



In Zusammenarbeit mit der Bundesländer-Arbeitsgemeinschaft „Nachhaltige Landentwicklung“ (Arge-Landentwicklung), den Akademien Ländlicher Raum in Rheinland-Pfalz und Hessen und der Agentur Ländlicher Raum des Saarlandes

## **„Wandel in den Köpfen?!**

**Neuausrichtung von LEADER, ILE, Dorfentwicklung und Ländlicher Bodenordnung“**

**Materialien zur Vorbereitung der 33. Bundestagung der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) im Jahre 2012 in Wetzlar**

**Deutsche  
Landeskulturgesellschaft  
DLKG**

# Wandel in den Köpfen?!

Neuaustrichtung von LEADER, ILE, Dorfentwicklung und Ländlicher Bodenordnung



**Sonderheft 4**

<b>Titel der Schriftenreihe:</b>	Wandel in den Köpfen?! Neuausrichtung von LEADER, ILE, Dorfentwicklung und Ländlicher Bodenordnung  Materialien zur Vorbereitung der 33. Bundestagung der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) im Jahre 2012 in Wetzlar
<b>Ausgabe:</b>	Sonderheft 04/2011
<b>Herausgeber:</b>	Vorstand der Deutschen Landeskulturgesellschaft c/o. Zalf e.V., Müncheberg, Institut für Landnutzungssysteme, Eberswalder Straße 84, D-15374 Müncheberg
<b>Verantwortlich für den Inhalt:</b>	Ministerialrat Prof. Axel Lorig, Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kaiser-Friedrich-Str. 5 A, 55116 Mainz, E-Mail: axel.lorig@mwwlw.rlp.de
<b>Wissenschaftliche Bearbeitung des Strategiepapiers:</b>	Andrea Soboth, IFR-Institut für Regionalmanagement, Braunfelder Straße 86, 35606 Solms, E-Mail: sobot@ifr-regional.de
<b>Bildnachweis:</b>	Stadt-Land-plus, Büro für Städtebau und Umweltplanung, Am Heidepark 1a, 56154 Boppard Buchholz



**Druck und Bindung:** Walter Wirtz, Druck & Verlag, Daimlerstraße 7,  
67346 Speyer

**Auflage:** 10.000 Stück

**Zu beziehen über:** Geschäftsstelle der Deutschen Landeskultur-  
gesellschaft c/o. ZALF e.V., Müncheberg,  
Institut für Landnutzungssysteme Eberswalder  
Straße 84, D-15374 Müncheberg

**Preis:** gegen Kostenerstattung

Alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des Herausgebers.

© 2011 DLKG

ISSN: 1614-5240

## Inhaltsverzeichnis

<b>Impressum</b> .....	<b>4</b>
<b>Vorwort</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Einleitung/Hintergrund</b> .....	<b>8</b>
<b>2. Ländliche Räume, ländliche Gemeinden und das Ziel der gleichwertigen Lebensbedingungen</b> .....	<b>10</b>
<b>3. Wandlungsprozesse</b> .....	<b>12</b>
Der demographische Wandel.....	<b>13</b>
Der wirtschaftliche Wandel.....	<b>14</b>
Der soziale Wandel .....	<b>15</b>
<b>4. Kommunale Handlungserfordernisse</b> .....	<b>16</b>
Daseinsvorsorge .....	<b>18</b>
Siedlungsentwicklung, Ortsentwicklung .....	<b>23</b>
Generationengerechter Umbau.....	<b>26</b>
Freiwilliges Engagement .....	<b>29</b>
Regionale Wertschöpfung.....	<b>30</b>
Zusammenfassung.....	<b>34</b>
<b>5. Planungs- und Aktivierungsprozesse</b> .....	<b>37</b>
LEADER.....	<b>37</b>
ILE (Integrierte Ländliche Entwicklung).....	<b>44</b>
Bodenordnung.....	<b>53</b>
Dorferneuerung .....	<b>60</b>
Beurteilung der bisherigen Planungs- und Aktivierungsprozesse zur Entwicklung des ländlichen Raums.....	<b>64</b>
<b>6. Vorschlag eines Förderinstrumentariums zur Bewältigung des gesellschaftlichen Wandels</b> .....	<b>69</b>
Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum .....	<b>69</b>
LEADER-Prozesse ab 2013.....	<b>76</b>
Dorfumbau-Prozesse .....	<b>80</b>
Themenspezifische ländliche Entwicklungskonzepte TheIEK.....	<b>84</b>
Einordnung der vorgeschlagenen Instrumente in eine Prozess- und Förderlandschaft .....	<b>85</b>
<b>7. Zusätzliche Finanzierungsquellen für die ländliche Entwicklung</b> .....	<b>90</b>
Beteiligungsmodelle (Genossenschaften, Vereine) .....	<b>92</b>
Public Private Partnership-Modelle .....	<b>93</b>
Sponsoring .....	<b>96</b>
Stiftungen, insbesondere Bürgerstiftungen .....	<b>96</b>
Zusammenfassung.....	<b>98</b>
<b>8. Literatur</b> .....	<b>100</b>

## Vorwort

### Wandel in den Köpfen?!

### Neuaustrichtung von LEADER, ILE, Dorfentwicklung und Ländlicher Bodenordnung



*Karl-Heinz Thiemann  
Vorsitzender der DLKG*

Schrumpfungsprozesse in ländlichen Räumen mit leer stehenden Häusern und für immer geschlossenen Nahversorgungs- und Infrastruktureinrichtungen sind immer öfter Realitäten in den ländlichen Räumen Deutschlands, auf die es zu reagieren gilt.

Unstrittig erscheint, dass die Instrumente LEADER, ILE, Dorfentwicklung und Ländliche Bodenordnung auch bei Schrumpfungen sinnvolle Prozesse und Projekte entwickeln und umsetzen.

Nicht immer gelingt es jedoch, mit der Ausrichtung des bisherigen Instrumentariums Umbauprozesse für ländliche Gemeinden bzw. ländliche Regionen systematisch und vor allem ganzheitlich anzugehen.

Sollen Schrumpfungsprozesse unterstützt werden, so müssen die Instrumente und Prozesse zur Entwicklung der ländlichen Räume teilweise neu ausgerichtet oder umgebaut werden. Aus Sicht ländlicher Gemeinden mit Handlungsdruck und ohne freie Finanzspitzen ist es dabei vordringlich, wirksame Prozesse zur Verfügung gestellt zu bekommen, die den Haupthandlungsdruck abfedern.

Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten, da sie speziell auf derartige Anpassungsnotwendigkeiten ausgerichtet sind. Allerdings muss eine ländliche Gemeinde, die einen solchen Prozess beginnt, breite Bewusstseinsbildungs- und Dialogprozesse initiieren, Datengrundlagen und Kennziffern neu bewerten und vor allem miteinander in Beziehung setzen. Sie muss Lösungsstrategien im Umgang mit einzelnen Themen erarbeiten, eine Visionsarbeit beginnen und mit Leben erfüllen.

Doch trotz der schwierigen Rahmenbedingungen zeigen Dörfer und Gemeinden aus vielen Teilen Deutschlands, dass Change-Prozesse neue Chancen beinhalten, die es zu nutzen gilt.

Zur Vorbereitung der Jahrestagung „Wandel in den Köpfen?! - Neuaustrichtung von LEADER, ILE, Dorfentwicklung und Ländlicher Bodenordnung“, die im Jahre 2012 in Wetzlar stattfindet, wurde das nachfolgende Heft als Materialiensammlung erarbeitet.

Ich danke Frau Soboth für die grundlegende Einführung in die Thematik.

Der Beitrag soll als Input für die Erörterungen und Vorträge der 33. Jahrestagung der DLKG dienen und vor allem den Workshops Anregungen liefern.

*Karl-Heinz Thiemann*  
**Karl-Heinz Thiemann**  
Vorsitzender der DLKG



## 1. Einleitung/ Hintergrund

Kommunen in Finanznot – Können sich Kommunen auch in Zukunft Programme zur ländlichen Entwicklung leisten? – so lautet das Überthema der Begleitveranstaltung anlässlich des Zukunftsforums Ländliche Entwicklung bei der IGW 2011 in Berlin.

Damit wird eine Problematik angesprochen, die den ländlichen Raum in vielen Bereichen aktuell besonders trifft. Kommunen an sich und Kommunen in ländlichen Räumen oftmals noch viel mehr stehen bei zunehmendem Aufgabendruck vor leeren Kassen.

Die Lage der Kommunalfinanzen in der BRD und auch in Rheinland-Pfalz ist nach wie vor prekär. Städte, Gemeinden und Landkreise klagen auf allen Ebenen über defizitäre Haushalte.<sup>1)2)</sup> Dies gilt auch für die Gemeinden in Rheinland-Pfalz, wie durch den Kommunalbericht 2010 des Rechnungshofes Rheinland-Pfalz bestätigt wird.<sup>3)</sup> Dort heißt es:

„Bereits im 20. Jahr in Folge reichten auch 2009 die Einnahmen nicht zur Deckung der Ausgaben aus. Infolge stark rückläufiger Steuereinnahmen – bei gleichzeitig weiter steigenden Ausgaben – erreichte das Finanzierungsdefizit mit 0,9 Mrd. € einen neuen Höchststand.“

Diese Situation führt dazu, dass Kommunen in der Summe kaum noch über freie finanzielle Mittel (freie Finanzspitze) verfügen, sie immer mehr auf die Sicherstellung von Pflichtleistungen reduziert werden. Gestaltung – zentraler Aspekt in der ländlichen Entwicklung – ist damit immer weniger möglich.

Hinzu kommt ein gewaltiger finanzieller Druck auf die Kommunen im Bereich der Gewährleistung der Daseinsvorsorge. Dieser ist gleich mehrfach indiziert. Zum einen sind Kommunen insgesamt (und damit ländliche Kommunen auch) strukturell unterfinanziert, zum anderen schwindet die finanzielle Handlungsfähigkeit auch mit sinkender Bevölkerungszahl.<sup>5)</sup> Kosten für die kommunale Daseinsvorsorge sowie für die Aufrechterhaltung der technischen Infrastruktur verteilen sich bei schrumpfender Bevölkerungszahl<sup>4)</sup> auf immer weniger Nutzer. Damit steigen die Kosten pro Kopf an und sind zum Teil dann wirtschaftlich nicht mehr tragfähig. Damit verschärfen sich für ländliche Gemeinden die finanziellen Handlungsspielräume. Bei rückgängigen Einnahmen müssen höhere Ausgaben für Infrastruktur getätigt werden.

<sup>1)</sup> Deutscher Landkreistag: Lage der Kommunalfinanzen. [www.kreise.de/\\_cms1/themen/kreisfinanzen.html](http://www.kreise.de/_cms1/themen/kreisfinanzen.html) vom 6.10.2010] sowie Deutscher Städtetag: Die Städte schlagen Alarm: Finanzproblem spitzen sich dramatisch zu – Hilferuf an Bund und Länder. [www.staedtetag.de/10/pressecke/pressediens/artikel/2010/02/02/00674/index.html](http://www.staedtetag.de/10/pressecke/pressediens/artikel/2010/02/02/00674/index.html) vom 6.10.2010]

<sup>2)</sup> Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände: Mit dem Rücken zur Wand – Kommunen in Rheinland-Pfalz geht die Luft aus. Pressemitteilung vom 30. August 2010, [www.gstb-rl.de/gstbrp/Aktuell/Presse/2010/Mit dem Rücken zur Wand vom 3.10.2010\]](http://www.gstb-rl.de/gstbrp/Aktuell/Presse/2010/Mit%20dem%20Ruecken%20zur%20Wand%20vom%2030.08.2010)

<sup>3)</sup> Rechnungshof Rheinland-Pfalz: Kommunalbericht 2010 – Landtagsdrucksache 15/4690. <http://www.rechnungshof-rlp.de/Kommunalberichte/> vom 6.10.2010]. vgl. S. 5.

<sup>4)</sup> Wie die saarländische Studie zu Gemeindeentwicklungskonzepten bereits zusammenfasst, gilt auch für Rheinland-Pfalz, dass „der demographische Wandel auch erhebliche finanzielle Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte mit sich bringt. Weniger Einwohner bedeuten weniger Beitrags- und Gebührenzahler, weniger Nutzer der kommunalen Infrastruktur und weniger Einkommenssteueranteile und Schlüsselzuweisungen für die Gemeinde.“ Vgl. Ministerium für Umwelt, Saarland; Ministerium für Inneres und Sport, Saarland: Integrierte Gemeindekonzepte. Studie 2008, S. 15.

<sup>5)</sup> Dies ist auf die Kostenremanenz zurückzuführen, die bei stabilen hohen Fixkostenanteilen bei Infrastrukturen zu erhöhten Kosten pro Kopf führt.

Diese beobachtbare Finanznot in vielen Kommunen im ländlichen Raum führt dazu, dass es in strukturschwachen Regionen zunehmend schwerer wird, notwendige Entwicklungsimpulse zu generieren. Praktisch sichtbar wird dies in der ländlichen Regionalentwicklung immer dann, wenn notwendige Komplementärmittel aus den Kommunen zur Finanzierung von Projekten und Prozessen fehlen. Auch wenn grundsätzlich richtig ist, dass der finanzielle Handlungsspielraum von Kommunen wieder erhöht werden muss und Wege dazu in der Gemeindefinanzkommission zu suchen sind, wird die Finanzsituation vieler ländlicher Kommunen auch in Zukunft angespannt bis prekär bleiben.

Damit gilt als eine der Prämissen für die weiteren Ausführungen: Auch in naher Zukunft müssen Kommunen in der Summe mit knappen öffentlichen Mitteln agieren. Eine Verbesserung der Kommunalfinanzen durch eine Neuausrichtung des Kommunalfinanzsystems wirkt positiv im Sinne der ländlichen Regionalentwicklung (Handlungs- und Gestaltungsspielräume werden größer), ist aber als Trendumkehr im Bereich der Kommunalfinanzen nicht zu erwarten. Auch erscheint es mit Blick auf die aktuellen Diskussionen um die Ausgestaltung der Förderperiode ab 2013 unrealistisch, dass zukünftig unbegrenzte Mittel zur Förderung der ländlichen Entwicklung zur Verfügung stehen werden. Auch hier ist – mit Blick auf die erwartbaren und nachfolgend beschriebenen Anpassungsnotwendigkeiten – mit knappen Mitteln zu rechnen.

Damit wird die Frage „Wie sollen die Instrumente LEADER, ILE, BO und DE bei zunehmender Finanznot eingesetzt werden?“ vielschichtig.

In den nachfolgenden Ausführungen soll sie aus dem Blickwinkel der ländlichen Gemeinde heraus beantwortet werden.

In Kapitel 2 werden übergeordnete Zielvorstellungen und Rahmenbedingungen für eine Politik des ländlichen Raums dargelegt. Kapitel 3 befasst sich mit den für den ländlichen Raum und die ländliche Gemeinde im besonderen identifizierbaren Wandlungsprozessen. Darauf aufbauend werden drängende kommunale Handlungserfordernisse in Kapitel 4 identifiziert, die ein Instrumentarium zur Entwicklung des ländlichen Raums aus Sicht einer ländlichen Gemeinde mit Schrumpfungsprozessen zu berücksichtigen hätte. Kapitel 5 beschreibt und bewertet das aktuell vorhandene Instrumentarium selbst initiierten Planungs- und Aktivierungsprozesse (LEADER, ILE, BO und DE) und mündet in Kapitel 6 mit einem Vorschlag eines Förderinstrumentariums aus Sicht einer ländlichen Gemeinde. Kapitel 7 ergänzt die Ausführungen durch Darlegungen zu zusätzlichen Finanzierungsquellen für die ländliche Entwicklung.

Methodisch basieren die nachfolgenden Ausführungen als Positionspapier auf den eigenen langjährigen Erfahrungen in den Prozessen der ländlichen Regionalentwicklung (incl. regionalen und landesweiten Evaluierungsarbeiten), Erhebungen zu Potenzialanalysen in vier rheinland-pfälzischen Dörfern in 2010 sowie Interviews und Erfahrungsaustauschen mit Projektakteuren in anderen ländlichen Regionen.

Das Positionspapier akzentuiert damit die Sichtweise der Autorin zu einer spezifischen Frage – hier die Ausgestaltung der Instrumente vom Blickwinkel einer ländlichen Gemeinde in einer Schrumpfungsregion – und stellt nicht eine wissenschaftliche Evaluierung der betreffenden Instrumente nach den einschlägigen Standards dar.

## 2. Ländliche Räume, ländliche Gemeinden und das Ziel der gleichwertigen Lebensbedingungen

Der ländliche Raum ist vielfältig, er beinhaltet verschiedene Typen, die hinsichtlich ihrer Ausgangslage und Entwicklungsmöglichkeiten differenziert zu betrachten sind. Es finden sich prosperierende, suburbane Räume in der Nähe von Metropolregionen über dünn besiedelte, periphere Räume bis hin zu „ländlichsten“ Räumen. Ländliche Räume umfassen damit wirtschaftlich starke als auch strukturschwache Räume.<sup>6)</sup>

In den Fokus der aktuellen Diskussion rücken jedoch ländliche Räume in Schrumpfungregionen, da hier die Erfordernisse aufgrund der nachfolgend beschriebenen Wandlungsprozesse drängen. Zentral werden hierbei die Gestaltung und Aufrechterhaltung einer bedarfsgerechten Daseinsvorsorge sein. Anschließend an die Vorstellungen des Ausgleichs räumlicher Disparitäten auf europäischer Ebene sowie des breit politisch und gesellschaftlichen Ziels der gleichwertigen Lebensbedingungen in allen Räumen, wird die Frage wie dies in diesen Räumen gewährleistet werden kann, engagiert diskutiert. Nicht zuletzt findet sich hier auch die Diskussion um das (Spannungs-)verhältnis zwischen Metropolregionen und ländlichen Regionen verortet.

Betrachtet man nun jedoch zunächst als Ausgangsbasis das Primat der gleichwertigen Lebensbedingungen in allen Räumen der Bundesrepublik Deutschland. Dieses Ziel ist als Richtungsziel grundgesetzlich verankert und lenkt somit die Überlegungen der Ausgestaltung der räumlichen Planung sowie des Einsatzes von Fördermitteln.

Im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland heißt es in Artikel 72 (2)

(2) Auf den Gebieten des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 und 26 hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.

Allerdings zeigt sich auch, dass die Frage wie die Gewährleistung gleichwertiger Lebensbedingungen bei den zu beschreibenden Wandlungsprozessen denn im konkreten auszusehen vermag, sehr unterschiedlich gesehen wird. Der Fachdiskurs findet sich hier in einer intensiven Diskussion, die das Richtungsziel unangetastet lässt, über die Konkretisierung jedoch streitet.

Diese Diskussion findet sich sowohl auf der Ebene des Bundes als auch in den einzelnen Bundesländern und findet bspw. in Rheinland-Pfalz ihren Niederschlag im Diskurs um die Weiterentwicklung des Zentrale-Ort-Konzeptes im Rahmen der Teilfortschreibung des LEP IV.<sup>7)</sup>

<sup>6)</sup> Wachstumsregionen können auch ländliche Regionen sein, was der wirtschaftliche wie demographische Erfolg des Oldenburger Münsterlandes beweist. Vgl. Berlin-Institut (Hg.): Land mit Aussicht. Was sich von dem wirtschaftlichen und demografischen Erfolg des Oldenburger Münsterlandes lernen lässt. Erste Auflage, März 2009.

<sup>7)</sup> Ministerium des Innern und für Sport, Rheinland-Pfalz: Die zukünftige Rolle der zentralen Orte. Dokumentation der Auftaktveranstaltung zur Teilfortschreibung des LEP IV zum „Zentrale-Orte-Konzept“. 26. April 2010, Mainz.

Die Frage wie dieses Ziel in der Praxis konkret gewährleistet werden soll, ist dabei nach wie vor nicht abschließend geklärt. Während sich ein Teil für eine deutlichere Stärkung der Stärken ausspricht und dort einen konzentrierten Mitteleinsatz in Schwerpunkträumen (Regiopole) vorsieht, wünscht sich ein anderer Teil ein deutlicheres Engagement in der Fläche.

Der Beirat für Kommunalentwicklung führt in seiner Stellungnahme für das Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz zur öffentlichen Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen diesen Punkt bereits 2006 an. Gefordert wird dort die „Entwicklung einer integrierten Doppelstrategie des konzentrierten Mitteleinsatzes in Schwerpunkträumen und der Gewährleistung einer bedarfsgerechten Daseinsvorsorge in den übrigen ländlichen Gebieten. [...] Die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen sollte dabei pragmatisch als die relativ beste Anpassung des Leistungsangebotes an die lokalen Bedürfnisse verstanden werden, wobei abzuwarten ist, inwieweit die aktuelle Gleichwertigkeitsdiskussion zu praxistauglichen Ergebnissen führen wird.“<sup>8)</sup>

Mit Bezug auf das Ziel der gleichwertigen Lebensbedingungen sowie dem Sozialstaatsprinzip wird hier auf eine sozialverträgliche Gestaltung der Veränderungs- und Schrumpfungprozesse verwiesen.

Ein deutlicheres Plädoyer für ein Engagement der öffentlichen Hand in der Fläche formuliert Nida-Rümelin (2010) anlässlich seines Vortrages im Rahmen der 12. Münchner Tage der Bodenordnung und Landentwicklung. Hier wird verwiesen auf den gleichen Ansprüchen auf Wertschätzung, den alle Bürgerinnen und Bürger in Anspruch nehmen können, auf eine „Kultur der gleichen Anerkennung, aber nicht in der gleichen Form“. Damit muss nicht überall das gleiche vorgehalten werden (Infrastruktur etc.), aber ländliche Räume haben ein Anrecht auf eine gleiche Wahrnehmung ihrer Herausforderungen. Gefordert wird damit eine pluralistische Konzeption von der Gleichbehandlung, die ein Engagement in allen Räumen beinhaltet.<sup>9)</sup>

Das hier vorgelegte Positionspapier geht von der Grundannahme aus, dass sich aus dem Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse die Notwendigkeit einer engagierten Politik zur Unterstützung der ländlichen Räume bei der Bewältigung der Herausforderungen ergibt.

Die Diskussion um die Gewährleistung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Räumen zeigt auch, dass dem Spiel zwischen politischen und planerischen Vorgaben und regionalen/ lokalen Aktivitäten – dem Wechselspiel zwischen top-down und bottom-up – eine zunehmend steigende Bedeutung zukommt. Unstrittig ist, dass für die Entwicklung der ländlichen Räume wie für die Ausgestaltung eines geeigneten Unterstützungsinstrumentariums Vorgaben (landespolitisch, bundespolitisch, europapolitisch) notwendig sind. Unstrittig ist aber auch, dass zur Optimierung und Konkretisierung die lokale Ebene die Maßnahmenbündel an die örtlichen und regionalen Besonderheiten anpassen muss. Auch ist es vor allem die lokale Ebene, welche die Einbeziehung der Bürgerschaft in die politische Bestimmung der konkreten Zielsetzung bei der Umsetzung gleichwertiger Lebensbedingungen organisieren und die Aktivierung freiwilligen Engagements gewährleisten kann.

<sup>8)</sup> Beirat für Kommunalentwicklung: Stellungnahme zur öffentlichen Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen in Rheinland-Pfalz – für das Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz. Dezember 2006, S.10.

<sup>9)</sup> Nida-Rümelin, Julian: Gleichwertigkeit, Vielfalt und Politik. Vortrag am 15. März 2010 im Rahmen der 12. Münchner Tage der Bodenordnung und Landentwicklung.

Das Wechselspiel zwischen landespolitischen Zielvorstellungen und kommunaler/ regionaler Konkretisierung in einem engen Dialog ist damit zu fordern. Gleiches gilt für das Wechselspiel von verpflichtender Planung und selbstinitiiertem Prozesse.

Maßgebend für die landespolitischen und landesplanerischen Zielvorstellungen im Zuge der weiteren Überlegungen sind die Vorgaben der Raumordnung, die in Rheinland-Pfalz durch das Landesentwicklungsprogramm LEP IV<sup>10)</sup> und die unterlegten Regionalen Raumordnungspläne ROP herunter gebrochen wird.<sup>11)</sup>

Das LEP IV stellt damit den koordinierenden fach- und ressortübergreifenden Ordnungsrahmen für die räumliche Entwicklung in Rheinland-Pfalz dar. Damit finden sich hier die verbindlichen Vorstellungen für die Entwicklung ländlicher und urbaner Räume. Die Instrumente der ländlichen Entwicklung haben die Vorgaben des LEP IV in Form von landesplanerischen Zielen und Grundsätze zu verfolgen. Dies wird im Strategiepapier für die Entwicklung der ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz explizit herausgestellt und auch den nachfolgenden Überlegungen zugrunde gelegt.<sup>12)</sup>

### 3. Wandlungsprozesse

Um beurteilen zu können, wie die betrachteten Instrumente der ländlichen Entwicklung in Zukunft bei zunehmender Finanznot einzusetzen sind, ist es notwendig die für Städte und Gemeinden relevanten Entwicklungsprozesse zu identifizieren. Werden in der Zukunftsforschung aktuell die verschiedensten Megatrends von der Globalisierung, der Feminisierung, der Individualisierung, des Downaging, der Gesundheit, des new work, der connectivity, der Urbanisierung, der Mobilität und der neuen Bildung diskutiert<sup>13)</sup>, lassen sich für die hier betrachtete Fragestellung auch unaufgeregt folgende Trends identifizieren, wobei der demographische Wandel als der entscheidende Kernprozess für den ländlichen Raum herausgestellt werden soll. Die Handlungsnotwendigkeiten der Städte und Gemeinden gründen somit auf dem

- demographischen Wandel
- wirtschaftlichen Wandel, incl. agrarstruktureller Wandel
- sozialen Wandel, incl. familialer Wandel

<sup>10)</sup> Ministerium des Innern und für Sport, Rheinland-Pfalz: Landesentwicklungsprogramm (LEP IV), 14. Oktober 2008.

<sup>11)</sup> Auf Ebene der Regionalplanung erfolgt die räumliche und sachliche Konkretisierung. Diese werden in regionalen Raumordnungsplänen festgehalten. Die regionale Planungsgemeinschaften (Mittelrhein-Westerwald, Trier, Rheinhessen-Nahe, Westpfalz, Verband Region Rhein-Neckar) agieren jedoch auch regionalentwicklerisch. Um zur Umsetzung des Regionalplans beizutragen, werden auf gleicher räumlicher Ebene regionale Entwicklungskonzepte erarbeitet. Exemplarisch sei verwiesen auf die PLG Region Trier mit der Zukunftsstrategie Region Trier 2025.

<sup>12)</sup> Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz: Strategiepapier für die Entwicklung der ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz, Mainz 2008, S. 11.

<sup>13)</sup> vgl. exemplarisch <http://www.horx.com/Reden/Macht-der-Megatrends.aspx> vom 31.10.2010, Megatrends sind im Verständnis von Mathias Horx „die „Blockbuster“ der Veränderungskräfte. In einem hierarchischen Trendsystem sind sie in mehreren Ebenen aktiv: Sie verändern und durch dringen Zivilisationsformen, Technologie, Ökonomie, Wertesysteme. Megatrends haben eine Halbwertszeit von mindestens 50 Jahren, sind weitgehend Rückschlags-resistent und zeigen Auswirkungen in allen menschlichen Lebensbereichen.“

### Der demographische Wandel

„Wir werden weniger, älter und bunter“, das Zitat des Zukunftsforschers Matthias Horx bringt die drei zentralen Entwicklungslinien der demographischen Entwicklung auf den Punkt.

Nach den Erkenntnissen der aktuell vorliegenden zweiten Bevölkerungsvorausberechnung (Basisjahr 2006) des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz und den beobachtbaren historischen Entwicklungen in der Bevölkerung gilt dies in Rheinland-Pfalz bereits jetzt und wird sich in Zukunft noch deutlicher ausprägen.

### Bevölkerungsentwicklung in Rheinland-Pfalz

Rheinland-Pfalz hat historisch betrachtet von 1970 bis in die Mitte der 2000er Jahre hinein an Bevölkerung gewonnen, seit 2005 findet sich jedoch landesweit einen Bevölkerungsrückgang. Die Bevölkerung liegt in Rheinland-Pfalz am 31.12.2009 bei 4.012.675 EW, davon 1.970.665 Männer und 2.042.010 Frauen<sup>14)</sup> und ist im Jahr 2009 um nahezu 16.000 EW zurückgegangen.<sup>15)</sup> Der Rückgang gründet sich insbesondere darauf, dass der Sterbeüberschuss nicht durch den Wanderungssaldo ausgeglichen werden kann.

Neben einem weniger an Bevölkerung ist der demographische Wandel gekennzeichnet durch eine Verschiebung in den Altersstrukturen. Dies findet bereits seit langem statt und lässt sich zusammenfassen mit einer weniger jungen und deutlich älteren Bevölkerung. Indikator für diese Entwicklung ist die Verschiebung des Medianalters von 1970: 33 Jahre auf 2006: 42 Jahre. In der kleinteiligen Betrachtung bedeutet dies, dass die Altersgruppe der < 20-Jährigen deutlich abnimmt, während die Altersgruppe der > 65-Jährigen deutlich zunimmt.

Auch in Rheinland-Pfalz vollzieht sich der demographische Wandel nicht gleichmäßig im Raum, sondern prägt sich räumlich unterschiedlich aus. Neben prosperierenden Räumen liegen solche mit deutlichen Bevölkerungsrückgängen, neben „jungen“ Gemeinden solche mit einer deutlich „älteren“ Bevölkerungsstruktur. Dies gilt für alle räumlichen Ebenen. „Eine Analyse der Entwicklung auf Gemeindeebene zeigt dennoch für rund ein Drittel der Gemeinden eine wachsende Bevölkerungszahl im Jahr 2009. Im Vergleich zu anderen Bundesländern gibt es in Rheinland-Pfalz sehr viele, zum Teil sehr kleine Gemeinden – insgesamt sind es 2.306. Davon verzeichnen 1.475 Gemeinden im letzten Jahr eine rückläufige und 743 eine wachsende Bevölkerung. In 88 Gemeinden blieb der Bevölkerungsstand unverändert“, so die Mitteilung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz, 2010.<sup>16)</sup>

<sup>14)</sup> Statistisches Landesamt 2010, Online-Angebot. <http://www.infothek.statistik.rlp.de/lis/MeineRegion/index.asp> vom 31.10.2010

<sup>15)</sup> Statistisches Landesamt 2010, Aktuelle Bevölkerungszahlen für alle Gemeinden im Internet Bevölkerung schrumpft. Pressemitteilung 133 vom 6.8.2010. [http://www.statistik.rlp.de/no\\_cache/staat-und-gesellschaft/bevoelkerung-und-gebiet/einzelansicht/archive/2010/august/article/aktuelle-bevoemlkerungszahlen-fuumlr-al](http://www.statistik.rlp.de/no_cache/staat-und-gesellschaft/bevoelkerung-und-gebiet/einzelansicht/archive/2010/august/article/aktuelle-bevoemlkerungszahlen-fuumlr-al) vom 31.10.2010

<sup>16)</sup> s.o.



Damit finden sich in den 163 Verbandsgemeinden des Landes ein differenziert zu betrachtende demographische Entwicklung, die sich zudem noch innerhalb der Verbandsgemeinde von Ortsgemeinde zu Ortsgemeinde deutlich unterscheiden kann.<sup>17)</sup>

Auch der LEP IV weist explizit auf die räumlichen Unterschiede hin. Hier wird zudem vermerkt, dass Oberzentren Bevölkerungsrückgänge verzeichnen, Grundzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion im betrachteten Zeitraum jedoch Zuwächse (Wanderungstendenzen Kernstadt ins Umland, Suburbanisierung).<sup>18)</sup>

## Bevölkerungsentwicklung – Blick in die Zukunft

Die Ergebnisse der zweiten regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung (mittlere Variante)<sup>19)</sup> zeigen eine Fortsetzung der beschriebenen Entwicklungen in der Zukunft.

Erwartet wird, dass Rheinland-Pfalz bis zum Jahr 2020 insgesamt 3,2% seiner Bevölkerung verliert und dann eine Einwohnerzahl von 3.925.000 aufweist (2050, -15%, 3.450.000 EW).

Die künftige Bevölkerungsentwicklung, so die Prognose, wird mittelfristig weiterhin regional unterschiedlich mit einer beträchtlichen Spannweite verlaufen (Mainz-Bingen, +3,2%, Pirmasens -12,1%).

Auch die Verschiebung in den Altersstrukturen, so wird erwartet, setzt sich fort, wobei das Medianalter sich auf 47 Jahre in 2020 erhöhen soll (51 Jahre in 2050). Die Anzahl der < 20-Jährigen sinkt damit bis 2020 um 17,2% (auf 686.195), die Anzahl der 20- bis 65-Jährigen sinkt ebenfalls um 3,1% auf 2.333.000 EW, nur die Anzahl der > 65-Jährigen steigt um 11,1% auf 90.5046.

Auch die Heterogenität der Bevölkerung wird weiter ansteigen („wir werden bunter“, unterschiedliche biographische Hintergründe, Migrationshintergrund, unterschiedliche Lebensentwürfe).

## Der wirtschaftliche Wandel

Neben dem beschriebenen demographischen Wandel beeinflusst der wirtschaftliche Wandel die Entwicklungsmöglichkeiten der lokalen Ebene.

<sup>17)</sup> Dies deckt sich mit den Erfahrungen des LEADER-Projektes WEGE-Wandel erfolgreich gestalten! der VG Daun, die im Zuge der Entwicklung einer ganzheitlichen ländlichen Strukturentwicklung für die Verbandsgemeinde flächendeckend Demographieprofile der einzelnen Ortsgemeinden erarbeitet hat. Vgl. <http://www.leader-vulkaneifel.de/projekte/wege-projekt/hintergrundmaterial> vom 31.10.2010.

<sup>18)</sup> vgl. Ministerium des Innern und für Sport, Rheinland-Pfalz: Landesentwicklungsprogramm (LEP IV), 14. Oktober 2008, S. 24 f.

<sup>19)</sup> Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz: Rheinland-Pfalz 2050. Zweite regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung (Basisjahr 2006). Den Modellvarianten liegen folgende Annahmen zugrunde. Die Geburtenrate steigt in allen Varianten bis 2010 von 1,32 auf 1,4 Kinder je Frau und bleibt danach bis 2050 konstant. Die Lebenserwartung nimmt bis 2050 bei Frauen von 81,6 auf 88,2 Jahre und bei Männern von 76,5 auf 83,6 Jahre zu. Die Varianten unterscheiden sich in den Annahmen zum Wanderungsgeschehen. Bei der mittleren Variante wird angenommen, dass der jährliche Wanderungsüberschuss im Jahr 2007 auf 5000 Personen steigt und danach bis 2050 konstant bleibt. Vgl. <http://www.statistik.rlp.de/fileadmin/dokumente/demografie/tabellen/regionalergebnisse/007.pdf> vom 31.10.2010.

Der wirtschaftliche Wandel im allgemeinen lässt sich im Rückblick über eine Verschiebung der Dominanz des primären Sektors (Land- und Forstwirtschaft) über den zweiten Sektor (herstellende Industrie und Handwerk) hin zur aktuellen Dominanz des dritten Sektors (Dienstleistungsbereich) beschreiben. Dabei ist der wirtschaftliche Wandel kein kurzfristiges Phänomen, sondern aufgrund von Innovation und Fortschritt ein bleibender Prozess.

Die heutigen Stichworte des wirtschaftlichen Wandels sind technische Innovation (insbesondere in den Kommunikations- und Transporttechniken, digitale Revolution), Globalisierung, veränderte Verteilungsstrukturen für Produkte und Dienstleistungen.

Da der primäre Sektor zwar insgesamt eine nachgestellte wirtschaftliche Bedeutung hat, die Landwirtschaft im ländlichen Raum aber einen wesentlich bedeutenderen Wirtschaftsfaktor als im urbanen Raum darstellt, ist hier auch der agrarstrukturelle Wandel einzubeziehen.<sup>20)</sup>

Folgen des wirtschaftlichen Wandels sind veränderte Rahmenbedingungen für die Unternehmen auch in den ländlichen Räumen, die sich stärker auf eine weltweite Konkurrenz, auf veränderte Anforderungen an Produkte, Dienstleistungen und Arbeitsabläufe einstellen müssen. Dies kann zu Arbeitsplatzverlusten in traditionellen Branchen führen, aber auch neue Beschäftigungsmöglichkeiten in Zukunftsbranchen eröffnen. Schlüssel für die Bewältigung des wirtschaftlichen Wandels liegen bei den Unternehmen im ländlichen Raum in der Innovationsfähigkeit und im Qualifikationsgrades der Arbeitskräfte. Für Unternehmen im ländlichen Raum hat sich somit durch den wirtschaftlichen Wandel der Standortwettbewerb deutlich verschärft. Gleiches gilt für die ländliche Gemeinde, die um ihre Unternehmen werben muss.

Da ein Teil der finanziellen Handlungsfähigkeit der Kommune über die Gewerbesteuer direkt mit der wirtschaftlichen Prosperität der ortsansässigen Unternehmen verbunden ist, sind ländliche Gemeinden gehalten proaktiv Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln zu optimieren, Zukunftsbranchen mit zu entwickeln und auf ggf. wirtschaftliche Probleme ortsansässiger Unternehmen zu reagieren.

## Der soziale Wandel

Unter dem sozialen Wandel fasst man die Veränderungen gesellschaftlicher Strukturen, die sich auch auf die ländlichen Kommunen mit ihren kommunalen Tätigkeitsbereichen auswirken. Diese sind zum Teil mit der demographischen Entwicklung verknüpft.

Neben dem Rückgang der Bevölkerung und der Verschiebung in den Altersstrukturen wird die Bevölkerung heterogener („bunter“). Beispielsweise steigt der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund an, so dass man sich auch im ländlichen Raum mit Integrationsfragen beschäftigen muss.<sup>21)</sup>

Die Lebensstile der Bevölkerung differenzieren sich zudem aus. Wertvorstellungen, kul-

<sup>20)</sup> Kirschke, D., Odening, M., Häger, A., Mußhoff, O.: Strukturwandel im Agrarsektor. Humboldt-Spektrum 1/2007, S. 24-31.

<sup>21)</sup> Die Migration stellt vor allem die großen Städte vor Herausforderungen, da sie die Hauptaufgabe der Integration bewältigen müssen.

turelle Vorlieben, Ansprüche an das Lebens- und Arbeitsumfeld werden unterschiedlicher, der Entwurf der eigenen Biographie ein Ausdruck der freien Gestaltung. Familienformen und Lebensweisen kommen so in Fluss. Auch wenn sich der soziale Charakter von Familien weitestgehend erhalten hat, hat sich in den letzten Jahren das Aussehen von Familien insgesamt deutlich verändert. Der Familienbegriff ist heute erheblich weiter gefasst als in den vorherigen Jahrzehnten. Familien sind Ehepaare mit Kindern, drei Generationen, die unter einem Dach leben, unverheiratet zusammenlebende Paare mit Kindern, alleinerziehende Mütter und Väter etc.<sup>22)</sup> Die Erwerbstätigkeit der Frau ist bspw. gesellschaftlich deutlich positiver besetzt als früher. Dieser Wandel führt zu geänderten Anforderungen bspw. an die Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur in den Kommunen.

Aber auch die sozio-ökonomische Basis der Bevölkerung im ländlichen Raum wird differenzierter. Auch wenn die in der Stadtsoziologie beschriebene drohende Spaltung der Städte<sup>23)</sup> in den ländlichen Kommunen nicht in dieser Dramatik zu finden ist, ist beispielsweise das Thema Armut auf dem Land nicht weg zu diskutieren.<sup>24)</sup>

## 4. Kommunale Handlungserfordernisse

Um die Instrumente zur Entwicklung ländlicher Gemeinden innovativer und effektiver einsetzen zu können, muss sich zunächst darüber verständigt werden, welche aktuellen Handlungserfordernisse sich aus den beschriebenen Wandlungsprozessen ergeben, an welchen Stellen sich der Problemdruck ländlicher Gemeinden in Schrumpfsregionen am deutlichsten offenbart.

Der gesellschaftliche Wandel allen voran der demographische Wandel als einer der Kernprozesse in Schrumpfsregionen führt dazu, dass die ländliche Gemeinde reagieren müssen.

Als Reaktion auf den demographischen Wandel diskutiert der Fachdiskurs vor allem über zwei strategische Ansätze, die im Sinne einer Doppelstrategie verfolgt werden sollten – Anpassen und Gegensteuern.

Unter Anpassung wird dabei verstanden, Infrastruktureinrichtungen und landesplanerische Vorgaben zu überprüfen und dem neuen Bedarf anzupassen (umzubauen oder zu verkleinern).

Unter Gegensteuern werden Maßnahmen gesucht, die an den Ursachen des demographischen Wandels angreifen und insbesondere auf das Wanderungsverhalten wirken sollen.

Zu Recht wird in der Diskussion darauf verwiesen, dass keine Reinform eines strategischen Ansatzes in der Realität kommunalen Handelns zu beobachten sein wird, sondern sich immer Mischformen finden werden.<sup>25)</sup>

Um die Notwendigkeiten kommunalen Handelns und das Spektrum der Anpassungsnotwendigkeiten im oben genannten Spannungsverhältnis richtig einschätzen zu können, muss man sich hierzu vergegenwärtigen, dass praktisch alle kommunalen Handlungsbereiche durch den gesellschaftlichen Wandel berührt werden und miteinander in Wechselwirkung stehen. So können sich Problemsituationen gegenseitig verstärken. Dies zeigen einschlägige Erfahrungen aus Modellprojekten, wie bspw. dem LEADER-Projekt WEGE-Wandel erfolgreich gestalten! der VG Daun in Rheinland-Pfalz.<sup>26)</sup>

Sicher erscheint bereits jetzt, dass dieser Umsteuerungsprozess mit ganzheitlichen, integrierten Transformationsprozessen verbunden sein wird.<sup>27)</sup> Ebenso sicher erscheint die Notwendigkeit, dass es für diesen Transformations- und Entwicklungsprozess keine standardisierten Lösungsschemata geben kann. Hier wird jeder ländliche Raum und jede ländliche Gemeinde mit ihren Partnern (Zivilgesellschaft, interkommunale Kooperation) den eigenen Weg suchen müssen. Und dieser erfordert ein grundsätzliches Umsteuern. Bildlich gesprochen: die ländliche Gemeinde muss einen neuen Kurs setzen.

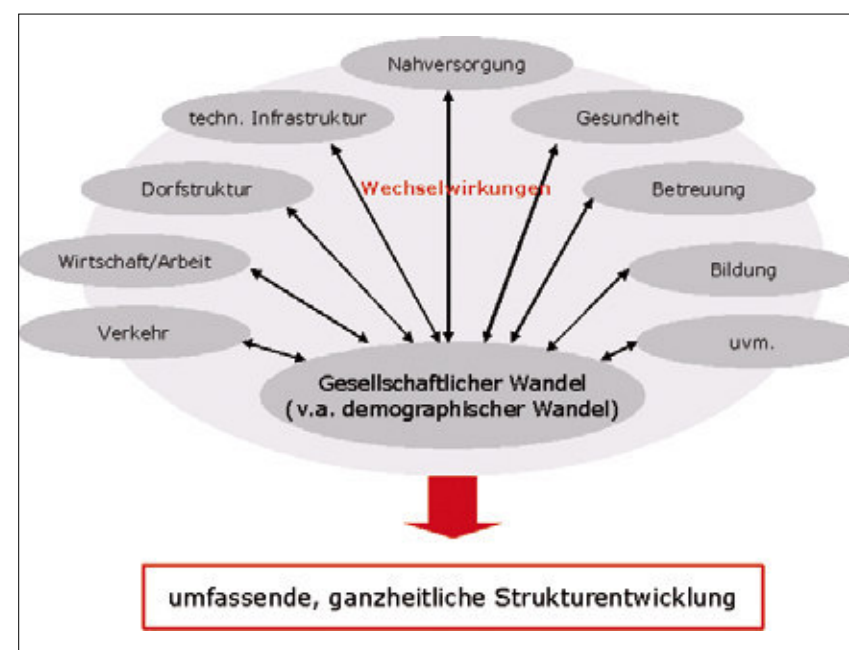


Abbildung 1: kommunale Handlungsfelder  
Quelle: WEGE – Wandel erfolgreich gestalten! 2010.

<sup>25)</sup> Landgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern mbH/ Landgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH: Forschungsvorhaben: Maßnahmen von Bund und neuen Ländern für eine abgestimmte Politik in ländlichen Regionen unter dem Aspekt des demografischen Wandels. Im Auftrag des Beauftragten des Bundesministeriums des Innern, Abschlussbericht, Schwerin, August 2010, S. 10.

<sup>26)</sup> Exemplarisch MORO Daseinsvorsorge sowie Gemeindeentwicklungskonzept Heusweiler 2009, Kurzfassung.

<sup>27)</sup> Die Erkenntnis, dass integrierte Entwicklungsansätze angemessen sind, ist nicht neu und in der ländlichen Regionalentwicklung verbreitet. Sowohl die ILE als auch LEADER sehen integrierte Strategien vor. Auch die Charta von Leipzig 2007 zur nachhaltigen europäischen Stadt weist auf ganzheitliche Strategien hin, im Programm Soziale Stadt wird dieser Ansatz ebenfalls verfolgt.

<sup>22)</sup> wie sich die Familienformen entwickeln kann den jährlichen Berichten des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend entnommen werden. Vgl. BMFSFJ: Familienreport 2010.

<sup>23)</sup> Häußermann, H., Läßle, D., Siebel, W.: Stadtpolitik. Suhrkamp, 2007.

<sup>24)</sup> Sozialwissenschaftliches Institut der EKD: „Armut in ländlichen Räumen“, 2010.

Mit Blick auf die nachfolgenden Ausführungen lassen sich jedoch Anpassungsnotwendigkeiten identifizieren, die in vielen ländlichen Gemeinden mehr oder weniger virulent auf der Tagesordnung stehen. Diese Bereich sind:

- Daseinsvorsorge
- Siedlungsentwicklung, Ortskernentwicklung
- generationengerechter Umbau
- freiwilliges Engagement
- regionale Wertschöpfung

### Daseinsvorsorge

Unter Daseinsvorsorge wird verstanden, dass die Gemeinde wirtschaftliche, soziale und kulturelle Dienstleistungen für ihre Bürgerinnen und Bürger im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung bereit stellt oder anders ausgedrückt: Daseinsvorsorge bezeichnet Dienstleistungen, an deren Angebot ein besonderes öffentliches Interesse besteht.<sup>28)</sup>

Damit lassen sich als Aufgabenfelder öffentlicher Daseinsvorsorge technische Dienstleistungen wie

- Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsdienste (Schülerverkehr, ÖPV)
- Kommunikationsdienstleistungen
- Energieversorgung
- Wasserver- und -entsorgung
- Abfallbeseitigung
- Wohnungswirtschaft, sozialer Wohnungsbau
- Hochwasserschutz

<sup>28)</sup> Einig, K.: Regulierung der Daseinsvorsorge als Aufgabe der Raumordnung im Gewährleistungsstaat. Informationen zur Raumentwicklung Heft I/II, 2008, S. 17.

sowie soziale Dienstleistungen

- Bildungsinfrastruktur
- Betreuungsinfrastruktur
- Gesundheitswesen und Altenpflege
- Finanz- und Versicherungsdienstleistungen
- Katastrophenschutz, Feuerwehr und Rettungswesen
- kulturelle Versorgung
- sonstige soziale Infrastruktur (Sportstätten, Friedhöfe)

verstehen.<sup>29)</sup>

Die Gewährleistung der Grundversorgung der Bürgerinnen und Bürger mit notwendigen Gütern und Dienstleistungen zu verträglichen Preisen begründet sich aus der Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in allen Räumen. Die Raumordnung versucht dies über planerische Vorgaben und die Festlegung von Mindeststandards zu steuern.<sup>30)</sup>

Ein Blick in die Praxis zeigt jedoch, dass auf ländlichen Gemeinden durch die beschriebenen Wandlungsprozesse aktuell ein immenser Druck in der Gewährleistung der Daseinsvorsorge liegt.

Der Rückgang der Bevölkerung in schrumpfenden Regionen und bei disperser Siedlungsstruktur führt aufgrund der Kostenremanenz zu steigenden Infrastrukturkosten insgesamt. Mit der zusätzlichen Verschiebung in den Altersstrukturen ändern sich Bedarfslagen und Nachfragen in einzelnen Daseinsvorsorgebereichen. Mit einem Rückgang an Kindern und Jugendlichen und einer Altersstrukturverschiebung hin zu einer älteren Bevölkerung werden bspw. weniger Schulen dafür mehr medizinische und pflegerische Einrichtungen benötigt.

Betrachtet man zudem exemplarisch die Auswirkungen für die einzelnen Daseinsvorsorgebereiche so kann festgehalten werden:

<sup>29)</sup> nach BBR: die Zukunft der städtischen Infrastruktur, Bonn 2008, S. 18, aus GEKO S. 14. Eine ähnliche Aufteilung mit leicht unterschiedlicher Zuordnung verwendet auch das Forschungsvorhaben „Maßnahmen von Bund und neuen Ländern für eine abgestimmte Politik in ländlichen Regionen unter dem Aspekt des demografischen Wandels“. Extra aufgeführt wird hier jedoch der Zugang zur öffentlichen Verwaltung und die Interkommunalität.

<sup>30)</sup> Immer wieder finden sich in politischen Raum Diskussionen über die Frage der Ausstattungs- und Qualitätsstandards, die ländliche Räume mit niedriger Bevölkerungsdichte vor Schwierigkeiten stellen. Gefordert werden hier oftmals eine Standardabsenkung zumindest jedoch eine räumliche Flexibilisierung der Qualitätsstandards (vgl. dazu auch Beirat für Kommunalentwicklung 2006, S. 19.)

**Verkehrsinfrastruktur:** die Frage der Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen und Arbeitsplätzen ist von zentraler Bedeutung. Der hier zu betrachtende ÖPV wird in ländlichen Räumen vor allem über den Schülerverkehr gestützt. Sinken Schülerzahlen oder werden aufgrund von Änderungen in den Schullandschaften andere Fahrwege notwendig, verändert sich das Mobilitätsangebot in der Fläche. Die Alterung der Bevölkerung führt ebenfalls zu einem geänderten Mobilitätsbedarf, wobei heute noch schwer abzuschätzen ist, wie dieser zukünftig aussehen wird. Im Bereich des ÖPV müssen innovative und flexible Angebote erprobt werden, die z. T. auch auf freiwilliges Engagement zugreifen (Bürgerbusse).

**Energieversorgung:** bei einer leitungsgebundenen Versorgung ist die Anzahl der angeschlossenen Haushalte für die Wirtschaftlichkeit entscheidend. Mit Blick auf Anpassungsnotwendigkeiten können z. B. dezentrale Lösungen mit erneuerbaren Energien gefunden werden.

**Wohnungswirtschaft:** vor allem der soziale Wohnungsbau ist Aufgabe der Daseinsvorsorge. In einem etwas weiteren Verständnis kann die ländliche Gemeinde aber auch im Bereich neuer Wohnformen, Mehrgenerationenhäuser und dem altersgerechten Umbau der Ortsgemeinden unterstützend aktiv werden.

**Bildung, Betreuung:** Schulen und Kindergärten sind zentrale Fragen der Daseinsvorsorge, die darüber hinaus noch wichtige Standortfaktoren darstellen. Hier eine bedarfsgerechte Anpassung zu erreichen, muss zum einen die Entwicklung der Anzahl der Kinder und Jugendliche, neue, andere Anforderungen an Betreuung und Bildung (bspw. aktuell U3-Ausbau) und Zumutbarkeiten von Fahrzeiten berücksichtigen. Chancen in Anpassungsstrategien können im Bereich der verstärkten Kooperationen mit Vereinen, Kirchen, Institutionen, dem Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien und Partnerschaften mit Seniorinnen und Senioren liegen. Bei Anpassungsmaßnahmen ist mit Blick auf die Verschiebungen in den Altersstrukturen auf multifunktionale Nutzung zu achten.

**Medizinische Versorgung, Altenpflege:** hier besteht ein immenser Anpassungsbedarf, da die Versorgung in der Fläche in der Regel schwierig, die Nachfrage aber in diesem Fall ansteigend sein wird. Modellhafte Erprobungen von Gemeindegewerkschaftskonzepten (bspw. AGNES) liegen vor, werden aber nicht flächendeckend eingesetzt.

**Katastrophenschutz, Feuerwehr und Rettungswesen:** auch hier bedarf es Anpassungsstrategien, denn zum Teil wird die Gefahrenabwehr durch die Freiwillige Feuerwehr in Zukunft nicht sicher zu gewährleisten sein. Auch für die Notfallversorgung benötigt man andere Lösungen.

**Kultur:** neben den klassischen kulturellen Infrastrukturen bspw. eines Theaters ist in der Fläche viel mehr die Frage des Kommunikations- und Veranstaltungsortes entscheidend. Dorfgemeinschaftshäuser finden sich häufig und können Kristallisationspunkte für das Dorferleben sein. Hier braucht es in der Fläche bedarfsgerechte (z. T. zu groß und zu viele Kommunikationsräume) soziale Inwertsetzungskonzepte (Dorfgemeinschaftshäuser sollten mehr als ein Gebäude sein).

**Sportstätten:** die Sportinfrastruktur ist nicht immer bedarfsgerecht und sollte angepasst werden, da die traditionellen Vereinsstrukturen in Kooperationen aufgehen und neue Freizeit- und Erlebnisangebote (auch im Zusammenhang mit der touristischen Entwicklung) entstehen. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass Sport präventiven Charakter hat und daher bei einem Umbau die Bedürfnisse der einzelnen Zielgruppen zu berücksichtigen sind.

**Grundversorgung:** Auch die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Bedarfs ist wichtig, ebenso das „Einkaufserlebnis“ im Ort an sich. Möglichkeiten sind hier multifunktionale Nahversorgungszentren (Dorfläden etc.), die ggf. mit den DGH zu verknüpfen sind. Gleiches gilt für das gastronomische Angebot, hier steht das Kommunikationserlebnis im Vordergrund.

### Zusammenfassend lässt sich für die Situation in Rheinland-Pfalz aus dem LEP IV übernehmen:

„Die älteren Generationen bestimmen künftig zunehmend das Bild der Gesellschaft. Bei sinkender und alternder Bevölkerung wird der Wandel der Bedürfnisse und des daraus folgenden Bedarfs an öffentliche oder privaten Einrichtungen unterschiedliche Veränderungen auslösen. Die Gebietskörperschaften stehen vor neuen Herausforderungen wie der Bewältigung der Folgen einer geringeren Auslastung von Kindergärten, Schulen, Berufsschulen, aber auch von Wohnfolgeeinrichtungen wie Bibliotheken, Hallenbädern und Sporthallen; deren Wirtschaftlichkeit nimmt weiter ab, während Fixkosten konstant bleiben. Andererseits zieht der steigende Anteil älterer Menschen neue Anforderungen nach sich, etwa im Bereich der Krankenpflege, Betreuung sowie des öffentlichen Nahverkehrs und der wohnortnahen Versorgung.“<sup>31)</sup>

Allen diesen Herausforderungen müssen sich die ländlichen Gemeinden stellen. Um die Daseinsvorsorge gewährleisten zu können, braucht es nach wie vor im Rahmen der Landes- und Regionalplanung Orientierung. Allerdings muss auch die kommunale Handlungsfähigkeit gestärkt werden, um innovative und vor Ort-spezifische Lösungen gemeinsam mit Partnern (Zivilgesellschaft, interkommunale Kooperation) zu entwickeln. Auch bietet es sich an zu prüfen, ob ggf. privates Kapital in öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP/PPP) erschlossen werden kann.

Systematisiert man die Aktionsräume der ländlichen Gemeinde – in Rheinland-Pfalz wird hier die Verbandsgemeinde angesprochen – so zeigen sich damit folgende Bereiche:

### Interkommunale Zusammenarbeit

Bereits 2006 in seiner Stellungnahme zur öffentlichen Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen in Rheinland-Pfalz fordert der Beirat für Kommunalentwicklung einen „verstärkten Ausbau interkommunaler Kooperationsnetzwerke mit neuen Anreizstrukturen unter Einbeziehung privater Akteure“.<sup>32)</sup> Anschließend an die seit Jahren im Fachdiskurs geforderte intensivere Kooperationen der Gemeinden, wird darauf verwiesen, dass es

<sup>31)</sup> LEP IV, S. 25.

<sup>32)</sup> Beirat für Kommunalentwicklung: Stellungnahme zur öffentlichen Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen des Landes Rheinland-Pfalz – für das Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz, Dezember 2006, S. 14.



Kooperationen in vielen Bereichen (z. B. in der Ver- und Entsorgung) bereits gibt, jedoch zentrale Aufgabenbereiche nicht abgedeckt werden. Interkommunale Kooperationen, die Aufgaben der Daseinsvorsorge gemeinsam erbringen und hier ggf. privates Kapital einbinden, werden zur Stabilisierung und Anpassung der Infrastrukturausstattung als hilfreich angesehen. Als Handlungsbereiche werden in der Stellungnahme ausgewiesen:

- Schul- und Bildungswesen einschließlich Kinderbetreuung
- Gesundheitswesen und Rettungsdienste
- Sozialbereich (Seniorenbetreuung, mehr Selbsthilfe in Kooperation)
- Sport- und Freizeiteinrichtungen
- Einrichtungen für die Jugend

Ebenso wird auf Kooperationserfordernisse bei Entwicklungsmaßnahmen (Bereitstellung von Industrie- und Gewerbeflächen, bedarfsgerechte bzw. realistische Wohnbauflächenausweisung und Innenentwicklung) verwiesen.

Nach wie vor gilt mit Blick auf die Praxis der Befund des Beirats für Kommunalentwicklung als wegweisend. Auch wenn das Thema interkommunale Kooperation in den Gemeinden präsenter ist und in einzelnen Punkten umgesetzt wird, erscheint das mögliche Potenzial noch nicht ausgeschöpft. Die oben angesprochenen Handlungsbereiche sind nach wie vor für ländliche Gemeinden relevant, der Pflegebereich in der Schnittstelle zwischen Gesundheitswesen und Sozialbereich sollte aufgrund der hier zu erwarteten Nachfrage extra herausgestellt werden.

Jedoch und dies ist für die weitere Diskussion relevant, agiert die ländliche Gemeinde in der interkommunalen Kooperation funktionsbezogen. Die interkommunalen Kooperationen können je nach Aufgabenbereich in den ländlichen Gemeinden sehr unterschiedlich sein und verschiedene Partner betreffen. In selbst gesteuerten regionalen Entwicklungsprozessen wie bspw. der ILE werden in Rheinland-Pfalz Verbandsgemeinden zusammengefasst. Diese können und sind oftmals geeignete Partner der interkommunalen Kooperation, müssen dies jedoch nicht in allen Fällen/ Themenbereichen sein. Dies hat zur Folge, dass zum einen in den integrierten ländlichen Entwicklungsprozessen die funktionalen Verflechtungen genau betrachtet und Kooperationsbereiche formuliert werden müssen. Zum anderen braucht die einzelne ländliche Gemeinde – in Rheinland-Pfalz die Verbandsgemeinde – ein genaues Bild von den Kooperationserfordernissen die sich in den einzelnen Daseinsvorsorgebereichen (aber auch bspw. in der Siedlungsentwicklung) ergeben. Um die öffentliche Infrastruktur bedarfsgerecht aufstellen zu können, braucht es also auf Ebene der ländlichen Gemeinde eine valide Entscheidungsgrundlage, die Kooperationen erst ermöglicht.

### Örtliche Kooperationen innerhalb der ländlichen Gemeinden

Die öffentliche Daseinsvorsorge zu gewährleisten, ist in Rheinland-Pfalz nicht nur ein Thema der Kooperation zwischen Verbandsgemeinden, sondern auch ein Thema der Zusammenarbeit der Ortsgemeinden untereinander. Da zum einem Daseinsvorsorgeeinrichtungen zum Teil in den einzelnen Ortsgemeinden einzeln vorgehalten werden (bspw. Feuerwehrhäuser, DGH, Sportstätten), die zukünftig ggf. gemeinsam zu nutzen sind oder bürgerschaftliches Engagement zur Sicherung der Daseinsvorsorge notwendig ist (bspw. Bürgerbusse in Gemeinschaft benachbarter Ortsgemeinden), ist dies eine wichtige und zukünftig noch stärker zu berücksichtigende Kooperationsebene. Das gemeinsame Agieren im Verbund mit einem Anteil bürgerschaftlichen Engagements eröffnet im Bereich der Daseinsvorsorge Möglichkeiten, die durch die Raumordnung allein nicht initiiert und gesteuert werden können.

### Private Akteure zur Sicherung der Daseinsvorsorge einbinden

Die ländliche Gemeinde muss ihre öffentliche Infrastruktur insgesamt bedarfsgerecht aufstellen und wird dies zum Teil nur durch die Einbindung privater Akteure gewährleisten können. Zum einen wird eine Konzentration von Daseinsvorsorgeangeboten in einzelnen Zentren in der Fläche dazu führen müssen, dass verstärkt privates (freiwilliges) Engagement die Folgen abmildert. Zum anderen werden ländliche Gemeinden ohne freie Finanzspitze zum Umbau ihrer Infrastruktureinrichtungen oder zum Ausbau von Infrastruktureinrichtungen für die zukünftigen Bedarfslagen bspw. in den Bereichen Pflege, Betreuung und Wohnen im Alter auf privates Kapital zurückgreifen müssen. Sicher müssen ÖPP/PPP-Projekte jeweils für den Einzelfall geprüft werden, sie stellen jedoch eine Option zur Reaktion auf den demographischen Wandel dar.

### Siedlungsentwicklung, Ortsentwicklung

Ebenso wie der Bereich der Daseinsvorsorge ist auch die Siedlungsentwicklung vom gesellschaftlichen Wandel beeinflusst. Induziert durch den wirtschaftsstrukturellen und den agrarstrukturellen Wandel sowie den sozialen (bspw. hin zu kleineren Haushalten) aber vor allem durch den demographischen Wandel (weniger, älter) finden sich folgende Entwicklungen:

- leerstehende und ungenutzte Bausubstanz in den Ortskernen, sowohl Wohn- als auch noch viel mehr landwirtschaftliche Ökonomiegebäude,
- leerstehende gewerbliche Immobilien, aufgrund des Rückzugs aus der Fläche,
- untergenutzte Bausubstanz (ein Bewohner in einem sehr großen, häufig alten Gebäude),
- vorhandene Baulücken und Dorfbrachflächen, die jedoch nicht für die kommunale Entwicklung verfügbar sind, da sie in privater Hand liegen,

- ❑ Fortzug aus dem Ortskern in die Neubaugebiete aus verschiedenen Gründen (unattraktive innerörtliche Flächen, unattraktive Grundstückszuschnitte und fehlende Freiflächen sowie schlechte Gebäudesubstanz, energetischer Sanierungsbedarf der Altgebäude),
- ❑ mangelnde Pflege und Instandhaltung bei Leerständen und untergenutzten Gebäuden bis zur Bauauffälligkeit,
- ❑ Verlust attraktiver Ortskerne (Ortsbildproblematik), Verödung der Ortskerne,
- ❑ Wertverlust bestehender Immobilien, da Abwärtsspirale bei deutlichen Leerständen (Problematik des Beleihungswertes),
- ❑ Neubaugebiete, die voll erschlossen sind, aber nicht vermarktet werden können sowie
- ❑ hoher Flächenverbrauch, hohe Erschließungskosten für Neubaugebiete bei gleichzeitiger Unternutzung vorhandener Infrastrukturen.

Die ländliche Gemeinde steht also vor der Erfordernis ihre Siedlungsflächenpolitik neu auszurichten und auf eine Priorisierung der Innen- vor der Außenentwicklung abzustellen und geht damit mit den Zielvorstellungen des LEP IV konform. Dort heißt es:

„Die quantitative Flächeninanspruchnahme ist bis zum Jahr 2015 landesweit zu reduzieren sowie die notwendige Flächeninanspruchnahme über ein Flächenmanagement qualitativ zu verbessern und zu optimieren. Dabei ist der Innenentwicklung ein Vorrang vor der Außenentwicklung einzuräumen.“ (Z31)

Lange Zeit haben ländliche Gemeinden jedoch im Sinne eines Wachstumsparadigmas agiert, gemäß dem gewünschter Zusammenhang Neubaugebiet – Zuzug von jungen Familien – Wachstum der Gemeinde (Ortsgemeinde) – höhere Handlungsfähigkeit der Gemeinde (auch finanziell).

Dieser Weg ist unter den gegebenen Rahmenbedingungen des Wandels in ländlichen Gemeinden in Schrumpfsregionen nicht mehr zielführend und muss ersetzt werden, die Nachwirkungen der bisher getroffenen Entscheidungen bearbeitet werden. Ziel muss hier die Innenentwicklung (und in spezifischen Fällen die Eigenentwicklung) sein.

Um eine Innenentwicklung zu befördern, muss die kommunale Flächennutzungsplanung bei der Ermittlung des Bedarfs neuer Flächen die Innenentwicklungspotenziale mit berücksichtigen. Hierzu benötigt die ländliche Gemeinde eine verlässliche Übersicht in Form eines Baulücken- und Leerstandskatasters (mit Informationen über aktuelle und potenzielle Leerstände, Aktivierungsmöglichkeiten von Baulücken etc.). Ein Blick in die Praxis zeigt, dass die Innenentwicklungspotenziale (betrachtet man sie auf Ebene einer Verbandsgemeinde) in Summe immens sein können, so dass in diesen Fällen weitestgehend auf Neuausweisungen verzichtet werden könnte.

Um die Anpassungsnotwendigkeiten hier bewältigen zu können, wird ein auf den räumlichen Ebenen differenziertes Vorgehen nötig. Ebenso wie sich die demographische Entwicklung kleinteilig unterschiedlich gestaltet (von Ortsgemeinde zu Ortsgemeinde unterschiedlich), sind die Ausgangslagen in dem hier betrachteten Bereich in einer Verbandsgemeinde ebenso unterschiedlich. Von Ortsgemeinden mit großem, auch finanziellen Handlungsdruck durch seit Jahren nicht vermarktbar aber erschlossene Baugebiete zu solchen, die sich auf die kommende Entwicklung bereits eingestellt haben und seit längerem zurückhaltend agieren.

Daher braucht es neben der Aktionsfähigkeit auf der örtlichen Ebene im einzelnen Dorf auch die lokale Klammer, die die Innenentwicklung auf Ebene der Verbandsgemeinde befördert. Besonders günstig ist zudem, wenn sich interkommunale/ regionale Strategien erarbeiten lassen, die gemeinsam die Umsteuerung vollziehen. Gerade wenn der Zuwachs an Flächen für Wohnbebauung aber auch für Gewerbeflächenentwicklung deutlicher begrenzt wird, sind regional abgestimmte Lösungen (bspw. über regionale Flächenentwicklungsgesellschaften, Verzicht auf Anwerbekonkurrenz bei Familien) hilfreich.

Folgende Anpassungsnotwendigkeiten lassen sich somit für die ländliche Gemeinde identifizieren (nicht abschließend):

- ❑ weitest gehender, regional abgestimmter Verzicht auf die Ausweisung neuer Baugebiete, um die Siedlungsentwicklung in die Innenbereiche zu lenken,
- ❑ Erstellung von Masterplänen zur Dorffinnenentwicklung für jedes Dorf ,
- ❑ Erarbeitung von Aktivierungsstrategien für Innenentwicklungspotenziale auf lokaler bis regionaler Ebene mit folgendem Maßnahmenbündel:
  - (kommunale) Förderprogramme als Anreiz zum Kauf, Sanierung und Umbau von Altsubstanz,
  - direkte Ansprache der Eigentümer von Baulücken im Ortskern,
  - aktives Marketing für ein Leben in der Ortsmitte,
  - Gebäude- und Bauflächenbörsen,
  - allgemeine (reg. Baukultur) und objektbezogene (Umbau- und Sanierungsmöglichkeiten) Beratungsleistungen,
  - Unterstützungsleistungen zur energetischen Sanierung der bestehenden Gebäudesubstanz,
  - Rückbaustrategien im Rahmen eines wirksamen Flächenmanagements auf örtlicher Ebene (Entkernung, neue Zuschnitte und Zuwegungen) sowie die Gestaltung von Entwicklungsmöglichkeiten im Ortskern („Baugebiete im Ort“),
  - Erarbeitung von sozialen Aktivierungsstrategien für das Dorf.

Dorffinnenentwicklung greift zu kurz, wenn sie nur die bauliche Komponente in den Blick nimmt. Ein aktives Leben im Dorfkern mit einer Durchmischung in den Alters- und Sozialstrukturen unterstützt eine vitale Dorfgemeinschaft und sollte daher entwickelt werden.

Auch wenn diese Notwendigkeiten im Fachdiskurs bereits seit einigen Jahren bekannt sind, engagieren sich nur wenige ländliche Gemeinden konsequent in der Dorffinnenentwicklung mit einer Reaktivierung der Ortskerne. Vergleichsweise häufig engagieren sich ländliche Gemeinden in der Erstellung von Leerstands- und Baulückenkatastern sowie im Aufbau von oder in der Beteiligung an bestehenden Flächen- und Gebäudebörsen (sicherlich auch unterstützt durch landesweite Initiativen wie Raum+). Konsequente, umfangreiche Dorffinnenentwicklungsstrategien sind jedoch immer noch Modellprojekte.

## Generationengerechter Umbau

Wurden bisher Anpassungsnotwendigkeiten aufgrund rückgängiger Bevölkerungszahlen diskutiert, soll nun die qualitative Anpassung der kommunalen Infrastruktur und die Notwendigkeiten für ein attraktives Lebensumfeld für alle Generationen in den Blick genommen werden. Ausgangspunkt der Betrachtungen ist die Verschiebung in den Altersstrukturen und die Pluralisierung der Bevölkerung.

Grundsätzlich gilt, dass in Zukunft die Bevölkerung aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung insgesamt älter und aufgrund des sozialen Wandels auch heterogener sein wird. Diese Verschiebung in den Alters- und Sozialstrukturen erfordert eine Neujustierung der kommunalen Entwicklung. Dies gilt auch für ländliche Gemeinden mit Schrumpfungprozessen, zumal diese Entwicklung durch selektive Abwanderung (junge, gut ausgebildete Bevölkerungsgruppen) noch verstärkt werden kann. Die Erfahrungen der östlichen Bundesländer - deren Prozesse in der Deutlichkeit die beobachtbaren Entwicklungen in Rheinland-Pfalz übersteigen - zeigen, dass u. a. zielgruppenspezifische Angebote in den Handlungsfeldern Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Attraktivität des Wohn- und Arbeitsortes notwendig sind, soll Abwanderungen gemildert werden.

Bezugnehmend auf die demographische Entwicklung in Rheinland-Pfalz (Anstieg > 65-Jährigen, Rückgang < 20-Jährigen) wird aus den Erfahrungen der praktischen Regionalentwicklung deutlich (betrachtet für die Altersgruppen):

### Altersgruppe > 65-Jährige<sup>35)</sup>

- sehr alten Menschen/Hochbetagten droht Vereinsamung in den Orten und die soziale Verarmung (wenig Kontakte),
- die Wohnsituation ist z. T. nicht angemessen und in der Regel nicht barrierefrei, Gebäudepflege kann nur schwer aufrecht erhalten werden, wenig altengerechte Wohnangebote sind vorhanden,

<sup>35)</sup> Die Aufstellung bezieht sich auf die Ergebnisse teileräumlicher Veranstaltungen (WEGE-vor-Ort-Veranstaltungen), in denen in der VG Daun über die Situation der älteren Menschen in den Ortsgemeinden im Rahmen von Zukunftswerkstätten mit Bevölkerung und Kommunalpolitik diskutiert wurde.

- die Mobilität ist eingeschränkt, obgleich erhöhte Mobilitätserfordernisse vorliegen, da sich Laden, Arzt, Dienstleistungsangebote in der Regel nicht örtlich finden,
- öffentliche Infrastruktur aber auch der Straßenraum ist nicht altengerecht,
- örtliche Betreuungsangebote und soziale Treffpunkte sind zu wenige vorhanden,
- die Wertschätzung leidet, Potenziale Älterer werden wenig ausgeschöpft, Verlust von Erfahrungsschätzen droht,
- problematische ärztliche Versorgung, zunehmender Pflege- und Betreuungsbedarf, aber auch:
- nicht alle örtlichen/ lokalen Angebote werden von der Altersgruppe angenommen (Altersscham).

Die aus der Ist-Stands-Beschreibung resultierenden Anpassungsnotwendigkeiten in den ländlichen Gemeinden sind damit breit aufgestellt und reichen vom direkten Umbau öffentlicher Infrastruktur (Barrierefreiheit), neue Wohnformen im Alter über soziale Nachbarschaftsprozesse, die der Vereinsamung entgegen wirken sollen. Hinzu kommt die Verfügbarkeit von Infrastruktur (bspw. Dorfladen, örtliches Versorgungszentrum).

### Altersgruppe der < 20-Jährigen <sup>36)</sup>

- viele Kinder und Jugendliche (nicht aber alle) sind in die örtliche Vereinsarbeit eingebunden, Kinder- und Jugendarbeit läuft zum großen Teil über die Vereine und Kirchen,
- Kinder haben in der Regel ein attraktives Umfeld (gute Spielmöglichkeiten, wohnortnahe Kinderbetreuungseinrichtungen, Freizeitangebote),
- Jugendliche haben aufgrund anderer Bedürfnisse eine schwierigere Situation. Gewünschte Freizeitangebote sind nicht oder nur temporär vorhanden (Diskothek), Jugendräume sind zwar vorhanden, werden jedoch nicht immer genutzt oder können genutzt werden,
- Jugendliche formulieren Vorbehalte von Erwachsenen bei der Nutzung öffentlicher Räume,
- Jugendliche formulieren Mobilitätsprobleme, wenn sie kein eigenes Auto besitzen,

<sup>36)</sup> Die Aufstellung bezieht sich auf Ergebnisse von einer teileräumlichen Veranstaltungen (WEGE-vor-Ort-Veranstaltung), in denen in der VG Daun über Kinder-, Jugend- und Familienfreundlichkeit im Rahmen einer Zukunftswerkstatt mit Bevölkerung und Kommunalpolitik diskutiert wurde sowie auf vor-Ort-Besuche und Gespräche der BgMO der 40 Ortsgemeinden.

- Schullandschaften erfordern steigende Mobilität von Kindern und Jugendlichen sowie
- Abwanderung von Jugendlichen zur Ausbildung oder zum Hochschulstudium.

Ländliche Kommunen müssen sich daher auf die Situation der Kinder- und Jugendlichen einstellen. Auch wenn für Jugendliche die zentrale Frage die Ausbildungs- und Arbeitsplatzsituation in der Region ist, sind Entwicklungsstrategien, die die regionale Identität befördern und eine Bindung an die Region/ den Wohnort befördern, hilfreich. Hinzu kommen direkte Infrastrukturfragen für Kinder und Jugendliche (Schule, Kindergarten).

Folgende Anpassungsnotwendigkeiten lassen sich also in der Summe für einen generationengerechten Umbau ländlicher Gemeinden (Verbandsgemeinden und ihre Ortsgemeinden) identifizieren:

- Anpassung der Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur, vor allem im Sinne einer qualitativen innovativen Fortentwicklung (Nutzung innovativer Formen der Wissensvermittlung, Partnerschaften von Einrichtung für Senioren mit solchen für Kinder und Jugendliche, Flexibilisierung von Betreuungsangeboten hinsichtlich der Öffnungszeiten, neue pädagogische Konzepte in Kindergärten und Schulen z. T. im Rahmenprogramm, Partnerschaften zwischen Vereinen und Schulen),<sup>37)</sup>
- quantitative Anpassungsnotwendigkeiten, siehe Daseinsvorsorge,
- Stärkung der regionalen Identität, insbesondere bei Kindern und Jugendlichen,
- Weiterentwicklung der Partizipationsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen bei der Gestaltung des Lebensumfeldes, ebenso Teilhabe von Seniorinnen und Senioren (ältere Seniorinnen und Senioren) ermöglichen und sicherstellen,
- Gestaltung von generationengerechten Dörfern für Jung und Alt (Mehrgenerationenhäuser, Tauschbörsen, Patenschaften etc.),
- barrierefreier Umbau der öffentlichen Infrastruktur und der Wohngebäude,
- Sicherstellung von Wohnangeboten für ältere Senioren (alternative Wohnformen, betreutes Wohnen etc.) sowie
- Initiierung von nachbarschaftlichen Maßnahmen gegen die Vereinsamung im Alter und Aufbau eines Netzes an Angeboten und Hilfestellungen.

<sup>37)</sup> Busch, C., Dethloff, M.: Konkurrenz und Kooperation. Forschungsprojekt zu Ganztagschule und dörflicher Sozialraum. In: Stadt und Gemeinde, 12/2010, S. 543-547.

## Freiwilliges Engagement

Die Lebensqualität im ländlichen Raum, die Vitalität der ländlichen Gemeinde ist stark mit der Frage des freiwilligen Engagements in Vereinen, Feuerwehren, Kirchen und anderen örtlichen Zusammenschlüssen verknüpft. Das soziale wie das kulturelle Leben wird in den ländlichen Gemeinden ganz überwiegend durch diese Institutionen geprägt. Sie stellen den örtlichen Resonanzboden für ein freiwilliges Engagement des Einzelnen im Dorf, in der ländlichen Gemeinde dar. In Kombination mit einer vitalen Nachbarschaft lässt sich so Lebensqualität im ländlichen Raum beschreiben.

Vereine, Feuerwehren, kirchliche Gemeinden stehen trotz der noch guten Ausgangssituation jedoch vor großen Herausforderungen, die durch den gesellschaftlichen Wandel bedingt sind. In ländlichen Gemeinden mit Schrumpfungsprozessen geht die Anzahl der Bevölkerung zurück (mit ihnen auch der Nachwuchs), die Basis potenzieller Mitglieder wird kleiner. Zum Teil wird bereits in Vereinen etc. über Nachwuchssorgen geklagt, die sich in Zukunft durch steigende schulische Anforderungen an Kinder und Jugendlichen, zusätzliche Mobilitätsbelastungen und andere Interessen der Jugendlichen eher verschärfen dürften. Es droht ein Rückgang des Vereinslebens und eine Überalterung der Vereine. Zwar finden sich heute schon Anpassungsstrategien wie Spielgemeinschaften und Vereinsk Kooperationen, diese sind ggf. jedoch nicht ausreichend.

Freiwilliges Engagement ist damit eine der zentralen Fragen, mit denen sich ländliche Gemeinden in Schrumpfungregionen beschäftigen müssen.

Die ländliche Gemeinde steht damit vor einem „Dilemma“. Zum einen wird durch die beschriebene Entwicklung im Bereich der Daseinsvorsorge und des eingeschränkten finanziellen Handlungsspielraums der betreffenden ländlichen Gemeinde, freiwilliges Engagement und aktive Nachbarschaftshilfe wichtiger werden, um strukturelle Defizite ausgleichen zu können. Zum anderen müssen sich Vereine, Feuerwehren und kirchliche Gemeinde auf eine sich verschärfende Situation für das freiwillige Engagement einstellen.

Ihr muss es also gelingen, einen Prozess zu initiieren, der die drohenden Schwierigkeiten proaktiv auffängt und freiwilliges Engagement darüber hinaus entwickelt. Die ländliche Gemeinde muss sich – da sie vieles nicht mehr allein als „öffentliche“ Hand gestalten kann – auf den Weg zur „Bürgerkommune“ machen. Dieses freiwillige Engagement wird jedoch nur dann zu aktivieren sein, wenn die Bürgerinnen und Bürger auch direkt über die Gestaltung des Lebensumfeldes mitentscheiden können. Dazu müssen die Anpassungsnotwendigkeiten gemeinsam mit ihnen diskutiert und Lösungsansätze erarbeitet werden. Ebenfalls notwendig ist die Entscheidungs- und Finanzierungskompetenz auf Ebene der Gemeinde.

Die Studie des Berlin-Instituts „Land mit Aussicht“ zeigt dabei eindrücklich, dass eine erfolgreiche ländliche Entwicklung einer Region – hier übertragbar auf eine ländliche Gemeinde – mit den Erfolgsfaktoren Eigeninitiative, Engagement in Vereinen und soziale Netzwerke verbunden ist.<sup>38)</sup> Mit freiwilligem Engagement kann eine ländliche Gemeinde vieles erreichen, wenn sie das Engagement der Bürgerinnen und Bürger ernst nimmt und die Engagementbereitschaft nicht überfordert.

<sup>38)</sup> Berlin-Institut (Hg.): Land mit Aussicht. März, 2009, S. 56 ff.



Wird ein wichtiger Teil der Gestaltung vor Ort jedoch über ehrenamtliche Tätigkeiten gesteuert, braucht es in ländlichen Gemeinden vor allem selbst gesteuerte, sich selbst regulierende Prozesse und weniger direkte Planung. Der ländlichen Gemeinde kommt damit stärker die Rolle einer dauerhaften Gestaltung dieser Prozesse zu.

#### Damit lässt sich zusammenfassen:

- ❑ Solche Prozesse bedürfen vieler kleiner Schritte und eines ständigen Kümmerns um den Prozess. Erfahrungen in Beteiligungsprozessen aller Art zeigen deutlich, dass die Erstaktivierung in der Regel nicht das besondere Problem darstellt, sondern vielmehr die Stabilisierung eines langfristigen Beteiligungsprozesses. Dies geht nur mit einem verantwortlichen Kümmern. Örtlich wird dies in Rheinland-Pfalz zum Teil durch die Ortsbürgermeister gewährleistet werden können, ergänzt um weitere Kümmerner vor Ort und auf der lokalen Ebene.
- ❑ Solche Prozesse brauchen nicht zwangsläufig große Projektbudgets, ganz ohne Budgets wird die Aktivierung des freiwilligen Engagements jedoch ebenfalls schwierig. Bürgerengagement braucht Wertschätzung und Handlungsspielraum für kleinere Maßnahmen. Vieles kann hier kostenneutral gestaltet werden, kleine Budgets für Sachkosten, Aufwandsentschädigungen, kleinere Investitionen helfen jedoch praktisch vor Ort. Diese Budgets müssen flexibel, schnell und ohne bürokratischen Aufwand verfügbar sein, sollen sie effizient und effektiv wirken.
- ❑ Solche Prozesse brauchen eine Vision, ein Bild von der Zukunft der ländlichen Gemeinde, an dem sich die örtliche und die lokale Ebene orientieren können. Die notwendige Kleinteiligkeit eines solchen Prozesses macht in der Gestaltung auch die besondere Schwierigkeit aus. Soll freiwilliges Engagement vor Ort im Sinne einer ganzheitlichen Entwicklung der ländlichen Gemeinde wirken, müssen viele Menschen an vielen Orten viele kleine Schritte (Handlungen, Maßnahmen) vollziehen. Dies kann nicht direkt gesteuert werden, sondern nur indirekt über die gemeinsame Vision. Diese Vision muss in der ländlichen Gemeinde zunächst erarbeitet werden. Dazu benötigt man einen intensiven Kommunikations- und Dialogprozess mit den Menschen, mit den politisch Verantwortlichen auf beiden Ebenen, mit den WiSo-Partnern. Die Vision muss dann weiter mit Leben gefüllt werden, d.h. auch hier ist ein breiter Bewusstseinsbildungsprozess in der Bevölkerung notwendig. Da Kommunikationsprozesse solcher Qualität langwierig und aufwendig sind, müssen sie unterstützt werden.

### Regionale Wertschöpfung

Zentral für die Entwicklung ländlicher Räume ist nach wie vor das Vorhandensein von Arbeitsplätzen. Die Frage der Wettbewerbsfähigkeit der ansässigen Unternehmen sowie der Standortfaktoren zur Neuansiedlung von Unternehmen oder Neugründungen ist also eine, die auch aus Sicht einer ländlichen Gemeinde von entscheidender Bedeutung sein muss.

In vielen Gemeinden ist jedoch hier eine schwierige Situation zu beobachten. Obgleich viele Unternehmen über einen Fachkräftemangel klagen, finden sich vor Ort trotzdem beträchtliche Abwanderungsraten von jungen Menschen. Diese verlassen den ländlichen Raum zur Ausbildung oder aus beruflichen Gründen und kehren oftmals nicht wieder zurück. Damit verstärken sich die zwei Entwicklungen: Fachkräftemangel und selektive Abwanderung („brain drain“). Sie führen dazu, dass der Standort im Vergleich als unattraktiver wahrgenommen wird.

Aus Sicht der ländlichen Gemeinde besteht also im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung, der Bildung und der Qualifizierung weiterhin Handlungsdruck, soll Stabilität wenn nicht gar Prosperität erreicht werden. Regionale Wertschöpfung und die Sicherung, Schaffung und Besetzung von Arbeitsplätzen steht damit auf der kommunalen Agenda. Zugleich muss berücksichtigt werden, dass eine ländliche Gemeinde nur in bestimmten Feldern selbst unternehmerisch agiert und in der Regel eher über die Rahmenbedingungen Einfluss nimmt.

Bildung ist für ländliche Räume an sich und damit auch für die ländliche Kommune ein wichtiges Aktionsfeld, um endogene Potenziale (Talente und Fähigkeiten) in Wert zu setzen und Fachkräfte vor Ort zu halten.

Unstrittig ist somit, dass es im ländlichen Raum und in den ländlichen Gemeinden Impulse zur Steigerung der regionalen Wertschöpfung und zur Qualifizierung der Menschen bedarf.

Allerdings liegt die Handlungsfähigkeit hier im Vergleich zu den bisher beschriebenen Situationen weniger auf der Ebene der einzelnen Kommune als vielmehr in der regionalen Zusammenarbeit.

Die ländliche Gemeinde (Verbandsgemeinde) kann und muss in gewissen Bereichen alleine agieren (wie bspw. einer intensiven Bestandspflege ihrer Unternehmen). Für Fragen des Regionalmarketings, des Aufbaus von regionalen Wertschöpfungsketten, Existenzgründungsinitiativen oder Qualifizierungsoffensiven ist sie dagegen strukturell zu klein.

Die ländliche Gemeinde befindet sich damit im Spannungsfeld zwischen eigener Profilierung und regionaler Kooperation, die sie ausbalancieren muss. Im überregionalen Wettbewerb ist sie auf regionale Zusammenschlüsse angewiesen, will sie wahrgenommen werden, in der Region steht sie im Wettbewerb mit den Nachbarn um Unternehmen und Arbeitsplätze.

Nichts desto trotz zeigen die Erfahrungen aus den regionalen Zusammenschlüssen im ländlichen Raum, dass die regionale Kooperation in diesen Bereichen zielführend sein kann und daher verstetigt werden sollte. Für die ländliche Gemeinde bedeutet das Agieren in einer regionalen Kooperation aber nicht die Abgabe der eigenen Verantwortlichkeit an eine übergeordnete räumliche Ebene. Vielmehr bleibt es notwendig, sich mit den eigenen Stärken/ Chancen und Schwächen/ Risiken bewusst zu sein, um im regionalen Konzert der Gemeinden die eigenen Interessen zu wahren und dennoch gemeinsam Synergien zu heben.

Neben diesen eher allgemeinen Überlegungen werden unter der Überschrift Anpassungsnotwendigkeiten zur Steigerung regionaler Wertschöpfung im ländlichen Raum immer wieder einzelne „Zukunftsbranchen“ diskutiert, die wirtschaftliche Entwicklung und Arbeitsplatzeffekte bringen sollen. Exemplarisch herausgegriffen (und daher nicht abschließend) sollen die „Zukunftsbranchen“ Gesundheit, Tourismus, Energie aber auch Land- und Forstwirtschaft angesprochen werden.

### Gesundheit

Der Gesundheitsmarkt ist ein immenser Wachstumsmarkt,<sup>39)</sup> der gerade für ländliche Räume besondere Chancen bietet. Zum einen bedingt aus der demographischen Entwicklung ist zu erwarten, dass der Bedarf an Gesundheitsleistungen in Zukunft deutlich steigen wird, zum anderen nimmt der Wert „Gesundheit“ einen immer größeren Stellenwert ein. Gesundheit wird den Menschen wichtiger, die Bereitschaft für Gesundheit Geld auszugeben wächst.

Beide Aspekte werden unter dem Begriff Gesundheitswirtschaft gefasst, haben in ihren praktischen Auswirkungen jedoch gegenläufige Tendenzen bzw. unterschiedliche Ausgangssituationen. Auch wenn der zukünftige Bedarf an Gesundheitsleistungen steigen wird (neuer Markt), besteht die heutige Herausforderung für ländliche Gemeinden in der Sicherung der medizinisch-pflegerischen Grundversorgung in der Fläche. Hier muss ein Zukunftsmarkt über eine sich verschärfende aktuelle Situation heraus entwickelt werden.

Der Bereich Wellness ist dagegen ein mit dem Tourismus verbundener bereits wachsender Markt. Diese Entwicklung kann für die ländliche Gemeinde auch Stabilisierungseffekte der Infrastruktur für die eigene Bevölkerung bieten.

Für ländliche Gemeinden besteht daher die Notwendigkeit zum einen (im regionalen Verbund) für die Abdeckung des erwartbaren Bedarfs an medizinisch-pflegerischer Grundversorgung zu sorgen, zum anderen den Megatrend Gesundheit in Wertschöpfung vor Ort umzusetzen. Die Wege hierzu können unterschiedlich sein, in Regionen mit hohem naturräumlichen Potenzial und vorhandener Infrastruktur bietet sich die Verknüpfung mit dem Tourismus an.

### Tourismus

Die touristische Entwicklung ist für die ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz aufgrund der Vielfalt der Regionen eine wichtige Zukunftsstrategie. Hier sind in der Vergangenheit viele (regionalentwicklerische) Impulse gesetzt worden, regionale Strategien sind bei ausreichendem Potenzial sinnvoll weiter zu führen. Das ist unstrittig.

Aus Sicht der einzelnen Gemeinde jedoch ist die Situation differenzierter zu betrachten. Auch hier gilt zunächst, dass viele Ansätze in Kooperation sinnvoll sind. Ländliche Gemeinden müssen sich noch stärker als bisher fragen, wie sie ihre Kräfte bündeln können.

<sup>39)</sup> Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen / Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz: Gesundheitswirtschaft in Rheinland-Pfalz. Masterplan für die Weiterentwicklung eines Zukunftsmarktes, April 2008.

Der Gast von heute orientiert sich in der Auswahl des Urlaubsortes an touristischen Destinationen und nicht an einzelnen Verbands- oder Ortsgemeinden. Touristisches Marketing sowie der weitere Ausbau der Tourismusinfrastruktur und deren Belegung muss also „destinationsgerecht“ erfolgen. Kommunale Ressourcen sollten daher in diesem Sinne eingesetzt werden.

Auch scheint ein Umdenken im Verhältnis Ausbau touristischer Infrastruktur zu Unterhaltung und Bewerbung notwendig zu sein. Die Folgekosten, die durch eine Belegung, Attraktivierung bzw. die Unterhaltung von touristischer Infrastruktur entstehen, werden oftmals unterschätzt. Hier sollte jedoch das Hauptaugenmerk liegen. Nicht sinnvoll ist es, Geld in den Aufbau von Infrastruktur zu investieren, wenn die Unterhaltung und Vermarktung nicht gesichert werden kann.

Zuletzt erscheint es notwendig, dass sich die ländlichen Gemeinden intensiver mit dem eigenen touristischen Potenzial auseinandersetzen. Auch wenn eine Region ausreichendes touristisches Potenzial hat, bedeutet dies noch nicht, dass jedes Dorf (jede Ortsgemeinde) zum Tourismusort entwickelt werden kann und sollte. Notwendig erscheint hier eine gezieltere Feinsteuerung. Tourismusstrategien sind daher differenziert aufzubauen und brauchen den Blick und die Steuerungswirkung über die Region auf die Gemeinden in die Dörfer (Region > Verbandsgemeinde > Ortsgemeinde).<sup>40)</sup>

### Energie

Die Energieversorgung ist ein Thema, das den gesellschaftlichen wie den politischen Diskurs beschäftigt. Die Notwendigkeit des Energiesparens, des effizienten Energieeinsatzes sowie die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien ist dabei als Forderung unstrittig.<sup>41)</sup>

Bezogen auf die Frage der Steigerung regionaler Wertschöpfung lassen sich hier zwei Argumentationslinien beschreiben.

Die Erzeugung erneuerbarer Energien in der Fläche stellt für ländliche Räume wie für die einzelne ländliche Gemeinde eine Möglichkeit dar, Wertschöpfung über die Gestellung von Energieträgern zu erzeugen.

Ebenso können regionale Wertschöpfungspotenziale indirekt über eine Strategie des Energiesparens und des effizienten Energieeinsatzes erzeugt werden. Der Impuls läuft hier über das regionale Handwerk, welches Investitionen in diesen Bereichen umsetzt.

Auch hier gilt: regionale Kooperation ist hilfreich, um regionale Wertschöpfungsketten im Bereich Energie zu etablieren und auszubauen. Die Erfahrungen in den LEADER- und ILE-Regionen haben dies gezeigt. Um diesen Zukunftsmarkt zur Steigerung der regionalen Wertschöpfung erschließen zu können, müssen sich die ländlichen Gemeinden im Verbund mit ihren Nachbarn stärker in diese Richtung engagieren.

<sup>40)</sup> Dieser Blick bezieht sich auf die strategische Ausrichtung (also auf die Frage wohin leitet eine Gemeinde/Region ihre touristischen Impulse). Es spricht nicht dagegen, dass auch in reinen Wohngemeinden beispielsweise private Anbieter Ferienhäuser, Ferienwohnungen, Privatzimmer etc. anbieten.

<sup>41)</sup> Strittig ist dagegen der Energiemix und der entsprechende Anteil der erneuerbaren Energien.

Zudem besteht im Bereich Energie für die einzelne Gemeinde ein größerer eigener Handlungsspielraum. Die Initiativen einzelner Gemeinden, sich energieautark aufzustellen und zusätzliches Einkommen zu erwirtschaften, deuten in diese Richtung. Hier kann die einzelne Gemeinde über die Frage der Bewirtschaftung ihrer öffentlichen Gebäude, über kommunale Energie-Audits und Umsteuerung auf den Einsatz erneuerbarer Energien Vorbildcharakter haben.

### Land- und Forstwirtschaft

Neben Gesundheit, Tourismus und Energie bleiben Land- und Forstwirtschaft auch in Zukunft „Zukunfts“branchen. Bei dem beobachtbaren agrarstrukturellen Wandel hört sich dies zunächst eigentümlich an, da „Zukunftsbranchen“ gemeinhin mit Wachstumsbranchen verbunden werden. Für die Land- und Forstwirtschaft ist der Begriff „Zukunftsbranche“ jedoch in einem anderen Verständnis angezeigt. Sie sind Zukunftsbranchen, weil sie durch die Nutzung der Flächen die Basis für zukünftige Entwicklungen legen. Touristische Entwicklungen sind bspw. verbunden mit dem Erhalt der Kulturlandschaft, die Zukunft des Tourismus ist damit mit der Zukunft der Landwirtschaft verknüpft.

Die ländliche Gemeinde muss daher auch die Zukunft der Landwirtschaft in den Blick nehmen und auf Anpassungsnotwendigkeiten reagieren, die sich aktuell bspw. in der Notwendigkeit der Gestaltung gebietsübergreifender Wegenetze zeigen.

Die Forstwirtschaft ist im ländlichen Raum ein wichtiger Arbeitgeber. Im Cluster Holz (vom Produkt Holz bis zur Erzeugung von Energieträgern) liegen beträchtliche Arbeitsplätze, die zudem nicht aus dem ländlichen Raum auslagerbar sind.

Die Steigerung der regionalen Wertschöpfung und der Ausbau von Zukunftsbranchen kann nur auf regionaler Ebene relevant beeinflusst werden. Ländlichen Gemeinden müssen sich dazu in regionalen Kooperationen einbinden und aufgrund ihrer Stärken den Ausbau zukunftsträchtiger Branchen regional mit befördern.

Ländliche Gemeinden haben darüber hinaus eigene Handlungsspielräume die es bspw. in kommunalen Klimaschutzkonzepten/ Energiekonzepten, kommunalen Tourismusstrategien zur Feinsteuerung regionaler Strategien auszunutzen gilt.

Ländliche Gemeinden müssen noch stärker unter dem Blickwinkel der Mittelsteuerung die Feinjustierung ihrer Strategien in der Fläche steuern und die lokalen Akteure in Form von Dialogprozessen in die Erarbeitung und Umsetzung der Strategie einbinden.

### Zusammenfassung

Wie die beschriebenen Anpassungsnotwendigkeiten zeigen, ist der Handlungsdruck einer ländlichen Gemeinde in einer Schrumpfsregion beträchtlich. Vieles muss angegangen werden und vieles davon parallel, will man einen Umsteuerungsprozess vor Ort gestalten. Gefordert sind daher Prozesse zur Aktivierung und zur Planung sowie

konkrete Umsetzungsschritte in Projekten und Maßnahmen. Mit Blick auf die im nächsten Kapitel gestellten Frage nach der Ausgestaltung von Instrumenten der ländlichen Entwicklung lässt sich aus Sicht der ländlichen Gemeinde festhalten:

- ❑ Die ländliche Gemeinde braucht Instrumente, die sie dabei unterstützen zuallererst ihre drängendsten Probleme, ihren größten Handlungsdruck zu bewältigen. Sie braucht erst im zweiten Schritt, Prozesse die zu sinnvollen aber nicht prioritären Fragen Projekte entwickeln („nice-to-have“-Projekte). Für die ländliche Gemeinde sind aus Sicht der Autorin die drängendsten Probleme in der Summe beschrieben worden, hierauf ist das Instrumentarium zu fokussieren. Alles weitere ist möglich, wenn Kernprobleme bearbeitet sind.
- ❑ Die ländliche Gemeinde braucht neben den verpflichteten Planungsinstrumenten der räumlichen Planung - die ebenfalls die drängendsten Probleme zu berücksichtigen haben - ein eigenes auf die Situation im ländlichen Raum abgestimmtes und angepasstes Instrumentarium. Die Instrumente der ländlichen Regionalentwicklung ermöglichen eine umfassende Strategiebildung für die ländliche Entwicklung und können daher als selbstgesteuerte Aktivierungsprozesse die Planungsprozesse gut ergänzen.<sup>42)</sup>
- ❑ Das Pfund der ländlichen Räume sind die Menschen, die in ihnen leben und die sich miteinander in Beziehung setzen. Nachbarschaft, Engagement, Gemeinleben und das Leben in der Gemeinde müssen den ländlichen Raum, das ländliche Leben tragen. Die ländliche Gemeinde braucht also die Möglichkeit soziale Prozesse (im Dorf, in der VG, in Netzwerken) zu initiieren, Akteure und Bevölkerung zusammen zu bringen und sie längerfristig zu begleiten. „Kümmern“ ist und bleibt das zentrale Stichwort in der ländlichen Regionalentwicklung. Die ländliche Gemeinde braucht einen Kümmerner, der die Prozesse anstößt, begleitet und koordiniert, der Entscheidungen immer wieder an den Leitplanken des gemeindlichen Umsteuerungsprozesses orientiert und den Prozess so immer wieder nachsteuert. Die Motoren der gemeindlichen Entwicklung sind die Menschen (Bevölkerung und Akteure) vor Ort. Der „Kümmerner“ ist derjenige, der sie in Bewegung hält. Um den Prozess begleiten und mit anderen koordinieren zu können, muss er einen Blick auf den Prozess werfen können. Der „Kümmerner“ ist damit auch ein „Berater“ und steht daneben.
- ❑ Die ländliche Gemeinde braucht für den Umsetzungsprozess eine Vision von ihrer Zukunft. Dies ist weit mehr als ein Leitbild, vielmehr ein emotionales, mit Werten besetztes Bild der Zukunft. Eine Vision ist zur Steuerung des Umsteuerungsprozesses nötig, der zu einem beträchtlichen Teil durch viele kleine Schritte im täglichen Planen, Entscheiden und Handeln erfolgen muss. Dies kann nicht direkt, sondern nur indirekt gesteuert werden. Die ländliche Gemeinde braucht daher ein Instrument zur Gestaltung von visionären Change-Prozessen, die den notwendigen Wandel in die Köpfe der Menschen bringt.

<sup>42)</sup> Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik: EU-Agrarpolitik nach 2013. Plädoyer für eine neue Politik für Ernährung, Landwirtschaft und ländliche Räume. Gutachten, Mai 2010. Dort heißt es unter Punkt 90: „Die 2. Säule der GAP der Gemeinsamen Agrarpolitik ist gegenwärtig der einzige Politikbereich, der die Förderung der Entwicklung ländlicher Räume explizit im Namen führt. Zwar haben auch Maßnahmen aus anderen Politikbereichen Auswirkungen auf ländliche Räume, die möglicherweise sogar größer sind als die der 2. Säule der GAP, doch gibt es in jenen anderen Politikbereichen keinen Ansatz, der eine umfassende Strategiebildung für die ländliche Entwicklung beinhaltet.“

- Die ländliche Gemeinde braucht sowohl integrierte wie auch sektorale Ansätze. Die beschriebenen Ansätze sind vielfältig und bedürfen einen ganzheitlichen Ansatz, der die Gesamtheit der Anpassungsnotwendigkeiten und vor allem ihre Wechselwirkungen in den Blick nimmt. Die ländliche Gemeinde braucht daher weiterhin Instrumente, die eine integrierte Sichtweise verfolgen. Gleichzeitig müssen jedoch auch eine Reihe von Einzelfragen gelöst werden, die einen stärkeren themenspezifischen Blickwinkel verfolgen. Hier braucht es themenspezifische Untersuchungen und Konzepte.
- Die ländliche Gemeinde muss die beschriebenen Herausforderungen aus sich selbst heraus bewältigen. Dazu braucht sie Instrumente, die auf die lokale Situation fokussiert sind. Viele der drängendsten Handlungserfordernisse liegen im kommunalen Tätigkeitsbereich und müssen dort bearbeitet werden. Gefordert ist ein Prozess auf Ebene der einzelnen ländlichen Gemeinde. Dies bedeutet nicht, dass vom Kooperationsgebot im ländlichen Raum abzuweichen ist, denn oftmals wird die Lösung nur oder besser im Verbund zu finden sein. Interkommunale Kooperation ist nach wie vor richtig, wenn die einzelne Gemeinde sicher weiß, wohin sie sich entwickeln will oder kann und welche Kooperationen dazu sinnvoll einzugehen sind.
- Um den Handlungsnotwendigkeiten der ländlichen Gemeinde begegnen zu können, braucht es Instrumente zur Initiierung und Begleitung von Planungs- und Aktivierungsprozessen auf verschiedenen räumlichen Ebenen (regional, lokal, örtlich). Je nach Frage und sinnvollem Aktionsraum. Um optimal wirken zu können, müssen die Instrumente sauber aufeinander abgestimmt (in der Ausgestaltung der Instrumente) und miteinander verzahnt (in der Umsetzung der Instrumente) werden.

## 5. Planungs- und Aktivierungsprozesse

In diesem Kapitel sollen Planungs- und Aktivierungsprozesse vorgestellt werden, die für Gemeinden im Rahmen der ländlichen Entwicklung zur Verfügung stehen. Nicht gemeint sind hier klassische Planungsprozesse der räumlichen Planung, die für alle Gemeinden verpflichtend sind.

Die hier beschriebenen Planungs- und Aktivierungsprozesse sind nicht verpflichtend (Pflichtaufgabe), sondern werden von der Gemeinde (alleine oder im Verbund) selbst initiiert (freiwillige Aufgabe). Es handelt sich damit um selbstgesteuerte Prozesse, die die Gemeinde aus der Erkenntnis der Notwendigkeit und der Sinnhaftigkeit selbst anstrebt. Vorgestellt werden hier

- LEADER,<sup>43)</sup>
- ILE (integrierte ländliche Entwicklung),
- ländliche Bodenordnung und
- Dorferneuerung.

Sie beschreiben das Instrumentarium der ländlichen Regionalentwicklung, das national in der Gemeinschaftsaufgabe Agrar- und Küstenschutz GAK und europäisch in ELER<sup>44) 45) 46)</sup> zusammengeführt wird.

Die nachfolgenden Ausführungen charakterisieren jeweils kurz das angesprochene Instrument und verorten es in der Förderlandschaft. Da jedoch die konkrete Ausgestaltung bundesländerspezifisch ist, wird in der weiteren Diskussion auf die Situation im Bundesland Rheinland-Pfalz fokussiert. Auch die Beurteilung des Instruments bezieht sich somit immer auf die rheinland-pfälzische Situation der Verbandsgemeinde mit ihren Ortsgemeinden. Ländliche Gemeinde wird im weiteren mit Verbandsgemeinde gleichgesetzt.

### LEADER

Unter LEADER werden Entwicklungsmaßnahmen zur Verbesserung der Situation einer ländlichen Region zusammengefasst, die sich auf die regionalen Potenziale gründen.

<sup>43)</sup> Der ländliche Raum in Rheinland-Pfalz wird fast vollständig durch LEADER- und ILE-Regionen abgedeckt. Beide werden unter dem Dach der Impulsregionen zusammengefasst, da sie eine ähnliche Philosophie verfolgen (Überwindung des Kirchturmdenkens durch Identifikation mit der Region, Einbindung der Menschen in den Prozess und Initiierung von innovativen Projekten). Vgl. [http://www.impulsregionen.rlp.de/Internet/global/inetctrmwlvw.nsf/dir\\_web.xsp?src=3B3Q4R0X47&p1=72898C4F55&p3=2Q9X9V1UP4&p4=O6A810Q6RB](http://www.impulsregionen.rlp.de/Internet/global/inetctrmwlvw.nsf/dir_web.xsp?src=3B3Q4R0X47&p1=72898C4F55&p3=2Q9X9V1UP4&p4=O6A810Q6RB) vom 19.11.2010

<sup>44)</sup> Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums.

<sup>45)</sup> ELER wird in Rheinland-Pfalz durch das Entwicklungsprogramm PAUL umgesetzt. Ein Überblick über die angebotenen Förderungen findet man bei MWVLW (Hg.): Entwicklungsprogramm PAUL. Förderperiode 2007-2013. Broschüre, 2009. Langfassung und Aktualisierungen finden sich auf der Internetseite <http://www.mwvlw.rlp.de/Europa/ELER-PAUL/>.

<sup>46)</sup> Auch die europäischen Fonds EFRE und ESF haben Einfluss auf die Entwicklungsmöglichkeiten ländlicher Gemeinden, werden an dieser Stelle jedoch nicht weiter betrachtet.

<sup>47)</sup> Ebenso wird „lokal“ für die Ebene der Verbandsgemeinde verwendet und „örtlich“ für die Ebene der Ortsgemeinde.



LEADER ist ein Instrument, das seit 1991 in Europa eingesetzt wird und für Liaison entre actions de développement de l'économie rurale steht.<sup>48)</sup> LEADER wurde zunächst als Gemeinschaftsinitiative konzipiert und umgesetzt (LEADER I, II und +). Der Erfolg der Gemeinschaftsinitiative hat dazu geführt, dass LEADER seit 2007 im Rahmen des Mainstream-Programms ELER, Achse 4 angeboten wird.

Aus der LEADER-Initiative ist der LEADER-Ansatz geworden, der mit Hilfe der Charakteristika von LEADER die Fördermittelflüsse optimieren will und auch zur Umsetzung der einzelnen Achsen herangezogen wird. Damit beschreibt der LEADER-Ansatz immer noch eher „wie vorgegangen werden soll“ anstelle „was getan werden muss“.

Der LEADER-Ansatz lässt sich mit sieben Merkmalen beschreiben:<sup>49)</sup>

- territoriale lokale Entwicklungsstrategien (homogene räumliche Einheit),<sup>50)</sup>
- Netzwerkbildung (Austausch von Errungenschaften, Erfahrungen und Know-how im ländlichen Raum, unabhängig davon, ob eine unmittelbare LEADER-Begünstigung vorliegt),
- Kooperation (Dialog zwischen und gemeinsames Handeln von ländlichen Akteuren),
- Innovation (von neuen Erzeugnissen, Prozessen, Organisationsformen oder Märkten, aber auch die Übertragung und Anpassung von Innovationen von anderen ländlichen in die eigene Region),
- integrierte und multisektorale Aktionen
- lokale öffentliche-private Partnerschaften (die lokale Aktionsgruppe LAG) sowie
- bottom-up-Ausarbeitung und Umsetzung von Strategien, incl. Kapazitätsaufbau<sup>51)</sup> (Einbeziehung von Akteuren wie wirtschaftliche und soziale Interessensgruppierungen, öffentliche und private Institutionen sowie Bevölkerung).

Ergänzend zu erwähnen ist die Bedeutung der gebietsübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit von ländlichen Regionen, die in LEADER unterstützt wird.

Zentral in der LEADER-Philosophie ist der bottom-up-Ansatz, der als Ergänzung zu top-down-Interventionen verstanden wird und die Entwicklung und die Steuerung von

<sup>48)</sup> Vgl. Schroedter, E.: Mit der LEADER-Methode zur nachhaltigen Regionalentwicklung. In: Friedel, R., Spindler, E. (Hg.): Nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume. Chancenverbesserung durch Innovation und Traditionspflege. VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1. Auflage 2009.

<sup>49)</sup> Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (Hg.): Der LEADER-Ansatz – ein grundlegender Leitfaden. Fact sheet, Eigenpublikation, 2006.

<sup>50)</sup> Die Gebiete sollen einen Zusammenhalt und eine kritische Masse in Bezug auf menschliche, finanzielle und wirtschaftliche Ressourcen aufweisen, sie müssen sich nicht an verwaltungstechnischen Grenzen orientieren. Dabei wird die LEADER-Region als „lokales Gebiet“ abgegrenzt. Vgl. Europäische Kommission Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (Hg.): Der LEADER-Ansatz – ein grundlegender Leitfaden. Fact sheet, Eigenpublikation, 2006, S.10

<sup>51)</sup> Unter Kapazitätsaufbau versteht man hier Maßnahmen zur Verbesserung des Know-hows, des Wissen und der Fertigkeiten in der Region. Dazu gehören Bewusstseinsbildungsmaßnahmen, Schulungen, Maßnahmen zur Beteiligung und Mobilisierung der Bevölkerung zur Feststellung von Stärken und Schwächen im betrachteten Gebiet (Analyse).

Fördermitteln mit Blick auf die regionalen Gegebenheiten optimieren helfen soll. Der Anspruch an die Beteiligung von Bevölkerung und Akteuren wird dabei in der Anlage sehr umfassend gesehen und soll während des gesamten Umsetzungsprozesses hindurch erfolgen. Zwar kann sich Art und Ausprägung der Beteiligung über den Entwicklungsprozess verändern, vermieden werden soll jedoch eine Beschränkung der Beteiligung auf den Anfang des Prozesses.

Verankert ist im LEADER-Ansatz auch die Bedeutung der Zusammenarbeit der ländlichen Regionen (gebietsübergreifende Zusammenarbeit, transnationale Zusammenarbeit).

Ebenso charakteristisch für LEADER-Prozesse ist die Lokale Aktionsgruppe (LAG), die als Trägerin der Entwicklungsstrategie dient. Auch bei unterschiedlichen Organisationsformen (je nach Region, Bundesland und Mitgliedsstaat) hat die Lokale Aktionsgruppe in ihrer Entscheidungsinstanz immer bestimmten Anforderungen zu genügen, vor allem soll sie relevante regionale Interessensgruppierungen zusammenbringen. Ihre Aufgaben sind:

- die regionale Entwicklungsstrategie zu erarbeiten,
- einen integrierten Entwicklungsansatz zu beschreiben und einzelne Maßnahmen darunter einzuordnen,
- neue und innovative Ideen in die Region zu bringen und dort zu erproben so wie
- das Netzwerk der ländlichen Regionalentwicklung zu gestalten.

Von der Grundidee her ist dabei die Lokale Aktionsgruppe in ihrer Entscheidungsfindung relativ autonom und soll bezogen auf das LEADER-Programm einen großen Teil der Verantwortungen (z. B. Projektauswahl, Projektüberwachung, Kontroll- und Evaluierungsaufgaben) übernehmen.

### LEADER in Rheinland-Pfalz<sup>52)</sup>

LEADER wird als etabliertes Instrument der ländlichen Regionalentwicklung auch in Rheinland-Pfalz eingesetzt. Der LEADER-Ansatz ist hier seit 2007 als Achse 4 in das Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum PAUL integriert. Als Kennzeichen des LEADER-Ansatzes werden folgende Aspekte aufgeführt:<sup>53)</sup>

- die Erarbeitung einer lokalen integrierten ländlichen Entwicklungskonzeption (LILE) für abgegrenzte ländliche Gebiete,

<sup>52)</sup> Da sich die LEADER-Prozesse aktuell im Rahmen der laufenden Förderperiode noch in der Umsetzung befinden, kann eine abschließende Bewertung des LEADER-Ansatzes nicht vorgenommen werden. Vgl. dazu IFLS: Halbzeitbewertung der Umsetzung des LEADER- und ILE-Ansatzes im Rahmen des rheinland-pfälzischen Entwicklungsprogramms PAUL. Protokoll zum Evaluierungsworkshop am 29. November 2010, im Auftrag des MWVLW.

<sup>53)</sup> Vgl. MWVLW (Hg.): Entwicklungsprogramm PAUL. Förderperiode 2007-2013. Broschüre, 2009. S.63.

- ❑ die Einrichtung einer lokalen öffentlich-privaten Partnerschaft (lokale Aktionsgruppe), die die LILE ausarbeitet und die Projekte auswählt,
- ❑ die Erschließung des endogenen Potentials der Region durch den so genannten bottom-up-Ansatz durch Einbindung der lokalen Akteure sowie
- ❑ die Entwicklung und Umsetzung von gebietsübergreifenden und transnationalen Kooperationsprojekten.

LEADER-Regionen in Rheinland-Pfalz müssen folgenden territorialen Anforderungen genügen: Es müssen Gebiete sein, die ländlich geprägt und geographisch, wirtschaftlich und sozial gesehen eine homogene Gesamtheit bilden. Sie müssen mindestens 60.000 und dürfen höchstens 150.000 Einwohner aufweisen und eine Bevölkerungsdichte von 194 Einwohner/ km<sup>2</sup> nicht überschreiten. Ortschaften mit mehr als 20.000 Einwohnern können nicht Bestandteil einer LEADER-Region sein.<sup>54)</sup>

Auf dieser Grundlage wurden insgesamt 12 Regionen als LEADER-Regionen anerkannt.<sup>55)</sup> Diese sind:

Bitburg-Prüm, Donnersberger und Lauterer Land, Erbeskopf, Hunsrück, Mosel, Moselfranken, Pfälzer Bergland, Pfälzerwald, Rheinhessen-Zellertal, Vulkaneifel, Welterbe Oberes Mittelrheintal, Westerwald.

In all diesen rheinland-pfälzischen LEADER-Regionen wurde die Lokale Aktionsgruppe als regionales Entscheidungsgremium gegründet. Eine öffentlich-private Partnerschaft mit regional relevanten Akteursgruppen ist somit Trägerin des regionalen Entwicklungsprozesses.

2007 erfolgte für die aktuelle Förderperiode zu Beginn des Förderzeitraums ein Wettbewerbsverfahren,<sup>56)</sup> die 12 LEADER-Regionen befinden sich nach ihrer Anerkennung jetzt in der Umsetzungsphase der LILE. Operativ werden die LAGen durch die LAG-Managements/ LEADER-Geschäftsstellen begleitet. Im Gegensatz zum nachfolgend dargestellten ILE-Prozess sind die Prozesse in LEADER zeitlich synchronisiert.

Über die Förderperioden betrachtet unterscheiden sich LEADER-Regionen vor allem in der Intensität der LEADER-Erfahrungen. Zum Teil sind LEADER-Regionen „alte Hasen“ und seit mehreren Förderperioden mit LEADER vertraut, zum Teil haben sich die LEADER-Regionen erst zu Beginn dieser Förderperiode gefunden. Dies wirkt sich auf die regionale Prozessgestaltung aus und wird bspw. in den gebietsübergreifenden oder transnationalen Kooperationsprojekten sichtbar. Diese fallen „alten Hasen“ deutlich leichter, da sie auf vertrauensvolle Zusammenarbeit aus der Vergangenheit aufbauen und diese verstetigen können. Die Erfahrungen aus grenznahen LEADER-Regionen mit einer brei-

<sup>54)</sup> Vgl. MWVLW (Hg.): Entwicklungsprogramm PAUL. Förderperiode 2007-2013. Broschüre, 2009. S.64

<sup>55)</sup> Vgl. [http://www.impulsregionen.rlp.de/Internet/global/inetcntrmwvlw.nsf/dlr\\_web.xsp?src=2GSMX3TYRE&p1=H4GOM5P812&p4=O6A810Q6RB](http://www.impulsregionen.rlp.de/Internet/global/inetcntrmwvlw.nsf/dlr_web.xsp?src=2GSMX3TYRE&p1=H4GOM5P812&p4=O6A810Q6RB) vom 23.11.2010

<sup>56)</sup> Vgl. MWVLW (Hg.): Teilnahmebedingungen des Wettbewerbs zur Auswahl der lokalen Aktionsgruppe für den Schwerpunkt 4 (LEADER-Konzept). Eigenpublikation, 2007.

ten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zeigen weiterhin, dass solche Kooperationsbeziehungen wachsen müssen und vor allem Zeit brauchen, um sich zu entwickeln.<sup>57)</sup>

Betrachtet man im Überblick die regionalen Entwicklungsstrategien so kann festgehalten werden, dass sie alle unter Beteiligung von relevanten Akteurinnen und Akteuren erarbeitet wurden. Auch haben die rheinland-pfälzischen LEADER-Regionen ihre Entwicklungsstrategien auf den endogenen Potenzialen begründet und Leitbilder und Handlungsfelder entworfen. Diese zeigen nach wie vor für Rheinland-Pfalz einen deutlichen Schwerpunkt im Bereich des ländlichen Tourismus, auffällig ist aber auch die mittlerweile in vielen Regionen ausgewiesene Positionierung des Handlungsfeldes „Dorf“.<sup>58)</sup> Seit dieser Förderperiode finden sich hier eine Reihe von Ansätzen, die sich mit einer zukunfts-gerechten Dorfentwicklung und der Dorffinnenentwicklung beschäftigen.

Grundsätzlich verfolgt das Entwicklungsprogramm PAUL mit dem LEADER-Ansatz in Achse 4 die Ziele der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Wertschöpfung in der Land- und Forstwirtschaft sowie der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen in ländlichen Räumen (bei gleichzeitiger Berücksichtigung von Umweltaspekten).<sup>59)</sup>

Maßnahmen zur Steigerung der regionalen Wertschöpfung sind für den ländlichen Raum notwendig und sollten wie gezeigt im Schwerpunkt auf regionaler Ebene stattfinden, umso eine kritische Masse an Unternehmen, Leistungsträger, Existenzgründern etc. zu erhalten. LEADER-Regionen sind damit maßstäblich die richtige Größe, um solche Ansätze zu verfolgen.

Die Bedeutung der Wirtschaft und der regionalen Wertschöpfung wird in den rheinland-pfälzischen LEADER-Regionen gesehen und je nach regionalen Begebenheiten spezifisch thematisiert. Eine Schwerpunktsetzung findet sich in den bisher beschlossenen Projekten im touristischen Sektor und korrespondiert mit der Einschätzung, die größten Potenziale im Rahmen von LEADER im Bereich der Natur- und Kulturlandschaft und den kulturellen regionalen Besonderheiten zu sehen.

Neben der touristischen Schwerpunktsetzung in den LEADER-Projekten werden Maßnahmen im Bereich der Dorfentwicklung und der Demographie, der Regionalvermarktung, der Kultur, der Energie, des Umwelt- und Landschaftsschutzes sowie der Bildung und der Qualifizierung durchgeführt.

## Beurteilung von LEADER für ländliche Gemeinden

Zunächst sind folgende Punkte für Verbandsgemeinden, die in eine LEADER-Region eingebunden sind, als positiv zu beurteilen:

<sup>57)</sup> Vgl. Statement Thomas Wallrich, Moderator für den ländlichen Raum, LEADER-Geschäftsführung der LAG Moselfranken anlässlich der rheinland-pfälzischen grünen Woche, Forum Ländlicher Raum – Markt der Möglichkeiten am 15. Oktober 2010 in Nieder-Olm.

<sup>58)</sup> Ein Überblick über die Handlungsfelder kann den Steckbriefen der rheinland-pfälzischen LEADER-Regionen entnommen werden. Vgl. [www.impulsregionen.rlp.de](http://www.impulsregionen.rlp.de) vom 23.11.2010

<sup>59)</sup> Vgl. MWVLW (Hg.): Entwicklungsprogramm PAUL – Kurzfassung. Eigenpublikation, 2009.

- Da ländliche Gemeinden nur begrenzt aufgrund ihrer Größe in Fragen der Steigerung der regionalen Wertschöpfung, der Wirtschaftsförderung, des Clustermanagements, des Außenmarketings und des regionalen Flächenmanagements sinnvoll handlungsfähig sind, ist der Zusammenschluss in einer homogenen Region unter dem Dach von LEADER eine geeignete Möglichkeit entsprechende Initiativen auf den Weg zu bringen und umzusetzen. Die Region an sich ist in diesem Fall die handelnde Ebene (auch wenn die Projektträgerschaft unterschiedlich ausgestaltet werden kann).
- Eine ländliche Gemeinde muss sich im Kontext der regionalen Begebenheiten entwickeln. Durch das Vorhandensein einer regionalen Entwicklungsstrategie, in die sich die einzelne Gemeinde in der Erarbeitung einbringen kann, findet sich ein strategischer Rahmen, an dem sich orientiert werden kann. Eine notwendige kommunale Entwicklungsstrategie kann sich so klar verorten und ihre Bezüge eindeutig formulieren (wo agiert Region, wo agiert die ländliche Gemeinde).
- Die ländliche Gemeinde kann vom regionalen Netzwerkaufbau profitieren, wenn sie sich aktiv in das LEADER-Netzwerk einbringt. In LEADER steht Erfahrungsaustausch und Know-how-Transfer an herausgehobener Stelle und bezieht sich auch auf den Erfahrungsaustausch innerhalb der eigenen Region. Werden in LEADER-Regionen auf Kommunikation und gemeinsames Lernen Wert gelegt, profitiert die einzelne ländliche Gemeinde auch von Projekten und Maßnahmen, die sie zunächst nicht selbst durchführt.
- Der LEADER-Prozess ist ein Instrument zur Steuerung von Fördermitteln. In Rheinland-Pfalz stehen den LEADER-Regionen potenzielle ELER-Mittel von etwas über 1,3 Mio. Euro bis über 2 Mio. Euro<sup>60)</sup> über die Förderperiode zur Verfügung. Eine aktive ländliche Gemeinde hat hier die Möglichkeit für innovative Entwicklungsansätze - alleine oder im Verbund - Fördermittel zu akquirieren. Kann sie die entsprechenden Kofinanzierungsmittel bereitstellen, können so Entwicklungsimpulse für die Gemeinde erzeugt werden. Bei geeigneter Antragsstellung und Kohärenz mit der regionalen Entwicklungsstrategie können dabei auch Projekte durchgeführt werden, die dem beschriebenen kommunalen Handlungsdruck bezüglich der Anpassungsnotwendigkeiten genügen. Dies setzt jedoch ein entsprechendes Agieren der ländlichen Gemeinde voraus.

Kritisch anzumerken ist folgendes:

- LEADER-Prozesse gründen sich auf regionale SWOT-Betrachtungen und formulieren Strategien und Handlungsfelder auf regionaler Ebene. Diese können wie im Bereich ländlicher Wirtschaft dem Handlungsdruck der ländlichen Gemeinden entsprechen, müssen dies aber nicht zwingend in allen Fällen. Auffällig ist beispielsweise, dass zentrale Fragen der ländlichen Gemeinden bspw. bezüglich der Gesundheitsversorgung oder der Bildungsinfrastruktur in den regionalen Strategien praktisch nicht vorkommen.

<sup>60)</sup> Vgl. Steckbriefe der einzelnen rheinland-pfälzischen LEADER-Regionen unter [www.impulsregionen.rlp.de](http://www.impulsregionen.rlp.de)

- LEADER-Prozesse gründen sich auf regionale Potenziale, diese sind nicht automatisch identisch mit lokalen und noch viel weniger automatisch mit örtlichen Potenzialen. Besonders deutlich wird dies im Bereich der touristischen Entwicklung. Auch wenn eine Region gute Voraussetzungen für den ländlichen Tourismus aufweist, trifft dies nicht auf jedes Dorf zu. Bei einer Tourismusstrategie der Region, profitieren damit die Verbandsgemeinden möglicherweise in der Summe, ggf. aber nur ein Teil der Ortsgemeinden in der Fläche.<sup>61)</sup>
- Wie beschrieben hat die ländliche Gemeinde einen hohen Handlungsdruck in der Aktivierung des freiwilligen Engagements. Zwar finden sich in LEADER viele erfolgreiche Projekte mit einem hohen Anteil Ehrenamt, diese sind aber häufig punktuell an- und nicht auf einen grundsätzlichen Umsteuerungsprozess hin zu einer „Bürgerkommune“ ausgelegt. Diese Projekte sind richtig und notwendig, das ehrenamtliche Agieren muss in der ländlichen Gemeinde aber in jedem Dorf aktiviert werden. Dazu ist der LEADER-Prozess nicht geeignet, da zum einen die LEADER-Kulisse groß ist und die dortigen Beteiligungsprozesse wesentlich stärker regional ausgerichtet sind. (Ausnahme: eine ländliche Gemeinde projektiert ein „flächenhaftes Aktivierungsprojekt“ und lässt es durch LEADER fördern).

### Zusammenfassend lässt sich also festhalten:

LEADER setzt aktives, innovatives Handeln der ländlichen Gemeinde voraus. Die ländliche Gemeinde muss sich aktiv um den LEADER-Prozess bemühen, will sie einen entsprechenden Nutzen daraus ziehen. Gekoppelt mit ihrer Aktionsfähigkeit ist die finanzielle Handlungsfähigkeit, d. h. sie muss in der Lage sein entsprechende Kofinanzierungsmittel bereit zu stellen. Für ländliche Gemeinden mit knappen öffentlichen Mitteln, die sozusagen unter „Kommunalaufsicht“ agieren, kann dies ein zentrales Hemmnis darstellen. Dies kann wie in Rheinland-Pfalz durch die Bereitstellung von Landesmitteln abgemildert werden, wie von der begleitenden PAUL-Evaluierung angeregt.

Kann jedoch eine ländliche Gemeinde nicht als Projektträger agieren, hat LEADER für sie direkt nur begrenzte Relevanz. Zwar kann die ländliche Gemeinde indirekt durch Entwicklungsimpulse, die durch andere Projektträgerschaften ausgelöst werden, durch die Gesamtentwicklung der Region und durch Know-how-Übertragung profitieren, die Bedeutung von LEADER ist für die ländliche Gemeinde jedoch eine andere.

Hinzu kommt, dass die aktuelle Ausgestaltung von LEADER die zentralen Herausforderungen von ländlichen Gemeinden in Schrumpfungregionen nicht systematisch angeht. Von der Anlage her ist LEADER ein geeignetes Instrument regionale Prozesse auch zur Anpassung und Gegensteuern des gesellschaftlichen Wandels zu initiieren, LEADER-Prozesse werden dazu im Schwerpunkt in Rheinland-Pfalz noch nicht eingesetzt. In der letzten Zeit nimmt jedoch die Erkenntnis der Notwendigkeit des Umgangs mit dem gesellschaftlichen Wandel zu, einzelne Projekte werden in diesem Bereich durchgeführt.

<sup>61)</sup> Die Besuche der Ortsgemeinden Krottelbach und Berschweiler im Rahmen eines Projektes zur Potenzialabschätzung weisen auf diesen Zusammenhang hin. Zwar liegen beide Ortsgemeinden in einer LEADER-Region, der LEADER-Prozess hat de facto jedoch keine praktischen Auswirkungen.

Ein Blick in andere Bundesländer zeigt, dass die Frage, inwieweit die ELER-Programme mit ihrem LEADER-Ansatz in Kombination mit anderen Mainstream-Förderangeboten Umbauprozesse initiieren können, auch dort aktuell diskutiert wird. Gerade die östlichen Bundesländer, die von der demographischen Entwicklung besonders betroffen sind, sind hierfür wichtige Referenzmodelle. Eine aktuelle Bewertung des eingesetzten Förderinstrumentariums incl. ELER und den betreffenden landesspezifischen Richtlinien zeigt dabei, dass notwendige Ansätze in den Förderprogrammen vorhanden sind, diese den gestellten Herausforderungen jedoch noch nicht gerecht werden.<sup>62)</sup>

Sollen LEADER-Prozesse in Rheinland-Pfalz stärker Anpassungsnotwendigkeiten aufgrund der beschriebenen Wandlungsprozesse bewältigen helfen, so sind ergänzend zu den Ansätzen der regionalen Wertschöpfung vor allem Fragen der Daseinsvorsorge und des generationengerechten Umbaus aufzunehmen.

Gesundheit, altersgerechte Lebenswelten, neue Wohnformen, ärztliche Versorgung, Mobilität, Innenentwicklung werden bereits im Strategiepapier für die Entwicklung ländlicher Räume in Rheinland-Pfalz angesprochen, sie müssen die LEADER-Prozesse noch stärker leiten.

LEADER-Prozesse als regionale Entwicklungsprozesse müssen die Plattform bieten, bürgerschaftliche Prozesse auf lokaler und örtlicher Ebene zu befördern. Wird freiwilliges Engagement für regionale Entwicklungsinitiativen wichtiger, da kommunale die Hand nicht mehr alleine finanzieren kann, müssen Fördergrundlagen diesen Aspekt berücksichtigen. LEADER-Projektbeantragungen sind nach wie vor aufwendig und zum Teil langwierig. Anpassungsstrategien in der Fläche in den Dörfern brauchen v.a. flexible, dauerhafte und kleine Unterstützungsleistungen und müssen auf ehrenamtliche Strukturen ausgerichtet sein.

Ländliche Gemeinden brauchen den dauerhaften Kümmerer, der in der Fläche unterstützt, Entwicklungen orientieren hilft und zum Aufbau ländlichen Selbstbewusstseins beiträgt. Dies könnte grundsätzlich so als Projekt in LEADER beantragt werden, setzt hier jedoch eine entsprechende Initiative der ländlichen Gemeinde voraus.

## ILE (Integrierte Ländliche Entwicklung)

Die integrierte ländliche Entwicklung ist ein Fördergrundsatz der Gemeinschaftsaufgabe Agrar- und Küstenschutz (GAK) und damit aufgrund der nationalen Rahmenregelung auch Teil der Entwicklungsprogramme zur Umsetzung der ELER-Verordnung. Nachfolgende Abbildung zeigt die Bereiche der integrierten ländlichen Entwicklung, die der aktuelle GAK-Rahmenplan ausweist:

<sup>62)</sup> Landgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern/ Landgesellschaft Sachsen-Anhalt: Forschungsvorhaben: Maßnahmen von Bund und neuen Ländern für eine abgestimmte Politik in ländlichen Regionen unter dem Aspekt des demografischen Wandels. Schwerin, August 2010, S. 117.



Abbildung 2: Integrierte ländliche Entwicklung<sup>63)</sup>  
Quelle: eigene Darstellung.

In den Grundsätzen für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung werden neben anderen Fördertatbeständen die Abläufe bei der Erstellung eines integrierten ländlichen Entwicklungskonzeptes (ILEK) beschrieben sowie die Aufgaben eines Regionalmanagements festgehalten.

Ein ILEK hat damit auf Basis einer Analyse der regionalen Stärken und Schwächen

- die Entwicklungsziele der Region zu definieren,
- die Handlungsfelder festzulegen,
- die Strategie zur Realisierung der Entwicklungsziele darzustellen und
- prioritäre Entwicklungsprojekte zu beschreiben.

Ein Regionalmanagement hat zur Initiierung, Organisation und Umsetzungsbegleitung der ländlichen Entwicklungsprozesse durch

- die Information, Beratung und Aktivierung der Bevölkerung,
- die Identifizierung und Erschließung regionaler Entwicklungspotenziale sowie
- die Identifizierung und Beförderung zielgerichteter Projekte

<sup>63)</sup> Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) und Sonderrahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“: Maßnahmen des Küstenschutzes in Folge des Klimawandels für den Zeitraum 2009-2012, Punkt 2.1. und 2.2



beizutragen. Des weiteren erfolgt die Unterstützung der regionalen Akteure, um Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor sowie zwischen Akteuren des öffentlichen Sektors herzustellen, die der Umsetzung von regionalen Entwicklungsstrategien dienen.

Die Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte kann auch im Rahmen des Regionalmanagements durchgeführt werden. Grundsätzlich können sowohl das ILEK als auch das Regionalmanagement für die Umsetzung des Schwerpunktes 4 (LEADER) herangezogen werden, wenn die dortigen Anforderungen ebenso erfüllt werden.

Während das Land Rheinland-Pfalz bisher nebeneinander LEADER als auch ILE umsetzt, haben andere Bundesländer die Instrumente zum Teil miteinander verschnitten.

### ILE in Rheinland-Pfalz<sup>64)</sup>

Unter dem Dach der ILE werden in Rheinland-Pfalz die vier Säulen

- Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept (ILEK),
- Regionalmanagement (RM),
- ländliche Bodenordnung und
- sonstige investive Maßnahmen

zusammengefasst.

Da die ländliche Bodenordnung nachfolgend gesondert beschrieben wird, wird sich auf das ILEK und das nachfolgende RM bezogen.



Abbildung 3: Integrierte ländliche Entwicklung  
Quelle: eigene Darstellung.

<sup>64)</sup> Da sich das Programm PAUL zur rheinland-pfälzischen Ausgestaltung von ELER noch in der Umsetzung befindet, ist eine abschließende Bewertung von ILE noch nicht vorgenommen worden. Die einschlägige Evaluierung befindet sich aktuell in der Zwischenbewertung. Vgl. dazu IfLS: Halbzeitbewertung der Umsetzung des LEADER- und ILE-Ansatzes im Rahmen des rheinland-pfälzischen Entwicklungsprogramms PAUL. Protokoll zum Evaluierungsworkshop am 29. November 2010, im Auftrag des MWVLW

Als Instrument der ländlichen Regionalentwicklung setzt die ILE darauf, Impulse zur Steigerung der regionalen Wertschöpfung und der Sicherung von Arbeitsplätzen auszulösen, durch Netzwerke die kreativen Kräfte und Fähigkeiten vor Ort in Wert zu setzen. Im rheinland-pfälzischen Verständnis baut die ILE-Philosophie auf folgenden Grundannahmen auf:<sup>65)</sup>

- ILE ist ein gebietsbezogener Ansatz (regionale endogene Potenziale),
- ILE ist ein regionaler Ansatz,
- ILE ist ein integrierter Ansatz (multisektoral),
- ILE ist ein partnerschaftlicher Ansatz (regionale Netze suchen gemeinsam Lösungen),
- ILE ist ein bottom-up-orientierter Ansatz (bürgerschaftlich getragener Prozess),
- ILE ist ein dynamischer Ansatz (regionales Lernen),
- ILE ist ein langfristiger Ansatz (nachhaltige Entwicklungsprozesse) und
- ILE ist ein projektbezogener Ansatz.

In der Grundanlage wird damit deutlich, dass in einer ILE-Region zwei Stränge zum Tragen kommen – die umsetzende sowie die lernende Region. Gerade der projektbezogene Ansatz betont die Frage der Umsetzung von konkreten Projekten. Diese werden in der Erarbeitung des ILEK aus den Potenzialen, den Stärken und Schwächen der Region abgeleitet (über Entwicklungsziele, Handlungsfelder, Leitprojekte) und im Regionalmanagement umgesetzt. Demgegenüber steht der lernende Aspekt, der Fragen des Austauschs, der Fortentwicklung, des Know-how-Aufbaus zusammenfasst. In lernenden Netzwerken, so die Grundannahme, wird in ILE-Regionen Kooperation geübt, Know-how aufgebaut und die Region weiter entwickelt.

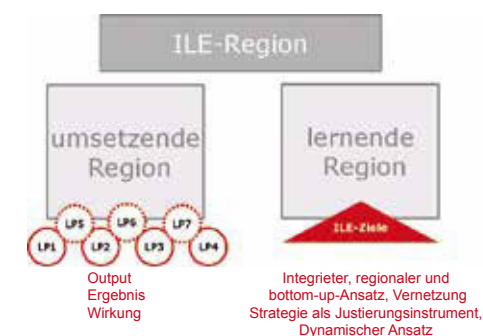


Abbildung 4: ILE-Region als umsetzende und lernende Region  
Quelle: MWVLW 2009.

<sup>65)</sup> Vgl. MWVLW (Hg.): Integrierte ländliche Entwicklung (ILE) in Rheinland-Pfalz. Beurteilungsmaßstab und Anforderungen an Evaluierungssysteme der rheinland-pfälzischen ILE-Regionen, November 2009, S. 4f.

Die ländlichen Gemeinden, die sich in einer ILE-Region zusammenschließen, können den Entwicklungsprozess fördern lassen. Hier stehen für die Erarbeitung der Entwicklungsstrategie in Rheinland unter dem Code 341 „Maßnahmen zur Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung“ die Förderung von integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten (Code 341.1) zur Verfügung.<sup>66)</sup>

Auch der Umsetzungsprozess wird durch eine entsprechende Förderung unterstützt (Code 341.2 – Förderung des Regionalmanagements).<sup>67)</sup>

Die hier vorgesehene Förderung stellt in ihrer Anlage eine Prozess-Anschub-Förderung dar und ist daher degressiv ausgestaltet, d.h. der ländliche Entwicklungsprozess soll sich aus sich heraus verstetigen und zu dauerhaften Strukturen führen.

Die ILE ist in Rheinland-Pfalz mittlerweile ein etabliertes und nachgefragtes Instrument der ländlichen Regionalentwicklung, insgesamt haben bereits 14 ILE-Regionen<sup>68)</sup> einen solchen Prozess begonnen bzw. zum Teil sogar als Förderprojekt abgeschlossen.

#### Als ILE-Regionen werden geführt:

Bad Bergzabern, Hochwald, Eifel-Ahr, Nordpfälzer Bergland, Soonwald-Nahe, Südpfalz, Nordpfalz, Raiffeisenregion, Lahn-Taunus, Südwestpfalz, Landau-Land, Maifeld-Pellenz, Westrich, Edenkoben-Herxheim-Offenbach

Während in LEADER einmalig zu Beginn im Rahmen eines Wettbewerbsverfahrens 12 LEADER-Regionen bestimmt wurden, werden ILE-Regionen über die Förderperiode laufend gefördert. Dies und die degressive Prozessunterstützung führt dazu, dass es in Rheinland-Pfalz ILE-Regionen in unterschiedlichen Prozessabläufen gibt (neu beginnende Regionen und solche, die die Förderung bereits durchlaufen haben).

Ein Blick in die ILE-Regionen zeigt, dass die Regionen grundsätzlich aus ihren Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken heraus in der Lage sind ein regionales Entwicklungskonzept zu erarbeiten und für die Umsetzungsphase Entwicklungsziele, Handlungsfelder und Leitprojekte zu identifizieren.

In der Summe werden in den Regionen folgende Handlungsfelder bearbeitet, ebenfalls wie in LEADER mit einem touristischen Schwerpunkt. Die Handlungsfelder sind: Tourismus, Naturschutz und Landschaftspflege, Soziales, Regionalvermarktung, erneuerbare Energien, kulturelles Erbe etc.<sup>69)</sup>

Die Projekte, die in den einzelnen ILE-Regionen erarbeitet und umgesetzt wurden, bzw. sich in der Umsetzung befinden sind breit aufgestellt. Sie reichen von touristischen (Rad- und Wanderwege), kulturellen Projekten, Projekten der Regionalvermarktung, Projekte

<sup>66)</sup> Vgl. MWVLW (Hg.): Entwicklungsprogramm PAUL. Förderperiode 2007-2013. Broschüre, 2009. S.60. Konzeptionelle Verbindung von ansonsten isolierten Einzelmaßnahmen und ihr gezielter Einsatz zur Entwicklung ländlicher Regionen. Wichtig ist dabei die Einbindung einer nachhaltigen Land- und Forstwirtschaft und weiterer Sektoren.

<sup>67)</sup> Vgl. MWVLW (Hg.): Entwicklungsprogramm PAUL. Förderperiode 2007-2013. Broschüre, 2009. S.61. Das Regionalmanagement dient als Moderator und Organisator des regionalen Entwicklungsprozesses und übernimmt damit Aufgaben, die ein engagiertes Ehrenamt nicht auf Dauer leisten kann. Es dient damit auch der Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung im Hinblick auf die Umsetzung einer lokalen Entwicklungsstrategie.

<sup>68)</sup> Laut Internetpräsentation [http://www.impulsregionen.rlp.de/Internet/global/inetcntrmwvlw.nsf/dlr\\_web\\_full.xsp?src=57377D5U44&p1=6Z0NE7UO5T&p4=06A810Q6RB](http://www.impulsregionen.rlp.de/Internet/global/inetcntrmwvlw.nsf/dlr_web_full.xsp?src=57377D5U44&p1=6Z0NE7UO5T&p4=06A810Q6RB) vom 21.1.2011

<sup>69)</sup> Vgl. dazu IfLS: Halbzeitbewertung der Umsetzung des LEADER- und ILE-Ansatzes im Rahmen des rheinland-pfälzischen Entwicklungsprogramms PAUL. Protokoll zum Evaluierungsworkshop am 29. November 2010, im Auftrag des MWVLW

zur Breitband- bis hin zur Energieversorgung (HHS, Unser Ener) und Projekte zum Zusammenleben von Generationen. Auch Projekte, die sich mit der Situation in den Dorfkernen beschäftigen und zur Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen beitragen sollen, finden sich neben Projekten, die sich mit Mobilität im ländlichen Raum beschäftigen.

Die ILE-Regionen können damit nachweisen, dass sie erfolgreich Projekte im Rahmen der ländlichen Regionalentwicklung entwickeln und umsetzen können.

Ebenso richtig ist, dass die ILE-Regionen in der Summe den Anforderungen der ILE-Philosophie, wie dem gebietsbezogenen, integrierten Ansatz sowie der bottom-up-orientierten Arbeitsweise grundsätzlich genügen. Sie genügen darüber hinaus den organisatorischen Anforderungen, sie haben eine Lenkungsgruppe (im ILEK) oder einen Vorstand (im RM) gebildet.

Einige ILE-Regionen wie Lahn-Taunus<sup>70)</sup> und Edenkoben-Herxheim-Offenbach<sup>71)</sup> haben zudem in der letzten Zeit wie die LEADER-Regionen Lokale Aktionsgruppen gebildet – die ILE-LAGen.<sup>72)</sup>

Die ILE-LAGen stellen zum einen sicher, dass die Einbindung privater Partner verstärkt wird. Eingebunden werden in die ILE-LAG v.a. die Wirtschaft sowie die Sozial- und Umweltverbände. Die Gründung einer solchen ILE-LAG erschließt in Rheinland-Pfalz zudem für die Region neue Fördermöglichkeiten.

Doch bei aller Ähnlichkeit im Aufbau und im Ablauf des Entwicklungsprozesses zeigen die ILE-Regionen im Vergleich untereinander und im Vergleich zu den LEADER-Regionen auch Unterschiede, die zum einen auf die Ausgestaltungen vor Ort zurückzuführen sind, zum anderen auf die unterschiedlichen Instrumentenausgestaltungen. Die Ausprägungen sollen exemplarisch aufgezeigt werden.

#### Regionales Verständnis

ILE wird als Instrument der ländlichen Regionalentwicklung beschrieben und formuliert seinen Gestaltungsanspruch für die regionale Ebene von 2-3 Verbandsgemeinden.

Sie sind damit im Schnitt kleiner als die LEADER-Regionen, wobei es jedoch auch vergleichbar kleine LEADER-Regionen gibt.

Auch wenn der regionale Zusammenhalt der ILE-Region gewünscht wird, überwiegt im Vergleich zu den LEADER-Regionen, in der stärker auf die naturräumliche, sozio-ökonomische Geschlossenheit der Region geachtet wird, die administrative Abgrenzung. Die z.T. ungünstige Gebietsabgrenzung wird von ILE-Akteuren auch im Zuge der begleitenden Evaluierungsarbeiten angesprochen.<sup>73)</sup> Dies erklärt auch das beobachtbare unterschiedliche regionale Verständnis in den einzelnen ILE-Regionen.

<sup>70)</sup> vgl. [http://www.ile-ilek.de/presse\\_pm\\_20100825\\_LAG.php](http://www.ile-ilek.de/presse_pm_20100825_LAG.php) vom 21.1.2011 sowie ILE Edenkoben/Herxheim/Offenbach Geschäftsordnung der LAG.

<sup>71)</sup> vgl. <http://www.edenkoben-herxheim-offenbach.de/> vom 21.1.2011

<sup>72)</sup> ELER-Verwaltungsbehörde im rheinland-pfälzischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau: Anforderungen an die Lokalen Aktionsgruppen.

<sup>73)</sup> Vgl. dazu IfLS: Halbzeitbewertung der Umsetzung des LEADER- und ILE-Ansatzes im Rahmen des rheinland-pfälzischen Entwicklungsprogramms PAUL. Protokoll zum Evaluierungsworkshop am 29. November 2010, im Auftrag des MWVLW.

Während in manchen ILE-Regionen bereits von Anfang an eine hohe gemeinsame Identifikation vorherrscht (zum Teil, weil bereits vorher kooperiert wurde), finden sich auch stärker kommunalstrategische Zusammenschlüsse. Hier steht die interkommunale Kooperation im Vordergrund, nicht so sehr die geschlossene regionale Identität.

„Kommunalstrategische Zusammenschlüsse“ können durchaus erfolgreich sein. ILE übt vor allem interkommunale Zusammenarbeit, dafür ist das Instrument optimal. Da viele Herausforderungen ländlicher Gemeinden interkommunale Zusammenarbeit benötigen werden, schafft die ILE hier gute Voraussetzungen.

### Ausgestaltung des Beteiligungsprozesses

Allen ILE-Prozessen ist wie beschrieben gemein, dass sie eine bottom-up-orientierte Arbeitsweise verfolgen. In den einzelnen ILE-Regionen gibt es jedoch durchaus Unterschiede in der Ausgestaltung und Anlage des bottom-up-Ansatzes. Die Frage, wann und wie intensiv Bevölkerung beteiligt bzw. wie stark die Beteiligung auf die Ebene der (Projekt-)Akteure fokussiert wird, kann in den ILE-Regionen unterschiedlich sein. Da die Beteiligungsangebote darüber hinaus phasenabhängig sind (zu Beginn der ILEK-Erstellung scheint ein intensivere Bevölkerungsbeteiligung sinnvoll, in der Projektumsetzungsphase jedoch eher eine begleitende), finden sich auch hier Unterschiede in den ILE-Regionen.

Das Spannungsfeld des bottom-up-Ansatzes lässt sich beschreiben zwischen „aktivieren zum mitmachen“ und „informieren“.

Der Vergleich mit den LEADER-Prozessen zeigt jedoch, dass es den ILE-Prozessen vergleichsweise besser gelingt direktes Mitmachen von Bürgerinnen und Bürgern sowie Akteuren in Arbeitskreisen zu generieren. In projektübergreifenden und projektbegleitenden Arbeitszusammenhängen konnten nach den Erkenntnissen der begleitenden Evaluierung knapp 900 Mitglieder identifiziert werden.

### Projektorientierung vs. Netzwerkorientierung

Auf die zwei Bereiche der ILE – die umsetzende und die lernende Region – wurde bereits ein gegangen. Beide Bereiche sollen in den ILE-Regionen verfolgt werden, möglichst gleich gewichtig. Die Erfahrungen in den ILE-Regionen zeigen jedoch Unterschiede im Zugang, manche ILE-Regionen legen den Schwerpunkt stärker auf die Projekt-, manche bewusst stärker auf die Netzwerkarbeit. Sofern der andere Bereich nicht vergessen geht, erscheint diese regionale Schwerpunktsetzung unproblematisch.

### Projekte in ILEK und RM

Ein Blick in die ILE-Regionen zeigt zudem, dass die Ausgestaltung des Übergangs ILEK und RM „verschwimmt“. Ein aufeinander aufbauender Ablauf mit einer Strategie- und

Projektentwicklung in ILEK und einer anschließenden Projektumsetzung im RM scheint in der Praxis so nicht gestaltbar zu sein. Vielmehr finden sich in den Regionen gleitende Übergänge zwischen ILEK und RM (Projektumsetzungen schon im ILEK, Projektentwicklungen noch im RM).

Zudem zeigen einige ILE-Regionen Ausprägungen von Schlüsselprojekten, die als „Dauerprojekte“ die gesamte geförderte RM-Umsetzungsphase überdauern und zu keinem Projektabschluss führen. Dies sind Schlüsselprojekte, die sich bspw. mit Bewusstseinsbildungsfragen beschäftigen oder als Maßnahmenbereiche einen Strauß von Einzelmaßnahmen bündeln (bspw. in der Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen). Auch Projektansätze, die sich mit dem dauerhaften Aufbau von ehrenamtlichen Kümmerer-Netzwerken beschäftigen, fallen unter diesen Aspekt.

Damit zeigt sich in der Praxis de facto eine Weiterentwicklung des Instruments hin zu einem Dauerprozess mit einem aktivierenden, themenspezifisch begleitenden Kümmerer vor Ort. Die zu Beginn starke Fokussierung des Instrumentes hin zur schnellen Identifizierung von 5 Leitprojekten, die im RM umgesetzt werden sollen, werden sukzessive durch kleinteiligere Projektierungen überlagert. Die Bedeutung des ILEK als Strategierahmen, der die Umsetzung orientiert, wird somit stärker.

### Beurteilung der ILE für ländliche Gemeinden

Zunächst sind folgende Punkte für Verbandsgemeinden, die sich zu einer ILE-Region zusammengefunden haben, als positiv zu beurteilen:

- ❑ Die Verbandsgemeinden beschäftigen sich mit ihren Partner-Verbandsgemeinden im ILEK-Erarbeitungsprozess intensiv mit den Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken des betrachteten Raums. Diese systematische Zusammenstellung hilft der Verbandsgemeinde in der Analyse der eigenen Potenziale und ihrer Inwertsetzung in der ILE-Region. Auch bei knappen Haushaltsmitteln ist dies eine sinnvolle Investition, denn sie hilft Fehlentwicklungen zu vermeiden und den interkommunalen Prozess zu steuern.
- ❑ Die Verbandsgemeinden üben in der ILE-Region die interkommunale Kooperation. Für viele ländliche Gemeinden in Schrumpfungsregionen werden sich die aufgezeigten Problemstellungen nur in der Kooperation lösen lassen.
- ❑ Die Verbandsgemeinden bauen über die ILE-Region ein Akteursnetzwerk auf und können dieses über das Regionalmanagement weiterentwickeln. Die Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Partnern wird für ländliche Gemeinden immer stärker notwendig, hier liefert die ILE gute Ausgangsbedingungen.
- ❑ Die Verbandsgemeinden können in der ILE-Region sinnvolle, der Entwicklungsstrategie kohärente Projekte entwickeln und umsetzen. Die gezielte Förderung von Impulsregionen hilft hier, Fördermittel für die Entwicklung vor Ort zu erschließen und so Entwicklungsimpulse zu generieren.

Kritisch anzumerken ist:

- ❑ Medizinische Versorgung, Schul- und Betreuungsinfrastruktur, technische Infrastrukturanpassungen sind für ländliche Gemeinden zentrale Fragen. Obgleich in der ILE interkommunale Kooperation besonders herausgehoben wird, wird der ILE-Prozess für diese Fragen nur punktuell eingesetzt.
- ❑ Um die Anpassungsnotwendigkeiten einer ländlichen Gemeinde überhaupt beurteilen zu können, braucht es eine differenzierte Aufnahme in der Fläche, in den Ortsgemeinden. Die Analyse des ILEKs ist darauf ausgelegt ein Regionalprofil zur Identifikation der relevanten Leitprojekte zu entwickeln. Daseinsvorsorge, Infrastruktur und bspw. die Situation in den Ortskernen unterscheiden sich in einer Verbandsgemeinde von OG zu OG. Hier braucht es einen differenzierten Blick in die Fläche. Dies ist mit der budgetären und inhaltlichen Anlage des ILEKs nicht zu leisten (LV ILEK).

### Zusammenfassend lässt sich also festhalten:

Die ILE-Prozesse entwickeln gute und erfolgreiche Projekte. Zu fragen ist allerdings, ob dies auch die richtigen Projekte für den Hauptproblemdruck der ländlichen Gemeinden sind.

Bei dem beschriebenen Trends zeigt sich dieser in den originär kommunalen Tätigkeitsfeldern der Daseinsvorsorge und der Infrastrukturausstattung und der Siedlungsentwicklung. Hinzu kommt die Notwendigkeit der Aktivierung des freiwilligen Engagements, des generationengerechten Umbaus sowie der Steigerung der regionalen Wertschöpfung.

Wurde zunächst von Werner (2010) darauf verwiesen, dass ILE-Regionen unzureichend auf den demographischen Wandel reagieren aber strukturell dafür geeignet sind,<sup>74)</sup> so muss heute dieses Bild differenzierter gezeichnet werden. Betrachtet man die ILE-Regionen in Rheinland-Pfalz so finden sich heute in vielen Projektportfolios Ansätze, die sich mit der Dorffinnenentwicklung beschäftigen und die Fragen des generationengerechten Dorflebens thematisieren. Auch einzelne Fragen der Daseinsvorsorge werden in Projekten aufbereitet (z. B. Bürgerbus). Damit liefert die ILE aktuell Beiträge in den weichen Bereichen (bürgerschaftliches Engagement, Alt und Jung) und der Siedlungsentwicklung.

Allerdings zeigt sich auch, dass eine konsequente und vor allem umfassende Analyse der Aufgaben im Bereich der Daseinsvorsorge, eine Entwicklung von Ansätzen der bedarfsgerechten Infrastrukturanpassung einer Kommune bzw. der Kommunen fehlt.

Damit unterstützt der ILE-Prozess Projekte, die richtig und begleitend wichtig sind, wird jedoch zur Bewältigung von Umbauprozessen in ländlichen Gemeinden nicht systematisch eingesetzt.

<sup>74)</sup> Werner, J.: Entwicklungs- und Anpassungsstrategien für ländliche Räume in Deutschland. Diplomarbeit, Mai 2010.

Darüber hinaus ist der Maßstab von ILE-Regionen entweder zu klein oder zu groß. ILE-Regionen in Rheinland-Pfalz umfassen zwei oder drei Verbandsgemeinden. Will man sich bspw. mit den kommunalen Auswirkungen des demographischen Wandels beschäftigen, ist dies aufgrund der Komplexität im ersten Schritt eher auf Ebene einer VG zu analysieren (und dann in Kooperation zu lösen). Sollen regionale Wertschöpfungsimpulse generiert werden, erscheint die ILE-Region zu klein, um eine kritische Masse für Unternehmenskooperationen, Clustermanagements oder Regionalmarketing zu erreichen. Die ILE-Gebietskulisse ist damit nicht ausreichend groß, um dauerhaft selbsttragende Regionalentwicklungsprozesse zu etablieren.

Damit zeichnen sich auch nach den Erkenntnissen der begleitenden Evaluierung zwei Wege in der interkommunalen Zusammenarbeit ab. Zum einen die räumliche Ausweitung bzw. die Integration in größere Gebietskulissen bspw. für die Bereiche Tourismus, Regionalvermarktung, Regionalmarketing.

Zum anderen die Vertiefung der interkommunalen Kooperation in den Feldern der öffentlichen Daseinsvorsorge (zum Teil in kommunalen Arbeitsgemeinschaften oder Zweckverbänden).

Hier kann es bspw. zukünftig Aufgabe der Landkreise sein, Prozesse der interkommunalen Abstimmung zu moderieren. Der Landkreistag in Rheinland-Pfalz hat mit seinen Überlegungen zur Kreisentwicklung hingewiesen,<sup>75)</sup> dass Kreise als überörtliche Träger der kommunalen Selbstverwaltung lokale Initiativen und Strategien mit Blick auf den demographischen Wandel anstoßen, entwickeln und vernetzen könnten. Mit Blick auf die Ausgestaltung von Kreisentwicklungskonzepten wird deutlich, dass die vorgeschlagenen Überlegungen in eine ähnliche Richtung wie die ILE weisen. Allerdings ist anzumerken, dass ohne die Ankopplung eines solchen Konzeptes an ein entsprechendes Förderinstrument die Umsetzung erschwert wird.

Da die ILE-Regionen aufgrund ihrer Größe im Vergleich zu LEADER-Regionen noch nah an der Bevölkerung sind, sind sie hinsichtlich der Aktivierungs- und Beteiligungswirkung als gut zu beurteilen.

Nimmt man jedoch den Haupthandlungsdruck einer ländlichen Gemeinde in einer Schrumpfungregion in den Blick, so muss die Aktivierungs- und Beteiligungsfunktion differenziert und deutlich in die Fläche, d. h. in jede Ortsgemeinde gebracht werden. Hier sind die zentralen Multiplikatoren die Ortsbürgermeister. Diese werden auch in ILE-Prozessen angesprochen, eine flächendeckende Aktivierung findet jedoch nicht statt.

### Bodenordnung

Die ländliche Bodenordnung ist ein wichtiges Instrumentarium für die Landentwicklung bzw. für die Entwicklung ländlicher Räume. Unter dem Begriff Bodenordnung werden Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz und solche nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz (neue Bundesländer) zusammengefasst. Das Flurbereinigungsgesetz fasst in §1 den Auftrag der Flurbereinigung wie folgt:

<sup>75)</sup> Landkreistag Rheinland-Pfalz: Kreisentwicklung. Broschüre, 2009



„Zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft sowie zur Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung kann ländlicher Grundbesitz durch Maßnahmen nach diesem Gesetz neu geordnet werden (Flurbereinigung).“<sup>76)</sup>

Zur Flurbereinigung nach dem Flurbereinigungsgesetz stehen insgesamt für privatnützige Verfahren vier Verfahrensarten zur Verfügung:

- Regelflurbereinigungsverfahren,
- vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren,
- beschleunigtes Flurbereinigungsverfahren,
- freiwilliger Landtausch.

Diese werden je nach Intensität des Neuordnungsbedarfs und je nach Aufgabenstellung vor Ort eingesetzt.<sup>77)</sup> Ebenfalls eingesetzt – ohne Einfluss auf die Eigentumsstruktur – wird der freiwillige Nutzungstausch.

Eine Unternehmensflurbereinigung nach § 87 FlurbG wird dann notwendig, wenn Landverlust durch Infrastruktur- und Großbaumaßnahmen auf viele Eigentümer anteilig zu verteilen ist. Unternehmensflurbereinigungen werden daher aus einem besonderen Anlass heraus durchgeführt.

Besonderes Merkmal der Flurbereinigung ist ihre Privatnützigkeit, das heißt die Bodenordnung ist im wohlverstandenen, objektiven Interesse der Teilnehmer. Es liegt also ein individuelles Interesse an bodenordnerischen Maßnahmen vor (Wertsteigerung des Lands), das gleich gerichtet mit einem öffentlichen Interesse wirkt. Wichtig ist hierbei, dass die Bodenordnung dem wohlverstandenen, womöglich von den betroffenen Eigentümern selbst nicht erkannten Interesse dient. Ebenso bedeutend ist, dass bei der durch das FlurbG unterstellt wird, dass die Vorteile einer geordneten Flurverfassung in jedem Fall die Nachteile überwiegen, die den Teilnehmern vor allem aus den gemeinschaftlichen Anlagen (§39 FlurbG) erwachsen. Auf eine gesonderte Bilanzierung des bodenordnerischen Gewinns wird daher verzichtet.<sup>78)</sup>

Auch die organisatorische Aufstellung sowie die Verfahrensfinanzierung ist für die weitere Diskussion in diesem Papier zu erwähnen.

Mit der Anordnung eines bodenordnerischen Verfahrens entsteht eine Teilnehmergeinschaft aus Eigentümern und Erbbauberechtigten im Verfahrensgebiet. Die Teilnehmergeinschaft ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts, untersteht der Flurbereinigungsbehörde und wählt einen Vorstand mit Vorsitz und stellvertretenden Vorstandsmitgliedern.

<sup>76)</sup> Vgl. FlurbG §1.

<sup>77)</sup> Zur Abgrenzung der Verfahren sowie zum schematischen Verfahrensablauf in der Regelflurbereinigung vgl. Thiemann, K.-H.: Charakteristika und Schwerpunkte der ländlichen Bodenordnung in Deutschland. In: AVN 10/2009, S. 356-362.

<sup>78)</sup> vgl. Thiemann, K.-H.: Charakteristika und Schwerpunkte der ländlichen Bodenordnung in Deutschland. In: AVN 10/2009, S. 356-362.

Damit wird klar, dass alle vom Verfahren Betroffenen gleichzeitig auch Beteiligte sind. Die Aufgaben der Teilnehmergeinschaft sind:

- die Herstellung und Unterhaltung gemeinschaftlicher Anlagen,
- die Aufbringung von Eigenleistungen sowie
- die Festsetzung der im Verfahren zu leistenden Beiträge.

Die Teilnehmergeinschaft erlischt mit der Schlussfeststellung des Verfahrens. Sie ist damit eine temporäre Organisationseinheit, die über mehrere Jahre zusammen arbeitet.

Um in der Bodenordnung gemeinschaftliche Anlagen erstellen zu können, werden die Teilnehmer verpflichtet ohne Ausgleich nach dem Verhältnis des Wertes der alten Grundstücke Land in das Verfahren einzubringen (ohne Ausgleich, da die Flächen zur Erschließung der Flächen im Interesse der Eigentümer verwandt werden). Alle Teilnehmer sind damit gehalten, dass Verfahren gemeinsam anteilig zu finanzieren.

Da die ländliche Bodenordnung ihre Wirkung über viele Jahre beweisen konnte, wird sie auch aktuell über die Gemeinschaftsaufgabe Agrar- und Küstenschutz<sup>79)</sup> und damit über die nationale Rahmenregelung nach Art. 15 Abs. 3 auch im Rahmen der ELER-Förderpolitik gefördert.

## Bodenordnung in Rheinland-Pfalz

Die ländliche Bodenordnung ist gerade für Rheinland-Pfalz als ehemaliges Realteilungsgebiet wichtig und hat hier nach wie vor eine herausgehobene Bedeutung. Gefördert wird sie im Rahmen des Programms PAUL unter Einbeziehung der GAK im Fördertatbestand Förderung der ländlichen Bodenordnung (Code 125.1) im Zusammenhang mit den landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Infrastrukturmaßnahmen (Code 125.2).

Inhaltlich umgesetzt wird sie auf Grundlage der Leitlinien Landentwicklung und ländliche Bodenordnung<sup>80)</sup> als Teil der integrierten ländlichen Entwicklung ILE.

In den Leitlinien wird darauf hingewiesen, dass die Bedeutung der Bodenordnung für viele ländliche Entwicklungsstrategien eindeutig ist. So heißt es dort:

„Das Gesamtbild der Ländlichen Bodenordnung in Rheinland-Pfalz zeigt eindeutig: Flächenmanagement unterstützt in vielfältiger Weise die Entwicklung ländlicher Räume. Sie ist dabei sowohl „Motor“ als auch „unabdingbare Unterstützerin“ von Entwicklung und wirtschaftlicher Prosperität der ländlichen Regionen.“<sup>81)</sup>

<sup>79)</sup> Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) und Sonderrahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“: Maßnahmen des Küstenschutzes in Folge des Klimawandels für den Zeitraum 2009-2012, Punkt 2.4.4. Neuordnung des ländlichen Grundbesitz sowie freiwilliger Nutzungstausch.

<sup>80)</sup> MWVLW (Hg.): Leitlinien Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung, Eigenpublikation, Mainz 2006.

<sup>81)</sup> S.o., S.19.

Eingesetzt wird in Rheinland-Pfalz grundsätzlich das gesamte, zur Verfügung stehende Verfahrensrepertoire in Abhängigkeit der gestellten Ordnungs- und Flächenmanagementaufgabe. Verfahren mit umfassender Zielsetzung nach §§1, 37 sind zeit- und arbeitsaufwendig und werden nur zur Anwendung gebracht, wenn kein systematisches Wegenetz vorliegt, größere wasserwirtschaftliche oder landespflegerische Maßnahmen notwendig werden (wenn also ein Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischen Begleitplan notwendig ist).

In Rheinland-Pfalz wird dabei immer das Verfahren gesucht, welches am schnellsten und kostengünstigsten wirksam wird. Neben dem freiwilligen Landtausch kommt daher auch der freiwillige Nutzungstausch zur Realisierung. Zuständig für die Abwicklung der ländlichen Bodenordnung sind als Fachbehörde die Dienstleistungszentren Ländlicher Raum.

Betrachtet man die Zwischenbilanz der ländlichen Bodenordnung in Rheinland-Pfalz so zeigt sich in ihrer Anwendung ein breites Wirkungsspektrum und ein breites Einsatzgebiet.

Verfahren der ländlichen Bodenordnung werden hier für folgende Hauptziele eingesetzt:<sup>82)</sup>

- Wirtschaftskraft und Beschäftigung (700 Verfahren / 90%)
- Wettbewerbsfähigkeit Landwirtschaft (409 Verfahren / 53%)
- Wettbewerbsfähigkeit Weinbau (205 Verfahren / 27%)
- natürliche Lebensgrundlagen (136 Verfahren / 18%)
- Gemeindeentwicklung (131 Verfahren / 17%)
- bedarfsgerechte Infrastruktur (48 Verfahren / 6%)
- Flächenmanagement Wasser (38 Verfahren / 5%)
- Wettbewerbsfähigkeit Forst (24 Verfahren / 3%)
- Tourismus und Kooperation (17 Verfahren / 2%)

Neben diesen Einsatzbereichen wird aktuell auch über Anpassungsnotwendigkeiten der ländlichen Bodenordnung als Instruments des Flächenmanagements diskutiert. Die hierbei diskutierten neuen Herausforderungen lassen sich exemplarisch durch nachfolgende Abbildung veranschaulichen.

<sup>82)</sup> Lorig, A: Leitlinien Landentwicklung und ländliche Bodenordnung, Zwischenbilanz 2010. Vortrag anlässlich der Fachtagung Wertschöpfung durch Landentwicklung und ländliche Bodenordnung (Forum ländlicher Raum) im Verbund mit der Mitgliederversammlung 2010 des Verbandes der Teilnehmergemeinschaften RLP, Emmelshausen, 12.4.2010.



Abbildung 5: Neue Herausforderungen in der Landentwicklung  
Quelle: nach Lorig, A., 2010

Mit Blick auf die hier gewählte Fragestellung der Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit der Instrumente aus Sicht der ländlichen Gemeinde sollen folgende Punkte besonders herausgehoben werden.

Wie beschrieben zeigt sich aufgrund des gesellschaftlichen Wandels hoher Anpassungsdruck in der Siedlungsentwicklung und in der Dorfinnerentwicklung. In beiden Fällen bietet die ländliche Bodenordnung entsprechende Verfahren an (siehe nachfolgendes Kapitel). Diversifizierungsstrategien der Land- und Forstwirtschaft treffen sich mit kommunalen Entwicklungsstrategien im Bereich der erneuerbaren Energien. Die Handlungsfelder der agrarstrukturellen Verbesserung und der Strukturverbesserung im Wald trifft sich damit mit dem Bereich innovativer Landnutzungskonzepte zum Ausbau der erneuerbaren Energien. Bedeutsam wird in der Zukunft auch der Aspekt der zukunftsgerichten Infrastrukturen bleiben, jedoch ggf. mit anderer Ausrichtung im Bereich der Wegenetze. Gerade hier zeigt sich, dass die Entwicklung in der Landwirtschaft neue Anforderungen an den Wirtschaftswegebau und die Logistik hervorbringt. Aus Sicht der Kommune muss dagegen wahrgenommen werden, dass Nutzungsrechte von Wegen auf dem Prüfstand stehen und gemarkungsübergreifende Wegenetze eine Aufgabe der Zukunft sind.

### Beurteilung der ländlichen Bodenordnung für ländliche Gemeinden (Verbandsgemeinden)

Folgendes ist positiv zu beurteilen:

- Die ländliche Bodenordnung verfügt über Verfahren des Flächenmanagements, die die Entwicklung ländlicher Gemeinde unterstützen bzw. überhaupt erst möglich machen. Die ländliche Bodenordnung ist damit für die ländliche Gemeinde ein Basisinstrument.

- Die ländliche Bodenordnung mit ihren verschiedenen Verfahren greift besonders dann, wenn der Anpassungsdruck hoch ist. Je nach gewähltem Verfahren ist der Eingriff in Eigentums- und Nutzungsrechte hoch, jedoch gelingt es so, sehr umfassend und nachhaltig Ausgangsbedingungen für neue Entwicklungen zu verändern. Das gilt für den Außenbereich wie für den Innenbereich (Dorfflurbereinigung), für wirtschaftliche wie bspw. naturschutzfachliche Fragen.
- Obgleich die ländliche Bodenordnung eine starke Dialogorientierung aufweist (frühzeitige Information und Einbindung der Beteiligten), hat sie auch einen „Zwang zur Beteiligung“ durch die Bildung der Teilnehmergeinschaft für das Verfahrensgebiet. Damit hat die ländliche Gemeinde die Möglichkeit auch flächenrelevante Verfahren anzustrengen, bei denen nicht alle zu 100% dafür sind oder Probleme aufzugreifen, bei denen alle beteiligt werden müssen. Da die Widerspruchsverfahren im Vergleich zur Intensität des Eingriffs niedrig sind,<sup>83)</sup> zeigt dies zum einen die Akzeptanz des Verfahrens und zum anderen die Notwendigkeit eines transparenten und intensiven Dialoges an sich.
- Ländliche Bodenordnung steuert Verfahren, die zu win-win-Situationen führen, da bei privatnützigen Verfahren öffentliches und privates Interesse in die gleiche Richtung wirken. Die ländliche Bodenordnung führt also zu positiven Aspekten für alle Beteiligten und führt zu beträchtlichen Entwicklungsschüben in den beteiligten Gemeinden.<sup>84)</sup>
- Ländliche Bodenordnung hat für die ländliche Gemeinde interessante Finanzierungssysteme. Zum einen sind die Förderanreize hoch und das Verfahren wird durch die beteiligte Fachbehörde – Dienstleistungszentrum ländlicher Raum – abgewickelt. Zum anderen ist das Instrument so ausgelegt, dass die am Verfahren Beteiligten „Werte“ für die Allgemeinheit mit einbringen müssen. Damit finanziert nicht die ländliche Gemeinde alleine aus dem öffentlichen Haushalt, sondern die Teilnehmer mit eigenem „Kapital“ ebenso.

Kritisch anzumerken ist hingegen:

- Der Bedarf an ländlicher Bodenordnung im Innen- und Außenbereich ist heute schon groß und wird mit Blick auf die beschriebenen Anpassungsnotwendigkeiten im Innenbereich noch steigen. Die ländliche Bodenordnung ist je nach gewählten Verfahren unterschiedlich aufwendig und bedarf unterschiedlicher personeller und finanzieller Ressourcen. Schnelle, einfache Verfahren wie der freiwillige Landtausch bzw. Verfahren der Unternehmensflurbereinigung können in Rheinland-Pfalz zeitnah bedient werden, so dass Möglichkeiten bestehen auf akuten Handlungsdruck schnell zu reagieren. Bei aufwendigeren Verfahren muss die ländliche Gemeinde 2-3-jährige Ablaufprozesse in Kauf nehmen.

<sup>83)</sup> vgl. Thiemann, K.-H.: Charakteristika und Schwerpunkte der ländlichen Bodenordnung in Deutschland. In: AVN 10/2009, S. 356-362.

<sup>84)</sup> S.o.

### Zusammenfassend lässt sich festhalten:

Die ländliche Bodenordnung hat für eine ländliche Gemeinde mit knappen öffentlichen Mitteln in Schrumpfungsräumen interessante Finanzierungs- und Prozesssteuerungssysteme.

Da die ländliche Bodenordnung mit Anordnung des Verfahrens gesetzlich verankert eine Teilnehmergeinschaft vorsieht, werden alle vom Verfahren Betroffene automatisch Prozesspartner. Im Vergleich zu den bisher beschriebenen regionalen Entwicklungsprozessen wendet sich die ländliche Bodenordnung nicht primär an die ländliche Kommune ohne Geld, sondern über die Teilnehmergeinschaft direkt an die Bürgerinnen und Bürger. Damit kommt der ländlichen Gemeinde – in der Regel in den betrachteten Fällen in der räumlichen Einheit der Ortsgemeinden – eine teilnehmende und nicht eine hauptgestaltende Rolle zu.

Durch die gesetzlich verankerte Möglichkeit die Teilnehmer auch an der Finanzierung des Verfahrens zu beteiligen, hängt die Abwicklung des Prozesses nicht mehr an der freien Finanzspitze der Gemeinde. Damit können auch Gemeinden in Schrumpfungsräumen mit hohem Handlungsdruck Anpassungsprozesse gestalten.

Unterstützt wird dies durch die Tatsache, dass der Prozess in Rheinland-Pfalz durch die zuständigen Fachbehörden – die Dienstleistungszentren Ländlicher Raum – gesteuert und umgesetzt wird. Die notwendigen Planungs- und Moderationsleistungen im Vorfeld wie die Begleitung des Umsetzungsprozesses wird damit für die ländliche Gemeinde nicht wie in den zuvor beschriebenen regionalen Entwicklungsprozessen kofinanzierungsrelevant, sondern vom Land Rheinland-Pfalz für die Kommune zur Verfügung gestellt.

Da sich gerade in der Dorffinnenentwicklung in vielen Ortsgemeinden flächenrelevante Fragen zeigen, ermöglicht die Verzahnung der Dorfflurbereinigung und der Dorffentwicklung interessante Optionen der Prozesssteuerung.

Insgesamt lässt sich jedoch aus den Erkenntnissen zur Bodenordnung für den innovativen Einsatz der anderen Instrumente für Gemeinden ohne freie Finanzspitze lernen:

Um in solchen ländlichen Gemeinden handlungsfähig zu sein müssen die Prozesse so aufgestellt werden, dass sie die Betroffenen zu aktiven Beteiligten machen und diese Beteiligung stabil über die Zeit wirkt. Instrumente müssen somit Anreize enthalten privates Engagement und privates Kapital für den Entwicklungsprozess erschließen.

Da in der Regel keine gesetzliche Verpflichtungsmöglichkeit vorliegen wird, kann hier nur über Förderausgestaltung und Sensibilisierung gewirkt werden.

Um Entwicklungsprozesse für ländliche Gemeinden ohne freie Finanzspitze verfügbar zu machen, müssen die für sie zu finanzierenden Prozesskosten niedrig gehalten werden. Der verstärkte Einsatz von Personal in den einschlägigen Fachbehörden in der Kombination mit privat agierenden Dienstleistern für bestimmte methodische wie fachliche Fragestellungen erscheint hier ein denkbarer Weg.

## Dorferneuerung

Die Dorferneuerung ist ein über die Jahre etabliertes Förderinstrument zur Unterstützung einzelner Dörfer.

Verankert ist die Dorferneuerung bundesweit ebenfalls in der Gemeinschaftsaufgabe Agrar und Küstenschutz (GAK). Das GAK-Förderangebot kann dazu genutzt werden über Länderprogramme EU-Fördermittel für die Entwicklung des ländlichen Raums zu generieren. Dies gilt grundsätzlich auch für die Dorferneuerung.

Die Dorferneuerung wird in den Bundesländern operationalisiert, die einzelnen Bundesländer legen hier entsprechende Richtlinien vor, nach denen die Dorferneuerung gestaltet wird.

### Die Dorferneuerung in Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz wird die Dorferneuerung auf Grundlage der Verwaltungsvorschrift VV Dorf durchgeführt.<sup>85)</sup>

In der VV Dorf wird dargelegt, dass die Dorferneuerung Teil der kommunalen Selbstverwaltung und Teil einer aktiven Strukturpolitik für den ländlichen Raum und ländlich geprägte Bereiche in Verdichtungsräumen ist.

Die Ziele der Dorferneuerung in Rheinland-Pfalz sind:<sup>86)</sup>

- Leitbilder zur langfristigen, nachhaltigen und zukunftsbeständigen Entwicklung des Dorfes und Perspektiven für öffentliche und private Investitionen aufzubauen,
- das Dorf als eigenständigen Wohn-, Arbeits-, Sozial- und Kulturraum zu erhalten und weiterzuentwickeln,
- den individuellen Charakter des Dorfes mit seinem Ortsbild zu erhalten,
- die Gemeinschaft der Dorfbewohner/innen zu stärken; insbesondere gemeinschaftsfördernde Initiativen der Bürger/innen anzuregen,
- örtliche Werte und Traditionen weiterzuentwickeln, kulturelle und wirtschaftliche Impulse auszulösen,
- landwirtschaftliche Vermarktungsstrukturen zu unterstützen,
- ein tragfähiges Infrastrukturangebot, besonders im Bereich der privaten Grundversorgung zu sichern und ggf. wieder herzustellen,

<sup>85)</sup> Verwaltungsvorschrift vom 23. März 1993 zuletzt geändert am 15. Mai 2000 des Landes Rheinland-Pfalz – VV Dorf, 1.3.  
<sup>86)</sup> S.o.

- die Einbindung des Dorfes in die Landschaft zu sichern, zu erhalten und zu entwickeln,
- die Berücksichtigung ökologischer Belange und gestalterischer Aspekte im Dorf durch landespflegerische und grünordnerische Maßnahmen zu verbessern,
- den örtlichen Handwerks- und Dienstleistungsbetrieben zukunftsweisende Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Rahmen des Dorferneuerungsprozesses aufzuzeigen,
- orts- und landschaftstypische Bauformen und Strukturen zu erhalten und zu entwickeln,
- energieeinsparenden und ressourcensichernden Belangen Rechnung zu tragen,
- die Verwendung landschaftstypischer Materialien und deren zeitgemäße Anwendung zu fördern sowie
- öffentliche Straßen, Wege und Plätze im Interesse einer Verkehrsberuhigung und Wohnumfeldverbesserung umzugestalten, soweit nicht Mittel aus dem Straßenbau verwandt werden können.

Damit wird deutlich, dass die VV Dorf ein breites Zielbündel verfolgt. Auch die Bereiche, die im Nachgang gefördert werden können, sind vielfältig und reichen von Informations-, Bildungs- und Beratungsleistungen in der Dorfmoderation über die Erarbeitung und Fortschreibung des Dorfentwicklungskonzepte bis zu projektbezogenen Sondergutachten (Planungs- und Beratungsleistungen für private Träger). Hinzu kommen Förderungen im baulich-investiven Bereich z. B. für die Umnutzung bestehender Bausubstanz, zur Einbindung der Dörfer in die Landschaft und zur naturnahen Gestaltung. Auch der Rückbau versiegelter Flächen sowie der gemeindliche Erwerb von unbebauten und bebauten Grundstücken wird zur Revitalisierung der Dörfer vorgesehen. Ergänzt werden der Aufbau einer bedarfsgerechten Grundversorgung, Vorhaben von sozialen und kulturellen Gruppierungen sowie der dörfliche Fremdenverkehr gefördert.<sup>87)</sup>

Die Förderung erfolgt in fachlich-räumlichen Schwerpunkten (Investitions- und Maßnahmenswerpunkte). Durch die Anerkennung als Investitions- und Maßnahmenswerpunkt werden Ortsgemeinden mit größerem strukturellen Handlungsbedarf über sechs Jahre gefördert. Die Schwerpunktgemeinden<sup>88)</sup> können dann nicht nur punktuell Einzelprojekte, sondern ganzheitliche Konzepte fördern lassen.

Die Dorferneuerung und Dorfentwicklung ist daneben auch Bestandteil des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum PAUL und hier im Schwerpunkt 3 mit dem Code 322 eingestellt.

<sup>87)</sup> Eine Förderung setzt ein ganzheitliches – ggf. fortgeschriebenes DEK voraus. Dieses muss gemäß des bottom-up-Ansatzes mit den Bürgerinnen und Bürgern unter besonderer Berücksichtigung der Belange von Kindern und Jugendlichen im Dorf erarbeitet worden sein.

<sup>88)</sup> Für Schwerpunktgemeinden wird ein Teil des Fördermittelbudgets reserviert. Die Anerkennung erfolgt durch das Ministerium des Inneren und für Sport Rheinland-Pfalz. In 2010 wurden 24 Ortsgemeinden zusätzlich aufgenommen, damit sind 136 Dörfer Schwerpunktgemeinden.  
<http://www.ism.rlp.de/staedte-und-gemeinden/dorferneuerung/schwerpunktgemeinden/> vom 1.12.2010.



Als Angebot im Rahmen von PAUL sollen hier:<sup>89)</sup>

- aktiv die Funktions- und Lebensfähigkeit ländlicher Räume erhalten und langfristig verbessert,
- örtliche Handlungsspielräume und Aktivitäten zur Wiedergewinnung einer örtlichen Identität entwickelt sowie Mobilisierung gemeindlicher Selbstinitiativen unterstützt sowie
- die Verbesserungen der Lebens-, Wohn- und Arbeitsbedingungen erreicht werden.

Die Förderung durch Code 322 stellt nicht die Förderung der Dorferneuerung im klassischen Sinne dar, sondern wird im Rahmen von Dorfflurbereinigungen, für Wettbewerbe und für besonders innovative Vorhaben im Rahmen von LEADER angeboten. Die klassische Dorferneuerung erfolgt in Rheinland-Pfalz außerhalb des Programms für den ländlichen Raum PAUL.

Die in PAUL aufgestellten Förderziele für die Dorferneuerung und Dorfentwicklung sind der VV Dorf ähnlich. Auch hier soll

- zur Erhaltung und Erneuerung ortsbildprägender wie regional typischer Bausubstanz und Siedlungsstrukturen,<sup>90)</sup>
- zur Sicherung und Verbesserung des Dorfbildes und der baulichen Ordnung,
- zur Stärkung des Ortskerns (einschließlich der Freiflächen),
- zur Schaffung bzw. Sicherung wohnstättennaher Arbeitsplätze,
- für gemeinschaftliche Einrichtungen wie Bürgertreffpunkte oder Dorfgemeinschaftsräume, die der sozialen und gesellschaftlichen Entwicklung des Gemeinwesens der ländlichen Gemeinden dienen,
- zur Förderung der Einsatzbereitschaft und der Selbstinitiativen der Dorfbewohner für die Belange ihres Dorfes sowie
- zur Erhaltung und Verbesserung der kommunalen Infrastruktur sowie dörflicher Gemeinschaftseinrichtungen

beigetragen werden.

Damit stehen in Rheinland-Pfalz folgende Instrumente, die sich direkt an die örtliche Ebene richten, zur Verfügung:

- die Dorferneuerung mit privaten und öffentlichen Maßnahmen,

<sup>89)</sup> MWVLW (Hg.): Entwicklungsprogramm PAUL - Förderperiode 2007 bis 2013, S. 51.

<sup>90)</sup> S.o.

- die Dorfflurbereinigung,
- die Dorferneuerung und Dorfentwicklung in Verbindung mit einem partizipativen Flächenmanagement (Modellverfahren) sowie
- die Dorfentwicklung über eine direkte, projektbezogene Förderung im Rahmen einer ILE- oder LEADER-Kulisse (dies berechtigt ebenfalls Maßnahmen der Achse 3 zu beantragen).

## Dorfinnenentwicklung in Rheinland-Pfalz

Der seit mehreren Jahren intensiv in Rheinland-Pfalz geführte Diskurs zur Dorfinnenentwicklung hat mittlerweile zu einer fachlichen Verständigung über die Notwendigkeiten eines Dorfbbaus geführt, der in ländlichen Gemeinden in Schrumpfsregionen gefordert ist.

Unter Dorfbau ist nach Kötter (2009) „ein regionaler strategischer Ansatz zur Anpassung der Siedlungsentwicklung an die Funktionsverluste und sonstigen Auswirkungen von demografischen und wirtschaftlichen Strukturveränderungen und Schrumpfsprozessen zu verstehen“.<sup>91)</sup>

Die dazu notwendigen Lösungsansätze, aufbauend auf dem breiten Verständnis der sich kumulierenden Problemlagen in den Dörfern in Schrumpfsregionen, sind bekannt und beschrieben.<sup>92)</sup>

Sie reichen von einer stärkeren Betonung der Dorfinnenentwicklung mit einer systematischen Erfassung der Innenentwicklungspotenziale (Baulücken- und Leerstandskataster), einer Aktivierung der gleichen und einer planerischen Steuerung bis hin zu einer Strategie der Gebäudeumnutzung und des neuen Bauens im Ortskern. In Kombination mit Strategien zur Sicherung und Anpassung der Infrastruktur, einer neuen sozialen Bewegung in den Dörfern sowie Anstrengungen zur Verbesserung der Lebensqualität in den Dörfern werden die Lösungsansätze abgerundet.

Die klassische Dorferneuerung und die Dorferneuerung und Dorfentwicklung in ELER (Code 322) haben sich wie beschrieben in Rheinland-Pfalz bereits in diese Richtung entwickelt und können daher den Dorfbau in einzelnen Fragen leiten. Gerade für Dörfer, die einen bodenordnerischen Bedarf im Rahmen des Dorfbbaus aufweisen, zeigen die aktuell in der Realisierung befindlichen fünf Modellprojekte, dass ein partizipatives Flächenmanagement<sup>93)</sup> aufbauend auf der Dorferneuerung und Dorfflurbereinigung eine prüfungswürdige Option für die örtliche Entwicklung ist.

<sup>91)</sup> vgl. Kötter, T.: Innenentwicklung der Dörfer und Revitalisierung der Dorfkerns – von der Dorferneuerung zum Dorfbau. In: DLKG (Hg.): Dörfer ohne Menschen!? Zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung. Materialien zur Vorbereitung der 30. Bundestagung der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) am 14. bis 16. Oktober 2009 in Würzburg. Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 2, 2009.

<sup>92)</sup> S.o.

<sup>93)</sup> Methoden für ein partizipatives Flächenmanagement in Rheinland-Pfalz finden sich beschrieben in Soboth, A.: Dörfer ohne Menschen!? Zwischen Abriss, Umnutzung und Revitalisierung. In: DLKG (Hg.): Dörfer ohne Menschen!? Zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung. Materialien zur Vorbereitung der 30. Bundestagung der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) am 14. bis 16. Oktober 2009 in Würzburg. Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 2, 2009.

Auch wenn der Fachdiskurs damit in die richtige Richtung geht, zeigt der Blick in die Gemeinden jedoch, dass die Umsetzung in der Breite diesem noch nicht gefolgt ist. Nach wie vor ist der Handlungsdruck in den Dörfern hoch. Viele Ortsgemeinden (zum Teil im Verbund in einer VG oder einer Region) haben zwar Baulücken- und Leerstandskataster erarbeitet und Gebäudebörsen etc. aufgebaut, eine systematische Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale oder der Dorfumbau gelingt trotzdem nur wenigen. Auch der landesweite Ansatz RAUM+ hat hier noch nicht zu einer Trendumkehr geführt.

Auch thematisieren neuere Dorferneuerungskonzepte die Dorffinnenentwicklung und können in einzelnen Ortsgemeinden wichtige Impulse in diese Richtung setzen. Da Dorferneuerungskonzepte jedoch auf die einzelne Ortsgemeinde bezogen sind, kann eine lokale oder regionale Umsteuerung in Richtung Innen vor Außen über dieses Instrument nicht alleine initiiert werden. In einzelnen LEADER- und ILE-Regionen finden sich daher entsprechende Ansätze und auch das landesweite Programm Raum+ soll in diese Richtung wirken. Für eine systematische flächendeckende Umsteuerung müssen hier die Anstrengungen jedoch verstetigt werden. Hierzu braucht es ein aufeinander abgestimmtes Instrumentenbündel.

### Beurteilung der Dorferneuerung bzw. der Dorferneuerung und Dorfentwicklung für ländliche Gemeinden (Verbandsgemeinden)

Zunächst sind folgende Punkte für Verbandsgemeinden, die mit einzelnen Ortsgemeinden Dorferneuerungs- bzw. Dorfentwicklungsprozesse vollziehen, als positiv zu bewerten:

- ❑ Der Handlungsdruck in Schrumpfungsregionen wird dort am sichtbarsten, wo die Menschen leben – in ihrem Dorf. Mit der Dorferneuerung steht ein Instrument zur Verfügung, welches auf Ebene des einzelnen Dorfes ansetzt und in der Erarbeitungsphase des DEKs bzw. in seiner Fortschreibung die betreffenden Fragestellungen – Innenentwicklungspotenziale, soziale Fragen im Dorf, altersgerechter Dorfumbau, Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen im Dorf – aufrufen kann.
- ❑ Mit der Dorferneuerung können private wie öffentliche Vorhaben im Rahmen der Dorfentwicklungsstrategie unterstützt werden. Hier haben Ortsgemeinden die Möglichkeit, Entwicklungsimpulse in ihrem Ort zu setzen (sofern sie die finanziellen Mittel dafür bereitstellen können). Dies gelingt in der Regel in einzelnen, für das Dorf herausgehobenen öffentlichen Maßnahmen wie der Gestaltung von Kommunikationsorten im Dorf.
- ❑ Der Dorfumbau erfordert ein kleinteiliges und grundstücksbezogenes Vorgehen. Grundsätzlich kann ein aktuelles Dorferneuerungskonzept bei entsprechender Ausrichtung als ein Masterplan zur Dorffinnenentwicklung ausgestaltet werden.
- ❑ Bei bodenordnerischen Bedarf kann die Ortsgemeinde eine Dorfflurbereinigung anstreben. Damit erhält das Dorf die Möglichkeit, die Ortslage neu zu strukturieren. Ein partizipatives Flächenmanagement steht bisher jedoch nur den ausgewählten Modelldörfern zur Verfügung.

Kritisch anzumerken ist folgendes:

- ❑ Die Verbandsgemeinde mit ihren Ortsgemeinden braucht ein starkes bürgerschaftliches Engagement in den Dörfern. Das DEK wird im Dialog mit Bürgerinnen und Bürgern erarbeitet, es gelingt jedoch eher selten die betreffenden Arbeitskreise über die Zeit zu verstetigen. D. h. dass die Aktivierung nur mit einem „Kümmerer“ (Dorfplaner) funktioniert, ohne Kümmerer jedoch nicht.
- ❑ Die Dorferneuerungskonzepte verfolgen wie die LILE und die ILEKs einen integrierten Ansatz, d. h. auch hier müssen alle örtlich relevanten Bereiche erfasst und hinsichtlich der örtlichen Chancen und Risiken bewertet werden. Der integrierte Ansatz ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch zeigt sich, dass eine Reihe von Maßnahmen im weiteren Fortgang durch die klassische Dorferneuerung nicht gefördert werden können oder das DEK keinen Einfluss auf die Fördermittelbereitstellung hat (bspw. Verkehrssituation im Dorf). Damit werden eine Reihe von Ergebnissen, die von Bürgerinnen und Bürger erarbeitet werden, zur Frage zurück geführt, was das Dorf grundsätzlich braucht. Hier besteht die Gefahr Wunschkonzerte zu entwickeln, die nachher nicht erfüllt werden können.
- ❑ Eine ländliche Gemeinde mit knappen finanziellen Ressourcen braucht ein abgestimmtes Instrumentarium bei dem Planung, Beratung und Flächenmanagement aufeinander Bezug nehmen. Das verzahnte Angebot Dorferneuerung und Dorfflurbereinigung als partizipatives Flächenmanagement wird außerhalb der beschriebenen Modellprojekte noch nicht gemeinsam angeboten. Auch die systematische Verzahnung mit den übergeordneten Instrumenten (ILE, LEADER bzw. in einzelnen LEADER-Projekten) findet nicht unbedingt statt. Dies wäre jedoch wünschenswert.
- ❑ Ländliche Gemeinden in Schrumpfungsregionen haben in den Ortskernen oftmals Handlungsdruck. Akute und potenzielle Leerstände wirken sich auf das gesamte Dorf, in Summe über die Ortsgemeinden betrachtet auf die Allgemeinheit aus (bspw. Auswirkungen auf den Bodenmarkt). Dennoch gelingt es bisher noch nicht, die Allgemeinheit an der finanziellen Bewältigung der Revitalisierung zu beteiligen. Bei dem beschriebenen Handlungsdruck kann eine ländliche Kommune mit knappen finanziellen Spielräumen die notwendigen Finanzressourcen nicht alleine aufbringen, um diesem Handlungsdruck zu bewältigen.

### Zusammenfassend lässt sich festhalten:

Ländliche Gemeinden in Schrumpfungsregionen haben in der Regel Handlungsdruck in der Dorffinnenentwicklung in mehreren Ortsgemeinden gleichzeitig (wenn auch nicht unbedingt in allen). Sie brauchen daher ein strategisches lokales/ regionales Konzept wie ein operationelles Handlungskonzept mit grundstückbezogenen Maßnahmen auf örtlicher Ebene. Auch wenn eine Verbandsgemeinde fast vollständig über DEKs in den Ortsgemeinden verfügt, so ist nicht gesagt, dass sie damit den notwendigen Umbau auch gestalten kann.

Aktuelle und in der Bearbeitung befindliche DEKs sind sicherlich so ausrichtbar, aber viele DEKs sind veraltet und haben die Dorffinnenentwicklung nicht ausreichend thematisiert. Die DEKs aus den 80ern und 90ern haben einen starken planerisch-dorfästhetischen Ansatz (Raumkanten, Grüngestaltung, Wege ins Dorf, etc.). Das Thema Innenentwicklung wurde bei damaliger demografischer Entwicklung und ihrer Prognose nicht ausgearbeitet. Mit Blick auf die Handlungsnotwendigkeiten erscheint es richtig, dass dorfgestalterische Maßnahmen im Sinne „Schönheit des Dorfes“ hinter Anpassungsanforderungen zurücktreten müssen (Rückbaummanagement).

Mit dem steigenden Handlungsdruck in den Dörfern wird auch die Frage lauter, wer macht für wen Dorfentwicklung. Dorfumbauprozesse müssen vor allem für die Menschen im Dorf ausgerichtet werden, die bereits dort leben. Sozialer Zusammenhalt im Dorf, Kommunikationsplätze, Kommunikationserlebnisse werden daher weiterhin wichtige Fragen bleiben.

Neben diesem Paradigmenwechsel ist mit Blick auf die Notwendigkeiten ländlicher Gemeinden in Schrumpfungregionen festzuhalten, dass Beteiligungsprozesse in der Erarbeitung eines DEK nur schwer in dauerhafte soziale Prozesse überführt werden können. Die Einbindung in vorhandene Vereine und Arbeitskreise der Ortsgemeinde ist nicht immer erfolgreich.

Die sozialen Prozesse in den Dörfern sind also auch hier von einem Kümmerer abhängig. Ist mit dem Dorfplaner der Kümmerer weg, schläft der Prozess wieder ein. In Einzelfällen lassen sich Varianten beobachten, die versuchen dies zu vermeiden. Einzelne Ortsgemeinden beauftragen von sich aus eine weitere Begleitung ihres Dorfentwicklungsprozesses (im Sinne einer punktuellen Begleitung um den Prozess am Leben zu halten).<sup>94)</sup> Zum Teil werden selbsttragende Strukturen wie „Dorf- oder Zukunftsvereine“<sup>95)</sup> gegründet, die den Dorfentwicklungsprozess weiter tragen sollen.

## Beurteilung der bisherigen Planungs- und Aktivierungsprozesse zur Entwicklung des ländlichen Raums

Während bisher in der Beschreibung der einzelnen Instrumente eine spezifische Beurteilung hinsichtlich der Wirkungen für die einzelne ländliche Gemeinde (Verbandsgemeinde) vorgenommen wurde, soll in diesem Kapitel die Frage beantwortet werden, ob aus Sicht einer ländlichen Gemeinde „ohne Geld“ das Instrumentarium LEADER, ILE, BO und DE optimal ausgerichtet ist.

In der Summe der Betrachtungen lässt sich festhalten, dass dies aus Sicht der Autorin nicht der Fall ist.

Unstrittig erscheint, dass die Instrumente an sich in ihrer aktuellen Ausgestaltung sinnvolle Prozesse und Projekte entwickeln und umsetzen konnten, wenngleich eine differenzierte Bewertung der Effizienz und Effektivität im Rahmen der instrumenteneigenen Logik natürlich der verpflichtenden Evaluierung vorbehalten bleibt.

<sup>94)</sup> Beispiel Duchroth, Dorfplaner Backes.

<sup>95)</sup> Beispiel Lantershofen.

Jedoch – und auf diesen Punkt stellen die nachfolgenden Beurteilungen ab – liegt das Problem darin begründet, was die selbstgesteuerten Planungs- und Aktivierungsprozesse nicht ausreichend aufgegriffen haben.

Hat eine ländliche Gemeinde kaum freie Finanzmittel, so muss sie – das gebietet die Logik – mit den verfügbaren Mittel die drängendsten Probleme angehen. Diese wurden wie dargelegt in den Bereichen Daseinsvorsorge, Siedlungs- und Ortsentwicklung, generationengerechter Umbau, freiwilliges Engagement und regionale Wertschöpfung verortet. Wie weiterhin gezeigt werden konnte, können die einzelnen Instrumente zu einzelnen Bereichen positive Beiträge liefern. Ansätze zur Bewältigung der Anpassungsnotwendigkeiten sind damit in den Instrumenten vorhanden.

Nicht gelingt es jedoch mit der Ausrichtung des bisherigen Instrumentariums Umbauprozesse für ländliche Gemeinden bzw. ländliche Regionen systematisch und vor allem ganzheitlich anzugehen. Zwar lässt sich trefflich streiten, wie hoch der Problemdruck in Rheinland-Pfalz im Vergleich bspw. zu ländlichsten Räumen in peripherer Lage zu bewerten ist. Einig ist man sich aber in der Einschätzung, dass auch in den ländlichen Räumen der westlichen Bundesländer Schrumpfungprozesse zu beobachten sind, die gezielte Umbauprozesse in der Fläche bedürfen. Sollen diese Umbauprozesse durch das beschriebene Instrumentarium unterstützt werden, so müssen diese z.T. neu ausgerichtet oder im Detail umgebaut werden.

Wichtig bei der Neuausrichtung des Instrumentariums wird sein, die positiven Erfahrungen und Ergebnisse des bisherigen Einsatzes zu sichern und fortzuführen und gleichzeitig den drängenden Problemen der ländlichen Gemeinden besser gerecht zu werden. Wenn es gelingt Ausrichtung und Anlage der einzelnen Instrumente so zu gestalten, dass sie helfen den Hauptproblemdruck der Kommune abzufangen, wird der Einsatz knapper öffentlicher Mittel in den Prozessen attraktiver (wenngleich die Diskussion um die grundsätzliche Mittelausstattung der Kommunen damit nicht gelöst werden kann). Die beschriebenen Anpassungsnotwendigkeiten sind damit diejenigen, auf die die Instrumente hin zu orientieren sind.

Ohne die Bewertung der einzelnen Instrumente zu wiederholen, bedeutet dies vor allem eine saubere Abgrenzung und Verzahnung zwischen den Instrumenten und eine deutliche Stärkung der öffentlich-privaten Partnerschaften, die in allen Instrumenten angelegt sind. Auch werden die Ansprüche an die Aktionsfähigkeit der ländlichen Gemeinde (in gemeinsamer Verantwortung mit den Bürgerinnen und Bürgern) steigen. Die Instrumente, die auch zukünftig als selbstgesteuerte und vor allem selbstinitiierte Prozesse anzulegen sind, werden einen hohen Anteil privaten Engagements (sei es im Ehrenamt oder durch privates Kapital) erfordern. Das heißt die ländliche Gemeinde in Schrumpfungregionen muss zum einen in diesen Instrumenten eine aktive, mitmachende Rolle als öffentlicher Partner einnehmen, zum anderen bei ihren Akteuren und ihrer Bevölkerung um gleiches werben. Prozesse verstehen und sich engagieren, wird weiterhin auf allen Ebenen zentral bleiben. Die ländliche Gemeinde bekommt damit eine noch stärker aktivierende Rolle.

Im Überblick bedeutet dies, dass in Rheinland-Pfalz aus Sicht der Autorin vor allem die ILE weiterentwickelt werden muss. Wie dargelegt werden konnte, sind ILE-Regionen für

bestimmte Fragen zu klein, für wieder andere nicht immer günstig geschnitten. Gerade in den Bereichen regionale Wertschöpfung durch bspw. Tourismus oder Regionalentwicklung bieten sich größere Gebietskulissen an. Für bürgerschaftliche Aktivierungsprozesse in der Fläche (also in jeder Ortsgemeinde) wiederum eher die Ebene der einzelnen Gemeinde (oder im kleineren Verbund). Aus den positiven Ergebnissen der ILE in Punkten Kommunikation mit der Bevölkerung, Mitmach-Prozesse mit hoher Beteiligung in Arbeitsgruppen, dauerhaftes Kümern in der Fläche ist bei der Neuausrichtung zu lernen.

Sowohl für die neu zu justierende ILE wie für die beizubehaltenden LEADER-Prozesse gilt, dass über die Ausgestaltung des Instrumentariums über inhaltliche Leitplanken dafür gesorgt werden muss, dass sie Fragen der Daseinsvorsorge in den beschriebenen Daseinsvorsorgeteilbereichen (wie Gesundheit, Pflege, Bildung, technische Infrastruktur etc.) stärker in den Blick nehmen und durch innovative Projekte unterstützen sollten. Auch die Frage der Siedlungsentwicklung und der Dorffinnenentwicklung ist deutlicher anzugehen, wenngleich hier bereits wichtige Projekte umgesetzt werden.

Bezugnehmend auf die gleichwertigen Lebensbedingungen mit ihrem Primat der gleichen Wertschätzung für Bürgerinnen und Bürgern in allen Räumen müssen allen ländlichen Räumen selbst gesteuerte Entwicklungsprozesse angeboten werden. LEADER sollte damit flächendeckend angeboten werden.

Für die örtliche Ebene wird es interessant sein, sowohl aus den bisherigen Erkenntnissen der Bodenordnung wie der Dorferneuerung zu lernen und die Instrumente miteinander zu verzahnen. Gerade die Finanzierungs- und Steuerungssysteme der ländlichen Bodenordnung sind für Gemeinden ohne freie Finanzspitze interessant und können Anregung für die Neugestaltung der anderen Instrumente liefern.

## 6. Vorschlag eines Förderinstrumentariums zur Bewältigung des gesellschaftlichen Wandels

Um aus Sicht einer ländlichen Gemeinde in Schrumpfsregionen das Förderinstrumentarium möglichst optimal aufzustellen, sind alle betrachteten Instrumente neu auszurichten. Vor allem für das Instrument der ILE wird nachfolgend eine Weiterentwicklung vorgeschlagen, die vor allem dazu führen soll, ländliche Gemeinden mit hohem Handlungsdruck zu unterstützen. Diskutiert wird hier eine Neuausrichtung hin zur Gestaltung von Change-Prozessen im kommunalen Aktionsraum.

Hinzu kommen Ausführungen über Justierungen im LEADER-Prozess sowie in der Dorfentwicklung. Abgeschlossen wird dieses Kapitel durch eine Gesamtbewertung des vorgeschlagenen Instrumentariums.

### Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum

Wie zu Beginn der Ausführungen dargelegt orientieren sich die beschriebenen Anpassungsnotwendigkeiten vor allem auf den originär kommunalen Aktionsraum.

Daseinsvorsorge, Siedlungsentwicklung und generationengerechter Umbau sind originäre Aufgaben der kommunalen Ebene, die hier alleine oder im Verbund gelöst werden müssen.

Dies ist der Kernbereich, der bei der Entwicklung ländlicher Gemeinde durch ein entsprechendes Instrumentarium unterstützt werden muss. Zwar werden vergleichbare Fragen auch im Zuge der räumlichen Planung aufgegriffen, aufgrund der beschriebenen Situation braucht es jedoch für die ländliche Gemeinde einen ergänzenden selbstgesteuerten Anpassungs- und Bewusstseinsbildungsprozess.

Dazu sollte in Rheinland-Pfalz die ILE hin zu Change-Prozessen im kommunalen Aktionsraum weiterentwickelt werden.

Die nachfolgend vorgeschlagene Instrumentenausgestaltung setzt an den Erfahrungen der ILE, der Gemeindeentwicklungskonzepte anderer Bundesländer (GEKO Saarland) sowie der Modellerprobung mit Change-Management im ländlichen Raum (WEGE in der VG Daun, Rheinland-Pfalz) an. Berücksichtigt werden auch Erfahrungen einschlägiger Forschungsvorhaben (z. B. Masterplan Daseinsvorsorge).

Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum richten sich in dem hier unterbreiteten Vorschlag vor allem an eine Verbandsgemeinde als Trägerin des Prozesses. Grundsätzlich könnten Change-Prozesse auch direkt im Verbund von Verbandsgemeinden projektiert werden.<sup>96)</sup> Wie diskutiert wurde, werden in vielen Schrumpfräumen An-

<sup>96)</sup> Es ist möglich Change-Prozesse auch für zwei Verbandsgemeinden parallel durchzuführen, wenn gewährleistet ist, dass der Fokus auf der Situation der einzelnen Verbandsgemeinde verbleibt und die intensive Dialogphase in die Ortsgemeinden umgesetzt werden kann.



passungsstrategien in der Daseinsvorsorge, der Siedlungsentwicklung etc. im Verbund zu lösen sein, die interkommunale Zusammenarbeit also wichtig bleiben. Diese Grundhaltung liegt auch dem hier vorgeschlagenen Instrument zugrunde, Kooperationsgebot wird auch im Einsatz des Instrumentes in nur einer Verbandsgemeinde gefordert.

Zentral für die Frage des räumlichen Einsatzes des Instrumentes ist damit vor allem, ob bei mehreren Verbandsgemeinden die Verflechtungen ausreichend sind, die nachfolgend zu beschreibende Visionsarbeit in der Fläche und die Dialogarbeit mit Ortsgemeinden gewährleistet werden kann. Da in Rheinland-Pfalz die Verbandsgemeinden sehr unterschiedlich strukturiert sind, wird dies immer nur im Einzelfall zu entscheiden sein. Um die nachfolgenden Ausführungen einfacher zu halten, wird sich immer nur auf eine Verbandsgemeinde bezogen.

Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum verfolgen primär das Ziel der bedarfsgerechten Anpassung der gemeindlichen Entwicklung an die Folgen des gesellschaftlichen Wandels. Die Ausgestaltung der Doppelstrategie „Anpassung und Gegensteuern“ ist damit das Kernanliegen.

Change-Prozesse zur Umsteuerung auf kommunaler Ebene werden einen hohen Bewusstseinsbildungsaspekt benötigen, da sie breit von der Bevölkerung und den Akteuren getragen werden müssen. Da auf ein neues System kommunalen Handelns eingeschwenkt werden muss, muss ein solch grundlegender Wandel in den Köpfen der Menschen erst möglich gemacht werden. In der Übertragung des Instrumentes des Change-Managements in Unternehmen auf die ländliche Regionalentwicklung, lässt sich erkennen, dass Wandlungsprozesse vor allem einen Wandel in den Köpfen bedürfen. Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum übertragen daher die Erkenntnisse von Change-Management in Unternehmen auf die ländliche Gemeindeentwicklung.

Change-Prozesse der vorgeschlagenen Art sollen die Eigenkräfte der ländlichen Gemeinde stärken und den Weg zur „Bürgerkommune“ begleiten. Kümern ist ein wichtiger Bestandteil des Prozesses und wird im Instrument eigens verankert.

Aufbauend auf den Erfahrungen der ILE werden auch in Change-Prozessen im kommunalen Aktionsraum Strategieentwicklung mit Leitbild und Handlungsfeldern vorgesehen. Auch dieses Instrument hat einen strategischen Anspruch. Jedoch erfordern Umsteuerungsprozesse der hier vorgeschlagenen Art viele kleine Schritte und Maßnahmen, um viele kleine Änderungen im Handeln zu realisieren. Das hier vorgeschlagene Instrument setzt daher über die Strategie die Vision, ein emotionaleres Bild über die Zukunft der ländlichen Gemeinde. Kommunale Visionsarbeit ist damit wichtiger Teil des vorgeschlagenen Instruments.

Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum verfolgen wie bisher in der ILE auch einen integrierten, ganzheitlichen Ansatz, geben jedoch gemäß den beschriebenen Anpassungsnotwendigkeiten besondere Schwerpunktthemen vor.

Des Weiteren sollen Change-Prozesse dialogorientiert ausgestaltet sein. Die breite Einbindung von Bevölkerung, Akteuren (Vereinen, Institutionen, Unternehmen) wird aus den

Erfahrungen der ILE übertragen und verstärkt. Die Möglichkeiten des Mitmachens in der VG und vor allem in den einzelnen Ortsgemeinden soll mit dem hier vorgeschlagenen Instrumentarium weiter gestärkt werden.

Change-Prozesse legen besonderes Augenmerk auf den Dialog mit der ehrenamtlich politischen Ebene – den Ortsbürgermeistern und den Ortsgemeinderäten. Da die Anpassungsnotwendigkeiten zentrale kommunale Fragen berühren, muss die Verzahnung mit den kommunalpolitisch legitimierten Vertreterinnen und Vertretern gestärkt werden.

Im Dialog mit Bürgerinnen und Bürgern, Akteuren und der ehrenamtlichen Politik sollte vor allem die Frage gestellt werden, wie unter den zukünftigen erwartbaren Bedingungen agiert werden kann.

## Die Ausgestaltung der Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum

Change-Prozesse der hier vorgeschlagenen Art sind Unterstützungsprozesse des Wandels, des Umbaus. Sie sind daher im Dreiklang „Anstoßen des Umbauprozesses“, „Umbauprozess“ und anschließend „Standardprozess“ verortet (vgl. Abbildung).

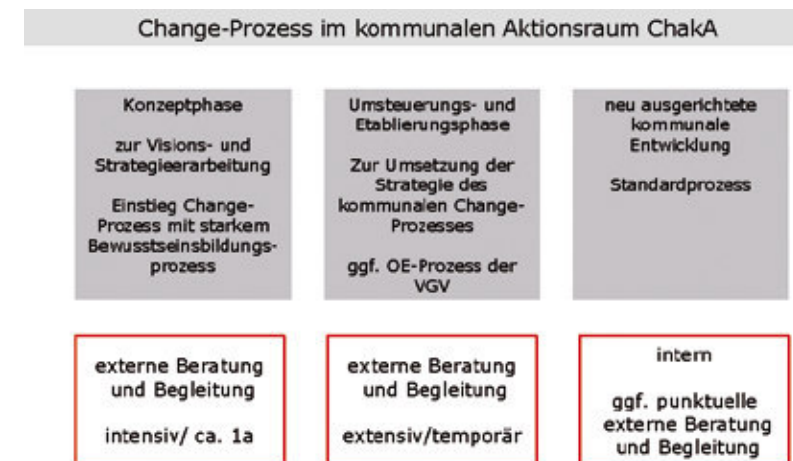


Abbildung 6: Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum  
Quelle: eigene Darstellung.

## Das Anstoßen und Etablieren des Umbauprozesses

Um den Umbauprozess anzustoßen, brauchen auch die hier vorgeschlagenen Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum eine Konzeptionsphase.

Anschließend an die Erfahrungen im ILEK wird auch das hier vorgeschlagene Instrument ganzheitlich integriert aufgebaut und sollte die Abfolge Bestandsaufnahme > SWOT > Strategie mit Leitbild, Zielen, Handlungsfeldern und ggf. Umsetzungsempfehlungen übernehmen.

Die Unterschiede des hier vorgeschlagenen Konzepts zum ILEK sind jedoch folgende:

- ❑ Die Analyse der demographischen Situation sollte wesentlich differenzierter erfolgen. Nicht ausreichend ist die Analyse von aggregierten Bevölkerungsdaten auf Ebene der Verbandsgemeinde. Da der demographische Wandel kleinteilig sehr differenziert ist, ist eine Analyse auf Ebene der Ortsgemeinden notwendig. Dies ist aufwendig, da aber genau in der Differenzierung die Notwendigkeit in der Anpassungsstrategie liegt, sinnvoll.
- ❑ In der Bestandsaufnahme sollte eine Analyse der kommunalen Finanzen erfolgen.
- ❑ In Anlehnung an die Gemeindeentwicklungskonzepte GEKO, die im Saarland eingesetzt werden, sollten mit Blick auf die identifizierten Anpassungsnotwendigkeiten folgende Bereiche genauer analysiert werden:
  - Siedlungsentwicklung und Wohnen (mit Blick auf die Dorfkerne!)
  - Daseinsvorsorgebereiche (insbesondere soziale Infrastruktur)
  - Lokale Wirtschaft und Nahversorgung
 Lokale Ergänzungen können in den Konzepten des Change-Prozesses vorgenommen werden. Zur Bearbeitung dieses Konzeptteils könnte sich am GEKO-Standard mit Anpassungen für Rheinland-Pfalz orientiert werden.
- ❑ In den eben beschriebenen Bereichen sollte insbesondere die Situation in den einzelnen Ortsgemeinden berücksichtigt werden. Ziel sollte es auch hier sein örtliche Prozesse zu initiieren und insbesondere den Dorfbau zu befördern.
- ❑ Neben der Strategie mit einem Leitbild und Zielen sollte das Konzept um eine Vision, einem „emotionalen“ Bild der Zukunft der VG ergänzt werden. Die Visionsarbeit ist in Change-Prozessen zentraler Bestandteil der Bewusstseinsbildung und sollte daher im Konzept angelegt sein.
- ❑ Im Gegensatz zur bisherigen Ausgestaltung eines ILEKs wird hier vorgeschlagen, die Gewichtung in der Erarbeitung stärker auf die Strategieerarbeitungs- und Visionsphase zu legen. Während ein ILEK schnell in die Projektarbeit einsteigen will, sollten Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum größeren Wert auf die Analyse, Strategie- und Visionsarbeit legen.

- ❑ Natürlich brauchen auch Prozesse wie der hier vorgeschlagene Change-Prozess sichtbare Ergebnisse. Direkte Maßnahmen und Projekte müssen daher auch hier entwickelt und umgesetzt werden.
- ❑ Da Change-Prozesse einen hohen Bewusstseinsbildungsanteil verfolgen, wird vorgeschlagen am Ende der Konzeptphase auch eine Kommunikationsstrategie zu erarbeiten.
- ❑ Begleitend zur Konzeptphase sollte der Einstieg in den intensiven Bewusstseinsbildungsprozess erfolgen.

Change-Prozesse werden wie ILE-Prozesse auf einem starken Beteiligungsprozess aufbauen müssen. Daher wird auch hier der bottom-up-Ansatz weiter verfolgt und sich an den grundlegenden Prozessvorstellungen der ILE orientiert. Da sich Thematik und Zielgruppen im Vergleich zur integrierten ländlichen Entwicklung aber im Detail unterscheiden, werden für die Prozessarchitektur folgende Unterschiede in der Ausgestaltungen vorgeschlagen:

- ❑ Der Einsatz der Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum zur Bewältigung der gemeindlichen Anpassungsnotwendigkeiten liegt im Schwerpunkt auf zentralen kommunalen Themen. Daher ist der Dialog zwischen Verbandsgemeinde und ihren Ortsgemeinden einer, der in diesem Prozess begleitet werden sollte. Für einen Umsteuerungsprozess ist unabdingbar, die Ortsbürgermeister und die Ortsgemeinderäte zu überzeugen. Zur Bewusstseinsbildung wie zum Erkenntnisgewinn über die örtliche Situation sollte daher eine direkte Kontaktnahme ergänzend zu Beteiligungsformaten für Bevölkerung und Akteure vorgesehen werden.
- ❑ Während in ILEK überspitzt in Beteiligungsprozessen offen gefragt wird, wie die Zukunft aussehen kann und was dazu notwendig ist, wird hier vorgeschlagen, den Dialog stärker an den erwartbaren Entwicklungen zu orientieren. Die Beteiligung sollte hier eher der Frage folgen, wie mit gesellschaftlichen Wandel und seinen Auswirkungen umgegangen werden kann. Beteiligungsformate würden damit nicht mehr so ergebnisoffen konzipiert.
- ❑ Um einen Change-Prozess auszulösen, ist es notwendig, in einem ersten Schritt die Betroffenheit möglichst vieler Akteure zu erzeugen. Denn Betroffenheit führt zu dem Impuls, agieren zu wollen. Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum sollten daher einen deutlich wahrnehmbaren Auftakt in der ländlichen Gemeinde vorsehen. Dieser sollte dazu führen, dass viele gleichzeitig über die Auswirkungen des gesellschaftlichen, insbesondere des demographischen Wandels diskutieren.
- ❑ Da im vorgeschlagenen Instrument originäre kommunale Tätigkeitsbereiche berührt werden, muss die Strategie nach Erarbeitung und Beschlussfassung auch in kommunales Handeln überführt werden. Damit wird die Verwaltung in solchen Prozessen Akteur und Zielgruppe und sollte die Strategie in ihrem Ver-

waltungshandeln konsequent berücksichtigen. Hier wird angeregt diesen Übergang nach der Konzeptphase vorzusehen und ihn auch gezielt zu begleiten. Möglich ist auch, dass mit dem Ziel einer demographiesensiblen Verwaltung organisatorischen Anpassungen bzw. Prozesse der Organisationsentwicklung der Verwaltung ausgelöst werden.

## Ausgestaltung der Konzept- und Umsetzungsphase

Change-Prozesse in beschriebener Ausrichtung haben das Ziel, die Umsteuerung in eine neues kommunales Handeln zu begleiten und in der ländlichen Gemeinde Strukturen und Instrumente zu erarbeiten, die sie im nachfolgenden Standardprozess kommunalen Handelns befähigen, mit den gesellschaftlichen Wandlungsprozessen adäquat umzugehen. Da diese Change-Prozesse wie dargelegt komplex sind, kann es hilfreich sein, sie beraten und begleiten zu lassen.

Die Beratung und Begleitung eines solchen Change-Prozesses sollte extern erfolgen. Dies könnte zum Beispiel durch Personal der Dienstleistungszentren ländlicher Raum, durch externe Dienstleister oder in Kombination erfolgen. Welche Lösung in der Konzeptphase zum Tragen kommen sollte, muss aufgrund der spezifischen Situation entschieden werden.

Auch in der Umsetzungs- und Etablierungsphase sollten Change-Prozesse lokale Kümmerer vorsehen, die den Prozess immer wieder orientieren. Da gerade dieser Kümmerer eine Position außerhalb der Gemeinde aber nah an ihr benötigt, bietet es sich an, dies durch speziell ausgerichtetes Personal beim DLR zu besetzen. Würde dieser Weg verfolgt, könnten externe Dienstleister vor allem für spezifische Fragen (im methodisch-kreativen oder im fachlichen Bereich zur Bearbeitung von speziellen Einzelfragen) hinzu gezogen werden.

Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum könnten daher wie folgt ausgestaltet werden:

### Konzeptphase und Einstieg in die Bewusstseinsbildung

Das Konzept sollte die Erstellung einer kommunalen Anpassungs- und Entwicklungsstrategie mit Vision, Leitbild, Zielen, Handlungsfeldern und Umsetzungsmodalitäten beinhalten. Ergänzend ist eine Kommunikationsstrategie im Sinne des Change Managements zu erarbeiten, die den weiteren Bewusstseinsbildungsprozess orientieren hilft. Ebenfalls in der Konzeptphase sollte eine Abschätzung über die Notwendigkeit der organisatorischen Anpassung bzw. des Organisationsentwicklungsbedarfs der Verwaltung erfolgen. Begleitend sollte ein intensiver und breiter Bewusstseinsbildungsprozess in der Verbandsgemeinde durchgeführt werden.

Die Konzeptphase und der Einstieg in die Bewusstseinsbildung dürften ca. ein Jahr in Anspruch nehmen.

## Umsetzungs- und Etablierungsphase des Change-Prozesses im kommunalen Aktionsraum

Die Umsteuerung einer ländlichen Gemeinde in eine langfristig demographiesensible Verbandsgemeinde, die ihre kommunale Entwicklung nach den neuen Rahmenbedingungen ausgerichtet hat, benötigt Zeit. Auch wenn mit der Konzept- und ersten Bewusstseinsbildungsphase der erste Schritt vollzogen wäre, bräuchte die ländliche Gemeinde temporäre Begleitung in folgenden Punkten:

- Verstetigung der Bewusstseinsbildungsprozesse,
- Projektentwicklungsunterstützung und Coaching im Netzwerkaufbau vor Ort,
- Begleitung und Beratung bei der Überführung der Strategie in Verwaltungshandeln,
- Beratung und Begleitung bei ggf. notwendigen Organisationsentwicklungsprozessen (OE) der Verwaltung sowie
- Erschließung und Etablierung dauerhafter Finanzierungsmöglichkeiten in der VG zur Unterstützung des Entwicklungsprozesses (Aufbau von Bürgerstiftungen, Vereinen etc.).

Aus den Erfahrungen der ländlichen Regionalentwicklung ist zu erwarten, dass ein solcher Übergang mehrere Jahre (4-5 Jahre) benötigt, bevor die ländliche Gemeinde sich neu ausgerichtet hat und im Standardprozess agieren kann.

## Zusammenfassung

Der Change-Prozess im kommunalen Aktionsraum ist damit ein Instrument, das sich gerade an ländliche Gemeinden mit hohem Handlungsdruck richtet. Der besondere Mehrwert ist darin zu sehen, dass nicht nur einzelne Anpassungsreaktionen (bspw. bei der techn. Infrastruktur) ausgelöst, sondern dass sie ein Umsteuerungsprozess befördert werden kann. So kann die ländliche Gemeinde sich in einem neuen Bezugssystem proaktiv aufstellen. Change-Prozesse sind darüber hinaus deshalb für ländliche Gemeinden interessant, da sie mit einer positiven Visionsarbeit besetzt sind. Erfahrungen aus vitalen ländlichen Gemeinden zeigen immer wieder, dass dies vor allem mit dem Engagement der Menschen vor Ort, den sozialen Beziehungen in den Dörfern und im Lebensumfeld verbunden ist. Aus diesem Grund ist es für ländliche Gemeinden richtig, sich trotz knapper öffentlicher Mittel in einem solchen Prozess zu engagieren, zumal die endogenen Potenziale (privates Engagement, privates Kapital) mit erschlossen werden können. In der Begleitung der Prozesse z. T. durch einschlägige Fachbehörden werden zudem die Prozesskosten anteilig durch das Land getragen, so dass sie für ländliche Gemeinden nicht finanziert werden müssten.

Da ein solcher Umsteuerungsprozess einer ländlichen Gemeinde nicht top-down verordnet werden kann, ist es wichtig darauf zu achten, dass der Change-Prozess aus der Gemeinde selbst initiiert werden kann. Eine Verzahnung der Change-Prozesse mit regionalen Entwicklungsprozessen wie den LEADER-Prozessen böte sich zudem an. Wie gezeigt werden konnte, braucht es bspw. für regionale Wertschöpfungsprozesse die regionale Ebene, hier könnten sich beide Prozesse befruchten und für die Verbandsgemeinde positiv wirken.

### LEADER-Prozesse ab 2013

Nachdem die Change-Prozesse als neues Instrument für die ländliche Gemeinde vorgeschlagen wurden, soll sich nun mit der Frage beschäftigt werden, ob und wie ein regionaler Entwicklungsprozess für eine Kommune mit beschriebenen Handlungsdruck und knappen Finanzmitteln auszugestalten ist.

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass selbst initiierte regionale Entwicklungsprozesse für ländliche Räume wichtig sind. Wie dargelegt werden konnte, ist die Prosperität einer ländlichen Gemeinde von der wirtschaftlichen Entwicklung des Raums und des Vorhandenseins bzw. der zumutbaren Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen abhängig.

Aufgrund ihrer Größe ist eine ländliche Gemeinde aber auch im kleineren Verbund strukturell zu klein, um Impulse in der regionalen Wirtschaftsförderung, des Aufbaus von Zukunftsbranchen, der Regionalvermarktung zu setzen. Gleiches gilt für den Bereich Marketing, denn gerade im Außenmarketing und im touristischen Marketing kann in der Regel eine ländliche Gemeinde allein nicht ausreichend Strahlkraft entfalten.

Ländliche Gemeinden sollten sich daher zusammenschließen und gemeinsam in einer Region agieren.

Wie ebenfalls dargelegt kann es sinnvoll sein die Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum mit regionalen Prozessen wie dem LEADER-Prozess zu verzahnen. Hier gilt es die Strategien und die Visionen miteinander abzustimmen sowie über LEADER Folgeprojekte, die sich aus den Change-Prozessen ergeben können, zu unterstützen. Damit müssen LEADER-Prozesse so ausgestaltet werden, dass sie die drängendsten Herausforderungen ländlicher Gemeinden berücksichtigen und Projektierungen in den fünf beschriebenen Bereichen unterstützen können.

Wird dies berücksichtigt, ist es auch aus Sicht der ländlichen Gemeinde mit knappen Finanzmitteln sinnvoll, regionale Entwicklungsprozesse zur Entwicklung des ländlichen Raums vorzusehen. Aus den bisherigen Erfahrungen bieten sich LEADER-Prozesse als ländliche Regionalentwicklungsprozesse an.

Da die Förderung der ILE im Rahmen der GAK erlaubt, ILE zur Umsetzung des LEADER-Ansatzes heranzuziehen,<sup>97)</sup> wird vorgeschlagen sich zukünftig auf LEADER-Prozesse zu beschränken.

<sup>97)</sup> Und dies in einzelnen Bundesländern auch so bereits vollzogen wird.

Die bisher beschriebene LEADER-Philosophie hat sich grundsätzlich bewährt und sollte als Ausgangspunkt der weiteren Überlegungen beibehalten werden. Allerdings sollten in die Weiterentwicklung des Instruments folgende Aspekte einfließen:

- ❑ LEADER braucht die geschlossene (naturräumlich, kulturell, wirtschaftsstrukturell etc.) Region, um aktionsfähig zu sein. Die Homogenität der Region ist die Ausgangsbasis für die Handlungsfähigkeit in den Bereichen regionale Wertschöpfung und Regionsmarketing.
- ❑ LEADER braucht die Region als Akteur. Ist der Mehrwert für die ländliche Gemeinde die Aktionsfähigkeit auf regionaler Ebene, so muss die Region auch als Region agieren können. Dies ist in der Organisation und der Entwicklung von Projekten zu berücksichtigen.
- ❑ LEADER muss sich stärker dem Haupthandlungsdruck im ländlichen Raum öffnen. Wenn dieser wie beschrieben richtig identifiziert ist, bedeutet dies eine stärkere Orientierung hin auf die Fragen Daseinsvorsorge, Siedlungsentwicklung und Wohnen in den Dörfern, altersgerechter Umbau und Aktivierung ehrenamtlichen Engagements. Mit entsprechenden Vorgaben in der Programmgestaltung bspw. zur Bewältigung der Folgen des demographischen Wandels ließe sich hier lenken.<sup>98)</sup>
- ❑ Die Bewältigung der beschriebenen Anpassungsnotwendigkeiten wird neue Lösungsansätze benötigen. Darauf wurde bereits bei den Change-Prozessen im kommunalen Aktionsraum hingewiesen. LEADER ist in seiner Grundanlage auf innovative und modellhafte Erprobung ausgelegt und dies sollte beibehalten werden.
- ❑ LEADER muss visionär arbeiten. Korrespondierend mit der Bedeutung der Region ist der Aspekt der regionalen Visionsarbeit. Auch die LEADER-Region braucht eine Vision, die sie und die regionalen Akteure in ihrem Handeln leitet. Diese Vision ist in LEADER zu entwickeln, in Bildern umzusetzen und mit einer gemeinsamen Sprache zu belegen. Regionale Vision und die Visionen der ländlichen Gemeinde müssen miteinander in Beziehung stehen. Eine Vision lebt von den „Visionsträgern“ und es stellt sich immer die Frage, wer dies im konkreten dann ist. Da mit dem LEADER-Prozess im täglichen Handeln vor allem die LEADER-Geschäftsstelle/das LEADER-Management beschäftigt ist, ist hier die Visionsarbeit deutlicher zu verankern. Ebenso sollten die Mitglieder der LAG ihre Rolle als Visionsträger ausbauen.
- ❑ Die bottom-up-Orientierung ist in LEADER ein wichtiger und charakteristischer Ansatz. Dennoch ist öfter in der Diskussion, was dies in der konkreten Umsetzung dann bedeutet (wer wann zu welchem Zeitpunkt warum beteiligt werden sollte). LEADER-Prozesse sind sicher weiter so auszugestalten, dass sie auf den endogenen Potenzialen der Region beruhen. Auch erscheint es nach wie vor sinnvoll in grundsätzlichen Fragen der regionalen Strategie, den Beteiligungsprozess weit zu öffnen und gemeinsam mit Bevölkerung und Akteuren

<sup>98)</sup> Inhaltlich anlehnen ließe sich hier an der sächsischen Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen für die Bewältigung des demographischen Wandels. Vgl. Richtlinie der Sächsischen Staatskanzlei zur Förderung von Maßnahmen für die Bewältigung des demographischen Wandels (FRL „Demografie“) vom 7. Juni 2007, geändert durch RL vom 29. August 2008 (SächsABl. S. 1176 mit Wirkung vom 1. August 2008).



über die Frage nachzudenken, wohin die Reise gehen kann. Ebenso ist es notwendig transparent darzustellen, was den regionale Entwicklungsprozess ausmacht (siehe Visionsarbeit) und wie man sich beteiligen kann. Aus Sicht einer ländlichen Gemeinde ist den lokalen/örtlichen privaten wie öffentlichen Akteuren manchmal nicht eindeutig klar, was mit LEADER alles bewirkt werden kann. Wenn aber die Chancen von LEADER nicht erkannt werden, kann LEADER auch nicht genutzt werden. Information, Bewusstseinsbildung und Erfahrungsaustausch bleiben hier nach wie vor wichtig.

- ❑ Fraglich ist jedoch, ob LEADER aufgrund der Größe der Region flächendeckend Mitmach-Prozesse in den Dörfern steuern und begleiten kann. Hier erscheint es zielführender zweistufige Wege einzuschlagen und über einzelne Projekte Aktivierungsprozesse auf kleinerer räumlicher Ebene zu initiieren. Exemplarisch seien hier zwei Varianten angerissen. Eine Möglichkeit könnte sein über LEADER Change-Prozesse zu initiieren, eine andere über themenspezifische regionale Wettbewerbe bspw. Aktionen auf der örtlichen Ebene auszulösen. Als ein Beispiel kann hier auf die LAG Vulkaneifel verwiesen werden, die über den Wettbewerb „235 Gründe für mein Dorf“ alle Ortsgemeinden angeschrieben hat und die Wettbewerbsbeiträge nun weiter verfolgt.
- ❑ LEADER-Prozesse orientieren sich an europäischen Förderperioden. Größere Umgestaltungen im Instrument oder in der Auswahl der Regionen sind damit erst mit der neuen Förderperiode möglich. Um den strategischen Rahmen (LILE) zu erarbeiten, könnten neue LEADER-Regionen bei geeigneter Regelung auf die Möglichkeit zurückgreifen, ILEKs zur Umsetzung des LEADER-Ansatzes heranzuziehen.
- ❑ Bei bestehenden LEADER-Regionen (zum Teil bereits seit mehreren Förderperioden), die sich nicht oder nur geringfügig regional ändern, ist eine ILEK-Erarbeitung im gewohnten Umfang eher nicht erforderlich. Nimmt man die bestehende LEADER-Philosophie ernst und versteht den LEADER-Prozess als dynamisch-lernenden Prozess, so ist die Strategieüberprüfung und – neuausrichtung immanenter Teil der Umsetzungsphase. Auch die regionalen Evaluierungen gehen in diese Richtung und führen dazu, dass sich die Regionen in Abständen immer wieder mit der Frage der Ausrichtung der Strategie beschäftigen müssen. Für diese Arbeiten sind in der Umsetzungsphase Mittel zur Gestaltung des LEADER-Prozesses vorzusehen. Einleuchtend ist, dass mit Beginn einer neuen Förderperiode ein Zeitpunkt vorgegeben wird, an dem sich die Region mit ihren Akteuren versammelt und sich mit etwas Abstand für die kommende Zeit neu aufstellt. Hier ist es durchaus sinnvoll, die Strategie in Form eines Konzeptes neu aufzuschreiben. Dies benötigt aber keine volle ILEK-Erarbeitung im Budget.

### Damit kann zusammengefasst werden:

Für die LEADER-Strategieerarbeitungsphase (Konzeptphase) könnte ein ILEK für neue Regionen vor dem Beginn der neuen Förderperiode vorgeschaltet werden (1 Jahr). Für

bestehende Regionen oder „neue“ LEADER-Regionen, die auf ILE-Regionen aufbauen, ist dies in vollem Umfang nicht nötig. Allerdings brauchen auch diese Regionen Ressourcen, um die Strategie anzupassen oder fortzuschreiben.

Um die LEADER-Prozesse stärker an den beschriebenen kommunalen Handlungsbedarfen auszurichten, müssen die Programmbedingungen der Förderung stärker in diese Richtung weisen (Optimierung von Infrastruktur in Daseinsvorsorgebereichen, Aufbau von generationenübergreifenden und multifunktionalen Nutzungen im öffentlichen Bereich, Innovationswettbewerbe zur Neuorganisation der Daseinsvorsorge etc.)<sup>99)</sup>

Grundsätzlich sollte allen ländlichen Räumen die Möglichkeit zur Verfügung stehen aufgrund ihrer endogenen Potenziale ihre regionale Entwicklung voranzutreiben. Daher sollte der LEADER-Ansatz flächendeckend angeboten werden. Da jedoch auch der LEADER-Prozess ein selbst zu initiiender Prozess bleiben sollte, obläge es den Regionen sich für den Prozess zu bewerben und aufzustellen.

Auch ist möglich, dass die neue Förderperiode mit der Notwendigkeit eines Wettbewerbsverfahren verbunden wird. Hier könnte geprüft werden, ob die LEADER-Initiierung in 2013 in einem zweistufigen Verfahren auszugestalten wäre. Allen ländlichen Regionen hätten dabei unter Gewährleistung der Rahmenbedingungen für LEADER-Regionen die Möglichkeit in Stufe 1 als einer Basisförderung aufgenommen zu werden. Stufe 2 als intensivere Förderung würde über ein entsprechendes Wettbewerbsverfahren ausgelobt, in den Wettbewerb müssten die Regionen ihre Entwicklungsstrategien einbringen.

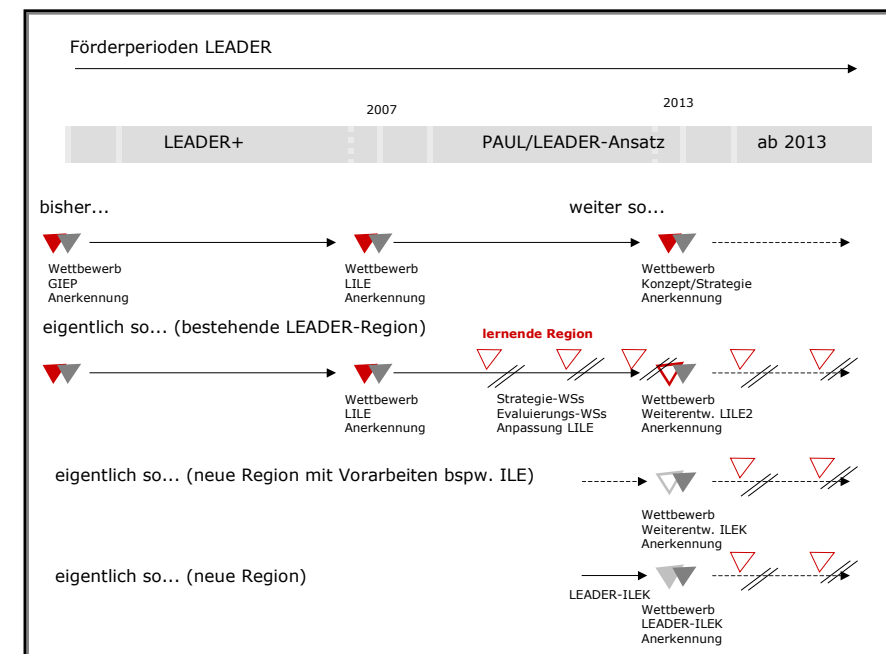


Abbildung 7: LEADER-Förderperioden  
Quelle: eigene Darstellung.

<sup>99)</sup> S.o.

## Dorfumbau-Prozesse

Im Kapitel Dorfumbau steht im Mittelpunkt, welche Anpassungsnotwendigkeiten am besten auf örtlicher Ebene – in Rheinland-Pfalz auf Ebene der Ortsgemeinden – in Verzahnung mit den anderen räumlichen Ebenen aufgegriffen werden sollten. Fokussiert wird dabei auf die Dorffinnenentwicklung, den generationengerechten Umbau und die sozialen Prozesse zur Aktivierung des freiwilligen Engagements in den Dörfern.

Wie in der Bewertung des aktuellen Standes der Dorferneuerung und Dorfentwicklung gezeigt, liegt eine Verständigung im Fachdiskurs über die Notwendigkeit des Dorfumbaus in Schrumpfungsräumen vor und die aktuellen Instrumente sind bereits auf die Innenentwicklung ausgerichtet. Allerdings zeigt der Blick in die Praxis auch, dass der Handlungsdruck nach wie vor hoch ist und sich aufgrund der demographischen Entwicklung in Zukunft noch verschärfen dürfte. Das vorhandene Instrumentarium konnte also noch nicht zu einer Lösung des Problems führen.

Der Dorfumbau als nachfolgend vorgeschlagenes Instrument sollte sich an den positiven Erfahrungen der Dorferneuerung, der Dorfflubereinigung und des partizipativen Flächenmanagements orientieren.

In der Ausgestaltung des Instrumentes sollten grundsätzlich folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- ❑ Der Dorfumbau-Prozess sollte für Rheinland-Pfalz als ein zweistufiges Verfahren ausgelegt werden, das je nach Notwendigkeit bodenordnerischer Maßnahmen auf die Dorferneuerung wie auf die Dorfflubereinigung zugreifen können.<sup>100)</sup> Die Situation in den Ortskernen wird in einer Vielzahl von Dörfern zu flächenrelevanten Anpassungsstrategien führen müssen. Inwieweit bodenordnerische Verfahren notwendig sind, lässt sich aber zum Teil erst im Prozess erkennen. Der Einstieg in den örtlichen Entwicklungsprozess Dorfumbau sollte damit in einem zweistufigen Verfahren ohne Festlegung auf Dorferneuerung oder Dorfflubereinigung erfolgen und für beide Förderinstrumente als Zugangsvoraussetzung anerkannt werden.
- ❑ Der Dorfumbau sollte wenn möglich mit gleichgerichteten lokalen oder regionalen Initiativen verzahnt werden. Besonders günstig erscheint die Verzahnung mit den vorgeschlagenen Change-Prozessen, da hier Siedlungsentwicklung/Wohnen gesondert genannt ist und so auch auf der lokalen Ebene die Anpassungsstrategie „Innen vor Außen“ festgelegt und politisch legitimiert werden könnte.
- ❑ Auch wenn in Rheinland-Pfalz die Dorffinnenentwicklung im Fachdiskurs etabliert ist, heißt dies noch nicht, dass alle Akteure auf Ebene der VG und auf Ebene der OGN davon überzeugt sind. Der in einem Prozess der Dorffinnenentwicklung zu beschreibende Ablauf<sup>101)</sup> mit den Phasen Sensibilisierung, Vorbereitung, Konzeption und Umsetzung bleibt damit weiter wichtig.

<sup>100)</sup> Sofern diese weiter getrennt geführt und nicht zu einem Förderatbestand verbunden werden.

<sup>101)</sup> Vgl. zu den Methoden eine partizipativen Flächenmanagements Soboth, A.: Dörfer ohne Menschen!? Zwischen Abriss, Umnutzung und Revitalisierung. In: DLKG (Hg.): Dörfer ohne Menschen!? Zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung. Sonderheft 2, 2009, S. 57.

- ❑ Örtliches Engagement sollte möglichst langfristig für den Entwicklungsprozess erschlossen werden. Mit dem Dorfumbau ist eine Aktivierung der Bürgerinnen und Bürger wie der Akteure verbunden, dies sollte zu einer langfristigen Vitalisierung des Dorfes führen und möglichst in dauerhafte Strukturen überführt oder mit bereits vorhandenen dauerhaften Strukturen verzahnt werden.
- ❑ Der Erfolg des Dorfumbaus steht und fällt mit der Akzeptanz des Vorgehens im Dorf, denn die Menschen müssen den Prozess mit ihren Ressourcen tragen. Wichtig ist daher der Aspekt des „selbst initiierten Prozesses“. Dörfer, die einen Dorfumbau benötigen, müssen diesen in ihrer Gesamtheit auch wollen und dies verlässlich dokumentieren. Hierzu sind verschiedene Wege möglich. Eine Möglichkeit kann sein, dass sich das „gesamte“ Dorf und seine Entscheidungsträger in Klausur begibt und sich im Rahmen einer Dorfwerkstatt auf Grundlage zuvor erhobener Daten mit der aktuellen Situation auseinandersetzt, Stärken und Schwächen diskutiert und bezugnehmend auf identifizierte Chancen und Risiken mögliche Entwicklungsstrategien für das Dorf prüft.<sup>102)</sup> Am Ende steht die Frage, ob sich das Dorf gemeinschaftlich an dem Weg des Dorfumbaus beteiligen will. Dieser Zugang wird aktuell in den rheinland-pfälzischen Modelldörfern erprobt.
- ❑ Dorfentwicklungsprozesse sollten in Zukunft noch stärker soziale Entwicklungsprozesse des „Kümmerns“ sein. Während auf der lokalen Ebene der „Kümmerer“ eher bei einzelnen/wenigen Personen verortet wird, ist auf der örtlichen Ebene das Kümmern ein Auftrag an alle und damit ein gemeinschaftlicher Auftrag. Verstehen sich viele im Dorf als „Kümmerer“ im Alltäglichen, ist die Dorfgemeinschaft belastbar. Dies ist zu entwickeln.
- ❑ Aktivposten in den Dörfern sind die Vereins- und Gemeindestrukturen. Diese müssen unterstützt und wenn nötig vitalisiert werden. Ansatzpunkt ist der Kooperationsgedanke (Absprachen zwischen den Vereinen treffen, Spielgemeinschaften gründen, Zusammenschlüsse prüfen), um gemeinsam Ziele zu verfolgen. Im Dorfumbau sollte dabei nicht nur der Kooperationsgedanke im Dorf gestärkt werden, sondern auch die Zusammenarbeit der Ortsgemeinde mit ihren Nachbarn.
- ❑ Darüber hinaus wird es - um es mit den Worten von Otmar Weber, Agentur ländlicher Raum im Saarland zu sagen – notwendig zu „einer neuen Form der sozialen Verständigung zu kommen, wie anerkannte Lasten und Aufgaben im Dorf gemeinschaftlich geteilt werden können.“ Im Begriff der Dorfgemeinschaft findet sich dieser Anspruch wieder. Eine Genossenschaft Dorffinnenentwicklung, eine Teilnehmergeinschaft zur Dorfentwicklung mit bodenordnerischen Maßnahmen, Dorfvereine zur Unterstützung der örtlichen Entwicklung oder wirtschaftliche Vereine zum Betrieb eines multifunktionalen Dorfcentrums sind hier mögliche Ausdrucksformen einer solchen dörflichen Verständigung.
- ❑ Bei den beobachtbaren Altersstrukturverschiebungen in den Dörfern sollte der Dorfumbau die örtlichen Entwicklungsprozesse zu einem altersgerechten

<sup>102)</sup> S.o.

Dorfumbau nutzen. Während durch die bisherige Schwerpunktsetzung in der Dorferneuerung die Bedürfnisse der Kinder und Jugendliche in den Ortsgemeinden präsent scheinen, werden die Bedürfnisse der alten Menschen in den Dörfern weniger deutlich wahrgenommen. Hier wird es darum gehen müssen, Mittel gegen die Vereinsamung im Alter, Kommunikationsorte und – erlebnisse für alle und gerade für die älteren zu finden. Im baulich-investiven Projekten ist der Umbau der Infrastruktur und bspw. (Um)bauten für Wohngruppen und Mehrgenerationenhäuser zu befördern. Auch die barrierefreie Dorfentwicklung sollte stärker Thema werden.

Alle die eben genannten Aspekte sollten bei der Ausgestaltung des Instrumentes Dorfumbau berücksichtigt prozessual bis zum Abschluss der Vorbereitungsphase angelegt werden.

Mit dem Abschluss der Vorbereitungsphase wäre zu klären, ob eine bodenordnerische Maßnahme im Dorf sinnvoll und notwendig ist.

Ist eine bodenordnerische Maßnahme angezeigt und wird dieser Weg weiter verfolgt, würde mit Anordnung des Verfahrens eine Teilnehmergeinschaft entstehen und die Bürgerinnen und Bürger im Verfahrensgebiet als Beteiligte in den Prozess eingebunden. Vorher jedoch würde die Ortsgemeinde einen Antrag auf projektbezogene Untersuchung PUD stellen. Der weitere Ablauf wäre durch weitere Dorfwerkstätten und der Erstellung eines Bodenordnungs- und Finanzierungskonzeptes zu beschreiben.

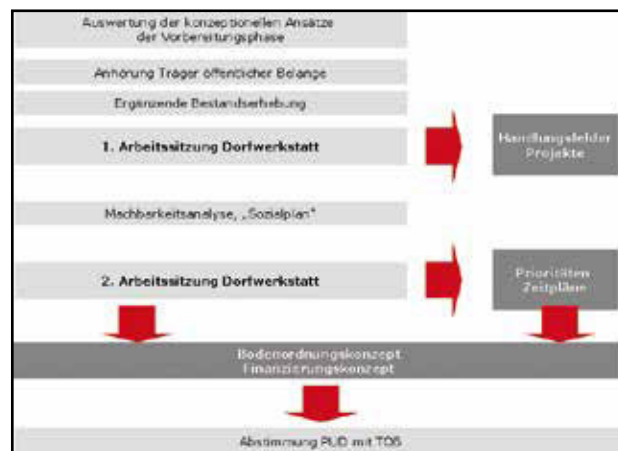


Abbildung 8: Konzeptionsphase in der Dorffinnenentwicklung  
Quelle: eigene Darstellung, überarbeitet nach Frowein, P., 2008.

Ist keine bodenordnerische Maßnahme angezeigt, können trotzdem weitere Verfahrensschritte in der Dorferneuerung notwendig sein. Zu prüfen wäre hier, ob lernend aus der ländlichen Bodenordnung und den Rahmenbedingungen knapper Kassen in öffentlichen Haushalten Förderzusagen noch stärker an dauerhafte „Dorfentwicklungsstrukturen“ gekoppelt werden könnten. Bspw. könnte die Förderung von Maßnahmen im Rahmen der Grundversorgung an das Vorhandensein eines Dorfvereins oder einer Genossenschaft zur Unterstützung des Dorfladens gekoppelt werden.

In beiden Fällen wäre für den Erfolg Voraussetzung, dass der Prozess breit im Dorf verankert ist. Daher würde eine intensive Vorbereitungsphase benötigt werden. Durch die Verkopplung mit dauerhaften Strukturen, die ein (auch finanzielles) Engagement der Bürgerinnen und Bürger beinhalten würde, müsste die Dorfgemeinschaft einen solchen Prozess mit „Kenntnis der Folgen“ aktiv wollen.

Um den Dorfumbau-Prozess beraten und begleiten zu lassen, müsste die Ortsgemeinde mit einem Antrag auf Prozessunterstützung die Bedarfslage und das erwartbare Engagement des Dorfes darlegen. Dorfumbau-Prozesse könnten auch in Zukunft unterschiedlich entweder durch Fachbehörden, durch spezielle kommunale Kräfte oder durch externe Dienstleister unterstützt werden.

Deutet sich ein Dorfumbau-Prozess mit bodenordnerischen Bedarf an, erscheint eine Steuerung des Prozesses im Schwerpunkt durch die zuständige Fachbehörde (Dienstleistungszentren ländlicher Raum DLR) angezeigt.

### Damit lässt sich zusammenfassend festhalten:

Im ländlichen Raum werden Dorfumbauprozesse in Schrumpfungsregionen zukünftig zunehmende Bedeutung erlangen. Aufbauend auf den vorhandenen Erfahrungen der Dorferneuerung und der Dorfflubereinigung wird ein Instrument Dorfumbau vorgeschlagen, dass die bisherige Entwicklung in Richtung Innenentwicklung und Stärkung der sozialen Prozesse aufgreift und fortführt. Da Dorfumbauprozesse vor allem für ländliche Ortsgemeinden mit hohem Problemdruck angezeigt sind und dies fast immer mit leeren öffentlichen Kassen verbunden ist, werden Wege gesucht, wie das Engagement der Dorfgemeinschaft dauerhaft erschlossen werden kann. Dies beinhaltet auch ein finanzielles Engagement.

Lernend aus den Erfahrungen der ländlichen Bodenordnung (und der Umsetzung in anderen Bundesländern) wird bei flächenrelevanten Fragen auf die Entstehung von Teilnehmergeinschaften Bezug genommen. Mit Anordnung eines bodenordnerischen Verfahrens entsteht eine Teilnehmergeinschaft, die dazu führt, dass die Dorfgemeinschaft (im Verfahrensgebiet) direkt am Prozess beteiligt ist. Dies ist ein deutlicher Anspruch eines Instrumentes an eine Dorfgemeinschaft mit einer hohen, da gesetzlich verankerten, Verpflichtung. Sie hat für ländliche Gemeinden ohne freie Finanzspitze den Vorteil, dass sie den Prozess nicht alleine finanzieren muss. Begründet werden kann dies durch die Tatsache, dass es hier durch Maßnahmen in der Innenentwicklung (Rückbau nicht verwertbarer Altsubstanz, Neuerschließung von Gebäuden, neue Grundstück-

zuschneite etc.) zu einer Wertsteigerung oder zumindest zu einem Werterhalt der umliegenden Immobilien kommt. Gerade wenn bestehende Gebäude verkauft oder beliehen werden sollen, wird dieser Werterhalt oder die Wertsteigerung monetär sichtbar.

Diese Maßnahmen lassen sich also als positive Entwicklungen für das gesamte Dorf (im Verfahrensgebiet) beschreiben. Damit könnte erwartet werden, dass eine Dorfgemeinschaft im wohlverstandenen Sinne ein allgemeines Interesse an einem partizipativen Flächenmanagement hat und diese Form der Beteiligung gerechtfertigt ist. Diese Argumentationslinie ist jedoch aktuell nicht präsent, eine solche Maßnahme bräuchte eine intensive Vorbereitung mit starken Kommunikationsaspekten. Ruft man sich ins Gedächtnis, welche Preise Eigentümer von Flächen oder Altgebäuden im ländlichen Raum zum Teil fordern, wird klar, dass die Frage des Wertes von Immobilien in ländlichen Gemeinden in Schrumpfungsbereichen aktiv zu diskutieren ist.

Ähnlich argumentieren lassen sich auch Maßnahmen in der eher klassischen Dorferneuerung. Könnten solche Maßnahmen enger mit einem dauerhaften Engagement der Dorfgemeinschaft verknüpft werden, so dürften sie nachhaltiger sein. Da dies nicht über eine gesetzlich begründete Anordnung realisiert werden kann, müssten hier vor allem Prozessausgestaltung und Förderanreize geprüft werden.

## Themenspezifische ländliche Entwicklungskonzepte TheIEK

Wie dargelegt wurden unter dem Dach der ILE in Rheinland-Pfalz das ILEK, das RM, die ländliche Bodenordnung und die sonstigen investiven Maßnahmen gefasst. Dem ILEK kam dabei eine steuernde Funktion im Rahmen der Bodenordnung zu. Bleibt die Bodenordnung wie identifiziert Basis-Instrument für die Entwicklung im ländlichen Raum, so muss sie im Außenbereich außerhalb der Unternehmens-Flurbereinigung weiter bedarfsgerecht eingesetzt werden können.

Um dies zu gewährleisten kann es notwendig sein, **Themenspezifische ländliche Entwicklungskonzepte TheIEK** einzusetzen<sup>103)</sup> – im Agrarbereich bspw. zur Identifizierung agrarstruktureller Handlungsbedarfe in der Fläche und im Wegebau.

Da in Rheinland-Pfalz die ILE immer bereits stark durch die einschlägigen Fachbehörden begleitet und bodenordnerische Fragen i.d.R. direkt durch die DLR bearbeitet wurden, sollte dieser Weg auch in den TheIEK fortgesetzt werden. Die Erarbeitung und Prozessbegleitung eines TheIEK Landwirtschaft würde damit durch die DLR, bedarfsbezogen mit externer Unterstützung erfolgen. Gleiches würde für ein TheIEK Wegebau gelten. Beide Konzepte könnten theoretisch miteinander kombiniert werden, wenn sich dies für ein Verfahrensgebiet sinnvoll erschließt.

Themenspezifische Konzepte wären für weitere flächenrelevante Planungsinhalte vorstellbar, so dass ein TheIEK Hochwasserschutz, TheIEK Naturschutz oder TheIEK Kulturlandschaft etc. möglich wäre.

<sup>103)</sup> Eine ähnliche Ausrichtung hat das Land Hessen mit den SILEK (Schwerpunkt-ILEK) bereits erprobt.

Die TheIEK wären dabei an den förderrechtlichen Vorgaben des ILEK zu orientieren und damit dialogorientiert und integriert auszurichten. Dies bedeutet:

Aufbauend auf einem Profil des Verfahrens- bzw. Projektgebietes würde eine SWOT erarbeitet, die in eine Strategie mit Leitbild, Handlungsfeldern und Umsetzungsmodalitäten mündet.

Während die grundlegende Bestandsaufnahme im Profil integriert, kurz und knapp (und damit auf Basis vorliegenden Datenmaterials) zu erarbeiten wäre, würde je nach Themengebiet eine detaillierte Bestandsaufnahme und Datenerhebung notwendig. Die Ausrichtung und Detailtiefe würde je nach Fokusthema gemäß des Leistungsverzeichnisses zum Verfahren festgelegt.

## Einordnung der vorgeschlagenen Instrumente in eine Prozess- und Förderlandschaft

Mit den Change-Prozessen im kommunalen Aktionsraum, den LEADER-Prozessen ab 2013 sowie den Dorfumbau-Prozessen wird eine Prozesslandschaft für den ländlichen Raum vorgeschlagen, die für die regionale, die lokale und die örtliche Ebene selbstgesteuerte Aktivierungs- und Planungsprozesse anbietet (siehe Abbildung).

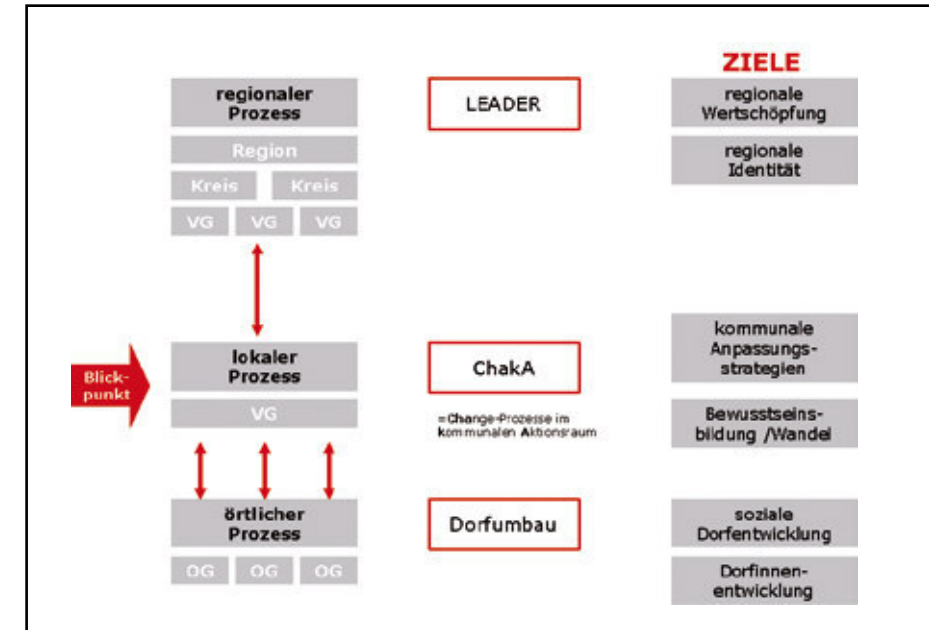


Abbildung 9: Prozesslandschaft LEADER, Change-Prozesse, Dorfumbau  
Quelle: eigene Darstellung.



Wie dargelegt wurde, braucht es zur Bewältigung der Anpassungsnotwendigkeiten ausgelöst durch die gesellschaftlichen Wandlungsprozesse unterschiedliche Initiativen, in denen die ländliche Gemeinde direkt oder vermittelt aktiv werden muss. Das vorgeschlagene Instrumentarium baut auf der Grundüberlegung auf, jeweils für die betreffende Frage die räumliche Ebene als Handlungsebene auszusuchen und zu unterstützen, die am wirkungsvollsten agieren kann.

Da bei knappen öffentlichen Mitteln auf Seiten der kommunalen Ebene wie auf Seiten des Landes nicht wahrscheinlich ist, unbegrenzte Budgets für die ländliche Regionalentwicklung zu erhalten, müssen die verfügbaren Mitteln gezielt in Bereichen mit dem größten zu erwartenden Nutzen eingesetzt werden.

Aus Sicht der ländlichen Gemeinde mit Handlungsdruck und ohne freie Finanzspitze ist dabei vordringlich, Prozesse zur Verfügung gestellt zu bekommen, die den Haupt Handlungsdruck abfedern. Gerade die Change-Prozesse im kommunalen Aktionsraum können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten, da sie speziell auf die Anpassungsnotwendigkeiten ausgerichtet sind.

Zugegebener Maßen sind solche Change-Prozesse aufwendig und für ländliche Gemeinden zunächst eine Aufgabe, die sie zu ihrem Tagesgeschäft bewältigen müsste.

Eine ländliche Gemeinde die einen solchen Prozess beginnt muss breite Bewusstseinsbildungs- und Dialogprozesse initiieren, Datengrundlagen und Kennziffern neu bewerten und vor allem miteinander in Beziehung setzen, Lösungsstrategien im Umgang mit einzelnen Themen erarbeiten, eine Visionsarbeit beginnen und mit Leben erfüllen und zugleich noch die eigene Verwaltung durch eine Organisationsentwicklung demographiefest aufstellen. Zudem müssen Folgeaktivitäten, die sich aus dem Umsteuerungsprozess ergeben, erfolgreich umgesetzt werden.

Diesen Umsteuerungsprozess kann eine ländliche Gemeinde ohne freie Finanzspitze nur sehr schwer aus sich heraus alleine bewältigen. Hat sie den Handlungsbedarf und seine Dimension erkannt, braucht sie den externen Impuls. Neben der reinen Ressourcenfrage ist dies vor allem darauf zurückzuführen, dass die ländliche Gemeinde in solchen Prozessen selbst als Akteur agiert und sich daher nur schwer selbst beraten kann. Dieser externe Impuls könnte entweder durch Personal in den relevanten Fachbehörden als auch durch private Dienstleister erfolgen.

Für eine ländliche Gemeinde „ohne Geld“ ist sinnvoll gerade einen solchen Umsteuerungsprozess mit zu finanzieren, denn er ermöglicht erst eine auf die Zukunft angepasste erfolgreiche Entwicklung. Überspitzt gesagt bleibt einer ländlichen Gemeinde kein anderer Weg, als sich auf die neuen Herausforderungen einzustellen. Die Frage stellt sich nur, ob sie dies über einen längeren Zeitraum in Interventionen an den drängenden Fragen der Tagespolitik vollzieht oder ob sie die Umsteuerung als proaktiven, gemeinschaftlichen Prozess begreift.

Letzteres erscheint hier sinnvoller, denn der Nutzen der Gemeinde durch einen solchen Umsteuerungsprozess könnte groß sein. Durch den Prozess werden Politik, Verwaltung, Akteure, Bürgerinnen und Bürger in die Erarbeitung einer Vision und Strategie eingebun-

den, die die Folgeaktivitäten kommunalen und zivilgesellschaftlichen Handelns über die kommenden Jahre orientiert. Die Erfahrungen aus LEADER und ILE zeigen, dass dies grundsätzlich gelingen kann. Die Change-Prozesse erweitern diesen Zugang nun auf die Kernfragen im kommunalen Aktionsraum wie bspw. die verschiedenen Teilbereiche der Daseinsvorsorge, des generationengerechten Umbaus der Kommune sowie der Fortführung der Siedlungsentwicklung (Innenentwicklung). Neu ist hier die ganzheitliche und damit „gleichzeitige“ Bearbeitung von Kernfragen.

Gezielter als bisher sollte in den Change-Prozessen im kommunalen Aktionsraum die Fläche (alle Ortsgemeinden) einbezogen werden. Während in ILE bisher die Ortsgemeinden den Prozess immer schon bei Interesse und Bereitschaft nutzen konnten (gleiches gilt auch für LEADER), sollte in den Change-Prozessen die systematische Zusammenarbeit mit allen Ortsgemeinden gesucht werden. Ziel ist es hier wirklich alle Ortsgemeinden (und ihre örtlichen sozialen Netze) in den Prozess einzubinden und auf das neue Handlungssystem einzustellen. Demographiesensibles Handeln nicht nur auf Ebene der Verbandsgemeinde, sondern auch in den Ortsgemeinden wird angestrebt. Dass dies möglich ist, zeigen erste Ergebnisse der Modellerprobung im LEADER-Projekt WEGE-Wandel erfolgreich gestalten! der Verbandsgemeinde Daun in der alle 37 Ortsgemeinden<sup>104</sup>) sich zum demographiesensiblen Handeln verpflichtet haben. Der VG-Rat der VG Daun hat ebenfalls einen entsprechenden Beschluss gefasst.

Auf einem solchen in einer Verbandsgemeinde breit getragenen Grundkonsens lassen sich die Notwendigkeiten der Anpassungen aber auch die Chancen im Gegensteuern wesentlich leichter realisieren.

Für die ländliche Gemeinde in Regionen mit Schrumpfungprozessen und ohne freie Finanzspitze ist zudem klar, dass sie einzelne Fragestellungen nur gemeinsam mit Partnern bewältigen kann. Die interkommunale Kooperation und bzw. die regionale Zusammenarbeit ist und bleibt wichtig. Dies gilt für die beschriebenen Fragen der regionalen Wertschöpfung wie für einzelne Daseinsvorsorgebereiche.

Jedoch braucht es auch in der Zusammenarbeit ein gutes Bild der eigenen Situation und eine Abschätzung der eigenen Potenziale, um erfolgreich kooperieren zu können. Interkommunale Kooperation und regionale Zusammenarbeit funktionieren am besten, wenn sie auf Klarheit der eigenen Position beruhen und die Zusammenarbeit mehr als Chance, denn als Mühen interpretieren können. Change-Prozesse können daher interkommunale und regionale Zusammenarbeit befördern.

Mit dem Instrument der Change-Prozesse, das sich vornehmlich an den kommunalen Aktionsraum richtet und sich aus den bisherigen Erfahrungen der ILE-Regionen in Rheinland-Pfalz weiter entwickeln lässt, wird vor allem die ILE als Instrumentarium verändert.

Aus Sicht der ländlichen Gemeinde „ohne Geld“ sollte ILE somit vornehmlich auf die beschriebenen Bereiche Daseinsvorsorge, Siedlungsentwicklung, generationengerechter Umbau, freiwilliges Engagement in den Change-Prozessen ausgerichtet werden. Wie jedoch gezeigt werden konnte, werden dauerhafte regionale Entwicklungsprozesse zur

<sup>104</sup> Vgl. Veröffentlichung der VG Daun im Mitteilungsblatt der 50. KW: WEGE-vor Ort: Breite positive Beschlussfassung der Ortsgemeinderäte zur Initiierung als WEGE-Dörfer. Alle 37 Ortsgemeinden bekunden in ihren jeweiligen Ortsgemeinderäten mit dieser Beschlussfassung „den Willen sich mit den Auswirkungen des demographischen Wandels intensiv zu beschäftigen und zukünftig in allen die Ortsgemeinde betreffenden Entscheidungen die Auswirkungen derselben zu berücksichtigen.“ Die Beschlussfassung der Stadt Daun ist erst im Januar 2011 vorgesehen.

Steigerung der Wertschöpfung wichtig bleiben, da hier die ländliche Gemeinde agieren und einen geeigneten Resonanzraum finden kann. Hierfür bieten sich die LEADER-Prozesse an und sollten fortgeführt werden. Zudem könnte geprüft werden, ob diese für den gesamten ländlichen Raum zumindest in einem Basisprozess zur Verfügung gestellt werden könnten.

Da ILE auch unter LEADER eingesetzt werden kann, könnten ILEKs klassischer Prägung neue LEADER-Regionen in der Strategieentwicklung unterstützen.

Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass die ILE in Rheinland-Pfalz aktuell mit der ländlichen Bodenordnung und den weiteren investiven Maßnahmen verknüpft ist. Da gerade die ländliche Bodenordnung und zukünftig verstärkt auch die Gestaltung des WEGE-Netzes für die Entwicklung des ländlichen Raums wichtig sein wird, müssten Konzepte zur bedarfsgerechten Steuerung des Instrumenteneinsatzes vorgesehen werden. Hierzu könnten die ILEKs in der jetzigen Ausgestaltung zu themenspezifischen ländlichen Entwicklungskonzepten weiterentwickelt werden.

Damit steht in der Neuausrichtung des Förderinstrumentariums zur Entwicklung des ländlichen Raums die dritte Option im Bereich der Umsteuerung der ILE-Förderung zur Verfügung. Das bisherige ILEK könnte damit zukünftig regional, lokal oder je nach Aufgabenstellung spezifisch in drei Varianten eingesetzt werden. Die nachfolgende Abbildung zeigt dies im Überblick.

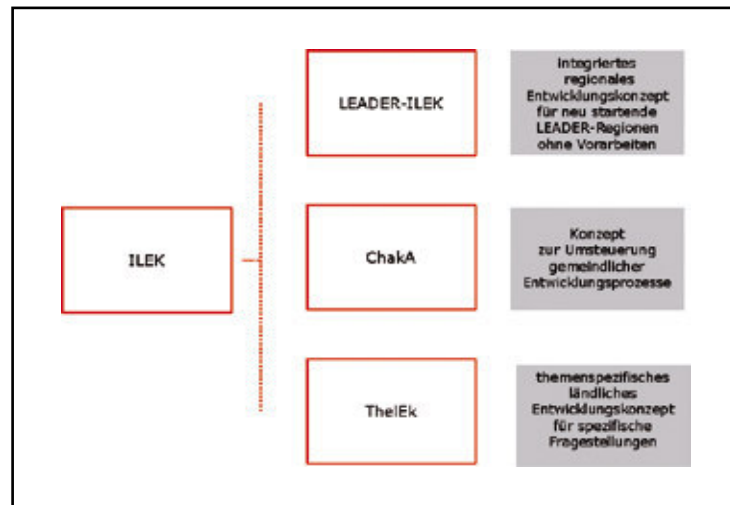


Abbildung 10: Weiterentwicklung ILE, insbesondere Einsatz von ILEKs  
Quelle: eigene Darstellung

Verwiesen sei an dieser Stelle auch auf die Vorstellungen der Landkreise insbesondere zur Initiierung und Umsetzung der interkommunalen Kooperation Kreisentwicklungskonzepte aufzulegen. Diese gehen in eine ähnliche Richtung wie die ILE und runden daher das Bild ab.

Letzter zu betrachtender Aktionsraum ist die örtliche Ebene. Hier werden die Prozesse für die Menschen am greifbarsten und hier sind die Chancen für eine ländliche Gemeinde „ohne Geld“ privates Engagement (freiwilliges Tun, privates Kapital) für den gemeindlichen Entwicklungsprozess zu generieren am größten. Natürlich stehen auch der lokalen und regionalen Ebene bspw. durch Bürgerstiftungen, verbandsgemeindeweit agierende Vereine, PPP-Projekte geeignete Ansätze zur Verfügung. Auf der Ebene der einzelnen Ortsgemeinde wirkt privates Engagement jedoch direkter. Eine ländliche Gemeinde mit Schrumpfungsprozessen und ohne Geld braucht daher gerade in den Dörfern mit hohem Problemdruck ein Instrumentarium, das Umbauprozesse im Dorf gestaltet und die soziale Dorferneuerung befördert. Um dies zu gewährleisten wird hier vorgeschlagen, den Dorfbau als eigenes Instrument aufbauend auf den bisherigen Säulen der Dorferneuerung und der Dorfflubereinigung anzubieten.

Wichtig ist hier, dass durch die Finanzierungs- und Steuerungsinstrumente der ländlichen Bodenordnung zumindest bei flächenrelevanten Fragestellungen im Dorf Umbauprozesse gestaltet werden können, die nicht alleine durch die Gemeinde als öffentliche Hand, sondern durch die Dorfgemeinschaft mitfinanziert werden. Wie gezeigt werden konnte, ist dieser Grundgedanke auf andere Dorfbaumaßnahmen anwendbar, wenn gleich ohne Verpflichtung.

## 7. Zusätzliche Finanzierungsquellen für die ländliche Entwicklung

Bei knappen öffentlichen Mitteln für die ländliche Entwicklung sowohl für das Land wie für die ländliche Gemeinde, gibt es zwei grundlegende Ansatzpunkte, die Finanzsysteme zu optimieren:

- Effizienzgewinne im Förderinstrumentarium durch die Ausrichtung und optimale Verzahnung der einzelnen Instrumente sowie
- zusätzliche Finanzierungsquellen für die Entwicklungsprozesse und die Projekt erschließen.

Nachdem im vorherigen Kapitel die Frage nach der sinnvollen und mit Blick auf die Anpassungsnotwendigkeiten einer ländlichen Gemeinde bedarfsgerechten Ausgestaltung der Förderinstrumente beantwortet wurde, steht nun die Frage nach zusätzlichen Finanzquellen und damit die Beantwortung von Tiert 2 im Blickpunkt.

Ländliche Entwicklungsprozesse sind dann erfolgreich, wenn es gelingt neben dem Prozess Projekte zu entwickeln und umzusetzen. Gerade hier zeigen sich wie in der Einleitung beschrieben oftmals Probleme, da öffentliche Projektträger im Zuge leerer Kassen die Finanzierung der Projekte nicht sicher stellen können. Neue Finanzierungssysteme unter Einbeziehung „privaten Kapitals“ sind daher zu diskutieren.

Mittlerweile gibt es verschiedenste Ansätze, die gerade in LEADER-Regionen pilotiert werden. Mit Bezugnahme auf die Veröffentlichung „Aktives Kapital für die Region“, die von den lokalen Aktionsgruppen Wirtschaftsraum Schraden e.V. und Märkische Seen e.V. (Märkische Schweiz) herausgegeben wurde, ist dabei zwischen projektbezogenen und regionalen Finanzierungsinstrumenten zu unterscheiden.<sup>105)</sup>

Unter projektbezogenen Finanzierungsinstrumenten werden dort gefasst:

- Beteiligung als Mitunternehmer (Aktien, Genossenschaften),
- Beteiligung als Schenkung (Schenkungen, Sammleraktie) sowie
- private öffentliche Partnerschaftsmodelle (PPP).

Unter regionalen Finanzierungsinstrumenten werden gefasst:

- Regionalfonds (Revolvierende, Sinking, Mikrokredit-Fonds),
- Stiftungen (Stiftungen, Spenden) sowie
- Barter Systeme.

<sup>105)</sup> LAG Wirtschaftsraum Schraden e.V. in Kooperation mit LAG Märkische Seen e.V. (Märkische Schweiz) (Hg.): Aktives privates Kapital für die Region erschließen: Instrumente und Beispiele. Autor: Josef Bühler, neuland+ -Tourismus-, Standort-, Regionalentwicklung GmbH & Co KG, Aulendorf, S. 5.

Diese Systematisierung, die von Bühler (2009) aufgestellt und mit beispielhaften Modellen und vorhandenen Erfahrungen hinterlegt wurde, umfasst ein breites Spektrum an Möglichkeiten. Nicht alle Aspekte sollen im Nachgang aufgenommen werden, vielmehr sollen mit Blickpunkt „ländliche Gemeinde“ einzelne als Schwerpunkte heraus gegriffen werden. Ansonsten sei auf die zitierte Veröffentlichung verwiesen.

Damit soll sich bei den projektbezogenen Finanzierungsinstrumenten vor allem auf Beteiligungsmodelle (genossenschaftliche Modelle) und auf PPP-Modelle bezogen werden.

Bei den Beteiligungsmodellen steht vor allem im Vordergrund, dass sich Bürgerinnen und Bürger wie regionale Akteure (Unternehmen) mit ihrem privaten Kapital einbringen und damit Projekte realisieren helfen. Hervor zu hebende Beispiele können hier Dorfläden, Erzeugergemeinschaften aber auch Seniorengenossenschaften sein. Die Begrifflichkeit „PPP-Modelle“ wird in der ländlichen Regionalentwicklung in einem breiten Anwendungsbereich verwandt.<sup>106)</sup> Zum einen beschreiben sie Projekte zwischen Gemeinden und privaten Kapitalgebern, bspw. zur Gestellung und Anpassung von Infrastruktur in gemeinsamen Gesellschaften (PPP im engeren Sinne). Zum anderen wird der Begriff verwandt für Projekte, in denen sich Bürgerinnen/Bürger oder andere private Akteure gemeinsam mit öffentlichen Partnern einbringen (bspw. Dorfladen etc.). Zudem verwendet man PPP auch für öffentlich-rechtliche Partnerschaften wie bspw. die lokalen Aktionsgruppen und beschreibt damit Organisationen.

Im nachfolgenden sollen daher unter den projektbezogenen Finanzierungsinstrumenten PPP-Modelle im engeren Sinne dargelegt werden.

Im Bereich der regionalen Finanzierungsinstrumente soll sich mit Blick auf ländliche Gemeinden auf den Fall von Stiftungen (insbesondere Bürgerstiftungen) und Spenden beschränkt werden.

Auf Fondslösungen, die insbesondere vor dem Hintergrund einer kommenden Förderperiode mit voraussichtlich geringerem Budget in den einschlägigen Förderkulissen diskutiert werden, soll hier nur hingewiesen werden. Revolvierende Fonds werden grundsätzlich so aufgebaut, dass rücklaufende Mittel aus den geförderten Projekten erneut zum Förderzweck eingesetzt werden können. Gerade in der Wirtschaftsförderpolitik (in der Umsetzung von EFRE) wird dies mittlerweile in verschiedenen Bundesländern erprobt.<sup>107)</sup> Der Einsatz zur Unterstützung regionaler Fondsmodelle bspw. Regionalfonds Mittelhessen GmbH ist ebenfalls bekannt.

Unter Barterssystemen werden geldlose Verrechnungssysteme und Systeme mit Komplementärwährung verstanden. Auch diese seien der Vollständigkeit wegen erwähnt.

<sup>106)</sup> Vgl. Beermann, P., Leuninger, S.: Kooperative Regionalentwicklung im ländlichen Raum – PPP als Erfolgsmodell? In: LEADER forum 2.2005, S.23-25.

<sup>107)</sup> LAG Wirtschaftsraum Schraden e.V. in Kooperation mit LAG Märkische Seen e.V. (Märkische Schweiz) (Hg.): Aktives privates Kapital für die Region erschließen: Instrumente und Beispiele. Autor: Josef Bühler, neuland+ -Tourismus-, Standort-, Regionalentwicklung GmbH & Co KG, Aulendorf, S. 32. Die Analyse revolvierender Fonds als Mittel zur Neuausrichtung der Förderpolitik in Sachsen war Gegenstand einer Studie, die die Dresdner Niederlassung des ifo Institut für Wirtschaftsforschung im Auftrag der Sächsischen Aufbaubank erstellt hat. Die Übersicht über die aktuellen Forschungsergebnisse findet sich in Leßmann, C., Schirwitz, B.: Revolvierende Fonds als Instrument zu Neuausrichtung der Förderpolitik. In: ifo Dresden berichtet 2/2008.

## Beteiligungsmodelle (Genossenschaften, Vereine)

Die Finanzierung von Projekten durch Beteiligungsmodelle geht von der Idee aus, dass die Beteiligung von Privaten durch einen mit dem Projekt verbundenen Nutzen entgolten werden kann. Dabei kann dies materiell wie auch ideell sein. Wichtig ist dabei, dass der Nutzen für den Einzelnen der sich am Projekt beteiligt, auch dargestellt werden kann (kommuniziert werden kann).

Als eine Möglichkeit sollen genossenschaftliche Lösungen herausgegriffen werden.

Genossenschaften sind im ländlichen Raum tradierte Formen kooperativer Ökonomie. Sie sind Gemeinschaften, die durch den Zusammenschluss von natürlichen und juristischen Personen gemeinsam unternehmerisch agieren wollen. Die Charakteristika von Genossenschaften lassen sich mit Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung beschreiben. In ländlichen Gemeinden, in denen diese Werte weiter zu entwickeln sind, also ein geeigneter Ansatz. Durch das genossenschaftliche Ziel der Förderung der Mitglieder wird zudem sichergestellt, dass örtliche Belange in den Genossenschaften maßgebend sind.

Die Genossenschaftsform ermöglicht es zudem die Haftung auf die Genossenschaft zu begrenzen, so dass Mitglieder der eG nicht mit ihrem Privatvermögen haften. Nach den Erfahrungen zeigt sich, dass Genossenschaften gut geeignet sind, die Beteiligung vieler Mitglieder und unternehmerisches Handeln zusammen zu bringen. In der Ausgestaltung einer Genossenschaft ist jedoch darauf zu achten, dass bei vielen Mitgliedern die Handlungsfähigkeit bestehen bleibt. Die Organisationsstruktur muss also zwischen Tagesgeschäft und strategischer Entscheidung (von Gesellschafterversammlung, Vorstand, Aufsichtsrat) unterscheiden.

Am Beispiel der Nahversorgung lässt sich gut zeigen, welche Vorteile der Aufbau einer Genossenschaft zur Projektumsetzung hat.

Dorfläden, Multifunktionsläden (aber auch zum Beispiel Altenserviceeinrichtungen) brauchen eine breite Verankerung im Ort, um tragfähig zu sein. Da ein Dorfladen nie mit Preisen des Lebensmitteldiscounters konkurrieren kann, braucht es die Entscheidung im alltäglichen Handeln des Einzelnen - auf der Basis einer sozialen Verständigung über die Verteilung der Lasten – um den Dorfladen vital zu halten. Die Bürgerinnen und Bürger eines Dorfes müssen sich also entscheiden, ob sie einen solchen Laden wollen und auch durch ihren Einkauf stützen. Die Trägerschaft des Ladens an eine Genossenschaft zu binden, welche die Bürgerinnen und Bürger, die den Laden unterstützen zusammenführt, ist daher sinnvoll.

Aber nicht nur genossenschaftliche Lösungen für den Betrieb von Läden, sondern auch von Freizeit- und Erholungseinrichtung oder im Bereich des Nahverkehrs sind möglich. Bürgergenossenschaften im Themenbereich Energie finden sich ebenso.

Ein weiteres Beispiel für Beteiligungsmodelle sind Seniorengenossenschaften oder Bürgerhilfsvereine.

Seniorengenossenschaften oder Bürgerhilfsvereine arbeiten auf dem Grundprinzip der Selbstorganisation und der Selbsthilfe. Um die demographische Entwicklung und die wegbrechenden Familienstrukturen auffangen zu können, wird hier auf bürgerschaftliches Engagement gesetzt. Solche Initiativen setzen auf den Prinzipien von Tauschringen auf und arbeiten mit wechselnden Rollen von Hilfesuchenden und Hilfeleistenden. Dabei können Hilfestellungen bspw. Arbeiten rund ums Haus direkt gegen andere Hilfeleistungen z. B. Fahrdienst oder Unterstützung bei Behördengängen eingetauscht werden.

In Seniorengenossenschaften oder Bürgerhilfsvereinen kann zudem angespart werden, d. h. Hilfeleistungen können für einen späteren Zeitpunkt gutgeschrieben werden. Es werden also Zeitgutscheine als Tauschwährung eingesetzt. Für Mitglieder, die keine Zeitguthaben erarbeiten können, werden Hilfeleistungen gegen einen Förderbeitrag angeboten. Zeitguthaben können auch in Sozialfonds gespendet werden, so dass auch Mitglieder die keine Leistungen erbringen und diese auch nicht bezahlen können, Hilfestellungen erhalten können.

Die konkreten Ausgestaltungen sind in den einzelnen Initiativen unterschiedlich, allerdings zeigt die etablierte Seniorengenossenschaft Riedlingen<sup>108)</sup> als Beispiel, dass das Tätigkeitsspektrum sehr breit aufgebaut werden kann. Es reicht in diesem Fall vom betreuten Wohnen, von Hilfen rund ums Haus, von Essen auf Rädern, Beratung, Fahrdiensten, Hilfen beim Umgang mit Computer und Internet bis zur Tagespflege. Zudem ist die Seniorengenossenschaft Riedlingen Betreuungsträger von zwei zentral gelegenen betreuten Wohnanlagen.

Wurden die ersten Initiativen entwickelt um ältere Menschen, die nicht mehr im Berufsleben stehen, zu aktivieren, hat sich mittlerweile gezeigt, dass sich alle Altersgruppen engagieren.

Zentrales Moment der Initiativen ist abschließend, dass Leistungen nur zwischen Mitgliedern vermittelt werden und Dienste nach Zeit und nicht nach Geld bewertet werden. Prägend ist das gemeinschaftliche Tun.

## Public Private Partnership-Modelle

PPP-Modelle zur Projektfinanzierung umfassen langfristige, vertragliche Regelungen zwischen öffentlichen und privaten Partnern bzw. den Zusammenschluss in gemeinsamen Gesellschaften.

Laut Grünbuch der EU bezieht sich der Begriff PPP im „allgemeinen auf Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Stellen und Privatunternehmen zwecks Finanzierung, Bau, Renovierung, Betrieb oder Unterhalt einer Infrastruktur oder die Bereitstellung einer Dienstleistung.“<sup>109)</sup> Charakterisiert werden die PPP-Modelle wie folgt:<sup>110)</sup>

<sup>108)</sup> <http://www.martin-riedlingen.de/senioren/seniorenhomepage.htm> vom 17.1.2011. Trotz des Namens Seniorengenossenschaft ist die rechtliche Organisationsform der Seniorengenossenschaft Riedlingen der eingetragene Verein.

<sup>109)</sup> Vgl. EU-KOM: Grünbuch zu öffentlich-privaten Partnerschaft und den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen, KOM (2004) 327 endg. S.3.

<sup>110)</sup> S.o.



- es handelt sich um eine langfristige Projektbeziehung zwischen öffentlichem und privatem Partner, diese kann vielgestaltig sein,
- die Ziele der öffentlichen wie der privaten Partner weisen in die gleiche Richtung,
- die Finanzierung des Projektes wird zum Teil von der Privatwirtschaft getragen und kann die öffentlichen Mittel ergänzen,
- der öffentliche Partner bestimmt die Ziele und kontrolliert die Einhaltung derselben, der private Partner setzt um sowie
- das Risiko im Projekt wird auf privaten und öffentlichen Partner verteilt

PPP-Modelle sind dadurch gekennzeichnet, dass sie über ein Lebenszyklusmodell agieren und auch Folgekosten vertraglich fixieren. Die Partnerschaft zwischen privaten und öffentlichen Partnern führt zu einer Verteilung der Chancen und Risiken zwischen den Beteiligten.

PPP-Modelle werden insbesondere für den engen kommunalen Aktionsraum in den Bereichen Schulen/ Kindergärten, Verwaltung/ Feuerwehr, Verkehrsinfrastruktur, Sport, Kultur und Freizeit diskutiert. Erfahrungen aus den östlichen Bundesländern,<sup>111)</sup> die in einer Studie Chancen und Risiken von PPP-Modellen in den neuen Bundesländern differenziert für die Raumtypen peripherer ländlicher Raum, Mittelzentren außerhalb von Ballungsräumen und Wachstumsregionen analysiert haben, zeigen jedoch, dass für Regionen mit deutlichen Schrumpfungprozessen solche PPP-Modell eher punktuelle Chancen bieten. Diese liegen eher in der Bestandssicherung und im funktionalen Umbau bzw. Rückbau der kommunalen Infrastruktur. Auch in der interkommunalen Kooperation können PPP-Modelle in den beschriebenen Bereichen eingesetzt werden. Damit kann PPP eine Variante zur zukunftsgerechten Ausgestaltung öffentlicher Infrastruktur sein, dies ist aber im Einzelfall zu prüfen, da nicht alle Projekte dafür geeignet sind.

Die Vorteile solcher PPP-Modelle im engeren Sinne sind die Einbindung privaten Kapitals, welches zu Beginn mobilisiert werden kann (und ggf. einen benötigten Kommunalcredit vermeidet/vermindert). Eine bessere Transparenz der Gesamtkosten und die Realisierbarkeit von Effizienzgewinnen über den Lebenszyklusansatz werden als weitere Vorteile genannt.

Dennoch stellt auch hier Finanzierbarkeit und Haushaltsverträglichkeit im Zuge angespannter Haushaltssituationen das größte Hemmnis in der Umsetzung von PPP-Modellen dar. Ein weiteres Hemmnis ist die Frage nach der Bestandssicherheit des Objektes, da der ländliche Raum eher durch Einzelstandorte geprägt ist.

Geht man auf ein etwas breiteres Bild des Einsatzes von PPP-Modellen ein und beurteilt die Einsatzfähigkeit von PPP-Modellen in der ländlichen Regionalentwicklung, so zeigen einzelne Projekte, dass hier durchaus Chancen liegen können.<sup>112)</sup> Mit Blick auf die zuvor beschriebenen Planungs- und Aktivierungsprozesse bei denen oftmals eine schwierige öffentliche Projektkofinanzierung beklagt wird, können PPP-Modelle in der Umsetzung von Projekten interessant sein.

<sup>111)</sup> BMVBS, BBR (Hg.): Chancen und Risiken von Public Private Partnership in den Neuen Bundesländern. Mai, 2007.

<sup>112)</sup> vgl. Friess, I.: Was ist Public Private Partnership? In: LEADER forum 2.2005. S. 20-22.

In diesen Fällen gelingt es Projekte im Dreieck Unternehmen – Kommune – und nicht-staatliche Akteure als Kooperationsprojekte zu entwickeln und so private Ressourcen für den Prozess zu erschließen.

Die Deutsche Vernetzungsstelle fasst als Vorteile für PPP in der ländlichen Regionalentwicklung zusammen:<sup>113)</sup>

- Finanzmittel, betriebswirtschaftliche und technologische Kompetenz von Privaten, über die eine Verwaltung nicht verfügt, stehen zur Verfügung.
- Mit PPPs gehen positive regionalwirtschaftliche Effekte einher: neue Arbeitsplätze, Verbesserung der Infrastruktur oder des touristischen Angebots.
- Politische Einfluss- und Mitsprachemöglichkeiten bleiben bestehen.
- Finanzielle, technische, organisatorische und personelle Risiken werden geteilt.
- Die PPP-Erfahrungen schaffen neue Kernkompetenzen – „Voneinander Lernen!“
- Private Akteure übernehmen mehr Verantwortung, vor allem in Bezug auf die Zukunft der Region.
- Der enge Kontakt zwischen öffentlichen und privaten Trägern schafft gute Voraussetzung für Folgeprojekte.

Als Nachteile werden beschrieben:

- Der organisatorische und personelle Aufwand für die Projektvorbereitung wird oft unterschätzt.
- Politische Beteiligungsmöglichkeiten bleiben zwar erhalten, werden aber im Gegensatz zu vollständig öffentlichen Projekten eingeschränkt.
- Bei der Risikoverteilung muss auch beachtet werden, dass der private Partner insolvent gehen könnte oder Ausführungsprobleme bekommt.
- Manche PPP-Formen sind erst ab einem bestimmten Projektvolumen sinnvoll. Kleinere Kommunen kommen nicht in Frage.
- Private Akteure haben oft Schwierigkeiten, sich an die verwaltungstechnischen Abläufe anzupassen.

Ergänzend zu den oben bereits angerissenen Einsatzbereichen bieten sich PPP-Modelle auch in der Wirtschafts- und Tourismusförderung, regionalen Strukturfördermaßnahmen und für grenzüberschreitende Projekte an.<sup>114)</sup> Auch für den Einsatz in den Bereichen Gesundheitsversorgung, Pflege und Betreuungseinrichtungen für ältere Menschen (bspw. Pflegeheim Hilzingen)<sup>115)</sup> können sie geeignet sein.

<sup>113)</sup> S.o., S. 22.

<sup>114)</sup> Nach LAG Wirtschaftsraum Schraden e.V. in Kooperation mit LAG Märkische Seen e.V. (Märkische Schweiz) (Hg.): Aktives privates Kapital für die Region erschließen: Instrumente und Beispiele. Autor: Josef Bühler, neuland+ -Tourismus-, Standort-, Regionalentwicklung GmbH & Co KG, Aulendorf, S. 30.

<sup>115)</sup> S.o., S. 29.

Inwieweit PPP-Modelle im Bereich der Ortsinnenentwicklung zu realisieren sind, ist zu diskutieren. Projekte, in denen sich private Partner in Ortskernen im größeren Umfang engagieren und den Ortskern damit aufwerten, werden diskutiert und pilotiert. Möglich erscheinen folgende Varianten:

- ❑ Engagement im Ortskern in touristisch attraktiven Gegenden zur Inwertsetzung von Gebäuden als Ferienhäuser, Ferienwohnungen, touristische Angebote etc.,
- ❑ Engagement im Ortskern zur Inwertsetzung von Gebäuden als Mehrgenerationenhäuser, betreuten Wohnanlagen bzw. Altenserviceeinrichtungen sowie
- ❑ Engagement im Ortskern zur Inwertsetzung im Bereich der Umnutzung von Gebäudesubstanz.

## Sponsoring

Endogene ländliche Entwicklungsprozesse – egal auf welcher Ebene – beziehen sich auf die regionale Identität und die Potenziale des Dorfes, der Gemeinde, der Region. Sie sind somit mit Werten verbunden, die auch für Unternehmen oder Privatpersonen im ländlichen Raum attraktiv sind und somit zu einem Sponsoring führen können.

Für Projekte, die sich um ein Sponsoring bemühen, ist es daher wichtig herauszustellen, welchen Nutzen sie dem möglichen Sponsor anbieten können. Für einen Sponsor stellt seine Unterstützung immer ein Kommunikationsinstrument zur Erreichung seiner eigenen Unternehmensziele dar. Nur wenn die Ziele beider in die gleiche Richtung weisen, wird ein Sponsoring tragfähig sein. Projekte, die sich auf ein freiwilliges Engagement in einem Dorf beziehen und damit Gemeinschaft gestalten, könnten bspw. bei genossenschaftlichen Banken ein Sponsoring einwerben. Häufig wird Sponsoring bereits im Bereich der kulturellen oder der prozessbezogenen Veranstaltung (LEADER-Foren, Auftaktveranstaltungen in gemeindlichen Entwicklungsprozessen etc.) eingesetzt. Hier finden sich Unterstützungsleistungen durch Sparkassen, Volksbanken etc.

Thematisch ausgerichtete Projekte können Sponsoring bei Zielkonkurrenz bei Unternehmen in verwandten Branchen einwerben. Bspw. können touristische, gesundheits- und bewegungsbezogene Events sich um ein Sponsoring bei Kliniken, Rehabilitations-Einrichtungen, Sportgeschäften, Fahrradhersteller etc. bemühen.

## Stiftungen, insbesondere Bürgerstiftungen

Stiftungen sowie im speziellen Fall Bürgerstiftungen sind eine gute Möglichkeit, in ländlichen Gemeinden Handlungsspielräume zu eröffnen, da durch Stiftungen aller Art Prozesse und Projekte unterstützt werden können, die ggf. sonst keine öffentliche Unterstützung bekommen könnten (aufgrund fehlender finanzieller Mittel).<sup>116)</sup>

<sup>116)</sup> Vgl. dazu Potenzialanalyse Berschweiler 2010: Dr. Darge-Stiftung.

Ziel einer Bürgerstiftung ist es, „einer größeren Zahl von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen (Corporate Citizens) zu ermöglichen, ihre spezifischen Beiträge zum Gemeinwohl unter einem gemeinsamen Dach zu vereinen.“<sup>117)</sup>

Nach dem Bundesverband Deutscher Stiftungen sind Bürgerstiftungen

„eine unabhängige, autonom handelnde, gemeinnützige Stiftung von Bürgern für Bürger mit möglichst breitem Stiftungszweck. Sie engagiert sich nachhaltig und dauerhaft für das Gemeinwesen in einem geographisch begrenzten Raum und ist in der Regel fördernd und operativ für alle Bürger ihres definierten Einzugsgebietes tätig. Sie unterstützt mit ihrer Arbeit bürgerschaftliches Engagement.“<sup>118)</sup>

Wie alle Stiftungen basiert die Bürgerstiftung primär auf eigenen Vermögensträgern. Durch den Aufbau des Stiftungskapitals in Form von Zustiftungen wird die Handlungsfähigkeit der Bürgerstiftung gesichert.

Aus dem Ertrag des Stiftungskapitals können dann gemäß dem Stiftungsziel Projekte und einzelne Maßnahmen unterstützt werden. Da Bürgerstiftungen mit einer größeren Zahl an Gründungsstiftern und Zustiftern arbeiten, werden Organisationsformen vorgeschlagen, die diesem Sachverhalt Rechnung tragen. Möglich sind nach Vorschlag der Publikation „Aktives Kapital für die Region erschließen“ ein Aufbau mit drei Organen (Stiftungsvorstand, Stiftungsrat, Stifterrat).

Bürgerstiftungen haben sich mittlerweile in der BRD etabliert. Bundesweit agierten 2009 insgesamt 292 Bürgerstiftungen mit ca. 4000 ehrenamtlichen Gremienmitgliedern und einem Stiftungskapital von insgesamt 151,9 Mio. Euro. Im Jahr 2009 standen damit 9,7 Mio. Euro für eine Projektförderung zur Verfügung.<sup>119)</sup>

In Rheinland-Pfalz finden sich insgesamt 10 Bürgerstiftungen (Juni 2010) mit einem durchschnittlichen Gründungskapital von 90.000 Euro und einem durchschnittlichen Stiftungskapital von 168.000 Euro (beide Werte deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 125.000 und 531.000 Euro). Damit haben in Rheinland-Pfalz 30% der Bürger Zugang zu einer Bürgerstiftung (bundesweit 43%).<sup>120)</sup>

Damit zeigt sich, dass das Potenzial von Bürgerstiftungen in Rheinland-Pfalz noch nicht ausgeschöpft ist. Gerade im ländlichen Raum müssten Bürgerstiftungen noch gezielter bekannt gemacht werden.

Abschließend soll hier die Frage diskutiert werden, welche Chancen sich aus einem Einsatz von Bürgerstiftungen in ländlichen Entwicklungsprozessen (vor allem für die ländliche Gemeinde) ergeben können.

Stiftungen und endogene ländliche Entwicklungsprozesse sind auf Dauer angelegt. Entwicklungsziele und Stiftungsziele greifen in der Regel auf Richtungsziele und/oder wertebasierte Ziele zu (die im Fall von Entwicklungsprozessen in Zielhierarchien konkretisiert

<sup>117)</sup> LAG Wirtschaftsraum Schraden e.V. in Kooperation mit LAG Märkische Seen e.V. (Märkische Schweiz) (Hg.): Aktives privates Kapital für die Region erschließen: Instrumente und Beispiele. Autor: Josef Bühler, neuland+ -Tourismus-, Standort-, Regionalentwicklung GmbH & Co KG, Aulendorf, S. 42.

<sup>118)</sup> Bundesverband Deutscher Stiftungen: 10 Merkmale einer Bürgerstiftung. Verabschiedet vom Arbeitskreis Bürgerstiftung des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen im Rahmen der 56. Jahrestagung im Mai 2000.

<sup>119)</sup> Aktive Bürgerschaft e.V. (Hg.): Länderspiegel Bürgerstiftungen. Fakten und Trends 2010. Eigenpublikation, S. 7.

<sup>120)</sup> S.o., S. 31.

werden) und können auf dieser Ebene verknüpft werden. Das heißt, eine Bürgerstiftung kann bspw. mit dem Ziel der Unterstützung von lokalen bürgerschaftlichen Initiativen im sozialen, kulturellen etc. Bereich gegründet werden. Dies ist anschlussfähig an ländliche Entwicklungsprozesse.

Die Unterstützung von Projekten und Maßnahmen durch eine Bürgerstiftung ist damit ein Beispiel für eine „gemeinsame“ lokale Finanzierung. Dieser Grundgedanke ist mit genossenschaftlichen Vorstellungen vereinbar. Genossenschaftsbanken engagieren sich daher häufig in Bürgerstiftungen resp. sind gleich Gründungstifter. In Rheinland-Pfalz sind in acht Bürgerstiftungen Volksbanken Stifter, in drei davon Gründungstifter.<sup>121)</sup>

Bürgerstiftungen können notwendige Projektfinanzierungen in ländlichen Entwicklungsprozessen beisteuern, so dass notwendige Initiativen von der freien Finanzspitze der öffentlichen Hand unabhängiger werden.

Bürgerstiftungen agieren selbst aus dem Stiftungsertrag. Mit Blick auf das durchschnittliche Stiftungskapital wird deutlich, dass die gewährten Unterstützungen eher kleinteilig sind. Da viele beschriebene Prozesse und Maßnahmen (insb. im freiwilligen Engagement) gerade der kleinteiligen Förderung bedürfen, können Bürgerstiftungen hier effizient wirken. Da die Unterstützung von Initiativen mit geringen Fördervolumina in den beschriebenen klassischen Förderverfahren eher aufwendig sind, ist auch aus dieser Sicht eine vor-Ort-Lösung sinnvoll. Zu überlegen wäre hier, ob nicht eher der Aufbau von Bürgerstiftungen in den Prozessen gefördert werden kann. Da die ländlichen Entwicklungsprozesse gerade auch zu einer Aktivierung des freiwilligen, bürgerschaftlichen Engagements führen sollen, können Bürgerstiftungen bekannt gemacht und aufgebaut werden.

## Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass es in Zukunft noch viel stärker als heute darum gehen wird, privates Kapital und freiwilliges Engagement für den ländlichen Raum zu aktivieren. Auch wenn in LEADER und ILE schon innovative Organisations- und Finanzierungssysteme pilotiert werden, wird es jetzt darum gehen diesen Weg noch viel konsequenter umzusetzen.

Eine ländliche Gemeinde ohne freie Finanzspitze ist auf ihre Kernaufgaben reduziert. Die beschriebenen Anpassungsnotwendigkeiten zeigen, dass sie selbst zur Gewährleistung dieser Aufgaben neue Finanzierungsformen zumindest prüfen muss. PPP-Modelle können hier ein Weg sein, wenngleich ihr Einsatz in ländlichen Gemeinden mit Schrumpfungprozessen im Vergleich zu Wachstumsregionen eher punktuelle Chancen erwarten lassen.

Erfolgversprechend erscheinen für den ländlichen Raum Finanzierungsstrategien zu sein, die sich auf ein gemeinschaftliches Finanzieren fokussieren. Genossenschaften, Vereine, Bürgerstiftungen bieten Zugänge, die die „Lasten der Finanzierung“ auf Viele verteilen. Sie sind damit Instrumente der Hilfe zur Selbsthilfe in Formen wie sie in länd-

<sup>121)</sup> Aktive Bürgerschaft e.V. (Hg.): Gemeinsam mehr erreichen. Volksbanken und Raiffeisenbanken: Engagiert für Bürgerstiftungen. Beilage zum „Länderspiegel Bürgerstiftungen. Fakten und Trends 2010“, Eigenpublikation.

lichen Räumen eine hohe Tradition haben. „Einer für alle, alle für einen“ als Basis des Handelns in landwirtschaftlichen Genossenschaften (Raiffeisen) ist hier das Vorbild. Mit dem Raiffeisen-Gedanken zur Unterstützung unbemittelter Landwirte und dem Aufbau landwirtschaftlicher Einkaufsgenossenschaften konnte gezeigt werden, dass dieses Grundprinzip im ländlichen Raum funktionieren kann.

Der Raiffeisen-Gedanke neu interpretierend und als leitend für die Entwicklung der ländlichen Gemeinde mit Problemdruck ausformuliert, kann den gemeindlichen Umsteuerungsprozess befruchten. Change-Prozess können so auch zu einer Neufindung der Chancen werden.

Genossenschaftliches Handeln, gemeinsames Engagement, anteilige Finanzierung – alles dies wird in der Breite dann möglich, wenn ein gemeinschaftlicher Nutzen für alle Beteiligten sichtbar wird und eine positive Zukunft gezeichnet werden kann. Denn dies muss das Ziel sein: das Leben im ländlichen Raum als Chance zu begreifen und nicht als Problem.

## 8. Literatur

Aktive Bürgerschaft e.V. (Hg.): Länderspiegel Bürgerstiftungen. Fakten und Trends 2010.

Aktive Bürgerschaft e.V. (Hg.): Gemeinsam mehr erreichen. Volksbanken und Raiffeisenbanken: Engagiert für Bürgerstiftungen. Beilage zum „Länderspiegel Bürgerstiftungen. Fakten und Trends 2010“.

Beermann, P., Leuninger, S.: Kooperative Regionalentwicklung im ländlichen Raum – PPP als Erfolgsmodell? In: LEADER forum 2.2005, S.23-25.

Beirat für Kommunalentwicklung: Stellungnahme zur öffentlichen Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen in Rheinland-Pfalz – für das Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz. Dezember 2006.

Berlin-Institut: Land mit Aussicht. Was sich von dem wirtschaftlichen und demografischen Erfolg des Oldenburger Münsterlandes lernen lässt. Erste Auflage, März 2009.

Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Familienreport 2010.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Chancen und Risiken von Public Private Partnership in den Neuen Bundesländern. Mai, 2007.

Bundesverband Deutscher Stiftungen: 10 Merkmale einer Bürgerstiftung. Verabschiedet vom Arbeitskreis Bürgerstiftung des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen im Rahmen der 56. Jahrestagung im Mai 2000.

Busch, C., Dethloff, M.: Konkurrenz und Kooperation. Forschungsprojekt zu Ganztagschule und dörflicher Sozialraum. In: Stadt und Gemeinde, 12/2010, S. 543-547.

Einig, K.: Regulierung der Daseinsvorsorge als Aufgabe der Raumordnung im Gewährleistungsstaat. Informationen zur Raumentwicklung Heft I/II, 2008, S.17.

Europäische Kommission Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung: Der LEADER-Ansatz – ein grundlegender Leitfaden. Fact sheet, Eigenpublikation, 2006.

Europäische Kommission: Grünbuch zu öffentlich-privaten Partnerschaft und den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen, KOM (2004) 327 endg. S.3.

Friess, I.: Was ist Public Private Partnership? In: LEADER forum 2.2005. S. 20-22. Häußermann, H., Läßle, D., Siebel, W.: Stadtpolitik. Suhrkamp, 2007.

Kirschke, D., Odening, M., Häger, A., Mußhoff, O.: Strukturwandel im Agrarsektor. Humboldt-Spektrum 1/2007, S. 24-31.

Kötter, T.: Innenentwicklung der Dörfer und Revitalisierung der Dorfkerne – von der Dorferneuerung zum Dorfbau. In: DLKG (Hg.): Dörfer ohne Menschen!? Zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung. Materialien zur Vorbereitung der 30. Bundestagung der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) am 14. bis 16. Oktober 2009 in Würzburg. Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 2, 2009.

LAG Wirtschaftsraum Schraden e.V. in Kooperation mit LAG Märkische Seen e.V. (Märkische Schweiz) (Hg.): Aktives privates Kapital für die Region erschließen: Instrumente und Beispiele. Januar 2009.

Landgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern mbH/ Landgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH: Forschungsvorhaben: Maßnahmen von Bund und neuen Ländern für eine abgestimmte Politik in ländlichen Regionen unter dem Aspekt des demografischen Wandels. Im Auftrag des Beauftragten des Bundesministeriums des Innern, Abschlussbericht, Schwerin, August 2010.

Landkreistag Rheinland-Pfalz: Kreisentwicklung, 2009.

Leßmann, C., Schirwitz, B.: Revolvierende Fonds als Instrument zu Neuausrichtung der Förderpolitik. In: ifo Dresden berichtet 2/2008.

Ministerium des Innern und für Sport, Rheinland-Pfalz: Die zukünftige Rolle der zentralen Orte. Dokumentation der Auftaktveranstaltung zur Teilfortschreibung des LEP IV zum „Zentrale-Orte-Konzept“. 26. April 2010, Mainz.



Ministerium des Innern und für Sport, Rheinland-Pfalz: Landesentwicklungsprogramm (LEP IV), 14. Oktober 2008.

Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen / Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz: Gesundheitswirtschaft in Rheinland-Pfalz. Masterplan für die Weiterentwicklung eines Zukunftsmarktes, April 2008.

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz: Entwicklungsprogramm PAUL. Förderperiode 2007-2013. Broschüre, 2009.

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz: Entwicklungsprogramm PAUL – Kurzfassung. Eigenpublikation, 2009.

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz: Integrierte ländliche Entwicklung (ILE) in Rheinland-Pfalz. Beurteilungsmaßstab und Anforderungen an Evaluierungssysteme der rheinland-pfälzischen ILE-Regionen, November 2009.

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz: Strategiepapier für die Entwicklung der ländlichen Räume in Rheinland-Pfalz, Mainz 2008.

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz: Teilnahmebedingungen des Wettbewerbs zur Auswahl der lokalen Aktionsgruppe für den Schwerpunkt 4 (LEADER-Konzept), 2007.

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz: Leitlinien Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung, Eigenpublikation, Mainz 2006.

Ministerium für Umwelt, Saarland; Ministerium für Inneres und Sport, Saarland: Integrierte Gemeindekonzepte. Studie 2008, S. 15.

Rechnungshof Rheinland-Pfalz: Kommunalbericht 2010 – Landtagsdrucksache 15/4690.

Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz: Rheinland-Pfalz 2050. Zweite regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung (Basisjahr 2006).

Schroedter, E.: Mit der LEADER-Methode zur nachhaltigen Regionalentwicklung. In: Friedel, R., Spindler, E. (Hg.): Nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume. Chancenverbesserung durch Innovation und Traditionspflege. VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1. Auflage 2009.

Soboth, A.: Dörfer ohne Menschen!? Zwischen Abriss, Umnutzung und Revitalisierung. In: DLKG (Hg.): Dörfer ohne Menschen!? Zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung. Materialien zur Vorbereitung der 30. Bundestagung der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) am 14. bis 16. Oktober 2009 in Würzburg. Schriftenreihe der DLKG, Sonderheft 2, 2009.

Thiemann, K.-H.: Charakteristika und Schwerpunkte der ländlichen Bodenordnung in Deutschland. In: AVN 10/2009, S. 356-362.

Werner, J.: Entwicklungs- und Anpassungsstrategien für ländliche Räume in Deutschland. Diplomarbeit, Mai 2010.

Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik: EU-Agrarpolitik nach 2013. Plädoyer für eine neue Politik für Ernährung, Landwirtschaft und ländliche Räume. Gutachten, Mai 2010.

# Notizen

