

Chancen komplex aufgreifen

Für eine Landnutzungskonzeption in Brandenburg

1. Zur Notwendigkeit einer Landnutzungskonzeption

Auf Grund der zunehmenden Nutzungsansprüche wird die Begrenztheit der Ressource Land immer offensichtlicher. Die gegenwärtige Landnutzung – die Verteilung der Landnutzungsformen Siedlung, Infrastruktur, Landwirtschaft, Wald, Gewässer, „Natur pur“ etc. – wird wahrgenommen. Jegliche Veränderung, wie Grünlandumbruch, Ausweisung eines Neubaugebietes aber auch schon der verstärkte Anbau einer Feldfrucht werden in der Öffentlichkeit vielfach als bedrohlich empfunden, ohne dass positive Effekte und mögliche Risiken dabei abgewogen werden.

Wenn Land und seine Nutzung auch von allen wahrgenommen - und von allen oder zumindest vielen reflektiert und kommentiert wird, so stellt dies doch keinesfalls ein Gemeingut dar sondern unterliegt in den Grenzen der Sozialbindung dem Willen und den Interessen des Eigentümers. Der Eigentümersnutzen wiederum folgt den gegenwärtigen – oder zukünftig erwarteten – Marktverhältnissen. Jene Güter und Leistungen werden produziert bzw. bereitgestellt, die eine Maximierung des Eigenutzens erwarten lassen. Durch eine zunehmende Kodifizierung werden Entscheidungsspielräume der Landnutzer eingeschränkt um ordnungsrechtlich dort einzugreifen, wo Externalitäten zu Marktversagen führen.

Schließlich sind Art und Intensität der Landnutzung Gegenstand einer Vielzahl von Strategieplanung von EU, Bund und Land Brandenburg: die Land- und Forstwirtschaft soll neben der Produktion von Nahrungs- und Futtermitteln sowie Rohstoffen (z.B. Holz) nun auch verstärkt Energieträger bereitstellen. Außerdem sind Ansprüche der Biodiversität und der Erholung zu berücksichtigen. Gleichzeitig reduziert die nach wie vor stattfindende Siedlungserweiterung mit ihrer Infrastruktur die Fläche für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung.

Insbesondere die veränderte Energiebereitstellung mittels Biomasseproduktion, Photovoltaik- und Windkraftanlagen und die dafür erforderlichen Netzanbindungen verändern die Landnutzung - ein Prozess der in den nächsten Jahren noch an Umfänglichkeit zunehmen wird. Die Umsetzung solcher Strategien erfolgt vielfach mit Anreizprogrammen und direkter Förderung ohne die Auswirkungen auf die übrigen Strategien und Erwartungen zu erfassen und gegeneinander abzuwägen. Dabei kommt der Anpassung an den Klimawandel eine besondere Bedeutung zu. Da sich alle unterschiedlichen Nutzungen und Ansprüche auf die gleiche Fläche beziehen, sind Ziel- und Nutzungskonflikte vorprogrammiert.

Allein eine Landnutzungskonzeption vermag Wege aufzuzeigen, die Komplexität der Flächennutzung zu erfassen, Ziel- und Nutzungskonflikte aufzuzeigen und Lösungen für den Umgang mit diesen zu entwickeln.

2. Inhalt einer Landnutzungskonzeption

Um es vorweg klar abzutrennen: eine Landnutzungskonzeption ist kein weiteres Planungsinstrument, das neben den vorhandenen wie Raumordnung und Regionalplanung oder den Fachplanungen wie Landschaftsprogramm und Forstlicher Rahmenplanung steht. Eine Landnutzungskonzeption in der im folgenden dargestellten Herangehensweise liefert vielmehr ein Instrumentarium, mit dessen Hilfe einerseits konkretisierende flächenbezogene Planungen konsistent erstellt, zum anderen aber auch künftige Strategieplanungen realitätsnäher und standortgerechter hergeleitet werden können.

Das Landnutzungskonzept macht die Zielkonflikte dieser Ansprüche in der Fläche sichtbar und erarbeitet Lösungsvorschläge. Darüber hinaus deckt eine Landnutzungskonzeption für politische Entscheidungsträger den Handlungsbedarf, aber auch die Handlungsspielräume auf, um das Ordnungsrecht, Anreiz- und Fördersysteme oder weitere Strategieplanungen bedarfsgerecht anzupassen.

3. Wege zu einer Landnutzungskonzeption

Zur Erstellung einer Landnutzungskonzeption werden zunächst

a) die bestehenden Landnutzungssysteme analysiert, Stärken und Schwächen werden ebenso wie Potenziale und Risiken benannt. Einen Schwerpunkt bildet dabei auch die Erfassung der exogenen Faktoren die Art, Umfang und Intensität der Landnutzungssysteme bestimmen. Hierzu gehören neben dem Ordnungsrecht auch Erwartungen und Forderungen der Konsumenten und der Allgemeinheit. Zu den exogenen Faktoren zählen insbesondere auch die Vorgaben aus Förderprogrammen und Anreizsystemen und eine Einschätzung deren Verbindlichkeit.

Parallel zu der Analyse bestehender Landnutzungssysteme werden

b) Zustand und Potenziale der Standorte in ihrem gegenwärtigen und dem künftig erwarteten Zustand bewertet. Hierbei werden nicht nur Klima und die abiotischen und biotischen Schutzgüter betrachtet sondern auch die Lage (z.B. zu Verbrauchszentren oder Infrastruktur). Diese ist mit einer Gefährdungs-, Sensitivitäts- und Risikoanalyse zu verbinden.

In einem weiteren Schritt

c) werden Ansprüche und Erwartungen an die Landnutzung aus bestehenden Strategieplanungen (z.B. die Biomassestrategie des Landes) und aus der gegenwärtigen und künftigen Nachfrage nach „allgemeinen“ Gütern und Leistungen aus der öffentlichen Meinung“ abgeleitet.

Aus den zuvor beschriebenen Schritten ergeben sich Layer, die übereinandergelegt nicht nur die Landnutzungspotenziale erkennen lassen, sondern vor allem auch Nutzungs- bzw. Zielkonflikte aufdecken. Diese gegeneinander abzuwägen und gegebenenfalls Anpassungen der Strategieplanungen, des Ordnungsrahmens, der Anreiz- und Fördersysteme oder der Landnutzungssysteme selber vorzunehmen, ist der eigentlich konzeptionelle Schritt.

Die vorbezeichnete Methodik erfordert in der Analysephase hohe fachliche und interdisziplinäre Kompetenz; in der Konzeptionsphase ist eine partizipative Einbindung relevanter Stakeholder entscheidend.