeschaffung, Teilnahme an Veranstaltungen (Seminaren) und Besichtigung von bestehenden Anlagen bzw. Betrieben enthalten. Das betraf zuerst die Bio-Landwirtschaft und dann die Überlegungen zu einem „zweiten Standbein“.

Mit der Ausschreibung des Wettbewerbes „Regionen aktiv – Land gestaltet Zukunft“ (2001) hat sich dann die Möglichkeit geboten, für die regionalen Aktivitäten Unterstützung zu erhalten. Für die notwendige Beratung, das Erarbeiten von Know-How und die Organisation der Projekterstellung wurden Zuschüsse geboten. Die Biogasanlage erhält ihre Wirtschaftlichkeit darüber hinaus durch die Förderung der Produktion mit 6 Cent pro Kilowattstunde. Die Errichtung der Anlage selbst ist jedoch nicht in ähnlichem Maße gefördert worden.

## **Der Beispielprozess und das “Modell für den Ablauf von Planung“**

### **Einige Bemerkungen zur Beurteilung des Beispielprozesses aus dem Blickwinkel grundsätzlicher Vorstellungen zum Ablauf von Planung (Modell für den Ablauf von Planung)**

**Die Basis, die „reale Entwicklung“**, ist im Bereich des Beispiel-Landwirtes diesem bekannt. Er konnte informell und durch sein vielseitiges Interesse und seine Wissensbasis ohne eingehende Bearbeitung seine Problemsituation einschätzen.

Der Beispiel-Landwirt hatte eine Reihe realer Probleme: Probleme im sozialen Bereich, mit der Wirtschaft, in der Familie. Der Betrieb lief zwar gut, es war aber absehbar, dass der Betrieb weiter ausgebaut werden müsste, wenn er dauerhaft bestehen bleiben soll. In der Familie war aber dazu die Mitwirkung nicht gesichert – der Sohn wollte nicht Viehzucht betreiben, und genügend Flächen zukaufen, um von Marktfrucht-Produktion leben zu können, war nicht möglich.

Alle Probleme, die der Landwirt wahrgenommen hatte, hat er für sich weiter überlegt (im „Modell“ ist das der Übergang in die „Laufende Konzeptführung“).

Auf der regionalen Ebene fehlt zwar eine Stelle, in der die Informationsbasis erfasst und ständig fortgeführt werden könnte; die besondere Situation und Vorgeschichte der Region hat aber ergeben, dass relativ umfassende Kenntnis der realen Entwicklung und der beteiligten Fakten gegeben war.

**Eine „laufende Konzeptführung“** auf Grund der bekannten Fakten ist beim Beispiel-Landwirt wenigstens informell durchaus erfolgt. Im „Modellprojekt Regionen aktiv“ dagegen beschränkte sich diese Bearbeitungsstufe auf Diskussionsprotokolle. Der individuelle Planungsprozess des Landwirtes braucht diese Bearbeitungsstufe formell nicht unbedingt; er kann noch alles relevante im Kopf haben. Anders ist das Fehlen umfassender Konzeptführung bei den zuständigen Institutionen (Verwaltung und Regionalmanagement) zu bewerten: hier wäre es zu wünschen, dass mit solchen Konzepten die Basis für kontinuierliche Fortführung, für die Lösung auch der im Folgenden auftretenden Probleme gelegt würde.

**Als „laufende Konzeptführung“** sollen bei dem Landwirt die Bemühungen bezeichnet werden, alle Aspekte und Informationen zu seinen Problemen zu erfassen.

Darauf kann er dann seine konkreten Überlegungen aufbauen.

In der „**Modell**“- Darstellung ist eines dieser Probleme besonders gekennzeichnet (Punkt mit Pfeil nach oben). Nehmen wir an, damit ist der Zielkonflikt mit dem Sohn gemeint: auf die Dauer Kühe halten oder nicht. Das Konzept sollte hier bereits alle Information über Fakten und Zusammenhänge enthalten; das Problem kann nun „fachlich“ bearbeitet werden (Es geht mit dem Pfeil hinauf in das Modell-Feld „fachliche Bearbeitung“). Das gilt auch für andere Probleme, die der Landwirt als wichtig erkannt hat (Punkt und Pfeil rechts).

Zugleich wirkt aber auch die Klärung der Fakten in der Konzeptführung auf die Realität zurück: Ist man informiert, so verhält man sich anders, als ohne konkrete Information.

Umfassende und konsequente (planungs-) **fachliche Bearbeitung** der wahrgenommenen Probleme ist nur informell und persönlich durch den Landwirt verfolgt worden. Beratung hat er vor allem in Einzelfragen in Anspruch genommen (Verfahrenstechnik, Maschinenbau, Fragen der Abgabe von Wärme und Strom, Umweltwirkungen usw.). Zur Bearbeitung der gesamten Problemsituation, zur Ausarbeitung von Alternativen und zu Bewertungsfragen sind aber offensichtlich keine einschlägigen Fachleute herangezogen worden. Das ist vor allem für spätere Fortführung und regionale Anwendung der Ergebnisse problematisch.

Der Landwirt hat sich nun zu unserem bereits formulierten Beispiel-Problem alle Lösungsmöglichkeiten überlegt: Er könnte sich zum Beispiel mit anderen Landwirten im Dorf zusammentun, er könnte versuchen mit einer zusätzlichen Arbeitskraft das Problem zu lösen, er könnte auch die Milchwirtschaft ganz aufgeben. Für die Alternativen hat er die Zielvorstellungen - und die Wege dorthin – ausgearbeitet und bewertet (das ist mit dem Balken im Band der „fachlichen Bearbeitung“ angedeutet).

So hat der Landwirt unter anderem für die Alternative „Aufgeben der Milchwirtschaft“ konkret ausgearbeitet, welche Erweiterungen des Betriebes möglich wären, um diesen Weg gehen zu können. Für diesen Arbeitsgang hat der Landwirt verschiedene Fachleute herangezogen – zuerst auf eigene Kosten, und dann hat sich mit dem „Wettbewerb Regionen aktiv“ eine Möglichkeit geboten, diese Ergänzungen der fachlichen Bearbeitung auszuweiten.

Unter den angedachten Möglichkeiten war auch die, aus den Produkten eines Teiles seiner Felder (Kleegras und Silomais) Biogas zu erzeugen, mit dem Generatoren betrieben werden, die dann Strom in das Mittelspannungsnetz einspeisen. Die Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energie machte das nicht nur möglich, sondern auch wirtschaftlich.

Diese Alternative hat dann konkrete Gestalt angenommen (im „Modell“ wieder durch einen Punkt mit dem weiterführenden Pfeil dargestellt). Nun setzte eine neue

Phase des Planungsprozesses ein. Die habe ich in meinem „Modell“ als „Moderation“ bezeichnet.

„**Moderation**“, heißt die Bearbeitungsstufe, auf der erarbeitete Ergebnisse mit dem Kreis der Betroffenen und von Wirkungen des Projektes berührten Menschen eingehend diskutiert werden müsste. Vorgänge dieser Stufe haben in relativ großem Umfang stattgefunden: in den Arbeitskreisen, auch mit den Dorfbewohnern, aber auch im Kontakt mit den einzelnen Behörden, für die das Projekt Neuland bedeutete. Die Anregungen durch das Ministerium konnten in gewissem Maße eine Organisation dieser vorwiegend informell ablaufenden Bearbeitungsstufe bewirken.

Für den Beispiel-Landwirt bedeutete die Stufe der „Moderation“ eine Unmenge von Gesprächen, Verhandlungen, Besuch von Veranstaltungen und Diskussionen. Mit allen von der Idee berührten Nachbarn, mit der Gemeinde, mit den Arbeitsgruppen der „Modellregion“, mit vielen Behörden und Fachdienststellen musste gesprochen werden. Immer wieder waren dabei Rückkoppelungen mit der „fachlichen Bearbeitung“ und mit den anderen vorhergehenden Stufen des Planungsprozesses notwendig (Doppelpfeile zwischen den Stufen und „Rückkoppelungspfeile“ am rechten Rand).

Schließlich war das Projekt konkret erarbeitet, seine Durchführbarkeit und Wirtschaftlichkeit nachgewiesen, die Finanzierung vorläufig gesichert und das Einverständnis der verschiedenen von dem Projekt berührten Menschen eingeholt. Erst jetzt ist es möglich, die „formale Planung“ und die Genehmigungsverfahren in Gang zu setzen (Wieder ein Punkt mit einem zur nächsten Stufe weiterführenden Pfeil).

Nach Durchlaufen durch die bisher angeführten Bearbeitungsstufen im Ablauf von Planung setzt „**formale Planung**“ in allen Teilbereichen ein, in denen verbindliche öffentliche Festlegungen notwendig sind, um das Projekt realisieren zu können. Das war im Beispielprojekt nur in relativ geringem Ausmaß erfolgt. Die Unterstützung des Prozesses durch das Ministerium und andere Institutionen spielt dabei bestimmt eine Rolle. Wichtiger ist aber, dass das Projekt vor der Behandlung in formaler Planung relativ weitgehend ausgearbeitet worden ist.

Für den Beispiel-Landwirt bestand die „formale Planung“ vor allem in der Aufgabe, alle die formellen Anforderungen und Genehmigungen einzuholen, die für so ein Pilotprojekt gefordert werden. Gemeinde, Landkreis, Regierungsbezirk und viele andere Stellen mussten ihre Beiträge leisten. Einiges wurde dadurch noch verändert.

So hat der Landwirt etwa vorgeschlagen, für die (naturschutzrechtlich erforderliche) Ausgleichsmaßnahme eine Moorwiese heranzuziehen, die damit in ihrem Naturbestand gesichert würde; die Behörde hat diese Wiese aber gleich unter Naturschutz gestellt und andere Vorschläge angefordert. Der endgültige Vorschlag war dann, eine Schweineweide in eine Streuobstwiese umzuwandeln und die Schweineweide auf ein angrenzendes Ackergrundstück zu verlegen.

Auch für die Anlage selbst mussten noch Hindernisse überwunden werden, aber schließlich waren doch alle Genehmigungen da. Und der Bau konnte beginnen.

„**Wirkung**“ auf die Realität geht bei einer derart verflochtenen Bearbeitung von dem Projekt vielfach aus. Nicht nur das fertige Projekt, sondern auch die Innovationen im Gedankenaustausch mit den Partnern lösten Wirkungen auf verschiedene Aktivitäten und damit auf die Realität aus. Erhebliche Wirkungen sind noch auf Grund der Erfahrungen mit dem Projekt zu erwarten.

Die wichtigste „Wirkung“ des Projekt-Planungsprozesses ist schließlich die Ausführung des Projektes. Selbstverständlich gab es auch in dieser Phase Schwierigkeiten. Manches musste nochmals überarbeitet werden, das heißt in dem „Modell“ auf dem Wege der Rückkoppelung nochmals zur fachlichen Bearbeitung, zu Moderation oder zu formaler Planung kommen (Doppelpfeile zwischen den Stufen und Rückkoppelungs-Pfeile am rechten Rand).

Die Anstrengungen des Beispiel-Landwirtes haben in relativ großem Ausmaß zu Veränderungen der Raumnutzung geführt und zur Entwicklung beigetragen, die „reale Problematik“ hat sich verändert, denn wichtige Probleme sind gelöst worden – aber nicht alle; und es sind auch neue Probleme aufgetaucht, weitere sind zu erwarten. Dazu ein Beispiel: Was ist, wenn andere Landwirte im Dorf das selbe machen wollen? –

Dann müssen neue Planungsprozesse beginnen, die zu neuen Ergebnissen führen und sicher auch zu neuen Problemen.

Planung ist ein ständiger Prozess.

## Stichworte zu den Problemen

zu deren Bewältigung der beschriebene Prozess beitragen sollte:

- Die Region ist von den Gegensätzen zwischen Atomenergiefolgen und der Notwendigkeit der Nutzung erneuerbarer Energieträger unmittelbar betroffen, da das Atommülllager Gorleben in der Region liegt.
- Der soziale Wandel durch die grundlegenden Veränderungen der Landwirtschaft in den letzten Jahrzehnten brachte einerseits neue betriebliche Probleme mit sich (man kann nicht mehr mit familieneigenen Arbeitskräften rechnen, die Ansprüche an die Lebensqualität steigen und können nicht mehr in traditioneller Weise befriedigt werden),
- andererseits führte der soziale Wandel zu neuen Gegensätzen zwischen verschiedenen Gruppen der ländlichen Wohnbevölkerung. Das bedeutet, dass die Landwirtschaft sich gegen Einschränkungen wehren muss (z.B. durch Beschwerden über lärm- und Geruchsbelästigungen).
- Die Veränderungen der Landwirtschaft führten auch zu Konflikten um die damit verbundenen Veränderungen in der Landschaft (Verschwinden von Hecken und Feldgehölzen, weniger Wege, Ausbau der verbleibenden Wirtschaftswege, Zunahme der Verkehrsbewegungen und der Größe der landwirtschaftlichen Maschinen, usw.)
- Die wachsende Größe der landwirtschaftlichen Betriebe stellt den Verbleib der Betriebsstätten im Dorf in Frage; Aussiedlung wird wieder diskutiert. Auch die früher als groß bezeichneten Betriebe müssen weiter wachsen, um sich wirtschaftlich halten zu können; oder aber sie müssen zusätzliche Einkommensquellen suchen („zweites Standbein“).
- In allen Tätigkeitsbereichen der Landwirte (Landwirtschaft und, wie hier neue technische Anlagen) ist in wachsendem Maße technisches Know-How erforderlich. Um sich behaupten zu können ist unter anderem mehr Beratung notwendig – doch auch die Berater müssen erst dazulernen.
- Regionale Kooperation ist z.B. für die rationell Ausnützung der Kapazitäten neuer Anlagen nötig (z.B. um Wärme in ein Verbundnetz abzugeben). Dazu fehlen vielfach individuelle Voraussetzungen und Organisationen.

- Auch für Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energiequellen gelten strenge Umweltauflagen (z.B. für die Reinhaltung des Grundwassers).
- Probleme ergeben sich auch hinsichtlich der Dorfgestalt: Im Beispielfall ist das Dorf ein alter Rundling; Gärtanks, Generatorenegebäude und Silagelager sind neue Elemente.
- Neuerungen brauchen in der Regel einen organisatorischen Rückhalt, wie er im Beispielfall derzeit durch den „Verein zu Regionen aktiv“ und durch das Regionalmanagement gegeben ist. Die Befristung von Organisation und Finanzierung dieser Einrichtungen gefährdet die notwendige Kontinuität.
- Beratung, Verein und bestehende Institutionen decken nicht alle Probleme ab, denen sich der Landwirt (als Entwicklungsträger) gegenüber sieht; auch da fehlt eine „Problemlösungsorganisation“
- Die Finanzierung des Pilotprojektes kann durch politische Entscheidungen (z.B. Änderung des Energie-Einspeisungs-Gesetzes) wieder in Frage gestellt werden.

## Schlussfolgerungen

Eine Problemregion wurde zur „Modellregion“ für das Programm „Regionen aktiv“ ausgewählt.

Ein Landwirt motiviert die Menschen, sich einzusetzen – und realisiert ein Muster-Projekt (wurde vom BMVEL als „Projekt des Jahres 2004“ hervorgehoben).

Mit großer Motivation gelingt es, eine Reihe von Einzelproblemen zu lösen und Beiträge zu einer positiven Entwicklung der Region zu leisten. Auch für die Einführung erneuerbarer Energiequellen wird wesentliches geleistet.

Als offene Frage bleibt die räumliche Einbindung (Raumplanung spielt nur eine untergeordnete Rolle bei den Projekten) nur die Festlegungen der formellen Raumplanung haben entsprechendes Gewicht.

Die geförderten Vorgänge gehören durchwegs der Stufe „Projekte, Projektierung“ an. Problemlösung ist nur für die einzelnen Entwicklungsträger selbst eine anerkannte Aufgabe, nicht aber für Gebietskörperschaften und andere öffentliche Institutionen..

Wenn das Projekt einer Biogasanlage des Bio-Landwirtes genügend Nachahmer findet, ist ein erheblicher Beitrag zur Vermeidung von CO<sup>2</sup> - Ausstoß zu erwarten. Für die Region besteht die Zielvorstellung „100% Bio-Landwirtschaft und 100% erneuerbare Energie“. Der Beispielbetrieb kann durch die Biogasanlage als nachhaltig und langfristig gesichert gelten.

Das Beispiel zeigt die Erfahrungen eines Landwirtes, der seine großen Probleme mit intensiver Planungsarbeit zu einer Lösung gebracht hat.

Er hat durch seine Initiative einen gewichtigen Beitrag zur Entwicklung im Dorf und in der Region geleistet (das heißt zu „Dorfentwicklung und Regionalentwicklung“ !)

Der dargestellte Prozess ist ein typisches Beispiel für die Auswirkungen des „sozialen Wandels“ in einem ländlichen Raum. Er zeigt zugleich den Beitrag zur Bewältigung des sozialen Wandels.

Funktioneller und sozialer Wandel sind ständig fortschreitende Prozesse. Die Planung für die Bewältigung der im Wandel auftretenden Probleme ist ebenfalls ein ständiger Prozess. Der Mensch plant solange er lebt.

## Thesen zur Charakteristik ländlicher Räume und ihrer Problematik

Nach dem Methoden-Beitrag über den Ablauf von Planung und der Darstellung von konkreten Beispielen für Planungsprozesse in ländlichen Räumen soll nun an das Rahmenthema „Planung für ländliche Räume“ anknüpfend als kurze Charakteristik in Thesenform vorgestellt werden, was in diesem Zusammenhang unter „ländlichen Räumen“ und deren spezieller Problematik verstanden wird (Grammatikopoulou 2004).

- **Als ländliche Räume können solche bezeichnet werden, die von mit der Nutzung der natürlichen Ressourcen verbundenen Problemen oder Problemsituationen betroffen sind**
- **Ländliche Räume sollen auf Grund des Gewichtes der Nutzung der natürlichen Ressourcen bestimmt werden; die zugehörige Siedlung ist damit einbezogen**
- **Verflechtung und Reichweite der im konkreten Fall zu lösenden Probleme bestimmen für die Raumplanung im Einzelfall den einzubeziehenden ländlichen Raum**
- **Ländliche Räume nehmen Siedlung und Infrastruktur auf, die nur zum Teil den ländlichen Räumen selbst dient**
- **Sie weisen große Vielfalt auf; den einheitlich definierbaren „Ländlichen Raum“ gibt es nicht**
- **Ländliche Räume umfassen die Ernährungsbasis der Menschen und sind unerlässliche Existenzgrundlage**
- **Auch ländliche Räume sind auf den Menschen bezogen zu betrachten; sie werden durch Menschen genutzt; ihre Probleme sind Konflikte der Menschen**
- **Es gibt unterschiedliche Lebensweisen der Menschen in ländlichen Räumen; es gibt auch gravierende Unterschiede zu Lebensweisen in Städten und Agglomerationsräumen**
- **Wegen der unterschiedlichen Reichweite der Probleme sind in der Planung sämtliche Dimensionsstufen – von lokal bis global – zu beachten**
- **Insgesamt bilden die ländlichen Räume mit ihren Problemen ein Kontinuum; es gibt in ihnen auch „urbane“ Probleme, wie in urbanen Räumen auch „ländliche“ Probleme**
- **Elemente im Raum sind in die Betrachtung ländlicher Räume einzubeziehen, soweit sie mit Zielkonflikten verbunden sind, die sich aus der Nutzung der natürlichen Ressourcen ergeben**
- **Die Umweltmedien sind in den Elementen und Strukturen ländlicher Räume enthalten**
- **Land- und forstwirtschaftliche Nutzung und Naturraum sind die wichtigsten Elemente ländlicher Räume, sie sind aber nicht konstituierende Bedingung**
- **Die Faktoren und Elemente, die ländlichen Raum begründen, sind (aus der Sicht der Raumplanung) in jedem Planungsfall zu berücksichtigen, auch wenn dieser urbanen Raum betrifft. Innerhalb der Raumplanung ist es nicht vertretbar, für verschiedene Raumtypen unterschiedliche Methoden-Ansätze zu verfolgen**
- **Ein wesentlicher Teil der Problematik ländlicher Räume ist das Überwiegen des städtischen Aspektes in Politik, Recht, Verwaltung und Planung. Das weist auf mangelnde Anwendung der Methode der Planung hin**
- **Globale Entwicklungen führen zu großem Problemdruck in nahezu allen ländlichen Räumen. Daran sind Flächenverluste, Wirtschaftsziele, ökologische Veränderungen, Veränderungen der Bevölkerung, ihrer Lebensweise und Nutzungsansprüche beteiligt**
- **An Planungsvorgängen zur Lösung dieser Problematik und ihrer Teile mangelt es**
- **Das Bestreben, international und regional Einheitlichkeit sowie wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt mit entsprechenden Regelungen zu erreichen, steht in deutlichem Widerspruch zu den auf Differenzierung und kleinteilig spezifisch optimale Entwicklung gerichteten Zielen, sowie zu dem globalen Ziel der Nachhaltigkeit**
- **Bevölkerung und Lebensweisen der Bevölkerung in ländlichen Räumen haben sich grundlegend verändert und verändern sich weiterhin. Daraus entstehende Zielkonflikte belasten die ländlichen**

**Räume gravierend. Ziele wie Mobilität stehen in Widerspruch zu Erfordernissen der ländlichen Räume**

- **Im Bereich von gewerblicher Wirtschaft und Infrastruktur weist sogenannte Strukturschwäche in ländlichen Räumen auf viele gravierende Zielkonflikte hin. Dabei widersprechen spezifische Ziele für ländliche Räume sonst anerkannten Standard-Zielen**
- **Probleme der Landbewirtschaftung charakterisieren die Problematik ländlicher Räume: Schrumpfen der bewirtschafteten Räume, Abnahme der Vielfalt, Naturhaushalt und Nachhaltigkeitsziel in Konflikt mit der Nutzung, Abfallproblematik sind einige dieser Probleme. Auch die Überlagerung von landwirtschaftlicher Nutzungsstruktur und Siedlungsstruktur in ländlichen Räumen ist für die Landbewirtschaftung problematisch**
- **An die Dispositionsmasse für die formalen Pläne werden gegensätzliche Anforderungen durch die formalen Ziele und Instrumente gestellt. Eine umfassende Querschnittsplanung existiert nicht. Die Planungsträger scheuen den für optimale Problemlösung erforderlichen Planungsaufwand; die Planung für ländliche Räume leidet unter Mängeln der formalen Pläne**

## **Zum Abschluss**

Planung für ländliche Räume ist eine umfassende Aufgabe, an der viele mitwirken oder mitwirken sollten. Die Planungshoheit liegt einerseits bei dem einzelnen Entwicklungsträger für seinen eigenen Bereich, andererseits bei den Gemeinden und bei den Ländern. Eine aktuell verstärkte Tendenz führt von der Vorstellung weg, dass Planung abschließende Festlegungen – etwa für die Bodennutzung – treffen könnte. Für den rechtlichen Teil der Raumplanung steht ja diese Vorstellung immer noch im Hintergrund als gültig da. Die Tendenz führt dagegen zu Projektorientierung und motivierenden Eingriffen in die Entwicklung. Dieser Funktion entspricht auch die Aufgabe von „Dorfentwicklung“ und „Regionalentwicklung“.

In den hier vorgestellten beiden Beiträgen zur „Planung für ländliche Räume“ sind Planungsprozesse dargestellt, die als Beiträge zur Dorf- und Regionalentwicklung aufgefasst werden können. Sie sind aber nicht Ergebnis von Programmen, Maßnahmen und Projekten der Dorf- und Regionalentwicklung, sondern individuelle Planungsprozesse, die sich auch der angebotenen Förderungsinstrumente bedienen.

Für solche Dorf- und Regionalentwicklung ist laufende Raumplanung Voraussetzung, wenn positive Ergebnisse angestrebt und erreicht werden sollen. Raumplanung schließt den mit „Entwicklung“ bezeichneten Aufgabenbereich ein. Sie ist sozusagen die allgemeine Formulierung, aus der die speziellen Formen, wie etwa „Dorf- und Regionalentwicklung“, hervorgehen, in die sich diese dann auch einordnen müssten.

## Literatur

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) 2005: Handwörterbuch der Raumordnung (HdR). Hannover

(ARL) 2005: Landbewirtschaftung und nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume. FuS Bd. 214, Hannover

BISCHOFF, A., Selle, K., Sinning, H. 2005: Informieren, Beteiligen, Kooperieren : Kommunikation in Planungsprozessen; Eine Übersicht zu Formen, Verfahren und Methoden. Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur. Dortmund

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2005: Raumordnungsbericht 2005

FÜRST, D. et al. 2001: Handbuch Theorien + Methoden der Raum- und Umweltplanung. Dortmunder Vertrieb für bau- und Planungsliteratur. Bd. 4, Dortmund

GRAMMATIKOPOULOU, E. 2000: Planungsprobleme landwirtschaftlicher Betriebe – zur Methode der Planung für ländliche Räume. In: Ländlicher Raum, 51. Jg. Nr. 04. Agrarsoziale Gesellschaft e. V., S. 41 – 45, Göttingen (Internet: [www.asg-goe.de](http://www.asg-goe.de))

GRAMMATIKOPOULOU, E. 2004: Planung, Methodik, Ländliche Räume. Fachliche Bearbeitung versus politische Entscheidung? Ein Beitrag zur Raumplanung. Leue Verlag, edition stadt und region, Bd. 11, Berlin

HAINZ, M. 1999: Dörfliches Sozialleben im Spannungsfeld der Individualisierung. Schriftenreihe der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e.V. Bonn

HENKEL, G. 2004: Der ländliche Raum. Gegenwart und Wandlungsprozesse seit dem 19. Jahrhundert in Deutschland. Teubner, Stuttgart, Leipzig

SELLE, K. 1994: Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Bd. 69. IRPUD Dortmund

SELLE, K (Hrsg.) 1996: Planung und Kommunikation, Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft, Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Bauverlag, Wiesbaden, Berlin

### Internetquellen:

[www.bmelv.de](http://www.bmelv.de)

[www.modellregionen.de](http://www.modellregionen.de)

[www.nova-institut.de/modellregionen](http://www.nova-institut.de/modellregionen) (weitere Projekte des Monats 09/2004 Region Wendland / Elbetal BIO-BIOGASANLAGEN)

[www.wendland-elbetal.de](http://www.wendland-elbetal.de)

[www.bbr.bund.de](http://www.bbr.bund.de)