

Werkzeuge für die nachhaltigkeitsorientierte Steuerung von Projekten der Ländlichen Entwicklung in Bayern – Das System LENA

Günther Aulig, Norbert Bäuml und Martin Karlstetter

Zusammenfassung

Nachhaltigkeit ist die wesentliche Voraussetzung für die Zukunftsfähigkeit der ländlichen Räume. Um dieses Prinzip inhaltlich und methodisch noch besser und effektiver als bisher in die Verfahren der Ländlichen Entwicklung integrieren zu können, hat die Bayerische Verwaltung für Ländliche Entwicklung im Rahmen eines Forschungsprojekts ein Managementsystem (Ländliche Entwicklung – Nachhaltigkeit mit System: LENA) entwickelt.

Den Kern des Managementsystems bildet ein eigener, wissenschaftlich entwickelter Kriterienkatalog für die Bereiche Ökologie, Ökonomie und Sozio-Kultur. Die darauf aufbauenden Werkzeuge wurden durch die exemplarische Anwendung in mehreren Testverfahren überprüft und sukzessiv optimiert. Bürger, Gemeinden und Verwaltung werden mithilfe von LENA in die Lage versetzt, gemeinsam ihre eigene, ortsspezifische Definition von Nachhaltigkeitszielen zu entwickeln und als Richtschnur in den Verfahren einzusetzen. Ein klares methodisches Gerüst erleichtert die Leitbildarbeit und stellt sie auf eine solide, nachhaltigkeitsorientierte Basis. Ergänzend schaffen Controllinginstrumente die Grundlage für ein umfassendes fachliches Qualitätsmanagement in den Verfahren und steigern die Effizienz der Umsetzungsarbeit.

Summary

Sustainability is an essential precondition keeping rural areas prepared for future challenges. Therefore it is necessary to integrate this principle better and more effective into the projects of rural development than in the past. To achieve this goal the Bavarian Administration for Rural Development has generated a new management system called »LENA«.

The centre of the management system is formed by an own, science based criteria checklist, including ecological, economic and social aspects. The tools, which are based on this checklist, have been tested and optimized step by step on several rural development procedures.

By means of LENA citizens, municipalities and administration will be able to jointly develop their local approach of sustainability and to use it as a guideline during the whole rural development procedure. The management system with its clearly structured framework facilitates the elaboration of visions for the future and makes it more sustainable. Containing some useful tools for supervision LENA also provides a basis for an extensive quality management concerning the contents of rural development procedures. This finally increases the efficiency of their implementation.

1 Ausgangssituation

Nachhaltigkeit – ein Begriff, der seit Jahren geradezu inflationär und oft wenig präzise gebraucht wird. Trotzdem ist und bleibt Nachhaltigkeit der wichtigste Leitbegriff für eine langfristige Zukunftspolitik, die ökologische, ökonomische und soziale Aspekte integriert.

Die ungebrochene Aktualität des Prinzips »Nachhaltigkeit« in der Entwicklung der ländlichen Räume spiegelt sich in aktuellen Programmen und politischen Zielaus-

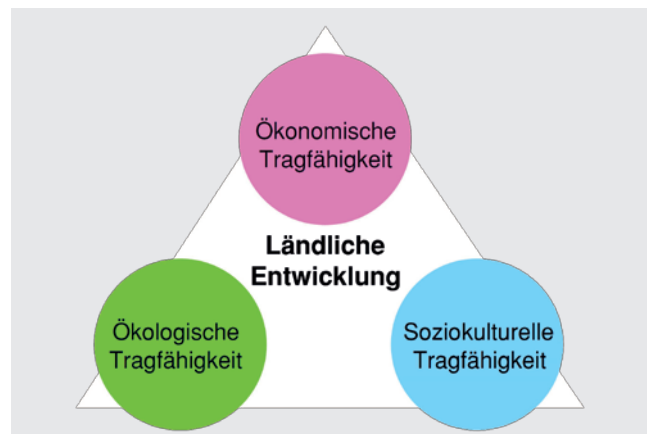


Abb. 1: Nachhaltige Ländliche Entwicklung

sagen wieder. So hat z.B. der Europäische Rat anlässlich der Neubelebung der Lissabon- und Göteborg-Strategien beschlossen, dass der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) in der Förderperiode 2007 – 2013 besonders auch auf Nachhaltigkeit auszurichten ist. Eine nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume ist auch wesentliches Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (Fortschrittsbericht 2008). Ferner hat die Bayerische Staatsregierung die Absicht, den Nachhaltigkeitsgedanken noch stärker in Politik und Gesellschaft zu verankern und strebt deshalb eine bayerische Nachhaltigkeitsstrategie an (Koalitionsvertrag CSU/FDP 2008).

Alle Berichte und Programme gehen letztendlich im Wesentlichen davon aus, dass die Zukunft der ländlichen Räume wesentlich davon abhängt, sie zu ökologisch, wirtschaftlich und sozial stabilen Regionen weiterzuentwickeln.

Die Verwaltung für Ländliche Entwicklung in Bayern ist deswegen heute mehr denn je gefordert, in ihren Projekten zur Entwicklung der ländlichen Räume das Prinzip der »Nachhaltigkeit« konsequent umzusetzen und damit

einen entscheidenden Beitrag für die Zukunftsfähigkeit der ländlichen Räume zu leisten. Die Verwaltung für Ländliche Entwicklung trägt in hohem Maße gesetzliche und politische Verantwortung für nachhaltiges Handeln und sie hat auch besondere Möglichkeiten, dies umzusetzen (Magel 2005).

Der nachfolgende Beitrag zeigt neue Wege auf, wie das Nachhaltigkeitsprinzip in die Verfahren der Ländlichen Entwicklung noch besser und effektiver als bisher integriert werden kann: systematisch und praxisnah.

Im Mittelpunkt steht dabei die Entwicklung eines Managementsystems (Ländliche Entwicklung – Nachhaltigkeit mit System: LENA), das eine durchgängige Implementierung des Nachhaltigkeitsprinzips von der Vorbereitungsphase eines Verfahrens bis zu seinem Abschluss ermöglicht. Das Managementsystem besteht aus einzelnen Werkzeugen, in denen die konkreten Inhalte Ländlicher Entwicklung umfassend aufbereitet und ein Grundgerüst für eine nachhaltige Bewertung der Ziele sowie Maßnahmen in einem Verfahren geschaffen werden.

2 Das Managementsystem »LENA«

2.1 Das Forschungsprojekt »Nachhaltigkeit in der Ländlichen Entwicklung«

Die inhaltliche und methodische Grundlage des Managementsystems bildet das Forschungsprojekt »Nachhaltigkeit in der Ländlichen Entwicklung«. Mit der Bearbeitung des Forschungsprojekts wurde ein interdisziplinäres Team beauftragt:

- Univ.-Prof. em. Dr. W. Haber, Ökologie, Technische Universität München-Weihenstephan, Lehrstuhl für Landschaftsökologie
- Univ.-Prof. Dr. A. Heißenhuber, Landwirtschaft, Technische Universität München-Weihenstephan, Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des Landbaues
- Univ.-Prof. M. Reichenbach-Klinke, Städtebau/Architektur, Technische Universität München, Lehrstuhl für Entwerfen und Ländliches Bauwesen
- Univ.-Prof. Dr.-Ing. H. Magel, Umsetzung, Technische Universität München, Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung
- Dr. R. Buchenauer, Soziologie
- Dipl.-Ing. Martin Karlstetter, Projektsteuerung, Methodenentwicklung

Die Zusammensetzung des Forschungsteams und die methodischen Prämissen der Untersuchung orientierten sich sowohl am integrativen Anspruch des Nachhaltigkeitsgedankens als auch am Ziel eines möglichst hohen Praxisbezugs. Eine zentrale methodische Herausforderung war es dabei, komplexe Problemzusammenhänge in ein pragmatisches Bewertungs-, Planungs- und Um-

setzungsinstrumentarium der Ländlichen Entwicklung zu überführen.

Der Auftrag an die angewandte Forschung bestand unter anderem auch darin, wissenschaftliche Grundlagen mit Bedeutung für nachhaltige Entwicklungen zu sichten, zu strukturieren und in ein praxistaugliches Werkzeug zu überführen. Werkzeuge sind nur dann gut brauchbar, wenn sie einfach und sicher handhabbar und wenn ihre Anwendungsmöglichkeiten leicht nachvollziehbar und flexibel sind.

2.2 Der Kriterienkatalog

Im Mittelpunkt der Forschungsarbeit stand die Genese von Nachhaltigkeitskriterien für die Ländliche Entwicklung.

Die Kriterien erfüllen in erster Linie zwei Funktionen: Zum einen veranschaulichen sie die gesamte Palette von

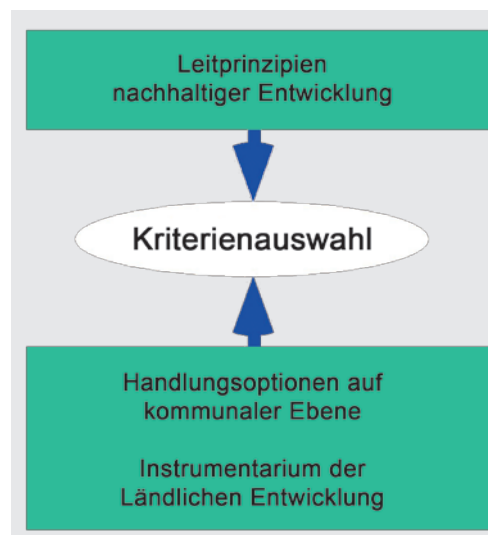


Abb. 2: Forschungsansatz zur Kriterienauswahl

Aspekten mit Relevanz für nachhaltige Entwicklungen und bieten somit eine gute Basis für die ortsspezifische Definition von Nachhaltigkeitszielen. Zum anderen werden Bestandssituationen und Zukunftstrends, Planungsinhalte und Verfahrensabläufe an den kriterienspezifischen Zielen nachvollziehbar bewertbar.

Die Kriterien wurden gleichzeitig nach dem Top-Down- und dem Bottom-Up-Vorgehen definiert: Einerseits wurden sie aus übergeordneten Zielen bzw. Leitprinzipien der Nachhaltigkeit abgeleitet. Andererseits bestimmte die Analyse von Handlungsoptionen auf kommunaler Ebene bzw. von instrumentellen Möglichkeiten im Rahmen der Ländlichen Entwicklung die Kriterienauswahl mit.

Das Kriteriengerüst umfasst eine relativ große Zahl von über 150 Einzelkriterien. Dies bedeutet jedoch keinen Widerspruch zur Zielsetzung einer möglichst hohen Anwendungsfreundlichkeit: Die Zusammenstellung versteht sich vielmehr als maximaler Rahmen, als Auswahlkatalog, der den jeweiligen Erfordernissen des einzelnen Anwendungsfalls anzupassen ist. Dabei ist jedoch durch

Handlungsbereiche

Siedlungsentwicklung

Infrastrukturentwicklung

Landschaftsentwicklung

Wirtschaftsentwicklung

Sozialentwicklung

Kommunikationsformen

◀ Abb. 3:
Gliederung des
Kriterienkatalogs
in Handlungs-
bereiche

▼ Abb. 4:
Auszug aus dem
Kriterienkatalog
»Infrastruktur-
entwicklung«

2.3 Das Managementsystem »LENA«

Aufbauend auf dem Kriterienkatalog wurde für die bay-
erische Verwaltung für Ländliche Entwicklung ein Ma-
nagementsystem geschaffen (LENA), mit dessen Hilfe die
Arbeit in den Verfahren konsequent an Zielen der Nach-
haltigkeit ausgerichtet werden kann. Folgende Anfor-
derungen wurden an das Managementsystem gestellt:

Nachhaltigkeit definieren

Defizite bei der Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips
resultieren zu einem großen Teil aus mangelnder Klarheit
über dessen inhaltliche Reichweite. LENA soll die kom-
plexe Thematik auffächern und klare Qualitätsmerkmale

definieren. Mithilfe des
Managementsystems soll
sich Nachhaltigkeit von
einem abstrakten Prin-
zip zu einem konkreten
Handlungsrahmen in den
Verfahren entwickeln.

Nachhaltigkeit vermitteln

Das Managementsystem
muss Nachhaltigkeitsthe-
men allgemeinverständ-
lich, übersichtlich und
nachvollziehbar aufberei-
ten und den Mitarbeitern
der Verwaltungen brauch-
bare Argumentations-
und Visualisierungshil-
fen bieten. Insbesondere
in der Anfangsphase von
Verfahren kommt es da-
rauf an, Verständnis und
Motivation für Nachhal-
tigkeitsziele bei Bürgern
und Gemeinden zu we-
cken. LENA soll die Kon-
sequenzen des eigenen
Handelns aufzeigen und
damit das Verantwor-

tungsbewusstsein einer aktiven Bürgerschaft fördern.

Nachhaltige Ziele ableiten

Nachhaltigkeit ist – abgesehen von wenigen Teilaspek-
ten – nicht als statische und für alle Anwendungsfälle ge-
neralisierbare Zielgröße definierbar. Vielmehr kommt es
darauf an, Bürger und Verantwortungsträger in die Lage
zu versetzen, gemeinsam orts- und regionsspezifische
Ziele der Nachhaltigkeit zu entwickeln und als Richt-
schnur für Verfahren der Ländlichen Entwicklung einzu-
setzen. LENA muss daher ein klares methodisches Gerüst

Nr.	Kriterien nachhaltiger Infrastrukturentwicklung
Verkehr	
In 1	Erschließungsqualität des öffentlichen Personennahverkehrs
In 2	Funktionsfähigkeit der innerörtlichen Erschließung (angemessene Erschließungsflächen)
In 3	Schnittstellen zwischen ÖV und IV (z.B. P+R)
In 4	Inner- und überörtliche Netzqualität für Fußgänger und Radfahrer
In 5	Erschließung landwirtschaftlicher Betriebe
In 6	Gleisanschluß Gewerbe
In 7	Minimierung der Bodenversiegelung
In 8	Multifunktionalität der Verkehrsflächen
In 9	Ruhender Verkehr (Lenkung, Einbindung in den öffentlichen Raum)
Versorgung	
In 10	Nahversorgung durch dezentrale Energiegewinnungsanlagen
In 11	Kraft-Wärme-Kopplung
In 12	lokale/regionale Trinkwasserversorgung
In 13	Örtliches/regionales Angebot für Güter und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs
In 14	Versorgung mit landwirtschaftlichen Produkten aus der Region
In 15	Verarbeitung regionaler Produkte (z.B. landwirtschaftliche Produkte)
Entsorgung	
In 16	Funktionsfähigkeit der zentralen Abwasserentsorgung
In 17	Funktionsfähigkeit dezentraler Abwasserentsorgung
In 18	Regenwasserbewirtschaftung
In 19	Vermeidung diffuser Einleitungen
In 20	Einrichtung von Biomasseverwertungsanlagen

ein neutrales Verfahrensmanagement sicherzustellen,
dass bei der Auswahl einer pragmatischen Anzahl von
Kriterien keine ortsspezifisch maßgeblichen Aspekte her-
ausgefiltert werden.

Um eine bessere Orientierung innerhalb des Kriterien-
systems zu ermöglichen und unter anderem einen ver-
einfachten Bezug zu verschiedenen Anwendergruppen
(Arbeitskreise unterschiedlicher thematischer Schwer-
punktsetzung, Planer/Berater unterschiedlicher Fach-
sektoren, Fachbehörden) herzustellen, ist der Katalog in
sechs Handlungsbereiche gegliedert (Abb. 3 und 4).

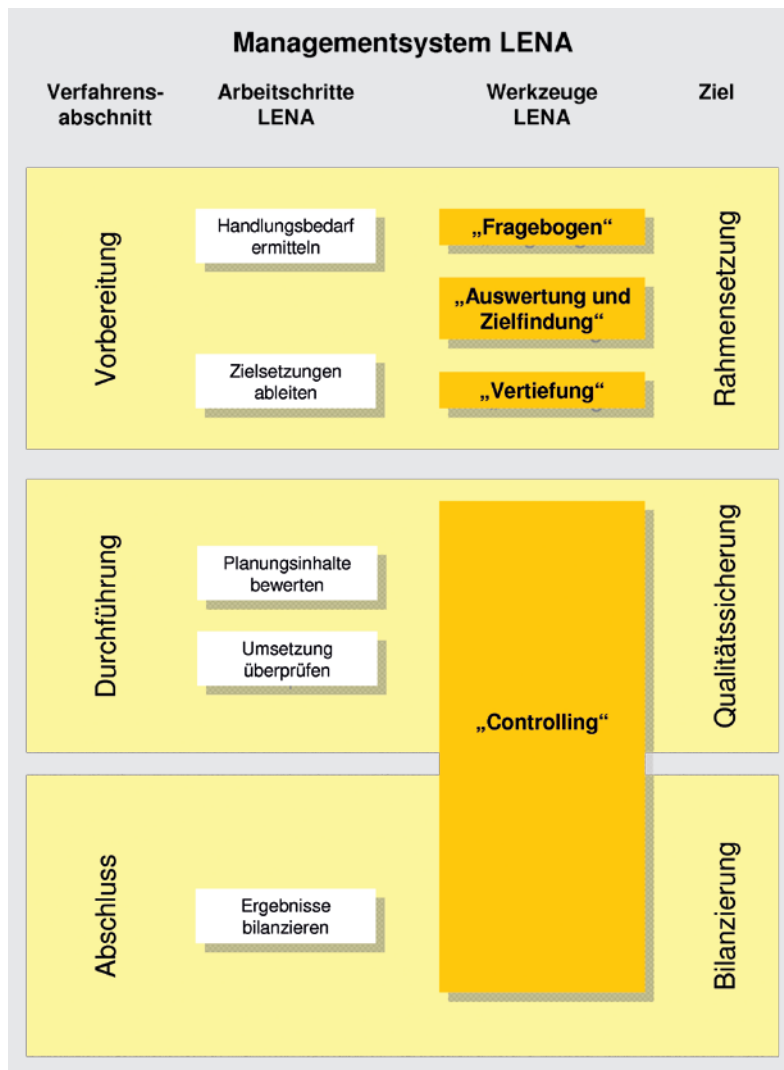


Abb. 5: Das Managementsystem LENA

bieten und auf diese Weise den demokratischen Diskurs im Zielfindungsprozess erleichtern sowie die lokale und regionale Leitbildarbeit auf eine solide, nachhaltigkeitsorientierte Basis stellen.

Entwicklungsprozesse nachhaltig steuern und effektiver gestalten

Das Nachhaltigkeitsprinzip lässt sich in der Ländlichen Entwicklung nur dann konsequent und systematisch umsetzen, wenn es in alle Phasen eines Verfahrens integriert wird. Dies bedeutet, dass es wie folgt zur Anwendung kommen sollte:

- **verfahrensvorbereitend** bei der Bewertung des Ausgangszustands, der Ermittlung des Handlungsbedarfs, der Ableitung von lokalen Zielsetzungen sowie der Definition der jeweils am besten geeigneten Instrumente,
- **verfahrensbegleitend** bei der Erarbeitung konzeptioneller Beiträge, der Bewertung von Planungsinhalten sowie der Steuerung von Umsetzungsprozessen,
- **verfahrensbilanzierend** bei der Ergebnisbewertung und Dokumentation.

LENA bietet für jeden Arbeitsschritt, der in einem bestimmten Verfahrensabschnitt bearbeitet werden soll, standardisierte Werkzeuge an. Sie orientieren sich eng an den Ansprüchen derjenigen Gruppen, welche in Verfahren der Ländlichen Entwicklung beteiligt sind. Die Werkzeuge wurden im Rahmen folgender Verfahren der Ländlichen Entwicklung auf ihre Tauglichkeit getestet und laufend optimiert:

- Dorferneuerung und Flurneuordnung Weiltingen (ALE Mittelfranken),
- Dorferneuerung und Flurneuordnung Pearsdorf (ALE Niederbayern),
- Flurneuordnung Haidlfing (ALE Niederbayern),
- Integrierte ländliche Entwicklung Schwarzach (ALE Niederbayern).

3. Die einzelnen Werkzeuge

3.1 Werkzeug »Fragebogen«

Das Werkzeug »Fragebogen« basiert auf den Kriterienkatalogen der verschiedenen Handlungsbereiche und dient als Grundlage für die verfahrensvorbereitende Status-Quo-Analyse.

Die zentrale Zielgruppe ist die engagierte Bürgerschaft vor Ort. Die Bürgerbefragung kann bereits im Rahmen der ersten Informationsveranstaltung gestartet werden. Sie

erfolgt anonym, die Beiträge können jedoch freiwillig personalisiert werden. Entscheidend für die Qualität der Ergebnisse ist die Beteiligung möglichst aller gesellschaftlicher Gruppen und Interessenvertretungen vor Ort.

Parallel zur Bürgerbefragung sollte der Fragebogen auch von einer Expertenrunde (z.B. Gemeindevertreter, ausgewählte Behördenvertreter, Fachplaner) bearbeitet werden. Für ein objektiviertes Meinungsbild ist es unabdingbar, die Selbsteinschätzung vor Ort an einer fachlich fundierten Außensicht zu spiegeln.

Gegenüber den bisher üblichen, methodisch offenen Situationsbewertungen im Rahmen der Bürgerarbeit bietet der standardisierte Fragebogen mehrere Vorteile, die durch alle Testläufe bestätigt wurden:

- Alle wesentlichen Aspekte einer nachhaltigen Ländlichen Entwicklung werden konsequent erfasst und thematisiert. Auch schwieriger handhabbare Themen (z.B. im ökonomischen Bereich) können für alle Beteiligten zugänglich gemacht werden.
- Der Fragebogen macht Hintergründe transparent, wirkt als Katalysator und trägt zur Aufarbeitung verdrängter bzw. unterdrückter Problemstellungen bei.

- Die Wahrscheinlichkeit, dass auch schweigende Mehrheiten und Minderheiten ihre Meinung artikulieren, wird deutlich erhöht. Dies zeigen vielfach überraschende Bewertungen von Bürgern. Besonders auffallend ist dies im Bereich der Sozial- und Kommunikationsstruktur. Die Ergebnisse der Befragung in den Testverfahren offenbarten bei verschiedenen Bevölkerungsgruppen mitunter erhebliche Unterschiede hinsichtlich ihrer Einschätzung der Lebensqualität und ihrer Teilhabe am öffentlichen Leben.
- Die Fragebogenaktion kann entscheidend zu einer Objektivierung und Versachlichung der Bürgerdiskussion beitragen. Entsprechend stieß sie in allen Testverfahren auf hohe Akzeptanz. Insbesondere aus kommunalpolitischer Sicht ist die Erwartungshaltung hinsichtlich einer umfassenden Situationseinschätzung durch die Bürger groß. Sie wird auch als wertvolles Feedback für die Arbeit der Gemeindevertreter gesehen und bringt vielfach wertvolle Impulse für die Gemeindepolitik auch unabhängig von den Verfahren der Ländlichen Entwicklung.
- Die Analysephase wird aufgrund der klaren Strukturierung des Ablaufs erheblich beschleunigt und gleichzeitig qualitativ verbessert.
- Das Ergebnis der breit angelegten Situationsbewertung liefert eine wichtige Orientierungshilfe für die Wahl des geeigneten Verfahrens.

3.2 Werkzeuge »Auswertung und Zielfindung«

»LENA« stellt mehrere EDV-gestützte Werkzeuge zur Auswertung der Befragungsaktion und zur öffentlichkeitswirksamen Aufbereitung bereit. Die Auswertung kann durch die Verwaltung für Ländliche Entwicklung selbst oder durch externes Fachpersonal erfolgen. Ziel ist die Diskussionsfähigkeit des bewerteten Status Quo und die kooperative Ableitung tragfähiger örtlicher Zieldefinitionen.



Abb. 6: Beispiele aus dem Werkzeug »Fragebogen«

Neben tabellarischen Darstellungen, in denen die Ergebnisse transparent – auch im Hinblick auf mögliche Meinungsdivergenzen – ablesbar werden, können verschiedene ergänzende Visualisierungshilfen genutzt werden. Als Beispiel wird im Folgenden das »Nachhaltigkeitsprofil« näher erläutert:

Das Dreiecksdiagramm stellt die aktuelle Situation, mögliche Entwicklungstrends und Zieloptionen gegenüber und macht die Gewichtsverteilung zwischen den verschiedenen Dimensionen der Nachhaltigkeit erkennbar. Das »Nachhaltigkeits-Profil« ist eine einfache grafische Aggregation des Gesamtergebnisses der Befragungsaktion. Sie vermittelt den Teilnehmern einen Eindruck darüber, wie weit der Status quo von Nachhaltigkeitszielen entfernt ist und wie die Qualitäten zwischen den verschiedenen Dimensionen der Nachhaltigkeit (Ökologie, Sozio-Kultur, Ökonomie) verteilt sind. Das Dreiecksdiagramm spiegelt die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit wieder. Für jeden dieser Bereiche ist eine Werteskala von 0 (Mitte) bis 100 (Rand) aufgetragen. Je höherwertig also die Ausprägung, umso größer das Dreieck. Das grüne Dreieck (Außenform) symbolisiert den Idealzustand der Nachhaltigkeit (optimale Ausprägung aller Kriterien der Nachhaltigkeit, Skalenwert 100). Da dieser Zustand aufgrund vielfach gegenläufiger Zielsetzungen in der Realität nicht erreichbar ist, stellt dieses Dreieck nur einen

theoretischen Bezugsrahmen dar (»Eden«). Die aktuelle Ausprägung wird durch das blaue Dreieck visualisiert. Die Form ergibt sich durch Verrechnung der Bewertungen aus der Befragungsaktion. Den Verfasser ist durchaus bewusst, dass dieses stark vereinfachte Verfahren den Ansprüchen wissenschaftlich genauer Aggregationsverfahren nicht standhalten kann. Für den beabsichtigten Zweck einer Grobbilanzierung mit hoher Öffentlichkeits-

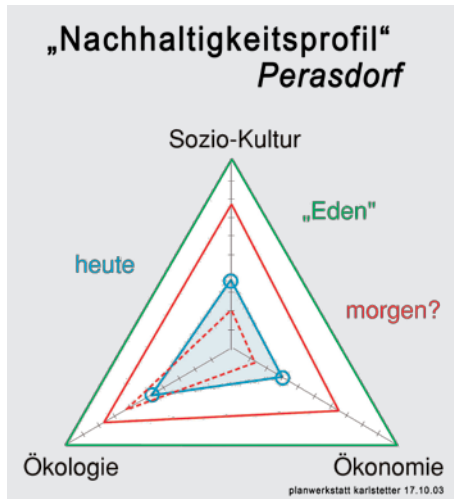


Abb. 7:
Beispiel für
ein Werkzeug
»Auswertung
und Zielfin-
dung«

wirksamkeit erscheint jedoch dieses Verfahren als durchaus angemessen. Das Nachhaltigkeitsprofil konnte in allen Testverfahren die Verständlichkeit der Präsentation deutlich erhöhen. Insbesondere konnte das Bewusstsein für den komplexen Ansatz des Nachhaltigkeitsgedankens in Abgrenzung zu der weit verbreiteten Gleichsetzung von Nachhaltigkeit und Ökologie geschärft werden. Spürbar war dieser Effekt v.a. in den dadurch angestoßenen Zieldiskussionen.

Wichtigstes Ergebnis des Werkzeugs »Auswertung und Zielfindung« ist die Auswahl und Inwertsetzung derjenigen Kriterien, die als Prüfsteine für eine nachhaltige Ausrichtung eines gesamten Verfahrensverlaufes übernommen werden sollen. Ein derartiger, individuell zugeschnittener und von Bürgerinnen und Bürgern für ihr Dorf, für ihre Region selbst bestimmter sowie durch begleitende fachliche Beratung qualitativ abgesicherter Kriteriensatz unterscheidet LENA deutlich von anderen Indikatorensystemen zur Nachhaltigkeit.

Die fachliche Begleitung hat insbesondere darauf zu achten, dass wichtige Themen mit dem Hinweis auf die mangelnde Beeinflussbarkeit oder Machbarkeit auf kommunaler Ebene oder verfahrenre Problemkonstellationen nicht ausgefiltert werden. Um diesem Risiko vorzubeugen, sind in »LENA« einige Kriterien aufgrund ihrer zentralen Bedeutung für nachhaltige Entwicklung bereits vorab als Schlüsselkriterien bzw. Schlüsselziele gesetzt. Sie definieren somit einen Mindeststandard an Kriterien zur Überwachung des Nachhaltigkeitserfolges während der gesamten Verfahrenslaufzeit. Natürlich ist es auch Aufgabe des Fachberaters, über diesen Mindeststandard hinaus auf eine möglichst vollständige Auswahl aller

fachlichen und für die örtliche Situation relevanten Kriterien hinzuwirken.

3.3 Werkzeuge »Vertiefung«

In der anschließenden Vorbereitungsphase eines Verfahrens können spezifische Werkzeuge (»Vertiefung«) genutzt werden, die zu einer besseren Strukturierung und Erleichterung der Arbeitskreisarbeit beitragen können. Die verschiedenen Fachgruppen können auf dieser Grundlage in sehr kurzer Zeit Zielsetzungen konkretisieren, erste Maßnahmenansätze vorbereiten und die Weichen für die (zum Teil in Eigeninitiative erfolgende) Umsetzungsarbeit stellen.

Die folgenden Fachplanungen können unmittelbar auf den Ergebnissen dieser Bearbeitungsphase aufsetzen. Die Leistungsbilder können noch besser auf den örtlichen Handlungsbedarf abgestimmt werden. In einem der Testverfahren wurde entsprechend konsequent vorgegangen: Es führte zu einem dazu, dass fachplanerisch nicht notwendige Grundleistungen herausgenommen wurden, zum anderen gleichzeitig zu einer intensivierten Bearbeitung von Schlüsselthemen – bis hin zur Vorziehung von Detailplanungen für prioritäre Maßnahmen.

Diese Beschleunigung und Verbesserung der Bürgerarbeit durch »LENA« hat eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für Motivation und nachhaltiges Engagement. Im Rahmen der Testläufe hat sich gezeigt, dass häufig akuter Handlungsbedarf unter anderem im soziokulturellen Bereich besteht, in dem meist relativ große Spielräume für Erstinitiativen in Eigenregie einer aktiven Bürgerschaft vorhanden sind. Entsprechend haben sich aus dieser mithilfe von »LENA« strukturierten Startphase zahlreiche Aktionen – unabhängig von einem möglichen späteren Verfahren – entwickelt. Die angestoßenen Aktionen reichen von der Neugründung eines Landjugendverbandes bis hin zum Konzept für ein innovatives Landschaftspflegemodell.

3.4 Werkzeuge »Controlling«

»LENA« kann mit seinen Werkzeugen zum Controlling wesentlich dazu beitragen, Verfahren auch über längere Zeiträume in ihren Zielsetzungen nachhaltigkeitsorientiert zu steuern. Einem bisher überwiegend verfahrenstechnischen Controlling wird damit eine inhaltlich wirkende Ergänzung beigelegt, die konsequent am jeweils ortsspezifisch definierten Kriterienkatalog ausgerichtet ist. Somit leistet das Instrumentarium einen wesentlichen Beitrag zu einem umfassenden und dennoch gut handhabbaren fachlich-inhaltlichen Qualitätsmanagement.

Das Controlling wird in Form von Meilensteinbewertungen durchgeführt. Mithilfe von standardisierten, auf verschiedene Verfahrensphasen abgestimmten Tabellen werden alle für das Verfahren gesetzten bzw. ausge-

Ein wichtiges Thema im Verfahren der Ländlichen Entwicklung könnte sein:

In unserer Landschaft hat das Wasser Rückhalt.

Diese Gründe könnten für dieses Thema sprechen:

- Mit Grabenaufweitungen, Erdbecken und Rainen bremsen und halten wir das Abflusswasser zurück
- Diese Maßnahmen sehen wir nur als Ergänzung noch wichtigerer Maßnahmen auf der landwirtschaftlichen Fläche selbst (z.B. Mulchsaat)

Für wie wichtig halten wir dieses Thema?

☐ sehr wichtig
☐ wichtig
☐ nicht wichtig

Wie schätzen wir die aktuelle Situation ein?

☐ Wasser wird in unserer Flur bereits sehr wirkungsvoll zurückgehalten.
☐ In einigen Flurteilen bereitet Oberflächenabfluss erhebliche Probleme.
☐ Umfangreiche Abflussereignisse sind ein großes Problem unserer Landschaft

eigene Anmerkungen:

Was sollte das Ziel im Verfahren der Ländlichen Entwicklung sein?

☐ Weitgehende Rückhaltung von Oberflächenabfluss in der Landschaft.
☐ Einzelmaßnahmen zur Verbesserung des Wasserrückhalts (wo?)
☐ kein Ziel im geplanten Verfahren

eigene Anmerkungen:

Wie sollte man das Ziel umsetzen?

☐ landschaftsplanerisches Konzept (z.B. für die „Au“ und die „Loh“) erstellen
☐ Bodenneuordnung durchführen
☐ organisatorische und finanzielle Hilfestellung leisten

andere Vorschläge:

Welche Probleme oder Widerstände sind zu erwarten?

Was sollte man bei Planung und Umsetzung unbedingt berücksichtigen?

Abb. 8: Beispiel für ein Werkzeug »Vertiefung«

wählten Nachhaltigkeitskriterien bewertet. Dies erfolgt einerseits mithilfe einer einfachen dreistufigen Skala (intensiv, teilweise, nicht bzw. gering berücksichtigt) sowie andererseits durch ergänzende Kommentare. In einer Resümee-Spalte wird eine zusammenfassende Beurteilung vorgenommen (weiter so! – nachbessern! – aussetzen!). Ergänzend werden Empfehlungen für das weitere Vorgehen formuliert.

Voraussetzung für die Durchführung des Controllings sind eine ausreichende Orts-, Verfahrens- und Sachkenntnis einerseits und ein hohes Maß an Objektivität andererseits. Diesem Anforderungsprofil wird am ehesten ein Bewertungsgremium aus Bürgerschaft, Kommunalvertretung, Verwaltung und Planung gerecht. Die zunächst getrennte Bearbeitung der Controlling-Bögen sowie die obligate Veröffentlichung der Bewertungsergebnisse stei-

gern die Qualität dieser »objektivierten« Selbstkontrolle. Bei größeren Projekten und in besonderen Konfliktsituationen kann die Hinzuziehung externer Experten und Moderatoren sinnvoll sein.

Das Controlling sieht Meilensteinbewertungen in verschiedenen Phasen eines Verfahrens vor:

■ Controlling kurz vor Abschluss der Vorbereitungsphase

Hier wird in erster Linie die Qualität von Bürgerarbeit, Maßnahmenkonzept, Öffentlichkeitsarbeit und Umsetzungsvorbereitung in Bezug auf Nachhaltigkeit bewertet. Darauf aufbauend werden Empfehlungen für den weiteren Verfahrensablauf formuliert. Dies kann z.B. Nachbesserungsbedarf in verschiedenen Bereichen bedeuten.

■ Controlling während der Umsetzung

Die Nachhaltigkeit in der Umsetzungsarbeit kann durch regelmäßige (z.B. jährliche) Controllingdurchläufe optimiert und auf Kurs gehalten werden. Umsetzungshemmnisse

und -widerstände können für alle Verfahrensbeteiligten nachvollziehbar identifiziert werden. Bei Bedarf kann das Instrument auch außerplanmäßig genutzt werden – beispielsweise zur Versachlichung in Konfliktsituationen.

■ Controlling nach Abschluss des Verfahrens

Der Einsatz des Controlling-Instruments für die Schlussbilanz dient primär der Dokumentation von Verfahrensablauf und -erfolg in Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung und ist somit ein diesbezüglicher Leistungsnachweis für die Verwaltung für Ländliche Entwicklung und die Kommunen. Zudem liefert die Bilanz wertvolle Hinweise für künftige Verfahren.

Trotz der klaren Offenlegung vorhandener Defizite wurde dem Controlling in den bisherigen Anwendungsfällen

bzw. Expertengesprächen hohe Akzeptanz entgegengebracht. Unter anderem folgende Vorteile werden dem Instrument von Anwendern zuerkannt: Der Durchführungsaufwand ist gering. Die Bewertungsläufe spiegeln grundsätzlich die Leistung aller Akteure wider und offenbaren vorab nicht identifizierbare oder kommunizierbare Umsetzungshemmnisse. Regelmäßiges Controlling garantiert allen Beteiligten einen gleich guten Informationsstand und erleichtert die Managementaufgabe der Verwaltung.

4 Fazit und Ausblick

Zusammenfassend betrachtet bietet LENA aus Sicht der Autoren zahlreiche Vorteile für die Verwaltungsarbeit in der Ländlichen Entwicklung:

■ Aufgabenspektrum und Kompetenz

LENA stärkt die Rolle der Ländlichen Entwicklung als zentrale Impulsgeberin und Umsetzungsinstanz für die Entwicklung des ländlichen Raums. Die integrative und koordinierende Leistung der Verwaltung wird gestärkt.

■ Ressourcenplanung

LENA hilft, den Einsatz personeller und finanzieller Ressourcen noch besser auf die Erfordernisse und die geeigneten Adressaten für zukunftsfähige Entwicklungen auszurichten.

■ Verfahrensvorbereitung

LENA erleichtert wesentlich die Motivation und Moderation der Bürgerarbeit. Qualität und Effektivität von Bestandsanalysen, Zielableitungen und Prioritätensetzung werden deutlich gesteigert. Die Ergebnisse der Werkzeuge »Fragebogen« und »Vertiefung« dienen als Grundlage für die Projektbeschreibung bei Verfahrenseinleitung. Planungsleistungen können besser an den Handlungsbedarf vor Ort angepasst und kontrolliert werden.

■ Verfahrensdurchführung

LENA verbessert mit seinen Möglichkeiten des fachlich-inhaltlichen Controllings die Zielorientierung und Effizienz der Umsetzungsarbeit. Die Führung und Koordination der Verfahrensbeteiligten wird vereinfacht. Die verwaltungsinterne Dokumentationsarbeit und die Öffentlichkeitsarbeit werden erleichtert. Gleichzeitig entfalten Verfahren eine breitere und nachhaltigere Wirksamkeit.

Auf der Grundlage der positiven Erfahrungen und Beurteilungen aus der Testphase wird vom Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten die Einführung des Managementsystems in Vorhaben der Ländlichen Entwicklung angestrebt. Sie soll schrittweise erfolgen. Ab dem Jahr 2009 ist es vorgesehen, mit ersten Projekten in der Vorbereitungsphase zu beginnen. Um den Umgang mit dem Managementsystem »LENA« zu vermitteln, ist es geplant, die jeweiligen Akteure aus Verwaltung, Gemeinden und Planungsbüros in Einführungsseminaren mit den Möglichkeiten und den Werkzeugen von LENA vertraut zu machen.

Literatur

- Buchenauer, R., Haber, W., Heißenhuber, A., Karlstetter, M., Magel, H., Reichenbach-Klinke, M.: Nachhaltigkeit in der Ländlichen Entwicklung, unveröffentlichtes Manuskript. München, 2001.
- Bundesregierung, Presse- und Informationsamt: Fortschrittsbericht 2008 – Für ein nachhaltiges Deutschland. Berlin, 2008.
- Christlich Soziale Union, Freie Demokratische Partei Bayern: Koalitionsvereinbarung 2008 bis 2013 zwischen CSU und FDP für die 16. Wahlperiode des Bayerischen Landtags. München, 2008.
- Karlstetter, M.: Nachhaltigkeit in der Ländlichen Entwicklung – Implementierungsphase: Ergebnisse kompakt, unveröffentlichtes Manuskript. Marklkofen, 2009.
- Karlstetter, M.: Nachhaltigkeit in der Ländlichen Entwicklung – Implementierungsphase: Leitfaden Nachhaltigkeits-Check, unveröffentlichtes Manuskript. Marklkofen, 2009.
- Magel, H.: Wir fühlen eine Verpflichtung zu sagen, was wir denken. In: Bayerische Akademie Ländlicher Raum. Heft Nr. 36: Nachhaltigkeit im ländlichen Raum – auch das noch oder jetzt erst recht? München, 2005.
- Rat der Europäischen Union: Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), 2005.

Anschrift der Autoren

Dr. Günther Aulig
Grottenau 37, 85356 Freising

Norbert Bäumli
Bereich Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für
Ländliche Entwicklung, Sachgebiet Landespflege und Landnutzung
Infanteriestraße 1, 80797 München
norbert.bauml@bza.bayern.de

Martin Karlstetter
planwerkstatt karlstetter
Ringstraße 7, 84163 Marklkofen
karlstetter-marklkofen@t-online.de