



# Leitbild und Handlungsempfehlungen

**zur Erarbeitung und zur Umsetzung  
Integrierter Gemeindlicher  
Entwicklungskonzepte (IGEK)  
im Land Sachsen-Anhalt**



SACHSEN-ANHALT



Europäische Kommission  
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung  
des ländlichen Raums  
HIER INVESTIERT EUROPA IN DIE LÄNDLICHEN GEBIETE

# **Leitbild und Handlungsempfehlungen zur Erarbeitung und zur Umsetzung Integrierter Gemeindlicher Entwicklungskonzepte (IGEK) im Land Sachsen-Anhalt**

IGEK-Leitbild

## Impressum

Gemeinde Hohe Börde

Leitbild und Handlungsempfehlungen zur Erarbeitung und Umsetzung Integrierter Gemeindlicher Entwicklungskonzepte (IGEK) - IGEK-Leitbild / erarbeitet im Rahmen des Integrierten Gemeindlichen Entwicklungskonzeptes für die Gemeinde Hohe Börde

Gemeinde Hohe Börde  
Steffi Trittel, Bürgermeisterin  
Bördestraße 8  
39167 Hohe Börde, OT Irxleben  
Tel.: 039204-781 0 / Fax: 039204-781 450  
eMail: trittel@hohe-boerde.de  
www.hohe-boerde.de

Projektteam  
für die Erarbeitung des Leitbildes und der Handlungsempfehlungen

Dr. Wolfgang Bock (Projektleitung)  
Dr. Bock & Partner GbR, Halle (Saale)  
Dipl.-Geograf Michael Schmidt  
Amtshof Eicklingen Planungsgesellschaft mbH & Co. KG, Eicklingen  
PD Dr. habil. Harald Kegler  
Universität Kassel

**Die Erarbeitung des IGEK der Gemeinde Hohe Börde – und damit auch die Erstellung des Leitbildes und der Handlungsempfehlungen – wurde durch das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt unterstützt und mit Mitteln der Technischen Hilfe (TH) des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes anteilig gefördert.**

**Hohe Börde | März 2014**

## **Inhalt**

Vorbemerkungen	3
Modellhaftes Leitbild für die Integrierte Gemeindliche Entwicklung in Sachsen-Anhalt	4
Hinweise zur Programmierung des Europäischen Landwirtschaftsfonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes und der Europäischen Strukturfonds	6
CLLD-Ansatz in die Integrierte Gemeindliche Entwicklung fest integrieren	9
Landwirtschaft und Flurneuordnung als Anker für die nachhaltige Integrierte Gemeindliche Entwicklung	12

## Vorbemerkungen

Im Zuge der Erarbeitung des Integrierten Gemeindlichen Entwicklungskonzeptes (IGEK) für die Gemeinde Hohe Börde wurden Hinweise und Vorschläge zusammengeführt, die in die **Entwicklung eines IGEK-Leitbildes auf der Ebene des Landes Sachsen-Anhalt** einfließen sollen.

Hintergrund hierfür ist, dass die Einheitsgemeinde bereits im Jahr ihrer Bildung (2010, im Ergebnis der kommunalen Gebietsreform in Sachsen-Anhalt) begonnen hatte, dringend erforderliche konzeptionelle Ansätze für die Gestaltung des demografischen Wandels zu entwickeln. Unterstützt wurde die Kommune dabei vom Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt.

Im Ergebnis der Arbeiten beschloss der Gemeinderat im Herbst 2011 eine entsprechende **Anpassungsstrategie**. Die dabei entwickelte **Methode** - vor allem zur breiten Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschafts- und Sozialpartner - wurde in der Folge bei der Konzipierung des Handlungsansatzes zur Integrierten Gemeindlichen Entwicklung aufgegriffen und weiterentwickelt.

**Das vorliegende Arbeitspapier führt die dabei gewonnenen Erfahrungen zusammen und stellt sie zur Diskussion.**

In besonderer Weise wird dabei auf sogenannte **fondsübergreifende Handlungsansätze** Bezug genommen, die für die IGEK-Umsetzung einen besonderen Stellenwert einnehmen werden.

**Konkrete Hinweise zur Ausgestaltung der Förderpolitik für den ländlichen Raum in Sachsen-Anhalt** wurden von den Autoren sowohl aus einer Vielzahl von vor-Ort-Gesprächen mit Ortsbürgermeistern, Mitgliedern der Ortschaftsräte und Mitgliedern des Gemeinderates in der Gemeinde Hohe Börde als auch im Zuge der Auswertung vergleichbarer Prozesse in anderen Regionen des Landes Sachsen-Anhalt (z.B. Runder Tisch Demografie im Landkreis Wittenberg) und auf anderen Handlungsebenen (z.B. Netzwerk LEADER in Sachsen-Anhalt) aufgegriffen und nachfolgend zusammengefasst.

**Spezifische Aspekte der Flurneuerung** wurden ungekürzt aus dem IGEK der Gemeinde Hohe Börde übernommen, da davon ausgegangen wird, dass die darin skizzierten Problemlagen und Handlungsangebote in einer Vielzahl ländlicher Kommunen des Landes anzutreffen sein werden.

Die Vorschläge zur Ausgestaltung des IGEK-Prozesses in Sachsen-Anhalt berücksichtigen die öffentlich zugänglichen Informationen zur **Programmierung 2014-2020**.

## **Modellhaftes Leitbild für die Integrierte Gemeindliche Entwicklung in Sachsen-Anhalt**

### **Die Funktion des Leitbildes**

Leitbilder für die gemeindliche Entwicklung gewinnen immer mehr an Bedeutung. Die Transformationen in der Gesellschaft, allen voran der demografische Wandel, bewirken eine immer stärker werdende konzeptionelle Arbeit in den Gebietskörperschaften. Die Umgestaltungen in allen Sektoren kommunalen Handelns werden derart umfassend sein, dass es darum gehen wird, grundsätzliche Orientierungen für den gemeindlichen Anpassungsprozess zu entwickeln, die es den Gemeinden ermöglichen, sich – neben notwendigen kurzfristigen Maßnahmen – besonders langfristig auf die Wandlungen vorzubereiten. Es werden erhebliche finanzielle, personelle und andere Ressourcen aufgewendet werden müssen, um die Konsequenzen des demografischen, aber auch des klimatologischen oder wirtschaftlichen Wandels zeitgemäß abfangen und zugleich neue Spielräume für eine zukunfts-feste Entwicklung erschließen zu können. Damit dies auch kommunalpolitisch möglich sein wird, bedarf es einer breiten Übereinkunft der politischen Gremien, aber auch der Öffentlichkeit über den einzuschlagenden Weg.

Jede Gemeinde betritt Neuland. Deswegen ist eine Leit(bild)orientierung für den gemeindlichen Anpassungsprozess unumgänglich. Nichts ist für die kommunale Entwicklung schlechter, als ein permanentes „Hinterherlaufen“ eintretenden Ereignisse. Kommunalpolitische Weitsicht ist damit das Gebot der Stunde.

### **Funktion des Leitbildes für den Anpassungsprozess**

Ein Leitbild für den demografischen, klimatologischen und sozial-wirtschaftlichen Anpassungsprozess soll kein Dogma sein. Vielmehr soll es „Planken“ der zukünftigen Entwicklung abstecken, innerhalb derer es Spielräume für den Anpassungsprozess geben soll. Dabei geht es nicht um nachsorgende Anpassung (meist

Verringerung von Infrastrukturen), sondern auch um qualitative Anpassungen. Dies bedeutet, dass das Leitbild eine positive Vision enthalten muss, warum es sich lohnt, dass sich Menschen in einer Region, einer Einheits- oder Verbandsgemeinde für diese entscheiden und sich dort engagieren. Mit dem Leitbild muss somit ein übergreifender Blick auf die Entwicklung möglich werden.

### **Raum-Modell (Sektoren, Stadt-Land-Typen)**

Das Leitbild muss, neben den funktionalen Inhalten, zunächst auch ein räumliches Modell für den Anpassungs- und Gestaltungsprozess enthalten. Dabei ist eine grundsätzliche Typologie der ländlichen Räume im Land eine hilfreiche Grundlage. Es gibt ländliche Gemeinden, die nahe an den Großstädten (Magdeburg und Halle) liegen. Diese können als „stadt-ländliche“ Gemeinden bezeichnet werden.

Ein solcher Typ ist z.B. die Gemeinde Hohe Börde: Sie hat sich in ihrem Leitbild auf ihre Lage in unmittelbarer Nachbarschaft zur Landeshauptstadt, aber auch als „Zwischenort“ zum ländlichen Raum der Börde zu orientieren. Mit dem Sektorenmodell liegt hier ein solcher Ansatz vor. Für andere ländliche Gemeinden ist zu prüfen, ob sie eher in peripheren Gebieten liegen und sie somit „ländliche“ Gemeinden sind, oder ob sie sich im Umfeld von mittleren Städten oder urbanisierten bzw. suburbanisierten Bereichen befinden. Demnach wären sie „land-städtische“ Gemeinden. Diese Orientierung hat sehr viele Konsequenzen für die Infrastrukturausstattung, für die Ausrichtung in wirtschaftlicher und verkehrlicher Hinsicht.

### **Beteiligungsmodell**

Ein Leitbild zu erarbeiten ist unter den Bedingungen des demografischen Wandels eine besondere und auch in Teilen neue Herausforderung. Es bedarf in weit größerem Maße der Einbeziehung der lokalen Akteure, stellt doch die Erarbeitung eines Leitbildes zugleich auch ein Moment der Identifizierung der Menschen mit ihrer Gemeinde dar. Dabei kommt es sowohl darauf an, möglichst viele einzubeziehen,

aber auch die aktiven Gruppen der Gemeinde anzusprechen. Dazu gehören Vertreter von lokalen Initiativen und Institutionen, aus der Wirtschaft oder den Verbänden der Wirtschafts- und Sozialpartner, aber auch besonders aktive Einzelpersonen oder spezifische Wissensträger.

Es sind geeignete Methoden und Instrumente zu nutzen, um diese elementar notwendige Beteiligung zu ermöglichen. Dafür sind auch kreative Methoden zu nutzen (Planspiel, *Charrette* etc.). Die Form der Beteiligung entscheidet in hohem Maße darüber, ob ein Leitbild tragfähig sein wird oder nur eine „Hülle“ bleibt.

### **Inhalte des Leitbildes**

Ein Leitbild muss auf mehreren Ebenen angelegt sein und einen integrierenden Charakter tragen. Dies ist notwendig, um für die Handlungsebenen grundsätzliche Orientierungen geben zu können. Zugleich muss das Leitbild aber flexibel gehalten werden, um eintretenden Änderungen gegenüber schnell handlungsfähig zu erscheinen und entsprechende Anpassungen vornehmen zu können, ohne alles neu bearbeiten zu müssen. Andererseits darf das Leitbild nicht als beliebige Worthülse fungieren, die immer und überall passt. Deswegen ist ein Prozess-Modell für die weitere Anpassung des Leitbildes und der Inhalte am Beginn notwendig. Dieses enthält vor allem die Trendbeobachtung (periodisch oder dauerhaft). Zudem muss umrissen werden, wie die Verfahren innerhalb der Gemeinde angelegt sind, um die Erkenntnisse umzusetzen und die weitere Beobachtung des Prozesses zu ermöglichen. Im Leitbild sollten dann Aussagen zu einem räumlichen und inhaltlichen

- Infrastruktur-Anpassungsmodell
- Klima-Anpassungsmodell
- Mobilitätsmodell

enthalten sein. Dazu kommt ein grundsätzlicher Ansatz für die Perspektive der Gemeinde hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung. Der räumliche und der wirtschaftliche Ansatz zählen zu den Zukunftsgestaltungsfeldern.

### **Resilienz-Ansatz**

Zunehmende Bedeutung gewinnt die Gestaltung der Zukunfts- bzw. Krisenfestigkeit einer Gemeinde. Die Wandlungen im demografischen Bereich, aber auch die Folgen des Klimawandels und anderer gravierender Transformationen gehen einher mit einer dauerhaften „Stresssituation“ für die Gemeinde. Diese aufzufangen und zugleich Möglichkeiten für die Entwicklung von neuem zu erschließen wird mit dem Gewinnen einer Resilienzfähigkeit beschrieben.

### **Anforderungen und Verfahren**

Das Leitbild ist als obligatorischer Bestandteil der Konzepte zur Integrierten Gemeindlichen Entwicklung (IGE) zu verstehen. Es muss sich logisch mit den Inhalten der Konzeption verbinden lassen und nachvollziehbar sein. Zugleich muss es Akteure motivieren können, sich für die Entwicklung des Ortes oder der Region zu engagieren. Das Leitbild muss kurz, prägnant und für die Öffentlichkeit verständlich gefasst sein. Es soll als plausibles Ergebnis eines öffentlichen Diskurses wahrgenommen werden. Der zuständige Gemeinde-/Stadt- oder Verbandsgemeinderat ist in jedem Fall eng einzubeziehen. Er hat letztlich das Leitbild zu beschließen – möglichst gemeinsam mit dem Integrierten Gemeindlichen Entwicklungskonzept (IGEK).

## Hinweise zur Programmierung des Europäischen Landwirtschaftsfonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes und der Europäischen Strukturfonds

### Demografischen Wandel gemeinsam und regional abgestimmt gestalten

Der Bevölkerungsrückgang und die Veränderung der Altersstruktur erfordern in allen Kommunen Anpassungsmaßnahmen, um kommunale Infrastruktureinrichtungen den veränderten Nachfragestrukturen anzupassen. Grundlage hierfür können Integrierte Gemeindliche Entwicklungskonzepte (IGEK), kommunale Anpassungsstrategien an den demografischen Wandel und/oder interkommunale Handlungsstrategien zum gemeinsamen Agieren bei der Anpassung der Infrastrukturen sein.

Die **konzeptionellen Arbeiten** sollten sowohl für einzelne Kommunen (s. IGEK-Modellvorhaben des Landes) als auch für Verbünde (Städtenetze, Städtebünde, Runde Tische u. vglb.) mit Mitteln der EU, des Bundes und des Landes förderfähig sein. In diesem Kontext sollten **Regionalbudgets** in den Strukturfonds und beim ELER zur eigenständigen (integrierten) Entwicklung in den Regionen des Landes eingerichtet werden resp. bestehende Modelle für Regionalbudgets (u.a. im Bereich der GRW-Förderung) an die spezifischen Belange des ländlichen Raumes angepasst werden.

Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die Erfahrungen des IGEK-Prozesses in der Gemeinde Hohe Börde werden folgende Sachverhalte als besonders förderwürdig eingeschätzt, um vor allem den demografischen Wandel in den Regionen so zu gestalten, dass er - trotz unausbleiblicher Schrumpfungsprozesse – zugleich Impulse für die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit des ländlichen Raumes generiert:

- Sanierung und Ersatzneubau von **Grundschulen** (im Ergebnis demografiefester Konzepte und regional abgestimmter Handlungsstrategien für eine langfristig bestandssichere Schulstrukturlandschaft) einschließlich der Gestaltung von **Außenanlagen** und der Schaffung ausreichender Hortkapazitäten
- Rekonstruktion und Neubau von **Sporthallen** an langfristig bestandssicheren Schulstandorten im ländlichen Raum
- Sanierung und Neubau von **Kindertagesstätten** (im Ergebnis demografiefester Konzepte und regional abgestimmter Handlungsstrategien für eine langfristig bestandssichere Kita-Landschaft in der Region sowie in Abhängigkeit von den veränderten Kita-Verantwortlichkeiten ab Sommer 2013 im Zuge des KiFöG)
- Neubau und Rekonstruktion von **Gebäuden der Freiwilligen Feuerwehr** (einschließlich Modernisierung des Fahrzeugbestandes) auf der Basis gemeindlicher und regional abgestimmter Risikoanalysen und unter Beachtung der Vorgaben des Landeskonzeptes „Feuerwehr 2020“
- Fortsetzung von Maßnahmen der **Dorferneuerung und der Dorfentwicklung**
- Schaffung leistungsfähiger **Breitbandverbindungen** in allen ländlichen Regionen
- **Abriss / Abbruch** öffentlicher und privater Gebäude mit und ohne Folgeinvestitionen
- Abriss / Abbruch **ehemaliger landwirtschaftlicher Gebäude** und von brachliegenden Altindustrieanlagen
- **Umbau von Wohngebäuden** zu altersangepasstem Wohnraum



- Schrittweise Schaffung von **Barrierefreiheit** in allen öffentlichen Gebäuden
- Anpassung von Einrichtungen der **Wasserversorgung und Abwasserentsorgung** an die veränderten Nachfragestrukturen in Folge des demografischen Wandels

### **Städte und städtisches Umland (Dörfer) harmonisch entwickeln / Zentrale Orte fördern**

Im Zeitraum 2007-2013 waren weite Teile des ländlichen Raumes von der Förderung durch die Mittel des ELER-Fonds der EU ausgeschlossen. Im Ergebnis der für Sachsen-Anhalt im Jahr 2006 zwischen MLU und MLV festgelegten Abgrenzung von Städtebauförderung und der Förderung für den ländlichen Raum konnten ELER-Mittel insbesondere in Grundzentren (in die auch Städtebaumittel geflossen sind) nicht verwendet werden.

Bis auf wenige Ausnahmen (investive Maßnahmen für den ländlichen Tourismus) war eine Konzentration der ELER-Förderung auf Zentrale Orte des ländlichen Raumes damit ausgeschlossen. Diese Abgrenzung hat wichtige Standorte, die für die Sicherung der regionalen Daseinsvorsorge einen besonderen Stellenwert besitzen, benachteiligt.

Der politische Handlungsschwerpunkt, **Zentrale Orte vorrangig in ihrer Entwicklung zu unterstützen**, wurde mit dem Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (EPLR) des Landes Sachsen-Anhalt nur unzureichend unterstützt. Dieses Defizit ist im Zeitraum 2014-2020 dringend auszugleichen. Die Mittel des ELER und die Möglichkeiten der Strukturfonds müssen – im Sinne eines **fondsübergreifenden Handelns** – gemeinsam für eine harmonische Entwicklung von Städten, Kleinstädten und dörflichen Strukturen im ländlichen Raum Verwendung finden.

### **Straßen und Wege weiter ausbauen, Brücken dringend sanieren**

Der Bevölkerungsrückgang und die veränderte Altersstruktur sowie die sich vollziehende Ausdünnung des ÖPNV wirken

unmittelbar auf Erfordernisse des Wegenetzes sowohl von den Zentralen Orten zu umliegenden Orten als auch zwischen den Dörfern der Region. Wenngleich bereits ein vergleichsweise hoher Grad an Wegeausstattung erreicht werden konnten, werden auch künftig Straßen und Wege ausgebaut werden müssen, um die stark auf den Individualverkehr ausgerichtete Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge gewährleisten zu können (auch: **Ausbau von Gemeindestraßen zur Ortverbindung**).

Gleiches gilt für den weiterhin erforderlichen Ausbau des Radwegenetzes.

Als wichtiger Fördergegenstand wird die Sanierung resp. der **Neubau oder der Abbruch von Brücken** (innerhalb und außerhalb der Ortslagen) angesehen.

### **Hochwasserschutz weiterführen / Flurneuordnung fortsetzen**

Mit Blick auf die Integrierte Gemeindliche und Ländliche Entwicklung (IGE/ILE) sollten vor allem folgende Tätigkeitsfelder auch künftig als Förderbereiche der Strukturfonds resp. des ELER ausgewiesen werden:

- **Hochwasserschutzmaßnahmen**, Weiterführung Deichbau
- Neubau von **Entwässerungsgräben** zur Abführung von Oberflächenwasser
- **Flurneuordnung**, freiwilliger Flächentausch (s. dazu auch den entsprechenden Abschnitt dieses Arbeitspapiers)

### **LEADER-Strukturen und LEADER-Methode erhalten**

Der ländliche Raum Sachsen-Anhalt wird nahezu flächendeckend durch LEADER-Aktionsgruppen als LEADER-Fördergebiet abgebildet. Alle Landkreise und die Mehrzahl der Einheitsgemeinden sowie der Gemeinden in Verbandsgemeinden arbeiten in den jeweiligen Aktionsgruppen aktiv mit.

LEADER bietet die Gewähr, die im Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR) noch stärker geforderte Einbeziehung der

Bürgerinnen und Bürger und der Wirtschafts- und Sozialpartner (WiSo) bei kommunalen und regionalen Entwicklungsfragen, umzusetzen.

Dies soll in Sachsen-Anhalt über die Anwendung des sogenannten CLLD-Ansatzes der Europäischen Union gewährleistet werden. Die Beteiligungsmethode wird dabei auch auf andere Fördergebiete (beispielsweise im Bereich des Europäischen Sozialfonds ESF) ausgedehnt werden.

In diesem Zusammenhang wird auf das **Positionspapier des Netzwerkes „LEADER in Sachsen-Anhalt“** vom Frühjahr 2012 ausdrücklich hingewiesen. Die Positionierung der 23 Lokalen Aktionsgruppen

enthält ein breites Spektrum von Hinweisen und Vorschlägen, worauf sich die Förderung der nachhaltigen Entwicklung im ländlichen Raum im Zeitraum 2014-2020 konzentrieren sollte.

### **Mehrwertsteuer zu den förderfähigen Ausgaben rechnen**

Bei Zuwendungen aus dem ELER zählt die Mehrwertsteuer (bisher) zu den nicht förderfähigen Ausgaben. Nicht vorsteuerabzugsberechtigte Zuwendungsempfänger (z.B. Kommunen) sollten künftig - im Zuge der Harmonisierung der Förderkonstellation mit den Strukturfonds (ESF, EFRE) - die Mehrwertsteuer als förderfähige Kosten anerkannt bekommen.

## CLLD-Ansatz in die Integrierte Gemeindliche Entwicklung fest integrieren

Die bisherige Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der regionalen ländlichen Entwicklung in Sachsen-Anhalt (**RELE**) sollte weiterentwickelt und als „zentrale“ **Richtlinie für den ländlichen Raum** ausgebaut und ggf. mit entsprechenden finanziellen Mitteln aus anderen Strukturfonds ausgestattet werden. In die Richtlinie sind möglichst umfangreichere Fördertatbestände als bisher aufzunehmen; das gilt u.a. für Aspekte des demografischen und des Klimawandels, die Nah- und Grundversorgung sowie die Infrastruktur und die Gestaltung der Stadt-Umland-Beziehungen im ländlichen Raum.

Aufnahme in die Richtlinie sollten zudem **Fördertatbestände zur strategischen Regionalentwicklung** (Regionale Entwicklungsstrategien, Wissenstransfer, Unternehmensnetzwerke, Machbarkeitsstudien u.ä.) und zur Betreuung, Beratung, Moderation sowie zum Coaching von regionalen Entwicklungsprozessen (u.a. Regionalmanagement, Evaluierung) finden.

In diesem Zusammenhang können die **Stärken von LEADER+ im künftigen CLLD/LEADER-Prozess wieder „aufleben“** und Vorhaben mit experimentellem und innovativem Charakter zugelassen werden. Im Sinne einer dringend notwendigen Förderung von Personal- und Sachkosten für die Projektumsetzung und für Managementaufgaben, von Aufgaben des regionalen Marketings und der Öffentlichkeitsarbeit sowie von Studien und Expertisen muss die inhaltliche Einschränkung von LEADER 2007-2013 im Interesse der Akteure des ländlichen Raumes aufgelöst werden.

**Fondsübergreifende Lösungen**, wie sie der Gemeinsame Strategische Rahmen vorsieht, bilden günstige Voraussetzungen für die Konzipierung anspruchsvoller Entwicklungskonzepte sowohl in Kommunen als auch interkommunalen Verbänden. Voraussetzung dafür ist die „fondsübergreifende Kommunikation“. In diesem Zusammenhang wird die **Bildung einer**

**Interministeriellen Arbeitsgruppe (IMA)** für den ländlichen Raum angeregt.

Zielführend erscheint in diesem Zusammenhang auch die Schaffung eines **Kompetenzzentrums** („CLLD/LEADER in Sachsen-Anhalt“) auf Landesebene, in dem Informationen und Beratungsangebote für Akteure aus dem CLLD-Prozess gebündelt werden können.

Zentrale Orte müssen - mit Blick auf die im Zuge der **kommunalen Gebietsreform** geschaffenen neuen **Gebietskulissen der Einheitsgemeinden und der Verbandsgemeinden** - stärker fördertechisch in die Gebietskulisse einbezogen werden. Vor allem die positiven Erfahrungen des Landes aus dem LEADER-Prozess können beim Übergang vom Modell der Stadtsanierungsgebiete hin zur Förderung komplexer Maßnahmen / Vorhaben mit dem Ziel, eine harmonische Entwicklung von städtischen Gebieten und dörflichen Strukturen im ländlichen Raum zu unterstützen, hilfreich sein.

**Integrierte Entwicklungskonzepte für die (neuen) Einheitsgemeinden und Verbandsgemeindestrukturen** werden als wichtige Voraussetzungen angesehen, um durch komplexe Entwicklungsstrategien auf der Ebene der Kommunen die Verknüpfung zu den künftigen CLLD/LEADER-Entwicklungskonzepten herbeizuführen.

Dafür ist frühzeitig eine Klärung der „Zuständigkeiten“ bezüglich der künftigen konzeptionellen (informellen) Planungen zur Entwicklung des ländlichen Raumes zwischen den noch bestehenden ILE-Regionen, den Arbeitsgemeinschaften „Ländlicher Raum“, den LEADER-Regionen sowie den Planungen der Einheitsgemeinden und Verbandsgemeinden herzustellen.

Das **Zusammenspiel von ELER und ESF** kann die Wirksamkeit von Integrierten Gemeindlichen Entwicklungskonzepten spürbar verbessern. Bereits im Förderzeitraum 2000 bis 2006 gehörte die Kombination investiver und nicht investiver Elemente bei der Konzipierung und Umsetzung zum „Förder-Standard“.

Das fehlende Zusammengehen von Interventionsmöglichkeiten von ELER und ESF stellte im Zeitraum 2007-2013 eines der wichtigsten **Defizite bei Interventionen im ländlichen Raum** dar. Mit Blick auf die Programmierung und im Wissen um konkrete Projekte in verschiedenen Regionen des Landes könnte sich im praktischen Handeln der fondsübergreifende Ansatz wie folgt darstellen:

**IGEK und vergleichbare Konzepte im ländlichen Raum sind sowohl auf investive als auch nicht investive Ziele fokussiert**, zu deren Umsetzung sowohl ELER als auch ESF kofinanzierend beitragen können. Bei der Umsetzung der Konzepte und der Beantragung öffentlicher Mittel (Zuwendungen) sind dann die einzelnen Vorhabensbestandteile so aufzugliedern, dass Interventionsansätze für ELER- und ESF-Maßnahmen sichtbar werden.

Beispiel: Sanierung eines bestehenden Gebäudes zum Naturparkzentrum; Ausbau eines Besucherpavillons = ELER; Qualifizierung von Personal zu Naturpark-Rangern, Gästeführern o.ä. = ESF.

Beispiel: Sanierung eines ehemaligen Gutshauses zu einem Innovations- und Gründerzentrum für Erneuerbare Energien und Ressourcen: bauliche Maßnahmen am Gutshaus = ELER, Qualifizierung der Mitarbeiter/innen = ESF.

Mit Blick auf die **praktische Handhabung des fondsübergreifenden Ansatzes in der Förderpraxis** im ländlichen Raum sollte durch die Landesregierung festgelegt werden, dass für komplexe Vorhaben, die fondsübergreifend unterstützt werden sollen (und/oder mit denen gebietsübergreifende oder transnationale Kooperationsprozesse initiiert werden sollen), eine für alle Antragsteller zuständige Antrag annehmende Behörde verantwortlich zeichnet.

Für die Praktikabilität des fondsübergreifenden Handelns ist es zudem wichtig, dass das **Bewilligungsverfahren** „in einer Hand“ bleibt und zeitlich so koordiniert werden kann, dass Zuwendungsbescheide (ELER, ESF) harmonisiert (zum gleichen Zeitpunkt) herausgegeben werden.

Für fondsübergreifende Projekte sollte es folgerichtig ein Antragsformular geben, in dem z.B. die Kostenarten – getrennt nach ELER, ESF – dargestellt werden. Idealerweise erfolgt eine Bewilligung und für die Projektabrechnung ist ein Zuwendungsgeber verantwortlich.

**Die Beratungsanforderungen für fondsübergreifende Projekte wachsen**; aus Landessicht sollte daher ein über die gesamte Förderperiode hin arbeitendes Kompetenzgremium implementiert werden, das sowohl potenziellen Projektträgern als auch den jeweiligen Management-Strukturen als fachlicher Ansprechpartner zur Verfügung steht. Das Gremium müsste demnach fachliche Verbindungen in alle Bewilligungsbehörden (ÄLFF, LVWA, IB ggf. weitere) aufbauen.

Im Hinblick auf die Verzahnung des ELER mit den Strukturfonds sollten zudem folgende Themen vor allem für den CLLD-Ansatz im ländlichen Raum überprüft werden:

#### **EFRE**

- Wiederherrichtung von Brach- und Konversationsflächen
- Stärkung der IKT-Anwendungen für den ländlichen Bereich
- Energetische Sanierung von Gebäuden und sozialer Infrastruktur (hier ergeben sich unmittelbar Verknüpfungen zum breiten Erfahrungsspektrum in den Bereichen Dorferneuerung und Dorfentwicklung)
- Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen und Ergänzung um Fördertatbestände im Bereich des kommunalen Klimaschutzes (Klimaschutzallianzen)
- Einführung eines „Stadtentwicklungsbudgets“ (EFRE) zur Umsetzung komplexer Entwicklungsprojekte im Stadt/Stadtumland-Bereich
- Thematische Erweiterung der Fördermöglichkeiten um Vorhaben in den Bereichen Nahversorgung, Wertschöpfungseffekte (Existenzgründung, gewerbliche Umnutzung) sowie zu Projekten der touristischen Infrastruktur.

**ESF**

- Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich von Klein- und Kleinstunternehmen (Qualitätsentwicklung, Innovationsförderung, Produktentwicklung) und für Maßnahmen in den Bereichen „Lebenslanges Lernen“ und Anpassungsmaßnahmen an den demografischen Wandel, zum Demografie-Coaching, zur Verbesserung des bürgerschaftlichen Engagements und zum Aufbau von Netzwerken zur Prävention von Armutsgefährdungen u.ä.m.
- Mikroprojekte nach den Vorbildern „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ und „Stärken vor Ort“
- Umweltbildungsmaßnahmen bzw. Qualifizierungsmaßnahmen zum Aufbau von Netzwerken an der Schnittstelle Naturschutz - Naturnutzung
- Mikrokredite: Das Instrument der ESF-Mikrokredite muss eng mit Existenzgründungen oder Betriebserweiterungen verzahnt sein bzw. für Wertschöpfungsketten /-netzwerke im ländlichen Raum einsetzbar werden
- Qualifizierung und Organisation von Stadt-Land-Freiwilligenstrukturen

**Mit Blick auf die Erfahrungen aus der zurückliegenden Förderphase 2007-2013 sollten zur Vereinfachung der Verwaltung und der Abrechnung sowie zur praktischen Ausgestaltung der Richtlinie(n) u.a. folgende Sachverhalte Berücksichtigung finden:**

Gelöst werden sollte das Problem, dass bisher WiSo-Partner, vor allem in Bereich der gemeinnützigen Vereine, keine unbaren **Eigenleistungen bei gemeinnützigen Projektträgern** als Eigenmittel anerkannt bekommen. Dies sollte als Beitrag zur Anerkennung des bürgerschaftlichen Engagements und zur Stärkung der Zivilgesellschaft im ländlichen Raum künftig möglich sein. Auch sogenannte „**Mittel Dritter**“ sollten (bis zu einer bestimmten Höhe) als Eigenmittel anerkannt werden; hierbei ist im Kontext des fondsübergreifenden Ansatzes eine Gleichbehandlung in allen Bereichen der EU-Fonds zu ermöglichen.

Geprüft werden sollte, inwieweit insbesondere für WiSo-Partner eine **Vorschusszahlung** ermöglicht und die **Zweckbindungsfristen** auf einen angemessenen Zeitraum reduziert werden können (z.B. drei Jahre nach Schlusszahlung).

Umfangreichen Projekten sollte grundsätzlich ein mindestens zweijähriger **Bewilligungszeitraum** eingeräumt werden. Empfohlen wird die **Aufhebung des festen Abgabetermins** für Antragsunterlagen im Rahmen der Richtlinie RELE und die Einführung zumindest eines weiteren Termins im zweiten Halbjahr.

Die **transnationale und gebietsübergreifende Zusammenarbeit** benötigt eine Aufwertung. Dazu sollten frühzeitig Erfahrungen aus dem Zeitraum 2007-2013 ausgewertet und Schwächen sowie bürokratische Hindernisse identifiziert werden. Notwendig sind die Ausdehnung der möglichen Projektlaufzeiten und die Verbesserung der Mittelausstattung.

## Landwirtschaft und Flurneuordnung als Anker für die nachhaltige Integrierte Gemeindliche Entwicklung<sup>1</sup>

### Ausgangssituation

Die Landwirtschaft ist seit alters her der wichtigste Wirtschaftszweig in dem Gebiet der heutigen Gemeinde Hohe Börde. Sie nimmt auch in der Gegenwart nach wie vor die größte Rolle in der Flächennutzung ein, obwohl mehr und mehr Flächen für Verkehrswege, Wohngebiets- und gewerblich genutzte Flächen umgewidmet und auch dauerhaft und irreversibel genutzt werden. Den Hintergrund dieser Situation stellt die räumliche Lage der meisten Ortschaften der Gemeinde in der Gefildezone der Magdeburger Börde dar, in der eine bis zu zehn Meter mächtige Lössbedeckung über einem geologisch älteren, eiszeitlich geprägten Untergrund liegt.

Diese für eine Landbewirtschaftung sehr günstige Ausgangslage hat geschichtlich schon sehr früh zu einer weitgehenden Entwaldung und Nutzung für die Landwirtschaft geführt. Das Gebiet der Gemeinde Hohe Börde gehört damit zu den bevorzugten Altsiedellandschaften in Deutschland, deren anthropogene Nutzung mehrere tausend Jahre umfasst. Ohne an dieser Stelle weiter auf die siedlungsgeographischen Entwicklungen eingehen zu können, die sich aus der landwirtschaftlichen Gunstlage ergeben, kann festgestellt werden, dass die landwirtschaftliche Fläche in der Gemeinde Hohe Börde bis in die Gegenwart hinein zu den zukunftsfähigsten und zukunftsfestesten in Sachsen-Anhalt und Deutschland gehört.

Seit der politischen Wende 1989 haben sich die Betriebsstrukturen der Landwirtschaft in den Ortschaften der Gemeinde Hohe Börde verändert und erfolgreich an die neuen Gegebenheiten angepasst. Sie gehören heute zu den modernsten und

effektivsten überhaupt und reichen von wiedereingerichteten familiengeführten Betrieben, die zum Teil auch in Betriebsgemeinschaften wirtschaften, bis hin zu großen juristischen Betrieben, wie die Agro-Bördegrün GmbH & Co KG in Niederndodeleben mit über 60 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.<sup>2</sup> Ein weiteres Kennzeichen der landwirtschaftlichen Gunstlage in der Bördezone ist, dass es fast keine Nebenerwerbsbetriebe in der Gemeinde gibt.

Bei der Wiederherstellung des Privateigentums in der Landwirtschaft nach 1990 wurde als eines der wichtigsten Instrumente zur Konfliktbewältigung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz vor allem die Flurneuordnung eingesetzt. Die konkreten Verfahrensabläufe einer Flurbereinigung wurden in einem entsprechenden Flurbereinigungsgesetz festgehalten. Inhalte einer Flurneuordnung sind neben der eigentlichen Flächenneuordnung der privaten Grundstücke und der Ausweisung von neuen Wirtschaftswegen, den sogenannten Interessenschaftswegen, auch naturschutzfachliche Gesichtspunkte<sup>3</sup> (2): „Die Verfahren zur Feststellung und Neuordnung der Eigentumsverhältnisse erlauben es, allen Eigentumsformen der das Land bewirtschaftenden Betriebe gerecht zu werden und auch günstige Voraussetzungen für den künftigen Wandel zu schaffen. Dabei können weitergehende Gesichtspunkte berücksichtigt werden, die zur Gestaltung des jeweiligen Neuordnungsgebiets notwendig sind. Das betrifft insbesondere die Anlage von Wege-, Gewässer- und Biotopnetzen.“<sup>4</sup>

Ein wichtiges Merkmal der Flurneuordnung ist die Anlage von landwirtschaftlichen Wegen und ihr Ausbau auf Traglasten von 40 und mehr Tonnen, bei einer Breite von bis zu fünf Metern. Dies betrifft vor allem den Abtransport von Zuckerrüben auf schweren Lastwagen, aber auch die zu-

<sup>1</sup> Dieser Abschnitt wurde aus dem IGEK der Gemeinde Hohe Börde übernommen. Er beinhaltet eine Vielzahl von Hinweisen, die für eine Vielzahl der Gemeinden im ländlichen Raum zutreffend sein sollten.

<sup>2</sup> <http://www.boerdegruen.de/> (Zugriff 14.01.14)

<sup>3</sup> <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=11308> (Zugriff 14.01.2014)

<sup>4</sup> Thöne, Friedrich: Die agrarstrukturelle Entwicklung in den neuen Bundesländern. Köln 1993, S. 122

nehmende Breite und das Gewicht der zum Einsatz kommenden landwirtschaftlichen Maschinen.

### **Bewertung**

Die fruchtbaren Böden in den Gemarkungen der Ortschaften der Gemeinde Hohe Börde stellen neben ihrer landwirtschaftlichen Fruchtbarkeit auch eine sehr gute Grundlage für renditeorientierte Investitionen dar. So sind die Pacht- und Kaufpreise von landwirtschaftlichen Nutzflächen seit 2008 im Durchschnitt deutschlandweit um 45 % gestiegen.<sup>5</sup> Die Bodenverwertungs- und -verwaltungsgesellschaft (BVVG) meldet einen Anstieg ihrer Verkaufspreise um 12 % gegenüber dem Vorjahr. Als eine Ursache wird vermutet, dass die Bodenpreise umso mehr steigen, je stärker landwirtschaftlich eine Region geprägt ist.<sup>6</sup> Für die landwirtschaftlichen Betriebe wird es daher immer schwieriger, sich mit neuen Flächen zu versorgen, sei es über Zupacht oder Zukauf.

Die bei der Neuordnung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsverhältnisse entstandenen neuen Eigentumsbedingungen stellen die Gemeinde Hohe Börde vor eine besondere Aufgabe. Denn neben den vor allem die Betriebe betreffenden Neuordnungen der Grundstücke wurden mehr als 30 km neue landwirtschaftliche Wege gebaut, durch die sich die Betriebswege der Landwirte deutlich verkürzt haben und die Bewirtschaftung der Flächen für die Betriebe erheblich einfacher und wirtschaftlicher wurde. Die sich oft über mehrere Grundstücke hinziehenden Windschutzanpflanzungen mit mittlerweile überalterten Pappeln wurden teilweise gefällt und entsprechend den neuen Flächegegebenheiten als standorttypische Pflanzungen im Sinne von Biotopnetzen bzw. Biotopverbänden neu angepflanzt. Dennoch blieben viele dieser alten Pappelreihen bestehen, obwohl diese gefällt

und durch standorttypische Windschutzpflanzungen ersetzt werden müssten.

Die Ausführungskosten für die landwirtschaftlichen Wege, Biotope und Gewässer zahlte entweder die jeweilige Teilnehmergemeinschaft, wobei jeder Teilnehmer zu den Kosten herangezogen wurde. Die Wege wurden anschließend auf die Gemeinde übertragen. Oder der Wegeausbau erfolgte direkt durch die Gemeinde Hohe Börde, wobei hier von den Anliegern für den nicht geförderten Anteil Anliegerbeiträge erhoben wurden.

Anders als bei der Ersterstellung der Wege ist die Frage des Unterhalts der neu gebauten Wege und der neu angepflanzten Hecken für die Gemeinde nicht abschließend geklärt. Diese bislang als freiwillige Leistung betrachtete Aufgabe belastet den Haushalt der Gemeinde Hohe Börde sehr, denn die vielen Flurneuordnungsverfahren erzeugen eine große Anzahl von neuen Windschutzpflanzungen und eine erhebliche Länge von neuen landwirtschaftlichen Wegen, die aus gemeindlichen Einnahmen zu unterhalten sind. Hier fehlt es aus Sicht der Gemeinde an einer abschließenden Regelung. Der Bauernverband Sachsen-Anhalt e.V. schlug vor, „die Kosten der Wegeunterhaltung (...) aus dem allgemeinen Steueraufkommen zu finanzieren“<sup>7</sup>, was nichts anderes bedeuten würde, als dass sich die bisherige freiwillige Aufgabe gesetzlich zu einer Pflichtaufgabe wandeln würde.

### **Handlungsempfehlungen**

Das Ansinnen, die Unterhaltung als Pflichtaufgabe zu übernehmen, muss die Gemeinde Hohe Börde schon deshalb ablehnen, da sie finanziell dazu nicht in der Lage ist. Die Gemeinde sieht auch keinen Sinn darin, den Unterhalt der landwirtschaftlichen Wege und der im Zuge der Flurneuordnung entstandenen Biotope der Allgemeinheit aufzulasten.

Die Gemeinde sieht deshalb die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung, die sie dauerhaft entlastet. Sie schlägt daher vor, dass in Sachsen-Anhalt ein „Wege-

<sup>5</sup> Spekulanten verdrängen Bauern von den Äckern in Deutschland, Deutsche Wirtschaftsnachrichten vom 16.11.2013

<sup>6</sup> BVVG-Verkaufspreis erneut deutlich gestiegen. <http://www.topagrar.com/news/Home-top-News-BVVG-Verkaufspreise-erneut-deutlich-gestiegen-1323859.html> (Zugriff 14.01.2014)

<sup>7</sup> Bauernverband Sachsen-Anhalt e.V., Informationsheft 01/2014, S. 10

verbandsgesetz“ (WegeVerbG) analog anderer Bundesländer erlassen wird. Ein solches Wegeverbandsgesetz LSA könnte gleichermaßen die im Gebiet von Sachsen-Anhalt noch immer bestehenden altrechtlichen Realgemeinden bzw. -genossenschaften zusammenfassen, als auch die Gründung von neuen Wegeverbänden zulassen. In dem Fall der Neugründung wären die Eigentümer der Grundstücke zu bestimmen, deren Bewirtschaftung die Wege dienen.<sup>8</sup>

Kern eines derartigen Wegeverbandsgesetzes ist die Schaffung eines sinnvollen und kosteneffizienten Modells für die Selbstverwaltung der gemeinsamen landwirtschaftlichen Belange in den ländlichen Regionen Sachsen-Anhalts und damit auch in der Gemeinde Hohe Börde. Dies würde bedeuten, dass die Aufgabe zum dauerhaften Erhalt und zur Pflege der landwirtschaftlichen Wege auf die anliegenden Grundstückseigentümer überführt werden würde, die bis dahin in den Teilnehmergeinschaften zusammengefasst waren. Die neuen Wegeverbände würden anschließend alleinige Träger der Unterhaltungslast für die landwirtschaftlichen Wege und für die Pflege und den Erhalt der Ersatzmaßnahmen (Windschutzpflanzungen) zuständig sein. Die Gemeinde Hohe Börde wäre damit vollständig von ihrer jetzigen Kostentragungspflicht befreit.<sup>9</sup>

Ein Wegeverband in diesem Sinne würde seine Angelegenheiten selbst und unter eigener Verantwortung verwalten. Seine Aufgabe bestünde vornehmlich darin, die gemeinschaftlichen Angelegenheiten der landwirtschaftlichen Betriebe in seinem Verbandsgebiet zum Nutzen seiner Mitglieder mit den Interessen der Allgemeinheit zu regeln. Als gemeinschaftliche Angelegenheiten sind vor allem die baulichen Anlagen, wie die von der Landwirtschaft gemeinsam genutzten Wege zu verste-

hen, aber auch die für die Ersatzmaßnahmen vorgesehenen und bepflanzten Flächen, die einem gemeinschaftlichen Interesse dienen.<sup>10</sup> Eine Überführung in die Hand der anliegenden Grundstückseigentümer ist letztlich sowohl für die Gemeinde als auch die Landwirte wünschenswert. Werden die landwirtschaftlichen Wege als Interessentschaftswege zu Privatwege, können sie anders als bei Gemeindewegen, ohne weiteres für den allgemeinen Verkehr gesperrt werden.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Sozietät Dehne, Ringe, Grages, Bolte: Entwurf für ein Wegeverbandsgesetz LSA. Hier besonders §§ 1 und 48. Unveröffentlichter Entwurf. Elze, Hildesheim, 2014

<sup>9</sup> Sozietät Dehne, Ringe, Grages, Bolte: Entwurf für ein Wegeverbandsgesetz LSA, Kommentierung. Unveröffentlichter Entwurf. Elze, Hildesheim, 2014

<sup>10</sup> Sozietät Dehne, Ringe, Grages, Bolte: Entwurf für ein Wegeverbandsgesetz LSA. Hier besonders §§ 3 und 4. Unveröffentlichter Entwurf. Elze, Hildesheim, 2014

<sup>11</sup> Sozietät Dehne, Ringe, Grages, Bolte: Entwurf für ein Wegeverbandsgesetz LSA, Kommentierung. Unveröffentlichter Entwurf. Elze, Hildesheim, 2014





SACHSEN-ANHALT



Europäische Kommission  
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung  
des ländlichen Raums  
HIER INVESTIERT EUROPA IN DIE LÄNDLICHEN GEBIETE