

Formen der Teilnahme lokaler AkteurInnen in der Kulturlandschaftsentwicklung

B. Enengel, P. Mühlmann, L. Licka, A. Muhar und M. Penker

Abstract – Wenn die Kulturlandschaftsentwicklung nachhaltig und kontext-sensitiv erfolgen soll, braucht es die Mitgestaltung auch der lokalen nicht-agrarischen Bevölkerung. In einem ersten Screening konnten zwei unterschiedliche Formen der Teilnahme lokaler AkteurInnen identifiziert werden: zivilgesellschaftliches Engagement und programmbegleitende Partizipation. Die beiden Formen unterscheiden sich durch ihre Entstehungsgeschichte, Finanzierung und Organisation. Verbindendes Element ist das Engagement aktiver Personen vor Ort. Offen bleibt, ob die beiden Formen lokalen Landschaftsengagement in Konkurrenz zueinander stehen oder sich ergänzen.¹

EINLEITUNG

Europäische Kulturlandschaften wurden über Jahrhunderte durch die agrarische Landnutzung geprägt. Während der Einfluss der Agrarpolitik auf landwirtschaftliche Märkte und Landnutzungen zu schwinden scheint, steigen gleichzeitig die Anforderungen, die typischen Kulturlandschaften zu erhalten und ländliche Flächen für Erholungszwecke zu nutzen (vgl. Hodge, 2007). Eine „gepflegte“ Kulturlandschaft gilt zunehmend als Zielprodukt diverser Fördermaßnahmen, die intendierte Landschaftsgestaltung und -pflege gewinnt an Bedeutung. Aber welche AkteurInnen und welche institutionellen und gesetzlichen Rahmenbedingungen entscheiden über die Entwicklung der Landschaft? Die nachhaltige kontext-sensitive Kulturlandschaftsentwicklung – einschließlich steuernder und umsetzender Prozesse – braucht vermehrt einen partizipativen Ansatz auf lokaler Ebene, der die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung und anderer NutzerInnen widerspiegelt (Council of Europe, 2000; Commission of the European Communities, 2001; Gailling et. al., 2006; Hodge, 2007).

Dieser Beitrag widmet sich unterschiedlichen Einbindungsformen lokaler AkteurInnen in der Landschaftsentwicklung. Im Detail wird nach bestehenden Institutions- und Organisationsformen gefragt, die Möglichkeiten zur Einbindung der lokalen Bevöl-

kerung bieten. Ein Vergleich von Praxisbeispielen soll Unterschiede hinsichtlich (i) Entstehung, (ii) Ziele, (iii) Organisationsform, (iv) involvierter AkteurInnen, und (v) Finanzierung aufzeigen.

UNTERSUCHUNGSDESIGN, MATERIAL UND METHODE

Der Beitrag verbindet Literaturerhebungen, Untersuchungsdesigns und vorläufige Ergebnisse zweier Dissertationen des Doktoratskollegs Nachhaltige Entwicklung an der Universität für Bodenkultur, die neue Formen der Landschafts-Governance in ländlichen Regionen zum Gegenstand haben. Zur Identifikation und Beschreibung partizipativer Formen der Kulturlandschaftsentwicklung wird ein qualitatives Untersuchungsdesign in Form von Fallstudien gewählt. In einer ersten Erhebungsphase wurden qualitative Interviews sowohl mit ExpertInnen als auch mit lokalen AkteurInnen durchgeführt.

Die Untersuchung fokussiert einerseits auf a) partizipative Steuerungsprozesse der Entscheidungsfindung über eine zukünftige Landschaftsentwicklung und andererseits auf b) aktives, zivilgesellschaftliches Engagement für die Landschaft in Form von freiwillig erbrachten Landschaftspflegemaßnahmen auf lokaler Ebene.

a) Als partizipative Formen der Entscheidungsfindung werden einerseits Kulturlandschaftsprojekte und andererseits Natura 2000-Steuerungsgruppen analysiert. In einem Kulturlandschaftsprojekt unterstützt das Land Niederösterreich Initiativen zur Erhaltung und Vermittlung der ökologischen Ressourcen und der landschaftlichen Eigenarten einer Gemeinde. Gemeinsam mit externen ExpertInnen erarbeitet die lokale Projektgemeinschaft – die sich aus allen relevanten lokalen Interessensgruppen wie Land- und Forstwirtschaft, Naturschutz, Tourismus und Gemeindevertretung zusammensetzen soll – Projekte zu den Themen Kulturlandschaft und Naturschutz. Weiterer Gegenstand der Untersuchungen sind die Natura 2000-Steuerungsgruppen, welche der Forderung der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie der EU entsprechen sollen, dass die Entwicklung und Implementierung von Managementmaßnahmen in Natura 2000-Gebieten auf ökonomischen, sozialen und kulturellen Belangen als auch auf spezifischen regionalen und lokalen Besonderheiten aufbauen soll (vgl. Garbe et al., 2005).

b) Beispiele für zivilgesellschaftliches Engagement sind lokale Landschaftspflegevereine, lokale Landschaftsschutzinitiativen bzw. unterschiedlich organisierte Partizipationsmodelle für Freiwillige HelferInnen in der Landwirtschaft.

¹Barbara Enengel und Pamela Mühlmann verfassen ihre Dissertationen im Rahmen des Doktoratskollegs Nachhaltige Entwicklung an der Universität für Bodenkultur (barbara.enengel@boku.ac.at und pamela.muehlmann@boku.ac.at).

Lilli Licka ist Professorin und Institutsvorständin der Landschaftsarchitektur am Department für Raum, Landschaft und Infrastruktur der Universität für Bodenkultur Wien (lilli.licka@boku.ac.at).

Andreas Muhar ist Leiter des Doktoratskollegs Nachhaltige Entwicklung und am Institut für Landschaftsentwicklung, Erholungs- und Naturschutzplanung, Universität für Bodenkultur, Wien tätig (andreas.muhar@boku.ac.at).

Marianne Penker arbeitet am Institut für Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Department für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften an der Universität für Bodenkultur, Wien (marianne.penker@boku.ac.at).

ERGEBNISSE

Im Vergleich der beiden vorgestellten Formen der Teilnahme lokaler AkteurInnen lassen sich folgende Unterschiede bzw. Gemeinsamkeiten feststellen:

(i) *Entstehung*: Während lokales zivilgesellschaftliche Engagement oft aufgrund eines schwerwiegenden Initialereignisses entstanden ist, welches das Potential der lokalen AkteurInnen aktiviert hat, handelt es sich bei den betrachteten prozeduralen Formen der Partizipation oft um von Förderprogrammen ausgehenden Impulsen, die eine Projektgemeinschaft vorsehen.

(ii) *Ziele*: Beide partizipative Ansätze streben eine kontext-sensitive und nachhaltige Landschaftsentwicklung an, wobei beim zivilgesellschaftlichen Engagement die aktive freiwillige Arbeitleistung für Erhaltung und Pflege der Landschaft im Vordergrund steht. Demgegenüber haben partizipative Entscheidungsfindungsprozesse die Aushandlung von Entwicklungsmaßnahmen unter Involvierung diverser Stakeholder zum Ziel.

(iii) *Organisationsform*: In den betrachteten Formen des zivilgesellschaftlichen Engagements finden sich die klassischen zivilgesellschaftlichen Kooperationsformen wie Vereine oder Stiftungen aber auch Initiativen ohne formale Struktur. Formale Organisationsstrukturen sind bei den analysierten partizipativen Steuerungsgruppen meist nicht gegeben. Üblicherweise begleitet jedoch eine externe Expertengruppe diese Prozesse.

(iv) *Involvierte AkteurInnen*: Bei den AkteurInnen in den beiden Formen der Teilnahme handelt es sich um engagierte Personen, die mit unterschiedlichen Motivationen teilnehmen. Neben der Landschaftserhaltung können soziale Aspekte wie gemeinsames Handeln und Anerkennung oder auch die Interessensvertretung Motor des Engagements sein.

(v) *Finanzierung*: Das zivilgesellschaftliche Engagement der Landschaftspflege wird meist durch private Finanzmittel wie Spenden oder Mitgliedsbeiträge unterstützt. Hingegen werden die analysierten prozeduralen Partizipationsformen durch öffentliche Förderprogramme bzw. auch durch Eigenmittel der Gemeinde getragen.

DISKUSSION UND AUSBLICK

Ein partizipatives Vorgehen in der Kulturlandschaftsentwicklung soll die Identifikation der Beteiligten mit der Landschaft fördern, eine höhere Akzeptanz der gesetzten Maßnahmen erzielen und schlussendlich einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität in ländlichen Räumen leisten. Mit diesem Beitrag werden zwei unterschiedliche Formen der Teilnahme lokaler AkteurInnen zur Kulturlandschaftsentwicklung dargestellt. Zu den Stärken beider Ansätze zählt die potentiell nachhaltige kontext-sensitive Kulturlandschaftsentwicklung unter Involvierung lokaler Interessen. Die lokale Bevölkerung bzw. lokale Stakeholder tragen die vorgestellten Formen meist mit ihrem persönlichen Engagement. Von öffentlicher Seite ist daher zu überlegen, wie dieses Engagement unterstützt werden kann (etwa durch materielle oder finanzielle Ressourcen und gut aufbereitete Informationen), um das vorhandene Potential auszuschöpfen und damit lokale Initiativen der

Kulturlandschaftsgestaltung im Hinblick auf eine langfristige Umsetzung zu forcieren. Aus dem Vergleich der vorgestellten beiden Ansätze bleibt offen, ob diese in Konkurrenz zueinander stehen, als komplementäre oder auch als aufeinander folgende Schritte der Partizipation betrachtet werden können. Letzteres würde bedeuten, dass zunächst eine lokale Steuerungsgruppe einen Maßnahmenplan erarbeitet, der schließlich auch durch zivilgesellschaftliches Engagement Umsetzung finden kann. Diese Fragen gilt es zu diskutieren. Ebenso stellt sich die darüber hinausgehende Frage nach den langfristigen Perspektiven und dem damit verbundenen zukünftigen Potential der Teilnahme lokaler AkteurInnen in der Kulturlandschaftsentwicklung.

DANKSAGUNG

Dieser Beitrag entstand im Rahmen zweier Projekte des Doktoratskolleg Nachhaltige Entwicklung (DOKNE) an der Universität für Bodenkultur Wien, gefördert vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (BMWF) aus Mitteln des Forschungsprogramms proVISION, dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW), sowie den Ländern Niederösterreich, Wien und Steiermark.

LITERATUR

- Commission of the European Communities (2001). *European Governance – A White Paper*. Brussels.
- Council of Europe (2000). *European Landscape Convention*, online
http://www.iccops.it/oceans21/documents/EU_landscapes_convention.pdf, 18.12.2007.
- Gailing, L., Keim, K.D. und Röhring, A. (2006). *Analyse von informellen und dezentralen Institutionen und Public Governance mit kulturlandschaftlichem Hintergrund in der Beispielregion Barnim*. Berlin: Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften.
- Garbe, C, Pröbstl, U. Meyer, M. und Räth, B. (2005). *Natura 2000 und nachhaltiger Tourismus in sensiblen Gebieten*. Bundesamt für Naturschutz, Bonn.
- Hodge, I. (2007). *The Governance of Rural Land in a Liberalised World*. *Journal of Agricultural Economics*, (58)3: 409-432.