

Deutsche Beiträge zum Landmanagement in der internationalen Zusammenarbeit – eine Einführung

Joachim Thomas

Nach dem Themenheft zum Landmanagement in den Nachbarländern der Bundesrepublik Deutschland (zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, 139. Jahrgang, Heft 3/2014) befasst sich dieses Heft mit deutschen Beiträgen zum Landmanagement in der internationalen Zusammenarbeit, und zwar mit der Frage, wie durch deutsche Institutionen und Experten Einfluss auf die Instrumente und die Praxis des Landmanagements in anderen Ländern genommen worden ist und noch genommen wird.

Es werden zehn ausgewählte Aktivitäten in der internationalen Zusammenarbeit dargestellt, ohne jedoch den Anspruch zu erheben, damit einen repräsentativen Querschnitt auf dem Gebiet des Landmanagements abbilden zu wollen.

In der Überschrift für dieses Themenheft wurde bewusst auf den Begriff der Entwicklungszusammenarbeit verzichtet; damit soll zum Ausdruck gebracht werden, dass die Beispiele keineswegs nur die projektbezogenen Förderaktivitäten der Bundesregierung beinhalten. Wie in »Landentwicklung in der internationalen Zusammenarbeit« von Thomas im Sonderheft 8/2016 der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) dargestellt erfolgt der Export von deutschem Know-how und deutscher Praxiserfahrung keineswegs nur über die traditionelle und vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung finanzierte Entwicklungszusammenarbeit. Insofern stehen die Beiträge aus Thüringen und Bayern sowie das Dorferneuerungsprojekt Nan Zhang Lou in China für eine Reihe bilateraler oder gar mehrseitiger Partnerschaften mit ausländischen Institutionen auf dem Gebiet des Landmanagements (siehe hierzu auch www.landentwicklung.de/international/partnerships-and-cooperations-partnerschaften-und-kooperationen).

Unter dem Begriff »Landmanagement« werden nachfolgend alle Maßnahmen verstanden, »die im Zusammenwirken öffentlicher und privater Akteure zur Steuerung des komplexen Systems der Landnutzung eingesetzt werden. Der Begriff beinhaltet alle Rahmenbedingungen und alle Aktivitäten der Dokumentation, Bewertung, Bewirtschaftung und Entwicklung von Landressourcen« (Seher und Mansberger, zfv, 139. Jg., Heft 3/2014, S. 141).

Die thematische Breite der Beiträge verdeutlicht die Vielfalt der Aspekte, welche im Zusammenhang mit Land und Landnutzung auf der Agenda der internationalen Zusammenarbeit stehen. Mit dem Eingangsbeitrag von Espinoza, Kirk und Graefen wird die zentrale Rolle von gutem Verwaltungshandeln im Landmanagement (good land governance) in der Entwicklungszusammenarbeit der deutschen Bundesregierung herausgestellt als Basis

für die Bekämpfung von Hunger und Migration und somit als Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung in der Welt. Wie vielgestaltig und auch konfliktträchtig dieser Anspruch in der praktischen Anwendung sein kann, wird in dem Beitrag von Thiel, Magel und Zülsdorf deutlich, in dem es vor allem um Staatsverständnis und gesellschaftliches Bewusstsein im Umgang mit der Ressource Land geht. Diese grundlegenden Überlegungen sind insbesondere richtungsentscheidend, wenn das jeweilige Land nach einer Revolution (Kambodscha) oder Landreform (Namibia) einen politischen und gesellschaftlichen Neuanfang versucht.

In den Beiträgen von Schindler, Schmieder und Sonntag sowie Middleton, von Carlowitz und Becker geht es vornehmlich um ganz praktische Fragen zum Aufbau einer »Landadministration« und um die Fallstricke der täglichen Routine in der Entwicklungszusammenarbeit. Die Beiträge von Thomas sowie Božić, Jochheim-Wirtz und Milićević zeigen auf, wie vielgestaltig die Fragestellungen sein können, wenn sich ein Land auf den Weg macht, das Landmanagement zu effektivieren. Sollen »best-practice-Ansätze« und internationale Standards zum Maßstab für Veränderungsprozesse im Landmanagement gemacht werden, kommt es darauf an, diese Standards in das jeweilige gesellschaftliche, institutionelle und administrative Umfeld zu transformieren und nicht nur zu translozieren.

Die Beiträge von Klaus und Magel, Franke und Ender sowie Kuhn et al. behandeln nur auf den ersten Blick die Flur- und Dorferneuerung in China und Polen; im Mittelpunkt dieser Beiträge steht das Bemühen um den angemessenen methodischen Zugang zur ländlichen Entwicklung im jeweiligen Land. Bei diesem Bemühen spielt eine über Jahre gewachsene Partnerschaft eine wichtige Rolle, wie die von der Hanns-Seidel-Stiftung (HSS) in München geförderte Partnerschaft zwischen der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung und der chinesischen Provinz Shandong zeigt. Das hierbei gewachsene Vertrauen und die gegenseitige Wertschätzung ermöglichen schließlich eine Übertragung von partnerschaftlichen Aktivitäten auf die nationale Ebene.

Schließlich werden mit dem Beitrag zu Geodaten und GIS-Methoden von Mund und Müller die vorausgehenden Beiträge mit fachpraktischen Hinweisen miteinander verknüpft: Effizientes Landmanagement ist ohne eine leistungsfähige Geodateninfrastruktur (GDI) mit der Verfügbarkeit verlässlicher Geodaten und anwenderfreundlicher GIS-Methoden und GIS-Instrumenten heute nicht mehr vorstellbar.

Trotz der thematischen Breite in den verschiedenen Beiträgen gibt es auffällige Gemeinsamkeiten:

1. Die in der Regel auf Veränderung von Praktiken im Landmanagement angelegte Zusammenarbeit hat die gesellschaftliche und rechtliche Verankerung des Themas im jeweiligen Land in den Blick zu nehmen. Gutes Verwaltungshandeln im Landmanagement ist als ständige Herausforderung an jede Generation zu begreifen und ist insofern auch ständigen Veränderungen unterworfen.
2. In der Bodenpolitik artikuliert sich der gesellschaftliche und wirtschaftliche Umgang eines Gemeinwesens mit der Ressource Land. Eine nationale Bodenpolitik ist in der Regel in einer Vielzahl von Rechtsnormen ausgeformt, hat sich aber immer an der Eigentumsordnung des Staates zu orientieren und von daher einen direkten verfassungsrechtlichen Bezug zu den hier normierten Grundrechten. Bodenpolitik und Verfassungsnormen sind eng miteinander verknüpft und beeinflussen sich gegenseitig.
3. Ein effektives Landmanagement erfordert verlässliche Institutionen im öffentlichen und privaten Sektor mit qualifizierten Mitarbeitern, die in der Lage sind, die notwendigen Veränderungs- und Geschäftsprozesse effizient zu organisieren. Daher sind Ausbildung und Fortbildung des Fachpersonals unverzichtbare Komponenten in jeder Entwicklungszusammenarbeit. Dass es dabei nicht nur um die Vermittlung handwerklicher Fähigkeiten gehen kann, sondern auch um den gesellschaftlichen Hintergrund und gesetzlichen Kontext sowie das Verständnis für die methodischen Ansätze gehen muss, wird in den Beiträgen zu Aserbeidschan (s. Beitrag Schindler et al.), China (s. Beitrag Klaus/Magel) und Serbien (s. Beiträge Thomas und Božić et al.) deutlich.
4. Nachhaltiges und effizientes Landmanagement erfordert eine verlässliche Landadministration, also ein öffentliches Register(system), das für das ganze Staatsgebiet den Bestand an Immobilien sowie der Rechte daran nachweist und laufend hält. Nur so können die das Eigentum betreffenden Grundrechte der Verfassung gewahrt, Transparenz im Verwaltungshandeln geschaffen und ein dynamischer Immobilienmarkt erzeugt werden – das wohl wirksamste Mittel gegen Nepotismus und Korruption im Landsektor.

Und was ist »typisch deutsch«?

Veränderungsprozesse bedürfen vorweg einer sorgfältigen Analyse der gegebenen gesellschaftlichen, rechtlichen und wirtschaftlichen Umstände; einzuleitende Maßnahmen müssen methodisch und systemisch mach-

bar angelegt sein. Ein derartiger Ansatz scheint nach Auffassung des Verfassers ein »Markenzeichen deutscher Entwicklungszusammenarbeit« zu sein. Vor der verbindlichen Einführung bedürfen die Veränderungsprozesse einer praktischen Überprüfung und Reflexion. Insofern haben Pilotprojekte, wie sie in den Beiträgen beschrieben werden, ihre Rechtfertigung; nur so kann sichergestellt werden, dass die erarbeiteten Vorschläge und Lösungen »maßgeschneidert«, d. h. auf die jeweiligen Umstände zugeschnitten sind und dann auch wirklich erfolgreich sein können. Darin unterscheiden sich nach der Erfahrung des Verfassers die deutschen Beiträge zum Landmanagement in der internationalen Zusammenarbeit von vielen in der Szene anzutreffenden Aktivitäten; Pilotprojekte ohne vorherige sorgfältige Bestandsaufnahme und Analyse erweisen sich als Aktionismus und können keine nachhaltigen Wirkungen entfalten.

Entwicklungszusammenarbeit braucht einen langen Atem. Die angestrebten Veränderungen erfordern oftmals Bewusstseinswandel und Verhaltensänderung bei den Akteuren. Das für Kambodscha erarbeitete Land-Policy-Strategy-Paper (s. Beitrag Thiel et al.) oder das für Serbien entwickelte Restrukturierungskonzept für eine post-sozialistische Staatsverwaltung (s. Beitrag Thomas) stellen einen psychologisch hilfreichen Ansatz dar, den politischen Entscheidungsträgern ein Bewusstsein für die gesellschaftliche und ökonomische Relevanz anzustrebender Veränderungen zu vermitteln und den oftmals projektbedingten politischen Entscheidungsdruck abzumildern. Mit den Veränderungen gehen vielfach gesetzgeberische Maßnahmen einher, eingespielte Geschäftsprozesse müssen modifiziert werden und auch die Aufbauorganisation der ausführenden Stellen ist in der Regel gravierenden Veränderungen unterworfen. Für den dazu erforderlichen Diskurs unter den Akteuren und mit den Betroffenen ist Zeit erforderlich. Manchmal erwiesen sich Projekte mit zunächst unbefriedigenden Teilergebnissen im Nachhinein doch als erfolgreich.

Anschrift des Autors

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

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter www.geodaesie.info.