

# Nachhaltiges Landmanagement

Neue Ansätze zur Governance auf der Statuskonferenz 2013 der BMBF-Fördermaßnahme

38

SRL

BEITRÄGE · PLANERIN 5\_13

Land ist lebenswichtig – und zugleich eine begrenzte Ressource. Das hat seine Gründe und Folgen: Das Klima wandelt sich, die Verteilung und Altersstruktur der Bevölkerung ändert sich und höhere Preise für landwirtschaftliche Produkte erhöhen den Druck, Flächen stärker zu nutzen. Bestehende Landnutzungskonkurrenzen verstärken sich und neue entstehen z.B. mit der Gewinnung erneuerbarer Energien.

Wissenschaft und Praxis sind gefordert, neue Lösungen für Landnutzungskonflikte zu entwickeln. Damit einher geht die Einbeziehung neuer Akteursgruppen, die Bewertung bisheriger und Formulierung neuer Zielstellungen sowie die Überprüfung und Neuausrichtung der politischen,

in der thematischen Breite des Programms wider. In 40 Sessions ging es um Fragen der Beschreibung, Analyse und Bewertung von Landnutzung im regionalen bis internationalen Kontext.

## Governance der Landnutzung

Einen großen Teil der Konferenz füllte die Auseinandersetzung mit Fragen zur Governance aus. Aus planungsbezogener Sicht waren die Diskussionen über Akteure und über die Formen ihrer Handlungsmöglichkeiten im Landmanagement von besonderem Interesse. Hinsichtlich der Akteursperspektiven wurde der Anspruch formuliert, die Stakehol-



Eröffnung der Statuskonferenz mit Prof. Dr. Dr. Klaus Töpfer



Marktplatz der Statuskonferenz (Fotos: Nürnberger)

wirtschaftlichen und bürgerschaftlichen Handlungsmuster im Raum. Kurz: Die innovative Lösung von Landnutzungskonflikten ist mit der Weiterentwicklung der Governanceformen eng verknüpft.

Die benannten Herausforderungen standen im Mittelpunkt der Statuskonferenz zur BMBF-Fördermaßnahme „Nachhaltiges Landmanagement“, die vom 17.-19. April 2013 in Berlin stattfand. Ziele der Konferenz waren die Präsentation und Diskussion der ersten Ergebnisse der Fördermaßnahme sowie die Vernetzung der 25 Verbundprojekte. Neben Keynotes und Sessions dienten hierzu innovative Formate wie der Marktplatz als Walk of Change mit zahlreichen Ausstellungsstücken der Projekte und Open-Space-Sequenzen. Mehr als 500 Experten aus Wissenschaft und Praxis nahmen teil. Prof. Dr. Dr. Klaus Töpfer, Gründungsdirektor und Exekutivdirektor des Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS), wies bei der Eröffnung der Konferenz auf die lange vernachlässigte Ressource Land hin, die als wichtige Lebensgrundlage des Menschen zurzeit an öffentlicher Aufmerksamkeit gewinnt.

Aufgrund der verschiedenen Treiber in der Konkurrenz um die Ressource Land in den Projektregionen in Afrika, Asien, Südamerika und Deutschland unterscheiden sich auch die Zugänge der Verbundprojekte zum Thema „Land“. Die Vielfalt der Akteure und ihrer Interessen spiegelte sich

der stärker in die Prozesse der Projektbearbeitung einzu-beziehen, um dem Konzept transdisziplinärer Arbeitsweise gerecht zu werden. Förderlich ist dabei, wenn im jeweiligen Projekt die Sprache der Praxis gesprochen wird und die Stakeholder in der Zusammenarbeit einen Mehrwert für sich erkennen.

Der Einsatz von Regionalkoordinatoren in den Projektregionen kann eine Schlüsselmaßnahme sein, um vor Ort den Zugang zu Wissen sowie den Informationsfluss zu verbessern. Aber auch Möglichkeiten zum Training für kommunale Entscheidungsträger sollten in Erwägung gezogen werden, weil bisher viele Entscheidungen auf ungenügenden Wissensgrundlagen beruhen. Letztlich forderten die Teilnehmenden die ausreichende finanzielle Ausstattung transdisziplinärer Verbundprojekte, um die komplexen Kommunikations- und Managementprozesse bewältigen zu können.

Es kann nicht von einem einzelnen Akteur als zentralem Landmanager ausgegangen werden. Vielmehr zeichnet eine Vielzahl von Akteursgruppen sowohl für die Landnutzung selbst als auch für den institutionellen Rahmen verantwortlich. Daher sind Aushandlungsprozesse notwendig, um ein Nachhaltiges Landmanagement anzustreben. Die Handlungsformen der Akteure bildeten einen weiteren Schwerpunkt in der Auseinandersetzung mit Governance. So wurden verschiedene Formen des Wasser-, Energie- und Stoff-

strommanagements erörtert und deren Bezug zum Landmanagement herausgearbeitet. Das sektorale, auf Stoffströme ausgerichtete Ressourcenmanagement muss mit der eher space- und place-orientierten räumlichen Planung verbunden werden. Dies berührt institutionelle Probleme, weil sich die damit verbundenen funktions- und verwaltungsräumlichen Grenzen in der Regel unterscheiden. Im Sinne eines integrierten und kooperativen Vorgehens steht die Überwindung verschiedener Zuständigkeitsgrenzen an, indem es intersektoral, nachbarschaftlich und ebenenübergreifend ausgerichtet ist. Nicht alle Verbundprojekte verfolgen diese Ausrichtung in gleicher Intensität; je nach Zielsetzung und Vorgehensweise unterscheidet sich das Governanceverständnis.

Insgesamt sind disziplinenübergreifend Methoden und Analyseinstrumente zur Verbesserung der Wissensgrundlage und damit auch des Landmanagements erforderlich. Hier sind der Einsatz von Modellen und Szenarien, die Erarbeitung von Nachhaltigkeitskonzepten, Leitbildern und regional angepassten Indikatorensets sowie die Entwicklung eines Informations- und Wissensmanagements zu nennen. Erneut ist der Akteursbezug von Belang, denn im Sinne des Property-Rights-Ansatzes ist das Wissen über Treiber und Formen der Landnutzung über die verschiedenen Akteure der jeweiligen Region verteilt. Die Kosten für die Zusammenführung des Wissens erschweren die Durchführung von Analysen und die Erarbeitung von Szenarien.

In der Diskussion zu regionalen Governanceformen zeigte sich, dass Governance als spezifischer Steuerungsansatz für Nachhaltiges Landmanagement grundsätzlich eine hohe Relevanz hat, während in den Projektregionen noch Hemmnisse bei der Umsetzung und Stärkung der Governance-Ansätze bestehen. Formelle und informelle Verfahren müssen stärker verknüpft werden.

Der internationale Vergleich zeigte deutlich zu unterscheidende Governanceformen; eine selbstkritische Reflexion des institutionellen Systems vor Ort ist notwendig, um bestehende Steuerungsdefizite zu erkennen. Zudem birgt die vergleichende Auseinandersetzung mit alternativen Governanceformen, etwa zur Ausgestaltung von Eigentumsrechten an der Ressource Land, die Chance auf Verbesserung des eigenen Systems. Zusätzlich stellen mit Blick auf die Regelung von Landnutzungen institutionelle Asymmetrien eine besondere Herausforderung dar. Bei der Präsentation von Projektbeispielen aus Deutschland, Brasilien und Namibia wurden die Unterschiede in verschiedenen Staaten hinsichtlich der Bedeutung des Gewohnheitsrechts für das Nachhaltige Landmanagement deutlich. Für die Entwicklung von Governancestrategien ist daher die Unterscheidung zwischen Landeigentümern und Landnutzern erforderlich.

Die Betrachtung der Arbeit international agierender Gremien, u. a. der Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES) und der World Trade Organization (WTO) accession of Russia, zeigte die hohe Bedeutung des Governancekonzepts für das Nachhaltige Landmanagement auf globaler Ebene. Politische Entscheidungen auf internationaler Ebene beeinflussen das Landmanagement auf regionaler und lokaler Ebene – dies

zeigt die Notwendigkeit, Governanceformen als Mehrebenenkonzept zu verstehen.

Dabei ist zu beachten, dass für politische Entscheidungen eine wissenschaftliche Basis notwendig ist; umgekehrt wird im Sinne transdisziplinären Vorgehens die Akzeptanz von Forschung erhöht, wenn sie auf politisch relevante Fragen Bezug nimmt. Aus diesen Erkenntnissen wurden Empfehlungen abgeleitet, Wissenschaft und Praxis miteinander in Verbundprojekten zusammenzuführen, sowohl in der Projektbearbeitung als auch in der Präsentation und vor allem bei der Anwendung der Ergebnisse und Produkte.

Zusammenfassend zeigte sich in der Diskussion über Governanceformen, dass die Ausrichtung der Verbundprojekte auf Handlungsmöglichkeiten im regionalen Rahmen unter Einbeziehung überörtlicher Institutionen tragfähig ist. Zugleich sind die regionalen Handlungsräume in den Projekten verschieden begrenzt. Demnach unterscheiden sich die Akteurskonstellationen, ihre Zielsetzungen und Handlungsmuster voneinander und bedürfen spezifischer Governancekonzepte.

### Schlussfolgerungen und Ausblick

Die Statuskonferenz zeigte vielfältige innovative Lösungsansätze, um bestehende Governanceformen weiterzuentwickeln. Räumliche Planung ist für diese Governanceformen in formeller wie in informeller Form von Bedeutung. Dies gilt für Konflikte zwischen Siedlungs- und Freiraumentwicklung, aber auch hinsichtlich der Kaskadenkonzepte für Stoffströme sowie der Mehrfachnutzungen von Land.

Zugleich sollte räumliche Planung nicht alleine betrachtet werden. Die innovativen Lösungen von Landnutzungskonflikten bedürfen oftmals der Abstimmung der räumlichen mit der sektoralen Planung sowie mit anderen Governanceformen. Letztlich sind für diese Lösungen neue Wissensgrundlagen erforderlich. Die Konferenz zeigte, dass der Austausch mit anderen Ländern über ihre Planungskulturen und Steuerungsinstrumente die Diskussion über das eigene Planungsverständnis belebt.

Alle Beteiligten bewerteten die Statuskonferenz als Erfolg. Prof. Dr. Klaus Müller vom Leibniz-Zentrum für Agrarlandschaftsforschung (ZALF) e. V., der das Wissenschaftliche Begleitvorhaben (Modul B) leitet, kam zu dem Schluss: „Es zeigte sich deutlich, wie hochaktuell das Thema Nachhaltiges Landmanagement ist. Aus Sicht der Wissenschaft brauchen wir eine intensive Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis, um Lösungen für die zunehmenden Landnutzungskonflikte über transdisziplinäre Forschungsansätze zu finden.“

*Christian Strauß, Wiss. Mitarbeiter am Leibniz-Zentrum für Agrarlandschaftsforschung (ZALF) e. V.*

Die Fördermaßnahme befindet sich derzeit in der Halbzeit, weshalb auf der Konferenz auch offene Fragen identifiziert und ein Ausblick auf die zweite Hälfte des Förderzeitraums gegeben wurden. Die Dokumentation der Statuskonferenz befindet sich auf der Homepage der Fördermaßnahme unter:

[www.nachhaltiges-landmanagement.de](http://www.nachhaltiges-landmanagement.de)