

**SONDERHEFT DER
SCHRIFTENREIHE FÜR FLURBEREINIGUNG**

Herausgegeben vom
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Agrarstrukturelle Vorplanung

**Analysen, Methoden, Ergebnisse in Nordrhein-Westfalen
als Grundlage für eine bundeseinheitliche Konzeption**

von
Dr. G. A. Hahr



1974

LANDWIRTSCHAFTSVERLAG GMBH. HILTRUP (WESTF.)

Agrarstrukturelle Vorplanung

**Analysen, Methoden, Ergebnisse in Nordrhein-Westfalen
als Grundlage für eine bundeseinheitliche Konzeption**

von

Dr. G. A. Hahr



1974

LANDWIRTSCHAFTSVERLAG GMBH. HILTRUP (WESTF.)

Die vorliegende Arbeit wurde in der Forschungsstelle der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., Bonn, erstellt (Leiter: Prof. Dr. B. van Deenen). Sie wurde als Forschungsarbeit vom Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen finanziert.

Zugleich H. 221 der Schriftenreihe der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., Bonn.

Druck: Landwirtschaftsverlag GmbH., Hilstrup bei Münster (Westf.)

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7	1.3 Auswertungsprogramm für die Betriebs- erhebungsbogen	34
Geleitwort	8	1.3.1 Die Grundkonzeption des Auswertungs- programms	34
1. Einleitung	9	1.3.2 Die Funktion der Bezugsgrößen für das Auswertungsprogramm	35
Problemstellung	9	— Die „landwirtschaftliche Betriebsgröße“ — Der „monetäre Erfolgsmaßstab“ (Standardbe- triebseinkommen) — Die „sozialökonomische Typisierung“ der Betriebe — Die „Zukunfts- absichten des Betriebsleiters“ —	
Teil I: Grundlagen der agrarstrukturellen Vorplanung		1.4 Grundzüge der Interpretation der Auswertungs- programme	37
1. Die agrarpolitischen Grundlagen	11	— Ermittlung zukünftiger Betriebsstrukturen-Neu- ordnung der Landeskultur — Landwirtschaftliche Arbeitskräftesituation — Einsatzstellen der sozial- ökonomischen Beratung —	
1.1 Zielsetzungen der Agrarpolitik	11	2. Planungstheoretische Aspekte der agrarstrukturellen Vorplanung	39
1.2 Neuorientierung der Agrarstrukturpolitik	12	2.1 Planungsbegriff und Planungsinhalt	39
2. Die raumordnerischen Grundlagen	12	2.2 Die Planungsarten der Raumplanung	40
2.1 Raumordnung des Bundes	12	2.3 Planungsarten der agrarstrukturellen Vorplanung	41
2.2 Landesplanung in Nordrhein-Westfalen	13	2.3.1 Die agrarstrukturelle Vorplanung als Entwicklungsplanung	41
3. Die Agrarplanung	15	2.3.2 Die agrarstrukturelle Vorplanung als Nahbereichsplanung	41
3.1 Planung und Landwirtschaft	15	2.3.3 Die agrarstrukturelle Vorplanung als ländliche oder urbane Planung	42
3.2 Funktion der Agrarplanung	17	2.3.4 Die agrarstrukturelle Vorplanung als koordinierende Fachplanung	42
Teil II: Analyse der agrarstrukturellen Vorplanung in Nordrhein-Westfalen		2.3.5 Die agrarstrukturelle Vorplanung als ganzheitliche Planung	42
1. Geschichtlicher Überblick	18	2.3.6 Die agrarstrukturelle Vorplanung als „Vorplanung“	42
1.1 Entwicklungstendenzen der agrarstrukturellen Vorplanung	18	2.3.7 Die agrarstrukturelle Vorplanung als mittelfristige Planung	43
1.2 Entwicklung der agrarstrukturellen Vorplanung in NRW	20	3. Agrarstrukturelle Vorplanung unter systemtechnischen Aspekten	43
2. Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in NRW	21	3.1 Allgemeine Bedeutung der Systemwissenschaft im Rahmen der agrarstrukturellen Vorplanung ..	43
2.1 Konzeption der „Agrarstrukturellen Entwick- lungsplanung“	21	3.2 Methodik des Planungsprozesses	44
2.2 Agrarstrukturelle Vorplanung	21	3.3 Lösungsansatz der Nutzwertanalyse in der agrarstrukturellen Vorplanung	46
2.2.1 Die Erhebungsunterlagen	21	3.3.1 Die Entwicklung einer Zielstruktur	48
2.2.2 Der Planungsraum	21	3.3.2 Die Nutzenermittlung der Teilziele	50
2.2.3 Die Planungsaufgaben	22	3.3.3 Die Ermittlung des Gesamtnutzens	51
2.2.4 Die Einsatzstellen	22	3.3.4 Die Wertsynthese	51
2.2.5 Der Planungsablauf	22	4. Beschreibung des Planungsprozesses der agrar- strukturellen Vorplanung	52
3. Kritische Würdigung der agrarstrukturellen Vorplanung	23	4.1 Planungsstufe I (Gesamtraum)	52
3.1 Zahl und Umfang agrarstruktureller Vorplanungen in NRW	23	4.1.1 Informationsgewinnung	52
3.2 Analyse des Planungsprozesses	23	4.1.2 Informationsverarbeitung	55
3.2.1 Die Datenerhebung	23	4.2 Planungsstufe II (Landwirtschaft)	55
3.2.2 Die maschinelle Auswertung des Datenmaterials	24	4.2.1 Informationsgewinnung	55
3.2.3 Das Vorplanungsgutachten	24	4.2.2 Informationsverarbeitung	58
3.3 Erhebungsunterlagen und Auswertungsprogramme	24	4.2.3 Informationsauswertung	58
3.3.1 Die Betriebs- und Gemeindeerhebungsbogen	24	5. Organisationsstruktur der agrarstrukturellen Vorplanung	60
3.3.2 Das „alte“ Auswertungsprogramm für die Gemeindeerhebungsbogen A und B	25	6. Zusammenfassung	60
3.3.3 Das „alte“ Auswertungsprogramm für den Betriebserhebungsbogen	25	Literaturverzeichnis	63
3.4 Analyse der Vorplanungsgutachten	26	Anhang	66
3.4.1 Die Entwicklungstendenzen der Vor- planungsgutachten	26		
3.4.2 Die kritische Würdigung der Vor- planungsgutachten	27		
3.4.3 Die Wirkung der agrarstrukturellen Vorplanung	28		
Teil III: Weiterentwicklung der agrarstrukturellen Vorplanung			
1. Neubearbeitung der Erhebungsunterlagen und der Auswertungsprogramme	30		
1.1 Erhebungsunterlagen	30		
1.2 Auswertungsprogramme für die Gemeinde- erhebungsbogen	30		
1.2.1 Gemeindeerhebungsbogen A	30		
1.2.2 Gemeindeerhebungsbogen B	31		
		Verzeichnis der Karten	
		Karte 1: Planungsregionen der agrarstrukturellen Vorplanung in NRW 1966—1971	nach S. 24
		Karte 2: Betriebsgrößenstruktur landwirtschaftlicher Unternehmer in den Kreisen Nordrhein- Westfalens (1970)	nach S. 26

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1: Stand der Planungen des Landes Nordrhein-Westfalen	14
Übersicht 2: Bestandsaufnahme der agrarstrukturellen Vorplanung in Nordrhein-Westfalen von 1966—1971	23
Übersicht 3: Richtgröße und durchschnittliche Betriebsgrößenstruktur landwirtschaftlicher Betriebe in Nordrhein-Westfalen in Abhängigkeit von der Bodenklimazahl	26
Übersicht 4: Darstellung der gemeindlichen Ausstattungen	32
Übersicht 5: Darstellung raumrelevanter Planungen des Planungsgebietes	33
Übersicht 6: Planungskriterien verschiedener Planungsarten der Raumplanung	40
Übersicht 7: Zusammenstellung der Planungsarten verschiedener agrarer Planungen	40
Übersicht 8: Allgemeine Planungsgrundsätze für den ländlichen Raum	52
Übersicht 9: Allgemeine Zielsetzungen für die Neuordnung ländlicher Räume in Nordrhein-Westfalen	53
Übersicht 10: Leistungs- und Funktionsbereiche der Land- und Forstwirtschaft	56

Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1: Tabellenaufbau des Auswertungsprogramms für den Betriebserhebungsbogen	3
Abb. 2: Schematische Darstellung des Rückkopplungsprozesses für die Entwicklung realisierbarer Betriebsstrukturen	3
Abb. 3: Schema des Planungsprozesses	4
Abb. 4: Schema des Planungsprozesses der agrarstrukturellen Vorplanung	4
Abb. 5: Aufbau des Lösungsansatzes der Nutzwertanalyse in der agrarstrukturellen Vorplanung ..	4
Abb. 6: Schematischer Aufbau einer Zielstruktur	4
Abb. 7: Makrostruktur der Zielgesamtheit	4
Abb. 8: Ordinalskalen	5
Abb. 9: Modell von Zielketten einer Zielstruktur	5
Abb. 10: Modell einer gesamträumlichen Zielstruktur ..	5
Abb. 11: Aufbau einer tabellarischen Zielstruktur des gesamtenräumlichen Zielrahmens	5
Abb. 12: Modell der Zielstruktur eines landwirtschaftlichen Zielprogramms	5
Abb. 13: Aufbau eines tabellarischen Zielprogramms	5
Abb. 14: Tableau zur Beurteilung der Entwicklungsmaßnahmen	5

Vorwort

Raumordnungspolitische und damit auch agrarpolitische Planungen bieten im Rahmen wachsender Verantwortung des Staates für die Lenkung von Entwicklungsprozessen wesentliche Entscheidungshilfen.

Die Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V. hat im Jahre 1968 in enger Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen eine neuartige und umfassende Grundlage für die agrarstrukturelle Vorplanung entwickelt. Im Jahre 1973 wurden die seither durchgeführten agrarstrukturellen Vorplanungen untersucht mit dem Ziel, die Wirksamkeit dieser Planung zu überprüfen und zu steigern.

Die vorgelegte Arbeit zeigt, daß sich die planerischen Grundlagen bewährt haben. In der Durchführung und bei den Auswirkungen entspricht die agrarstrukturelle Vorplanung aber noch nicht allen gestellten Anforderungen. Ich begrüße deshalb die Vorschläge zur künf-

tigen Vermeidung erkannter Mängel. Darüber hinaus wurden in dieser Untersuchung wesentliche Voraussetzungen für das Erhebungs- und Auswertungsprogramm der agrarstrukturellen Vorplanung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ erarbeitet. Insoweit hat sie einen über das Land Nordrhein-Westfalen hinausreichenden Aussagewert.

Durch die Veröffentlichung der Untersuchungsergebnisse werden Anregungen und Hilfen zugänglich gemacht, die mit dazu beitragen mögen, daß die agrarstrukturelle Vorplanung zu einer umfassenden Entscheidungshilfe im ländlichen Raum wird.

Düsseldorf, im Januar 1974

D. D e n e k e

Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
des Landes Nordrhein-Westfalen

Geleitwort

Seit mehr als einem Jahrzehnt hat sich die agrarstrukturelle Vorplanung als landwirtschaftlicher Beitrag zur Planung ländlicher Räume entwickelt. Mit dem Gesetz vom 3. September 1969 ist die Vorplanung Bestandteil der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ geworden, um bei deren Erfüllung räumliche und sachliche Schwerpunkte bilden zu können. Die agrarstrukturelle Vorplanung bezieht sich auf Nahbereiche und soll die Planungsziele für Durchführungsmaßnahmen erarbeiten, durch die eine Neuordnung der landwirtschaftlichen Verhältnisse bei gleichzeitiger Berücksichtigung endgültiger Planungen des Verkehrs, der Wasserwirtschaft, der Landschaftspflege und der Bauleitplanung erreicht oder vorbereitet werden kann. Sie gewinnt zunehmend an Bedeutung, weil die Verflechtung agrar- und regionalpolitischer Maßnahmen ständig dichter wird.

Immer wieder stellt sich die Frage nach einer wirksamen, den heutigen Erfordernissen entsprechenden Planungsmethode. Es liegt nahe, bewährte Verfahren daraufhin zu untersuchen, ob sie als Grundlage für eine bundeseinheitliche Konzeption heranzuziehen und zu entwickeln sind. Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat im Einvernehmen mit den Ländern die in Nordrhein-Westfalen angewandte

Methode der agrarstrukturellen Vorplanung einer einheitlichen Bearbeitung zugrunde gelegt, die in diesem Jahr erstmals durchgeführt wird. Damit sollen die Vorplanungsergebnisse vergleichbar und grenzüberschreitende Planungen ermöglicht werden. Es ist zu begründen, daß zu einem so frühen Zeitpunkt mit der vorliegenden Arbeit Erfahrungen zusammengefaßt und allen Interessierten, insbesondere aber der Fachwelt zur Diskussion an die Hand gegeben werden.

Dafür sei der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V. in Bonn, ihrem Leiter, Herrn Professor Dr. B. van Deenen, und dem Verfasser, Herrn G. A. Harr, die als hervorragende Kenner der gesamten Materie anzusehen sind, gedankt. Besonderer Dank gebührt überdies dem Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen, der diese Arbeit veranlaßt und finanziell gefördert hat.

Bonn, im Januar 1974

Petrich
Ministerialdirektor
im
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Einleitung

Seit Mitte der 60er Jahre kann in den Bereichen der Wirtschafts- und Raumordnungspolitik sowie der öffentlichen Verwaltung ein verstärktes Planungsbewußtsein festgestellt werden. Der dabei zu beobachtende Planungseifer steht teilweise in direktem Gegensatz zur mangelnden Effektivität vieler Planungen in bezug auf die Realisierung ihrer Ordnungs- und Entwicklungskonzepte. Im besonderen Maße scheint dies für viele raumordnerische Planungen zuzutreffen.

Während die Nützlichkeit von Projekt- und Detailplanungen nicht angezweifelt wird, besteht gegenüber der Raumordnung und -planung immer noch eine gewisse Zurückhaltung. Werden die meist negativen Erfahrungen zentral geleiteter Planwirtschaften berücksichtigt, so ist diese Vorsicht gegenüber übergeordneten, umfassenden Planungen verständlich. Andererseits muß deutlich gemacht werden, daß auch in einem freiheitlichen politischen System keine unbeschränkte Freiheit bestehen kann. Denn überläßt man die gesellschaftspolitischen und räumlichen Entwicklungen dem freien Spiel der Kräfte, werden häufig für die Allgemeinheit Entwicklungen eintreten, die im Widerspruch zum

Grundgesetz stehen, in welchem „allen“ Bürgern die gleichen Entwicklungsmöglichkeiten zugesichert sind.

Die Aufgaben der gesellschaftspolitischen Planungen, mitunter auch der Raumplanungen, bestehen deshalb in der Sicherung der Freiheit und der Chancengleichheit für alle und in der Vorsorge, den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kräften freien, aber geordneten Lebensraum zu schaffen, der den Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht.

Planungen sind somit für die Erhaltung und Weiterentwicklung des Systems einer freiheitlich demokratischen Gesellschaftsordnung notwendig. Ein Zuviel an Planung, mangelhafte Kontrolle durch demokratische Organe, Nichtberücksichtigung der Interessen von Planungsbetroffenen können die gesellschaftspolitischen Planungen jedoch allzu leicht in Mißkredit bringen. Deshalb sollten die Kenntnisse über das Wesen der Planungen gefördert werden, um Möglichkeiten und Grenzen der Planungen frühzeitig zu erkennen. Nur so kann die Planung auch von der Öffentlichkeit als ein Instrument zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung von Ländern, Regionen und Gemeinden akzeptiert werden.

Problemstellung

Einige Zeichen weisen auf einen Neubeginn einer gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Entwicklungsphase hin¹⁾. In ihr wird eine umfassende Betrachtungsweise sozioökonomischer Probleme gefordert. Dabei wird der Wille, komplexe Strukturen vollständig zu erfassen und die jeweiligen Teilgebiete als integralen Bestandteil eines Ganzen zu sehen, in den Vordergrund gestellt.

Das Bemühen die Agrarpolitik in die allgemeine Wirtschafts- und Sozialpolitik zu koordinieren und die wachsende Bedeutung komplexer Wirtschafts- und Raumplanungen, in welchen der agrare Bereich mit integriert ist, sind als charakteristische Zeichen dieser Entwicklung zu bewerten. Eine Entwicklung des landwirtschaftlichen Bereiches ist damit nur noch unter Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher und gesamt-räumlicher Verhältnisse denkbar.

Diese neue Sicht führt zu einer Hervorhebung der Regionalpolitik. In ihr wird versucht, die unterschiedlichen politischen und räumlichen Teilaktivitäten in einen sachlogischen Zusammenhang zu bringen²⁾. Nach NIEHAUS hat eine solche Regionalpolitik folgende formalen Bedingungen zu erfüllen³⁾:

1. den politisch-sozialen Normen entsprechen, d. h. milieurechtlich sein;
2. dem Leitbild des marktwirtschaftlichen Systems pragmatisch und nicht doktrinär angepaßt sein, d. h. strukturrechtlich sein;
3. in ihrem Endzweck mit anderen gleichgeordneten oder mit übergeordneten Zwecken verträglich, d. h. koordiniert sein;

4. nach Art und Dosierung sachlich richtig, d. h. technisch konsequent sein;
5. den richtigen Zeitpunkt wählen, d. h. zeitrichtig sein.

Die Realisierung regionalpolitischer Vorstellungen verlangt umfassende Planungskonzepte, in welchen die geplanten Maßnahmen zur Entwicklung einer Region auf die Erfüllung der formalen Bedingungen überprüft bzw. ausgerichtet werden können.

Im Zwischenbereich umfassender Raumplanungen (Landes-, Regional-Nahbereichsplanungen) und speziellen landwirtschaftlichen Planungen entwickelte sich in den letzten Jahren die agrarstrukturelle Vorplanung. Ihre Planungsaufgaben und -probleme können damit in starkem Maße auf allgemeine politische sowie planerische Entwicklungstendenzen zurückgeführt werden.

Nach über vierjähriger (von 1968 bis 1972) praktischer planerischer Tätigkeit⁴⁾ sollen nun die Erfahrungen

¹⁾ Vgl. Mumford, L.: Die Verwandlungen des Menschen. In: Weltperspektiven, Bd. 6, Berlin 1960.

²⁾ Niehaus, H.: Wissenschaftliche Begründung praktischer Regionalpolitik. In: Forschung und Planung in ländlichen Entwicklungsgebieten, hrsg. von der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., Bonn, 1963, S. 26.

³⁾ Ebenda.

⁴⁾ Die planerische Tätigkeit beginnt mit dem „Runderlaß des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 4. 7. 1968 — VB3-228-14989.; hier: Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen — Agrarstrukturelle Vorplanung —“.

und Ergebnisse der agrarstrukturellen Vorplanung in Nordrhein-Westfalen systematisch analysiert werden. Diese Erkenntnisse bilden sodann die Grundlagen für die Erarbeitung von Entwicklungs- und Verbesserungsvorschlägen für die agrarstrukturelle Vorplanung.

Im ersten Hauptteil werden die auf die agrarstrukturelle Vorplanung einwirkenden übergeordneten Faktoren und Zusammenhänge der Agrarpolitik, Raumordnungspolitik und der Agrarplanung aufgezeigt. Aus ihnen lassen sich die übergeordneten Leitbilder und Aufgabenstellungen der Vorplanung ableiten.

Im folgenden Abschnitt werden die bisherigen Ergebnisse und Erfahrungen mit der agrarstrukturellen Vorplanung in Nordrhein-Westfalen kritisch analysiert und beurteilt. Ausgehend von der Entstehungsgeschichte der agrarstrukturellen Vorplanung werden Funktionen und mögliche Einsatzstellen sowie ihre Organisationsstruktur beschrieben, wobei versucht wird, einzelne Planungselemente nach ihrer planerischen Effizienz zu bewerten.

Darauf aufbauend werden im dritten Hauptteil Verbesserungsvorschläge entwickelt. Es geht dabei nicht nur um Lösungsmöglichkeiten zur Verbesserung von Detailproblemen. Notwendigerweise ist zu überprüfen,

inwieweit neue planungswissenschaftliche Erkenntnisse aus der „Systemtechnik“ in die Konzeption der Vorplanung integriert werden müssen. Die modellhaften Darstellungen moderner Planungstechniken sind als ein Versuch anzusehen, die Effektivität der Vorplanung auch von ihrer Planungskonzeption her zu verbessern.

Die Beschäftigung mit den methodischen Planungsproblemen heißt jedoch nicht, die praktische Relevanz der Untersuchung in Frage zu stellen. Das Ziel der Untersuchung bleibt die Erarbeitung eines neuen konzeptionellen Planungsentwurfs, dessen zukünftige Realisierung möglich ist. Nicht die ausschließlich wissenschaftliche Diskussion der Untersuchungsergebnisse, sondern deren praktische Nutzenanwendung steht als Motiv der Untersuchung im Vordergrund.

So konnten wesentliche Erkenntnisse der Untersuchung bereits bei der Erarbeitung einer bundeseinheitlichen agrarstrukturellen Vorplanung (Erhebungsunterlagen und Auswertungsprogramm) berücksichtigt werden. Daraus ergibt sich die besondere Aktualität dieser Arbeit und ihre grundsätzliche Bedeutung für den Gesamtbereich der agrarstrukturellen Vorplanung auf Bundesebene.

I. Teil:

Grundlagen der agrarstrukturellen Vorplanung

1. Die agrarpolitischen Grundlagen

1.1 Zielsetzungen der Agrarpolitik

Die „Agrarstrukturelle Vorplanung“⁵⁾ (A.V.) zählt seit 1969 zu der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“⁶⁾. Sie ist somit Bestandteil der Agrarpolitik, deren Zielsetzungen sie sich unterzuordnen hat.

Die Zielsetzungen für die praktische Agrarpolitik lassen sich aus dem Landwirtschaftsgesetz⁷⁾ vom September 1955 sowie Artikel 39 des EWG-Vertrages⁸⁾ vom März 1957 ableiten. Trotz vielfältiger struktureller Änderungen der Landwirtschaft der Bundesrepublik sind die darin enthaltenen Zielsetzungen auch heute noch als verbindlich anzusehen.

Die gemeinsamen „echten“ agrarpolitischen Ziele können danach folgendermaßen dargestellt werden:

1. Durch Verbesserung des Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen soll der Landwirtschaft eine Teilnahme an der fortschreitenden Entwicklung der Volkswirtschaften gewährleistet werden.
2. Eine bestmögliche Belieferung der Verbraucher mit Ernährungsgütern soll gesichert werden.

In bezug auf die Wege, wie diese Ziele erreicht werden können, unterscheidet sich das Landwirtschaftsgesetz vom Artikel 39 des EWG-Vertrages. Nach dem Landwirtschaftsgesetz sollen zur Förderung und Entwicklung der Landwirtschaft vor allem Instrumente aus den Bereichen der Handels-, Steuer-, Kredit- und Preispolitik eingesetzt werden. Dies führte anfänglich dazu, daß landwirtschaftliche Erhaltungsbeihilfen im Vordergrund standen. Im EWG-Vertrag wurde dagegen die „Beihilfe zur Selbsthilfe“ stärker betont. Beispielhaft können hierfür die Forderung nach Rationalisierung und nach einem bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren genannt werden.

Durch den Zwang, sich der neuen Wettbewerbssituation in der europäischen Gemeinschaft zu stellen, gewannen die strukturwirksamen Instrumente des Artikels 39 des EWG-Vertrages auch für die bundesdeutsche Agrarpolitik an Bedeutung. Damit war eine allmähliche Hervorhebung der Agrarstrukturpolitik verbunden, wodurch sich das Schwergewicht nationaler Förderungsmaßnahmen auf Anpassungsbeihilfen verlagerte.

Trotz dieser positiven Entwicklung kann nicht darüber hinweggesehen werden, daß der Agrarpolitik bis Mitte der sechziger Jahre eine klare politische Konzeption fehlte, die den allgemeinen Entwicklungstendenzen der Wirtschafts-, Sozialstruktur und der Raumordnung gerecht wurde.

Die Einsicht in die Notwendigkeit einer klaren Gesamtkonzeption für die Agrarpolitik führte in den Jahren ab 1968 zu vier großen Programmen. Dies sind in der Reihenfolge ihrer Veröffentlichung:

1. Das Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung (Agrarprogramm oder Höcherl-Plan) vom 1. 7. 1968;
2. die Vorschläge zur Intensivierung und Koordinierung der regionalen Strukturpolitik (Regionales Strukturprogramm oder Schiller-Plan) des Bundesministers für Wirtschaft vom 27. 9. 1968;
3. das Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EG-Memorandum oder Mansholt-Plan) der EG-Kommission vom 18. 12. 1968;
4. Einzelbetriebliches Förderungsprogramm und soziales Ergänzungsprogramm für die Land- und Forstwirtschaft (Ertl-Plan) vom 1. 1. 1971.

Als verbindendes Band der vier Programme muß die politische Bereitschaft angesehen werden, den agraren Bereich verstärkt in die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik zu integrieren⁹⁾¹⁰⁾. Diese Neuorientierung der Agrarpolitik resultiert aus der Erkenntnis, daß auch die Landwirtschaft gesamtwirtschaftlichen Sachzwängen sowie gesellschaftspolitischen Entwicklungstendenzen unterworfen ist und ihre Probleme nicht mehr isoliert für sich zu lösen vermag. Die skizzierten Zusammenhänge bilden den Hintergrund für die Formulierung der Einsatzstellen der heutigen Agrarpolitik, die sich in folgenden Punkten zusammenfassen lassen¹¹⁾:

1. Schwerpunktmäßiger Einsatz der überbetrieblichen Maßnahmen der Agrarstrukturpolitik und Abstimmung mit der regionalen Strukturpolitik. Für die ländlichen Räume bedeutet dies: Es müssen weitere Arbeitsplätze im Bereich von Gewerbe und Dienstleistungen geschaffen und es muß die Infrastruktur verbessert werden. Die Maßnahmen der Agrarstrukturpolitik müssen vorrangig zur Unterstützung dieser Initiativen eingesetzt werden.
2. Verbesserung des Bildungs- und Ausbildungsangebotes im ländlichen Raum.
3. Festigung und Ausbau der Marktposition der Landwirtschaft durch Förderung von Vorhaben zur Verbesserung der Angebots- und Absatzstruktur landwirtschaftlicher Produkte.

⁵⁾ Der Begriff „Agrarstrukturelle Vorplanung“ wird im weiteren Verlauf der Arbeit durch die Buchstaben A. V. abgekürzt.

⁶⁾ Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ vom 3. September 1969 (BGBl. I., S. 1573).

⁷⁾ Landwirtschaftsgesetz vom 5. September 1955 (BGBl. I., S. 565).

⁸⁾ Artikel 39 des EWG-Vertrages vom 25. März 1957.

⁹⁾ Heidhues, Th. und Schmitt, G.: Zur Neuorientierung der Agrarpolitik. „Agrarwirtschaft“, Sonderheft 33, S. 74.

¹⁰⁾ van Deenen, B.: Die neuen Agrarprogramme — kritische Würdigung unter Berücksichtigung ihrer regionalen Wirksamkeit. In: Beiträge zur Strukturverbesserung in ländlichen Räumen Nordrhein-Westfalens, hrsg.: von der Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen, 109, Dortmund 1969, S. 9 f.

¹¹⁾ Ertl, J.: Landwirtschaft eine gesellschaftspolitische Aufgabe. Einbringungsrede von Bundesminister Ertl zum Agrarbericht 1971, Bonn 1971, S. 17.

4. Einführung einer gesetzlichen Krankenversicherung für die Landwirte und Fortentwicklung der Alterssicherung und Unfallversicherung . . .

Während früher mit Hilfe der Agrarpolitik in der Hauptsache eine Anpassung der Landwirtschaft an technisch-ökonomische Entwicklungen und Veränderungen gefördert wurde, sieht sich die derzeitige Agrarpolitik auch mit einer sozialen und geistigen Aufgabe konfrontiert. Dies hat zur Folge, daß die in der Landwirtschaft tätigen und mit der Landwirtschaft verbundenen Menschen wieder in den Mittelpunkt des agrarpolitischen Bemühens treten. Die Aufgaben der Agrarpolitik müssen deshalb heute verstärkt unter gesellschaftspolitischen Aspekten gesehen werden.

1.2 Neuorientierung der Agrarstrukturpolitik

Die gemeinsame Agrarpolitik innerhalb der Europäischen Gemeinschaft führte zu einer besonderen Betonung der Agrarstrukturpolitik im nationalen Bereich. Dabei ist zu berücksichtigen, daß der Agrarstrukturbegriff gleichermaßen durch eine ständige Zunahme an Funktionsfülle gezeichnet ist.

Früher wurde unter Agrarstruktur vor allem die technische Agrarstruktur und von dieser nur die sachlichen Bestandteile (Betriebsgröße, Flureinteilung, Gehöft und System der Bodennutzung) verstanden. Der Agrarstrukturbegriff unserer Tage muß dagegen durch eine wirtschaftliche und soziale Komponente ergänzt werden. Die „wirtschaftliche Agrarstruktur“ erfaßt dabei die relativ beständigen Elemente der Verflechtungen zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben und der Volkswirtschaft (z. B. Marktstruktur, Kreditwesen etc.), während die „soziale Agrarstruktur“ die Elemente der Agrarverfassung (z. B. Besitzverhältnisse) und die sozialen Beziehungen der Menschen zueinander beinhaltet¹²⁾¹³⁾.

In Verbindung mit der Erweiterung des Agrarstrukturbegriffs kann die Agrarstrukturpolitik heute mit Recht als Entwicklungspolitik ländlicher Räume betrachtet werden. Der Begriff ländlicher Raum bezeichnet hierbei ganz allgemein die funktionale Gesamtheit wirtschaftlicher, sozialer, landwirtschaftlicher und kultureller Strukturen eines Raumes, dessen flächenbedingte Funktionen noch größtenteils von der Land- und Forstwirtschaft bestimmt sind.

Die Verwirklichung dieses neuen agrarstrukturpolitischen Konzeptes verlangt nach einem systemgerechten Instrumentarium. Mit dessen Hilfe sollen die Lebensverhältnisse der auf dem Land lebenden und in der Landwirtschaft arbeitenden Menschen grundlegend verbessert und der Wirtschaftszweig Landwirtschaft besser als bisher in die gesamte Volkswirtschaft eingegliedert werden¹⁴⁾.

Die Maßnahmen der Agrarstrukturpolitik müssen deswegen aus ihrer agraren Isolierung herausgelöst und in ein Konzept der regionalen Gesamtentwicklung ländlicher Räume integriert werden. Dadurch wird die Koordination der Maßnahmen der Agrarstrukturpolitik mit den Maßnahmen der regionalen Wirtschafts-, Raumordnungs-, Sozial- und Bildungspolitik immer dringlicher. Obwohl die Notwendigkeit einer integrierten Landentwicklung im politischen Bereich gesehen

und akzeptiert wird, fehlt andererseits immer noch der räumliche Bezug vieler agrarstruktureller Maßnahmen¹⁵⁾.

Mit Ausnahme der Flurbereinigung, die schon seit längerem als Integralmelioration zur ländlichen Neuordnung verstanden wird¹⁶⁾, bietet nun die A.V. erstmalig die Möglichkeit, vor der Inangriffnahme konkreter agrarstruktureller Entwicklungsmaßnahmen (z. B. auch Flurbereinigungsverfahren u. ä.) ein planerisches Gesamtkonzept für einen größeren Planungsbereich aufzustellen. Diese Planungsunterlagen sollen sodann die Grundlage für eine bestmögliche Auswahl und Koordination agrarstruktureller Maßnahmen in bezug auf die räumlichen Funktionen des Planungsgebietes bilden.

Die A.V. stellt damit ein Planungsinstrument dar, welches den Intentionen der derzeitigen Agrarpolitik, insbesondere den neuen Zielsetzungen der Agrarstrukturpolitik, entspricht.

2. Die raumordnerischen Grundlagen

2.1 Raumordnung des Bundes

Nach Artikel 75 Nr. 4 des Grundgesetzes hat das Bundesverfassungsgericht in einem Rechtsgutachten bereits 1954 dem Bund die Vollkompetenz für die Bundesplanung auf dem Gebiet der Raumordnung zugesprochen¹⁷⁾. Erst 1964 wurden jedoch die Vorstellungen des Bundes über die Ordnung des Raumes im Raumordnungsgesetz¹⁸⁾ (ROG) präzisiert.

Das Wesen der Raumordnung besteht darin, die Entwicklung räumlicher Strukturen unter bestimmten Gesichtspunkten zu beeinflussen. Als Ziel wird dabei eine geordnete räumliche Struktur angestrebt, die darauf ausgerichtet ist, in allen Teilräumen des Bundesgebietes Lebensbedingungen zu schaffen, die es den dort lebenden Menschen ermöglichen soll, zeitgemäß zu leben¹⁹⁾.

¹²⁾ Dietze, C. v.: Grundzüge der Agrarpolitik, Hamburg - Berlin 1967, S. 23.

¹³⁾ Vgl. hierzu auch: Art. Agrarstruktur (Dams, Th.). Handwörterbuch der Raumordnung und Raumforschung, Hannover 1966, S. 50—63 und Verordnung Nr. 17/64/EW DES RATS vom 5. Februar 1964.

¹⁴⁾ Wiederholt, H.: Zum Planungsinhalt und Planungsvorbereitung bei Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur. „Raumforschung und Raumordnung“, Jg. 19 (1966) S. 7.

¹⁵⁾ Schneider, H.-K.: Raumordnung und regionale Strukturpolitik im ländlichen Siedlungsraum. In: Entwicklungprobleme des ländlichen Raumes (Beiträge und Untersuchungen des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster, Bd. 66), Köln 1967, S. 3.

¹⁶⁾ Vgl. Gamperl, H.: Ländliche Neuordnung (Flurbereinigung), Handbuch der Vermessungskunde, Bd. 4 b, 10. n. bearb. Ausg., Stuttgart 1967.

¹⁷⁾ Dietrichs, B. und Hübler, K.-H.: Bundesraumordnungsprogramm — Inhalt und Methoden — „Die öffentliche Verwaltung“, Jg. 22 (1969), H. 19, S. 657.

¹⁸⁾ Raumordnungsgesetz vom 8. April 1965 (BGBl. I., S. 30)

¹⁹⁾ Bloch, A.: Die Bedeutung der Flurbereinigung für die Verwirklichung der Ziele der Landesplanung (Referat). In: Die Entwicklung des ländlichen Raumes als Aufgabe der Raumordnung und der regionalen Strukturpolitik (Schriftenreihe für Flurbereinigung, hrsg. vom BMEL H. 48), Stuttgart (1967), S. 67.

In § 2 ROG werden die Grundsätze der Raumordnung festgelegt²⁰). Darin wird dem Leitbild der Raumordnung in Bund und Ländern Richtung und Inhalt gegeben²¹). Für die raumrelevanten Planungen enthält § 1 Abs. 4 (ROG) Grundsätze für ein räumliches Ordnungsprinzip. Danach hat sich die Ordnung der einzelnen Räume in die Ordnung des Gesamttraumes einzufügen. Die Ordnung des Gesamttraumes soll die Gegebenheiten und Erfordernisse der Einzelräume berücksichtigen.

Dieser Vorschrift liegt der Gedanke zugrunde, daß jeder Einzelraum nur als Teil eines größeren Raumes einschließlich des Gesamttraumes verstanden werden kann. Für den kleineren Raum folgt hieraus jedoch kein absolutes Unterordnungsgebot. Vielmehr besagt das Gesetz, daß den Gegebenheiten und lebenswichtigen Interessen der Einzelräume Rechnung zu tragen ist. Aus dem in § 1 ROG dargelegten Grundsatz ist demnach abzuleiten, daß bei der Entwicklung der Räume dem Prinzip des sogenannten Gegenstromverfahrens zu folgen ist²²).

In der Raumordnungspraxis zeigt sich, daß die raumordnerischen Grundsätze des Raumordnungsgesetzes kein in sich geschlossenes System bilden und nicht ausreichen, um für die Fachplanungen den notwendigen einheitlichen Bezugsrahmen abzuleiten²³). Nicht zuletzt wegen der mangelnden Konkretisierung der Grundsätze werden sie häufig mit dem Begriff der „Leerformel“ deklariert.

Das Verlangen nach einer einheitlichen Strategie zur Regionalentwicklung ländlicher Räume wurde deshalb immer stärker. Dies erfordert letztlich ein Bundesraumordnungsprogramm, in welchem konkrete räumliche Zielvorstellungen für die Entwicklung des Bundesgebietes und eine entsprechende Regionalisierung der raumwirksamen Bundesmittel festgelegt werden. Ein künftiges Bundesraumordnungsprogramm ist damit für eine wirkungsvolle sachliche, zeitliche, räumliche und finanzielle Koordinierung der räumlichen Maßnahmen unabdingbare Voraussetzung²⁴).

Nach DIETRICH/HUBLER²⁵) hat ein Bundesraumordnungsprogramm als verwaltungsmäßiges Instrument vor allem folgende Teilaufgaben zu erfüllen:

1. Für die Bundesressorts legt es die raumordnungspolitischen Ziele für die langfristigen, räumlichen und sachlichen Planungen, Maßnahmen und Investitionen für die Teilräume des Bundesgebietes fest,
2. bei den Gemeinschaftsaufgaben nach Artikel 91 a Grundgesetz bildet das Bundesraumordnungsprogramm die inhaltliche Ausfüllung der zu verfolgenden räumlichen Ziele und
3. für die Länder stellt es als Orientierungsziel den Rahmen dar, in dem sie ihre Entscheidungen über ihre speziellen räumlichen Ziele treffen können.

Das Bundesraumordnungsprogramm wird nach § 4 Abs. 5 ROG in ständiger Zusammenarbeit mit der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) vorbereitet. Damit wird sichergestellt, daß Bund und Länder in gegenseitiger Abstimmung zusammenwirken²⁶). Die Realisierung der im Bundesraumordnungsprogramm angestrebten langfristigen und überregionalen Gesamtkonzeptionen obliegt weiterhin den Ländern.

Ein Einfluß der Bundesraumordnung auf die A.V. ist nur insofern gegeben, als die allgemeinen Grundsätze

des Raumordnungsgesetzes (§ 2 ROG) und die räumlichen und sachlichen Ziele eines zukünftigen Bundesraumordnungsprogramms bei der Erarbeitung der Zielkonzeption der A.V. berücksichtigt werden müssen.

2.2 Landesplanung in Nordrhein-Westfalen

Die materiellen Grundsätze des Raumordnungsgesetzes gelten unmittelbar für die Landesplanung in den Ländern²⁷). Zu ihrer Verwirklichung sind von den Ländern Programme und Pläne aufzustellen²⁸). Die speziellen Aufgaben und Zuständigkeiten der Landesplanung bestimmt das Landesrecht.

Das Landesplanungsgesetz von NRW vom Mai 1962²⁹) ist im wesentlichen ein Organisationsgesetz. Es regelt die Zuständigkeiten auf den verschiedenen Ebenen, das Zustandekommen sowie die rechtliche Bedeutung der verschiedenen landesplanerischen Pläne³⁰). Damit wird sichergestellt, daß die Ziele der Landesplanung in allen Entwürfen und Plänen der Regionen und Bezirke bis in die letzte Gemeinde hinein und bei Fachplanungen beachtet werden³¹).

Nach NIEMEYER³²) besteht die Aufgabe der Landesplanung darin, für die und aufgrund der Planungen aller den Raum beeinflussenden Verwaltungen in Anerkennung der gesellschaftlichen Entwicklungsgesetze eine gesamtordnende und überörtliche Planung zu entwickeln. Sie soll den sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Erfordernissen, der Freiheit der Persönlichkeit und ihrer Entfaltung dienen.

Mit den gesetzlich und verwaltungsmäßig verfügbaren Mitteln ist unter Zweckmäßigkeitsmaßstäben dafür zu sorgen, daß unerwünschte Entwicklungen verhindert, erwünschte Entwicklungen ermöglicht und gefördert werden³³).

²⁰) Grundsätze des § 2 ROG, vgl. Anhang.

²¹) Art. Raumordnungsgesetz des Bundes (Meyer). Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung, 2. Aufl., Hannover 1970, S. 2486.

²²) Bielenberg, W.: Bundesraumordnungsgesetz. „Informationsbriefe für Raumordnung“, Hrsg.: Der Bundesminister des Inneren; R. 4; 1.1; S. 5.

²³) Malchus, O., Frhr. v.: Zielvorstellungen für die Entwicklung ländlicher Räume. In: Zukunft des ländlichen Raumes — Grundlagen und Ansätze — Teil 1, Forschungsberichte des Ausschusses „Raum und Landwirtschaft“ der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bd. 66, Hannover 1971, S. 23.

²⁴) Malchus, O., Frhr. v.: a.a.O., S. 24.

²⁵) Dietrichs, B. und Hübler, K.-H.: Bundesraumordnungsprogramm — Inhalt und Methoden —, „Die öffentliche Verwaltung“, Jg. 22 (1962), H. 19, S. 669.

²⁶) Raumordnungsbericht der Bundesregierung 1972, S. 74.

²⁷) Vgl.: § 3, Abs. 2 ROG.

²⁸) Vgl.: § 4, Abs. 3 ROG.

²⁹) Landesplanungsgesetz Nordrhein-Westfalen vom 7. Mai 1962 — NW Plan G —, NWGV Bl. S. 229.

³⁰) Schmitz, G.: Empfehlungen für den ländlichen Raum in landesplanerischen Programmen, Plänen und sonstigen Richtlinien. In: Planen im ländlichen Raum, Hrsg.: Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung e. V., H. 31, Köln-Mülheim 1970, S. 36.

³¹) Klempert, B.: Die Flurbereinigung in Nordrhein-Westfalen. In: Berichte über Landwirtschaft, Bd. XLIV, H. 3 u. 4, Berlin-Bonn 1966, S. 480.

³²) Niemeyer, H.-G.: Landesentwicklung an der Wende. (Kleine Schriften des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung e. V., H. 33), Köln 1970, S. 16 f.

³³) Ebenda.

Übersicht 1: **Stand der Planungen des Landes Nordrhein-Westfalen**

Nach Landesrecht rechtwirksame Programme und Pläne	In der Aufstellung oder Ausarbeitung befindliche Programme und Pläne
<p>Landesentwicklungsprogramm Landesentwicklungsplan I Landesentwicklungsplan II (1) Gebietsentwicklungsplan der Landesplanungsgemeinschaft, Siedlungsverband, Ruhrkohlenbezirk (SVR) vom Gebietsentwicklungsplan Rheinland die Teilabschnitte: (2) Selfkantkreis Geilenkirchen-Heinsberg (3) Kreis Grevenbroich (4) Kreis Erkelenz (5) Kreis Kempen-Krefeld und kreisfreie Stadt Krefeld (6) Kreis Düsseldorf-Mettmann (7) kreisfreie Stadt Mönchengladbach (8) kreisfreie Stadt Rheydt vom Gebietsentwicklungsplan Westfalen die Teilabschnitte: (9) Biggetalsperre (10) Arnsberger Wald (11) Kreis Siegen (12) Kreis Tecklenburg (13) Hochstift Paderborn (Kreise Paderborn, Höxter, Büren und Warburg) (13a) Etwa 40 für verbindlich erklärte Teilpläne im Rheinischen Braunkohlengebiet nach dem Gesetz über die Gesamtplanung im Rheinischen Braunkohlengebiet von 1950</p>	<p>Neuaufstellung des Landesentwicklungsprogramms, und zwar in Form eines Gesetzes (Gesetz zur Landesentwicklung) Landesentwicklungsplan III (Vorranggebiete für Freiraumfunktionen) Landesentwicklungsplan IV (Flugplatzbereiche) Landesentwicklungsplan V (Lagerstätten) Landesentwicklungsplan VI (Rahmenplan für die Abfallbeseitigung) (14) Ergänzung des Gebietsentwicklungsplanes der Landesplanungsgemeinschaft Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk (Regionale Infrastruktur) vom Gebietsentwicklungsplan Rheinland die Teilabschnitte: (15) kreisfreie Stadt Köln/Kreis Köln/Rheinisch-Bergischer Kreis (16) kreisfreie Stadt Düsseldorf/kreisfreie Stadt Neuß (17) Rurtal (Kreise Düren und Heinsberg) (18) kreisfreie Stadt Aachen und Kreis Aachen (19) Bergisches Land (kreisfreie Städte Wuppertal/Solingen/Remscheid/Leverkusen sowie Rhein-Wupper-Kreis) (20) kreisfreie Stadt Bonn/Rhein-Siegkreis (21) Oberbergischer Kreis (22) Erfttal (Kreise Bergheim und Euskirchen) vom Gebietsentwicklungsplan Westfalen die Teilabschnitte (23) Stadt Münster, Kreise Münster, Warendorf, Lüdinghausen und Beckum (24) Soest/Lippstadt (Kreise Soest und Lippstadt) (25) Westmünsterland (Kreise Ahaus, Steinfurt, Borken, Coesfeld und kreisfreie Stadt Bocholt) (26) Kreis Arnsberg (27) Kreis Meschede (28) Kreis Olpe (29) Kreis Brilon (30) Kreis Lüdenscheid (31) Kreis Wittgenstein (32) Iserlohn (kreisfreie Stadt Iserlohn und Kreis Iserlohn) (33) Herford/Minden/Lübbecke (Kreis Herford, Minden und Lübbecke) (34) Bielefeld/Halle/Wiedenbrück (kreisfreie Stadt Bielefeld, Halle und Wiedenbrück) (35) Lippe (Kreise Detmold und Lemgo)</p>
<p>Quelle: Raumordnungsbericht 1972 der Bundesregierung, Drucksache VI/3793, S. 73.</p>	

Die Ziele der Landesplanung sollen in einem Landesentwicklungsprogramm, in Landesentwicklungsplänen und Raumordnungsplänen (Gebietsentwicklungs- und Flächensicherungsplan) dargestellt werden³⁴). Den Plänen sind folgende Funktionen zuzuordnen:

1. Das Landesentwicklungsprogramm stellt in Grundsätzen und Leitlinien die Ziele der Landesplanung für die räumliche Gestaltung des Landesgebietes dar. Gebiete mit unerwünschter Entwicklung (Bal-

lungskerne) sollen geordnet werden. Gebiete mit gesunder Struktur (z. B. Ballungsrandzonen) sind zu sichern und zurückgebliebene Gebiete (z. B. ländliche Gebiete) sollen gefördert werden.

2. In den Landesentwicklungsplänen (bisher fertiggestellt Landesentwicklungsplan I und II) soll das Landesentwicklungsprogramm in sachlichen Teilabschnitten dargestellt werden (§ 2 LaPlaG).

³⁴) Vgl. hierzu: § 11 LaPlaG.

3. Für das Gebiet einer Landesplanungsgemeinschaft werden Raumordnungspläne erstellt. Dabei wird unterschieden zwischen Gebietsentwicklungsplan, in dem die geordnete Nutzung des Bodens hinsichtlich der Siedlung und der Land- und Forstwirtschaft, der Industrie, der Wasser- und Energiewirtschaft, des Verkehrs, der Bodenschätze, des Schutzes des Heimatbildes und der Erholung erarbeitet wird und dem Flächennutzungsplan, der bei einer Gefahr von Fehlentwicklungen vor Fertigstellung des Gebietsentwicklungsplanes aufzustellen ist.

Die Raumordnungspläne werden von den Landesplanungsgemeinschaften unter Mitwirkung aller beteiligten Behörden erarbeitet. Den derzeitigen Stand der nach dem Landesrecht rechtswirksam bzw. der in der Aufstellung und Ausarbeitung befindlichen Programme und Pläne gibt Übersicht 1.

Durch das „Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes“³⁵⁾ vom Mai 1972, das im Juli 1972 in Kraft getreten ist, wird das bisher geltende Landesplanungsgesetz in der Sache recht erheblich geändert³⁶⁾.

Die Gesetzesänderung dokumentiert zwei für die Landesplanung in Nordrhein-Westfalen entscheidende Entwicklungsrichtungen³⁷⁾:

1. Parlamentarisierung der Landesplanung
2. Erweiterung der Landesplanung zur Landesentwicklungsplanung.

In Verbindung mit einer stärkeren Parlamentarisierung landesplanerischer Grundentscheidungen bestanden für den Gesetzgeber keine Bedenken mehr, das Landesentwicklungsprogramm als Gesetz zu beschließen³⁸⁾. Im Zuge einer wachsenden Bedeutung der Landesplanung wurde damit der Forderung Rechnung getragen, mit Hilfe gesetzlicher Vollmachten stärkeren Einfluß auf alle landesplanerischen Grundentscheidungen nehmen zu können. In der Neubearbeitung des § 10 LaPlaG wird diese Forderung gesetzlich abgesichert:

„Das Landesentwicklungsprogramm wird als Gesetz beschlossen. Es enthält Grundsätze und allgemeine Ziele der Raumordnung und Landesplanung für die Gesamtentwicklung des Landes und für alle raumbedeutenden Planungen und Maßnahmen einschließlich der raumwirksamen Investitionen“.

Das neue Landesentwicklungsprogramm wurde bereits als „Entwurf eines Gesetzes der Landesentwicklung“³⁹⁾ ausgearbeitet. Es wird voraussichtlich 1973 im Landtag abschließend beraten⁴⁰⁾.

Das Landesentwicklungsprogramm bildet in Zukunft durch die gesetzlich festgelegten Zielsetzungen die Grundvoraussetzungen für die Erfüllung wesentlicher Aufgaben der Landesplanung. Sie bestehen insbesondere in der Koordinierung aller raumbedeutenden Planungen und Maßnahmen⁴¹⁾. Für die verschiedenen raumrelevanten Planungen folgt daraus eine noch stärkere Verpflichtung, ihre Planvorstellungen mit den Zielen der Landesplanung abzustimmen. In besonderer Weise trifft dies für die A. V. zu, die zwar schon früher durch den Runderlaß des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten über die „Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen“ vom 4. 7. 1968 verpflichtet wurde, sich den Zielen der Landesplanung anzupassen⁴²⁾.

Zur weiteren Sicherung der Raumordnung des Landesgebietes wurde zusätzlich eine Vorschrift über die Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen eingeführt⁴³⁾. Die Landesplanungsbehörde kann danach im Einvernehmen mit dem zuständigen Landesminister raumbedeutende Planungen und Maßnahmen, die von den Behörden oder sonstigen Planungsträgern im Sinne des § 4 Abs. 5 ROG beabsichtigt sind, für eine bestimmte Zeit untersagen, wenn zu befürchten ist, daß die Einhaltung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung oder ihre bereits eingeleitete Aufstellung, Änderung oder Ergänzungen unmöglich macht oder wesentlich erschwert⁴⁴⁾.

Die A. V. muß danach bei der Formulierung allgemeiner räumlicher Entwicklungsziele des Planungsgebietes die Aussagen der Landesplanung als vorgegebene Zielsetzung berücksichtigen. Sie hat keine Möglichkeit, eigene übergeordnete Entwicklungsziele zu formulieren.

3. Die Agrarplanung

3.1 Planung und Landwirtschaft

Die Bedeutung der landwirtschaftlichen Planung hängt eng damit zusammen, daß der Boden und die Bodenbewirtschaftung ein atomares Individualwirtschaften von der Struktur des Wirtschaftsgegenstandes her niemals zuließ⁴⁵⁾. Somit stehen Planung und Landwirtschaft zueinander in einem näheren Verhältnis als Planung und die übrigen Wirtschaftszweige⁴⁶⁾.

Es ist daher verständlich, daß der Beginn jeglicher Wirtschaftsplanung in direkter Beziehung zur Landwirtschaft stand. Die Entwicklung der Agrarplanung gibt somit zugleich Auskunft über das Planungsverständnis der jeweiligen Wirtschaftsepochen. Am Beispiel der Neuzeit soll der Wandel des Planungsbewußtseins im einzelnen aufgezeigt werden.

³⁵⁾ Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes vom 30. Mai 1972 (GV.NW S. 141).

³⁶⁾ Dahlke, W.: Novelle zum Landesplanungsgesetz Nordrhein-Westfalen. „Informationen“, Jg. 22 (1972), Nr. 13, S. 327.

³⁷⁾ Niemeyer, H.-G.: Landesentwicklung an der Wende, a.a.O., S. 15 f.

³⁸⁾ Landesentwicklung; Siebenter Bericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen... (Schriftenreihe des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen [1970], H. 28), S. 33.

³⁹⁾ Entwurf eines Gesetzes zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm), LT-Drs. 7/1764, vom 16. 5. 1972.

⁴⁰⁾ Lampe, P. und Michel, D.: a.a.O., S. 521.

⁴¹⁾ Lampe, P. und Michel, D.: Entwurf eines Gesetzes zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm) für Nordrhein-Westfalen. „Informationen“, Jg. 22 (1972), Nr. 20, S. 521.

⁴²⁾ Vgl. hierzu auch: Landesentwicklung; Sechster Bericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen gemäß § 24 Landesplanungsgesetz (1969), H. 26, S. 25.

⁴³⁾ Vgl. § 19 a Landesplanungsgesetz.

⁴⁴⁾ Dahlke, W.: a.a.O., S. 332.

⁴⁵⁾ Perenthaler, P.: Landwirtschaftliche Planung in rechtlicher Sicht. In: Planung und Freiheit, (Veröffentlichung des österreichischen Instituts für Agrarsoziologie und Agrarrecht, Hrsg. Hans Bach, Schriftenreihe für Agrarsoziologie und Agrarrecht, H. 1), Linz 1968, S. 53.

⁴⁶⁾ Ebenda.

Die Planungsperiode der Neuzeit gliedert sich in die „Alte Kollektivwirtschaft“ (z. B. die Marktgenossenschaften, die Almwirtschaft oder die Waldgenossenschaften) und in eine kurze Phase einer sogenannten Marktwirtschaft von 1868 bis 1914, die sich jedoch in dem landwirtschaftlichen Sektor nie völlig durchgesetzt hat, obwohl die genannte Epoche von einer ideologischen Planungsfeindlichkeit geprägt war.

Die Epoche wurde von einer Wirtschaftspolitik abgelöst, in welcher das Schutzprinzip und das Streben nach Autarkie stärker ausgeprägt waren (30er Jahre). Die Beschränkung des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs und andere protektionistische Maßnahmen waren Ausdruck dieser landwirtschaftlichen Entwicklungsphase.

Danach folgte eine extreme Reglementierungsphase während der nationalsozialistischen Zeit. In dieser Zeit wurde die Landwirtschaft in eine ideologisch verbrämte Planwirtschaft gestellt. Dadurch wurden nicht nur die überkommenen agrarpolitischen Instrumente ihrem Wesen verfremdet, sondern die gesamte Landwirtschaft unter stärkeren Zugzwang gestellt⁴⁷⁾. Für eine isolierte Betrachtungsweise der Landwirtschaft wurden damals die Grundlagen gelegt. Die Nachwirkungen dieser Politik reichen noch bis in die heutige Zeit hinein.

Die agrare Planungsordnung unserer Zeit ist bislang noch nicht eindeutig zu beschreiben. Trotz widersprüchlichen Entwicklungsvorstellungen sind jedoch erste Anzeichen eines neuen landwirtschaftlichen Planungsprinzips erkennbar. Darin wird die Agrarplanung wieder stärker als ein Teil einer umfassenden Wirtschaftsplanung verstanden. Die Inkorporation einer umfassenden agrarischen Raumplanung in eine (all-)umfassende Entwicklungsplanung ist dabei das grundsätzlich Moderne.

Diese integralen Entwicklungsplanungen, in die der agrare Bereich eingeschmolzen werden muß, finden sich heute gleichermaßen auf Bundes- und Landesebene wie auch auf Regional- und Gemeindeebene. Überall wird versucht, nicht mehr isoliert nur die agraren Produktionsgrundlagen zu fördern, zu schützen oder zu regeln, sondern als Teil einer umfassenden Raum- und Wirtschaftsordnung zu erfassen und zu lenken.

Agrarplanung kann definiert werden als eine Art landwirtschaftliche Fachplanung für verschiedene Zeiträume, Raumkategorien und Planungsebenen. Sie ist als solches ein Instrument moderner Agrarpolitik⁴⁸⁾. Gegliedert nach dem Umfang der Planungsräume und dem Konkretisierungsgrad ihrer Aussagen werden vier Planarten der Agrarplanung unterschieden⁴⁹⁾:

1. Fachliche Entwicklungsplanung bzw. agrarstrukturelle Rahmenplanung
2. Agrarstrukturelle Vorplanung
3. Vorplanung nach § 38 FlurbG
4. Landwirtschaftliche Durchführungspläne z. B. Flurbereinigungsplan.

Als räumliche umfassendste Planung im Agrarbereich ist die fachliche Entwicklungsplanung anzusehen. Ihr Planungsraum erstreckt sich auf das gesamte Landesgebiet. Anhand einer Gliederung des Landes in Teilräume mit unterschiedlichen Strukturverhältnissen werden Problemregionen abgegrenzt und in groben

Zügen Entwicklungsziele für diese Teilräume festgelegt.

Für die Erarbeitung einer regional differenzierten Agrarpolitik ist sie eine wichtige Grundlage und stellt damit eine bedeutende Entscheidungshilfe für nachgeordnete landwirtschaftliche Planungen dar. Das gilt sowohl für die A. V. als auch für andere Fachplanungen, welche die landwirtschaftlichen Strukturverhältnisse eines Gebietes bei ihren Planungen mit zu berücksichtigen haben.

Die A. V. wurde bislang als eine überörtliche Fachplanung angesehen. Ihre besondere Funktion bestand darin festzustellen, welche land- und forstwirtschaftlichen Strukturverhältnisse in einem Raum vorherrschen und in welchen Formen die Land- und Forstwirtschaft in Zukunft in diesem Raum zweckmäßig betrieben werden könne⁵⁰⁾.

Die vorliegende Untersuchung wird zeigen, daß die genannten Funktionen zur Charakterisierung der A. V. nicht mehr ausreichen. Die A. V. muß heute vielmehr als Entwicklungsplanung verstanden werden, die Entscheidungshilfen bei der Auswahl sachgerechter agrarstruktureller Maßnahmen zu liefern hat, wobei die gesamtäumlichen Strukturverhältnisse und die vielfältigen raumrelevanten Planungen zu berücksichtigen sind. Die Planungsaufgaben der Vorplanung nach § 38 FlurbG. sind dagegen mit der unmittelbaren Vorbereitung und Durchführung eines Flurbereinigungsverfahrens gekoppelt. Als landwirtschaftliche Fachplanung für das Gebiet eines Flurbereinigungsverfahrens hat sie detaillierte fachliche Vorschläge auszuarbeiten, in welcher Weise eine Verbesserung der örtlichen Flur- und Betriebsstruktur innerhalb eines Flurbereinigungsverfahrens zu erreichen ist⁵¹⁾.

Mit dem Begriff „landwirtschaftliche Durchführungspläne“ werden Detail- und Objektplanungen (z. B. Flurbereinigungsplan, Plan einer Aussiedlung etc.) bezeichnet. Es sind Pläne, in welchen konkrete Bauanleitungen im Sinne der Veränderungen und des Ausbaues technischer Strukturen dargelegt werden.

Die Beschreibung der wesentlichen agraren Planungsarten läßt erkennen, daß der Agrarbereich auf allen Ebenen durch entsprechende Planungen abgedeckt ist. Zur sachgerechten Planung agrarstruktureller Entwicklungsmaßnahmen eines Raumes sowie deren Realisierung sind somit genügend Planungsinstrumente vorhanden. Die dennoch wiederkehrende Kritik an der landwirtschaftlichen Entwicklungspolitik kann jedoch als Indiz gewertet werden, daß die Planungskonzeptionen dieser vier Planungsarten bislang nicht immer allen Anforderungen gerecht wurden.

⁴⁷⁾ Pernthaler, P.: a.a.O., S. 54.

⁴⁸⁾ Schäfer, K.: Grundlagen und Elemente der Agrarplanung. In: Grundlagen und Methoden der landwirtschaftlichen Raumplanung, hrsg. von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1969, S. 12.

⁴⁹⁾ Zillenbiller, R.: Landwirtschaft in der Raumplanung, Landesplanung, Bauleitplanung (AID-Schriftenreihe, H. 154), S. 46.

⁵⁰⁾ Richtlinien für die Gewährung von Bundeszuschüssen zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung vom 3. 3. 1966 — IVB1—4349—389/65.

⁵¹⁾ Bothe, H.-G.: Vorplanung im Agrarbereich. Stand und Grundlagen ihrer Weiterentwicklung. (AID-Schriftenreihe, H. 149), Bonn 1967, S. 8 f.

3.2 Funktion der Agrarplanung

Die agraren Entwicklungstendenzen und die wachsende Bedeutung der Raumordnung in Gestalt rechtsverbindlicher Landesentwicklungsprogramme lassen erkennen, daß auch im politischen Bereich eine Abkehr von isolierten fachspezifischen Maßnahmen und eine Hinwendung zu gesamträumlichen Entwicklungskonzeptionen heranreift.

Komplexe Änderungen gesellschaftlicher Normen, strukturelle Entwicklungsprozesse der Wirtschaft, sektorale und regionale Ungleichgewichte verlangen immer nachdrücklicher fachlich fundierte, umfassende und langfristige Planungen. Die Planung ist dabei als ein Instrument zur Steuerung von Prozessen zu verstehen, das geeignet ist, ordnungspolitische Zielvorstellungen verwirklichen zu helfen.

Als Grundlage von Entscheidungen und zielgerichtetem Handeln ist Planung unentbehrlich. Die richtungsweisenden Entscheidungen von heute bestimmen die Strukturen von morgen und haben künftige Bedingungen zu berücksichtigen, weil im Hinblick auf künftige Ansprüche und Gefährdungen heute bereits Maßnahmen der Daseinsvorsorge und Gefahrenabwehr ergrif-

fen werden müssen, für die unter gegenwärtigen Umständen kein Anlaß bestünde⁵²⁾.

Im besonderen Maße trifft dies für die Situation der Landwirtschaft zu. Bei ihrem Streben nach angemessenen Einkommensanteilen und Wachstumsraten wird die Landwirtschaft in einen strukturellen Anpassungsprozeß gedrängt, der häufig zu sozialen Härten führt, die nur durch einen koordinierten Einsatz von Instrumenten aus der allgemeinen Agrar-, Wirtschafts-, Raum- und Sozialpolitik überwunden werden können. Die Instrumente der Agrar- bzw. Agrarstrukturpolitik sind zur Lösung dieser Probleme meist zu spezifisch. Um trotzdem den notwendigen landwirtschaftlichen Anpassungsprozeß weiter fördern zu können, müssen die Instrumente der Agrarpolitik in einem umfassenden Entwicklungskonzept integriert werden. Die Agrarplanung bietet hierfür eine wesentliche Grundlage.

⁵²⁾ Schäfer, K.: Grundlagen und Elemente der Agrarplanung. In: Grundlagen und Methoden der landwirtschaftlichen Raumplanung, hrsg. von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1969, S. 3.

II. Teil:

Analyse der agrarstrukturellen Vorplanung in Nordrhein-Westfalen

1. Geschichtlicher Überblick

1.1 Entwicklungstendenzen der agrarstrukturellen Vorplanung

Ein historischer Rückblick auf die Entwicklung der A.V. ist notwendig, weil der Vorplanungsbegriff im Laufe mehrerer Jahrzehnte immer wieder mit neuen Inhalten und Funktionen bedacht wurde.

Erste Ansätze einer landwirtschaftlichen Vorplanung finden sich in der Preußischen Verordnung vom 20. Juni 1817 (GS. S. 161). In den §§ 89 und 98 dieser Verfahrensordnung wird die „Generalverhandlung“ angesprochen. Sie sollte eine allgemeine Richtschnur für zukünftige Flurbereinigungsverfahren bilden und daher alle Gegenstände berühren, welche auf dasselbe von Einfluß sind¹⁾. Es wurden hierbei vornehmlich die Rechtsverhältnisse vorgeklärt sowie die gemeinsame Anlage von Wegen, Ent- und Bewässerungsanlagen²⁾.

Nach den Ausführungsvorschriften³⁾ zum bayerischen FlurbG.⁴⁾ vom 11. Febr. 1932 sollte schon vor der Flurbereinigung eine Erhebung durchgeführt werden, in welcher ein Überblick über die rechtlichen, wirtschaftlichen und natürlichen Verhältnisse gegeben werden sollte⁵⁾. Die Planungsaufgaben dieser Vorplanungen beschränkten sich jedoch noch überwiegend auf den landwirtschaftlich-technischen Bereich.

Erst die 1936 zur Neuordnung des Eidergebietes (42 000 ha) von Jens Iversen⁶⁾ aufgestellte landwirtschaftliche Planung kann als Vorläufer der heutigen A.V. gewertet werden. Die Planungsaufgabe wurde hierin erstmalig in eine feststellende und eine gestaltende Planung untergliedert. Iversen hat damit die Aufgaben der Vorplanung nicht allein in landwirtschaftlich-technischen Bereichen gesehen, sondern auch die betriebsstrukturellen Verhältnisse des Untersuchungsraumes erfaßt. Auf der Grundlage eingehender Materialanalysen entwickelte er Vorschläge für optimale Betriebsformen⁷⁾.

Als nach einer Zwangspause während des 2. Weltkrieges im Juni 1949 der Ausschuß für Flurbereinigung der Deutschen Landwirtschaftsgesellschaft (DLG) erstmals zusammentrat, wurde bereits die Notwendigkeit betont, für die Flurbereinigungsverfahren eine betriebswirtschaftliche Zielsetzung zu erarbeiten⁸⁾. Dieser Forderung wurde durch die Verankerung der Vorplanung im neuen Flurb.Gesetz vom Juli 1953 entsprochen. Im § 38 Flurb.Gesetz heißt es hierzu:

Die Flurbereinigungsbehörde stellt im Benehmen mit der landwirtschaftlichen Berufsvertretung und den beteiligten Behörden und Organisationen, insbesondere den von der zuständigen landwirtschaftlichen Behörde bestellten Fachberatern für Flurbereinigung, allgemeine Grundsätze für eine zweckmäßige Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes auf. Dabei sind Vorplanungen der landwirtschaftlichen Berufsvertretung und anderer

landwirtschaftlicher Stellen sowie der Landespflege zu erörtern und in dem möglichen Umfang zu berücksichtigen.

Der Ausschuß für Grundsatzfragen der Flurbereinigung definierte die Vorplanung nach § 38 FlurbG als eine örtliche landwirtschaftliche, forstwirtschaftliche oder weinbauliche Fachplanung zur Vorbereitung der Durchführung von Flurbereinigungsmaßnahmen⁹⁾. Sie sollte im wesentlichen zwei Aufgaben wahrnehmen: Erstens sollte sie Material für den Plangestalter liefern, und zweitens diene sie zur Aufklärung der Beteiligten über ihre Rechte und Pflichten¹⁰⁾.

Danach mußte die Vorplanung die allgemeine sozio-ökonomische Lage des Untersuchungsraumes erfassen und analysieren. Auf dieser Grundlage hatte sie Vorschläge, Gedanken und Ideen für eine zukünftige Neuordnung des Raumes zu sammeln, für deren Realisierung die Flurbereinigung die gesetzliche Grundlage stellt.

Insbesondere sollten die landwirtschaftlichen Betriebsverhältnisse, die sozialökonomische Lage der in der Landwirtschaft Tätigen, die Flächennutzung, die wasserwirtschaftlichen Maßnahmen, die landwirtschaftlichen Marktverhältnisse und die Infrastruktur des Raumes in der Vorplanung untersucht werden. Die Vorplanung sollte hierbei nicht als ein Gutachten über tragbare Aufwendungen verstanden werden, sondern sie war nur als Hilfsmittel für die Flurbereinigung gedacht, um den Ämtern und Beteiligten größere Klarheit

¹⁾ Bothe, H.-G.: a.a.O., S. 7.

²⁾ Ebenda.

³⁾ Ausführungsvorschriften vom 22. Jan. 1934 (GV.BL. S. 89).

⁴⁾ Bayerisches Flurbereinigungsgesetz vom 11. Febr. 1932 (GV.BL. S. 73).

⁵⁾ Im einzelnen sollen folgende Daten erhoben werden:
— Geländeform des Bereinigungsgebietes
— Erfordernisse von Höhenaufnahmen
— geologische Aufbau- und Bodenverhältnisse
— Wasserverhältnisse und notwendige wasserwirtschaftliche Anlagen
— Wegeverhältnisse und Wegeverbesserungen
— Vorhandensein von Bauleitplänen
— Einbeziehung von Ortslagen usw.
— gemeinschaftliche Anlagen
— Besitzverteilung und Vererbungssitte
— Betriebsweise (Kulturarbeit, Fruchtfolge, Anspann, Maschine)
— wirtschaftliche Lage der Beteiligten
— Grundstückspreise
— Weiderecht usw.

⁶⁾ Vgl. Iversen, J.: Ein Verfahren landwirtschaftlicher Planung und betriebswirtschaftlicher Neuordnung eines Meliorationsgebietes — dargestellt am Beispiel der Eider — „Zeitschrift Westküste“, Sonderheft, Heide 1938.

⁷⁾ Iversen, J.: a.a.O.

⁸⁾ Bothe, H.-G.: a.a.O., S. 8.

⁹⁾ Bothe, H.-G.: a.a.O., S. 9.

¹⁰⁾ Denks, K.: Methodische Fragen der Vorplanung in der Flurbereinigung. In: Die Entwicklung der Vorplanung in der Praxis der Flurbereinigung, (Schriftenreihe für Flurbereinigung, hrsg. vom BMELF, H. 35), Stuttgart 1962, S. 7.

über das Vorhandene und die zukünftige Entwicklung zu verschaffen. Darüber hinaus konnte sie geeignetes Datenmaterial für Aufklärungsversammlungen bereitstellen¹¹⁾.

Im Zuge der Neuorientierung der Agrarstrukturpolitik wuchs die Erkenntnis, daß nur integrierte Strukturverbesserungsmaßnahmen in größerem räumlichen Umfang eine langfristige Gesundung der Agrarstruktur gewährleisten können¹²⁾. Die Komplexität dieser Neuordnungsvorhaben verlangte nach einem Planungsverfahren, in welchem schon vor der Durchführung konkreter Maßnahmen über den agraren Bereich hinausreichende Zusammenhänge erfaßt und mitgeplant wurden.

Durchführungsorgan zur Verwirklichung dieser komplexen Planungsaufgaben sollte aber weiterhin die Flurbereinigung bleiben, da ihr aufgrund des § 37 FlurbG die Möglichkeit geboten wurde, sich Zug um Zug den erweiterten Planungsaufgaben anzupassen¹³⁾. Die Flurbereinigungsbehörde wurde dadurch gezwungen, mehr als früher bei der Aufstellung ihrer Pläne die Zusammenhänge im Nahbereich, die Planungen anderer Fachbereiche und die Zielsetzungen der Landes- und Raumplanung zu berücksichtigen¹⁴⁾.

Diese Funktionserweiterung der Flurbereinigung erforderte zwangsläufig eine Trennung zwischen der Vorplanung nach § 38 FlurbG und der agrarstrukturellen Vorplanung. Die Vorplanung nach § 38 FlurbG konnte in ihrer Funktion als der Flurbereinigung direkt zugeordneter Planung bestehen bleiben. Dagegen muß die Aufgabe der agrarstrukturellen Vorplanung heute mehr darin gesehen werden, die komplexen Interdependenzen der Landwirtschaft zu anderen Wirtschaftsbereichen unter Berücksichtigung der bestehenden sozialen und kulturellen Verhältnisse aufzuzeigen und die verschiedenen raumrelevanten Planungen, welche das Planungsgebiet erfassen, zu koordinieren.

Eine bundesweite Intensivierung der agrarstrukturellen Vorplanung wurde 1966 vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BMELF) in die Wege geleitet. Um eine stärkere Beachtung raumordnerischer Grundsätze bei allen agrarstrukturellen Verfahren und Maßnahmen zu bewirken, erließ im März 1966 das BMELF Richtlinien für die Gewährung von Bundeszuschüssen zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung¹⁵⁾. Darin wurde die Planungsaufgabe der A.V. wie folgt beschrieben:

„Agrarstrukturelle Vorplanung ist eine überörtliche Fachplanung. Sie soll die besonderen Funktionen der Land- und Forstwirtschaft in einem Raum erkennen lassen und feststellen, in welchen Formen die Land- und Forstwirtschaft in Zukunft in diesem Raum zweckmäßig betrieben werden kann. Gleichzeitig soll sie sich dazu eignen, als Grundlage für den landwirtschaftlichen Teil der übergeordneten und überfachlichen Planung zu dienen“.

Um zusätzlich eine größere Einheitlichkeit bei der Erarbeitung von Vorplanungen zu erreichen, entwickelte das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten das „Muster einer Gliederung der agrarstrukturellen Vorplanung“¹⁶⁾. Die Methode der Vorplanung blieb jedoch weiterhin den Durchführungsver-

ordnungen der Länder überlassen, so daß trotz einheitlichen Gliederungskataloges Form, Inhalt und Ergebnisse der agrarstrukturellen Vorplanung auf Bundesebene bei weitem nicht vergleichbar sind.

Seit September 1969 ist die agrarstrukturelle Vorplanung Teil des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“. Ab 1973 soll die A.V. in allen Bundesländern nach einem vereinheitlichten Planungskonzept durchgeführt werden. Damit sollen eine bessere Vergleichbarkeit der Vorplanungsergebnisse der Planungsräume erreicht und grenzüberschreitende Planungen ermöglicht werden.

In den neuen Grundsätzen zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung wird das Wesen und die Funktion der agrarstrukturellen Vorplanung folgendermaßen gekennzeichnet:

„Die agrarstrukturelle Vorplanung wird für die Maßnahmen i. S. des § 1 Abs. 2 Gem.Agr.G. als Entwicklungsplanung im ländlichen Raum gefördert.

Die Vorplanung ist eine überörtliche Planung, die sich auf einen oder mehrere Nahbereiche erstreckt. Sie ist auf die Ziele der Raumordnung und Landesplanung auszurichten und hat die regionale Wirtschaftsstruktur, die Infrastruktur sowie die Landschaftsstruktur des Planungsraumes zu berücksichtigen. Die Abgrenzung des Vorplanungsgebietes ist mit der für die Landesplanung zuständigen Stelle abzustimmen.

Die Vorplanung hat die Zielvorstellung für den Planungsraum und Vorschläge für die Verbesserung der land- und forstwirtschaftlichen Produktionsbedingungen und Betriebsstrukturen zu enthalten. Sie hat die Bauleitplanung der Gemeinden vor allem zum Zweck der späteren städtebaulichen Entwicklung zu berücksichtigen und die außerlandwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten aufzuzeigen. Sie ist durch eine Landschaftsplanung zu ergänzen, falls für die Vorplanung Aussagen über die künftige Bodennutzung sowie die ökologischen, landeskulturellen und landschaftsstrukturellen Erfordernisse notwendig sind“.

Außerdem werden in den Grundsätzen methodische und finanzielle Fragen der Vorplanung angesprochen. Zur Vereinheitlichung der A.V. hatte man sich vor-

¹¹⁾ Denks, K.: a.a.O., S. 9.

¹²⁾ Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur in der Bundesrepublik Deutschland, 1967—68, Hrsg.: Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Bonn (1968), S. 17.

¹³⁾ Vgl. hierzu: Steuer, R.: Flurbereinigungsgesetz, Kommentar, 2. neubearb. Auflage, München und Berlin 1967, S. 12.

¹⁴⁾ Gamperl, H.: Ländliche Neuordnung (Flurbereinigung). Handbuch der Vermessungskunde, Bd. 4b, 10. neubearb. Ausg., Stuttgart 1967, Vorwort des Autors.

¹⁵⁾ Richtlinien für die Gewährung von Bundeszuschüssen zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung vom 3. März 1966 — IV B 1—4349—389/65.

¹⁶⁾ Rundschreiben des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 6. 5. 1966 — IV B 1—4349; betr. Agrarstrukturelle Vorplanung; hier: Muster einer Gliederung.

erst auf ein einheitliches Gliederungskonzept des „Entwicklungssteils“ geeinigt¹⁷⁾¹⁸⁾.

Eine Gegenüberstellung der neuen Aufgabengebiete der agrarstrukturellen Vorplanung mit der im Jahre 1966 gegebenen Definition bringt die anwachsende Funktionsfülle deutlich zum Ausdruck. Gleichzeitig kann daraus die wachsende Bedeutung der agrarstrukturellen Vorplanung abgeleitet werden, die ihr im Rahmen einer integralen Landentwicklung in Zukunft beigemessen werden muß.

1.2 Entwicklung der agrarstrukturellen Vorplanung in NRW

Durch den Erlaß¹⁹⁾ des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen wurde dargelegt, daß die Flurbereinigungsbehörden den Landbauaußenstellen der Landwirtschaftskammern die gutachtliche Bearbeitung aller landwirtschaftlichen Fragen bei der Flurbereinigung übertragen und die Arbeitsergebnisse ihren Planungen zugrunde legen sollten. Dabei beschränkte sich die mitwirkende Tätigkeit der Landwirtschaftskammern Rheinland und Westfalen/Lippe bis 1961 auf sogenannte „betriebswirtschaftliche Begänge“, die der Vorbereitung der Flurbereinigung dienen sollten.

In den Richtlinien über die Standortuntersuchungen für die Landwirtschaft vom Januar 1961 (SMBl. NW. 7816) wurden für Nordrhein-Westfalen erstmalig spezielle schriftliche Stellungnahmen der Landwirtschaftsbehörde vor der Aufstellung von Flurbereinigungsplänen gewünscht. Die Ergebnisse dieser „Standortuntersuchungen“ sollten vor Beginn eines Flurbereinigungsverfahrens Aufschluß geben über:

1. Die Boden-, Wasser- und Vegetationsverhältnisse
2. Die Gründe für unbefriedigende Ertragsfaktoren
3. Die Möglichkeiten ihrer Verbesserung durch wasserwirtschaftliche und kulturtechnische Maßnahmen.

Daneben sollten pflanzenbiologische und geologisch-bodenkundliche Untersuchungen durchgeführt und die Bodennutzungsverhältnisse aufgezeigt werden.

Die Untersuchungsergebnisse sollten kartographisch dargestellt werden. Da von manchen Landbauaußenstellen auch die betriebswirtschaftlichen Zielvorstellungen angesprochen wurden, kamen die Standortuntersuchungen den Vorplanungsergebnissen nach § 38 FlurbG in anderen Bundesländern sehr nahe.

In den Bundesrichtlinien für die Gewährung von Bundeszuschüssen zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung vom 3. März 1966 wurden die obersten Landesbehörden für Landwirtschaft und Forsten beauftragt, erforderliche Durchführungsbestimmungen für die agrarstrukturelle Vorplanung zu erlassen. Eine weitere Intensivierung der agrarstrukturellen Vor-(Fach-)planung auf Länderebene ergab sich im Rahmen der neu bearbeiteten Bundesrichtlinien zur Förderung der Flurbereinigung. Hierin verfügte das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BMELF), daß „Bundesmittel zur Förderung der Flurbereinigung... nur dann zugesagt werden (dürfen), wenn der Einleitung von Flurbereinigungsverfahren... eine agrarstrukturelle Fachplanung vorangegangen ist...“²⁰⁾.

Diese Entwicklung führte in Nordrhein-Westfalen zu Erarbeitung der „Agrarstrukturellen Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen“²¹⁾, in welche die A. V. als integrierter Bestandteil mit aufgenommen wurde. Das Neuartige dieses Planungskonzeptes besteht in der planerischen Verbindung von „Gemeindestrukturkata log“, „Agrarstruktureller Rahmenplanung“ und „Agrarstruktureller Vorplanung“²²⁾. Weiteres Kennzeichen dieses Konzeptes ist die erstmalig praktizierte Anwendung elektronischer Rechenanlagen (EDV-Anlagen) zur Speicherung von Strukturdaten und zu deren standardisierter Auswertung²³⁾.

Das Planungssystem der agrarstrukturellen Entwicklungsplanung entspricht damit dem Raumordnungsge setz, das in § 1 Abs. 4 ROG als Planungsgrundsatz; das sogenannte „Gegenstromverfahren“ in der Raumplanung fordert. Das Gegenstromverfahren besagt daß die Informationsströme in dieser Planungshierarchie nicht nur von oben nach unten verlaufen sollen sondern im gleichen Maße soll das an der Basis gewonnene Material für die übergeordneten Planungskonzepte herangezogen werden.

In dem Runderlaß über die Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in NRW vom 4. 7. 1968 wird die Funktion und Aufgabenstellung der A. V. wie folgt beschrieben:

„Die agrarstrukturelle Vorplanung ergänzt und verdichtet die agrarstrukturelle Rahmenplanung. Die agrarstrukturelle Vorplanung ist eine überörtliche Fachplanung, die sich in der Regel auf eine Gemeinde mit zentralörtlicher Bedeutung und ihren Nahbereich erstreckt. Sie erfaßt die Verhältnisse der Land- und Forstwirtschaft im einzelnen und gegenwartsbezogen und stellt fest, welche allgemeinen und besonderen Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur nach Art und Umfang erforderlich und wie diese Maßnahmen durchzuführen sind. Zugleich soll die agrarstrukturelle Vorplanung als Grundlage für den land- und forstwirtschaftlichen Teil anderer Fachplanungen dienen. Dabei ist sie den Zielen der Raumordnung und Landesplanung anzupassen (Raumordnungs-

¹⁷⁾ Vorplanung gemäß § 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe, a.a.O. — Gliederung des Entwicklungssteils — IV B 2—4846.44 — 12/68.

¹⁸⁾ Ab 1972 bestehen bundeseinheitliche Erhebungsunterlagen (Gemeindeerhebungsbogen A und B und Betriebs-erhebungsbogen). Ein standardisiertes Auswertungsprogramm für die Erhebungsunterlagen wird voraussichtlich Mitte des Jahres 1973 fertiggestellt.

¹⁹⁾ Erlaß des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen vom 15. 2. 1951 — VB 7/10 Tgb. Nr. 590/51.

²⁰⁾ Richtlinien zur Förderung der Flurbereinigung vom 12. 5. 1958 — IV B 4—4820—61/58 mit Änderungen entsprechend Rundschreiben vom 17. 5. und 18. 12. 1967 — IV B 4—4864—56/67.

²¹⁾ Vgl. van Deenen, B. und Schmidt, G. unter Mitarbeit von H. Krüll und E. Vorwerk: Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen, Text und Kartenband, hrsg. von der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie, H. 181, Bonn 1967.

²²⁾ Vgl. auch Runderlaß des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 4. 7. 1968 — VB 3—228—14989. hier: Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen — Agrarstrukturelle Vorplanung —

²³⁾ Vgl. van Deenen, B. und Schmidt, G.: a.a.O.

gesetz vom 8. April 1965, BG Bl. I S. 306; Landesplanungsgesetz vom 7. Mai 1962, GV Bl. NW. S. 229 GS. NW 230)“.

2. Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in NRW

2.1 Konzeption der „Agrarstrukturellen Entwicklungsplanung“

Die Analyse der Methoden und Ergebnisse der agrarstrukturellen Vorplanung in Nordrhein-Westfalen erfordert eine kurze Darlegung des Gesamtkonzeptes der „agrarstrukturellen Entwicklungsplanung“. Dies ist vor allem für eine klare räumliche und sachliche Abgrenzung der Planungsaussagen der A. V. notwendig.

Die agrarstrukturelle Entwicklungsplanung bildet ein in sich geschlossenes System, welches aus den drei sich ergänzenden Teilen — dem Gemeindestrukturkatalog, der agrarstrukturellen Rahmenplanung und der agrarstrukturellen Vorplanung — besteht. In dem Gemeindestrukturkatalog werden die Grunddaten gesammelt, die für die Landes- und Gemeindestrukturplanung von Interesse sind. Der Katalog besteht aus vier Blättern je Gemeinde sowie den zusammengefaßten Ergebnissen für die Kreise, Regierungsbezirke und das Land²⁴⁾. Das Datenmaterial ist so aufbereitet, daß eine volle Vergleichbarkeit gewährleistet ist und die Daten für unterschiedliche Gebietseinheiten zusammengestellt werden können. Gleichzeitig erlaubt der Datenkatalog eine Fortschreibung des Datenmaterials, wodurch Entwicklungstendenzen über Jahre hinaus aufgezeigt werden können.

Das statistische Primärmaterial diene zugleich als Grundlage für die Erarbeitung der agrarstrukturellen Rahmenplanung in Nordrhein-Westfalen. In ihr werden die agrarstrukturelle Ausgangssituation und die Perspektiven einer möglichen agrarstrukturellen Entwicklung aufgezeigt und Regionen abgegrenzt, in welchen der Einsatz strukturwirksamer Verbesserungsmaßnahmen besonders vorrangig erscheint. Aus diesen Planungsunterlagen können großräumige Einsatzstellen für agrare Förderungsmaßnahmen abgeleitet werden.

Die Ergebnisse der agrarstrukturellen Rahmenplanung werden in einem Kartenteil und einem Textband zusammengefaßt. In Verbindung mit dem Gemeindestrukturkatalog liefern diese Unterlagen allen Planungsträgern geeignetes Planungsmaterial, um die großräumigen landwirtschaftlichen Aspekte bei raumbeanspruchenden Planungen qualitativ sowie quantitativ zu untermauern.

Für eine abschließende Beurteilung spezieller agrarstruktureller Maßnahmen, für Nahbereichsplanungen und für andere raumbezogene konkrete Entwicklungsvorhaben reicht die Aussagekraft des Datenmaterials der agrarstrukturellen Rahmenplanung jedoch nicht aus.

Für diese Aufgabenstellung wurde deshalb zusätzlich zum Gemeindestrukturkatalog und der Rahmenplanung die agrarstrukturelle Vorplanung erarbeitet. In ihr sollen neben Gemeinde- und allgemeinen Strukturdaten noch weitere einzelbetriebliche Daten landwirtschaftlicher Betriebe erhoben werden, welche von der all-

gemeinen Statistik nicht oder nur in großen Zeitabständen erfaßt werden.

Mit dem Datenmaterial der agrarstrukturellen Vorplanung können die agrarstrukturellen Verhältnisse der Land- und Forstwirtschaft im einzelnen und gegenwartsbezogen dargestellt werden. Auf der Grundlage eingehender Analysen dieses Datenmaterials sind daraufhin Vorschläge über spezifische Maßnahmen zur Verbesserung der Struktur des Planungsraumes zu entwickeln.

2.2 Agrarstrukturelle Vorplanung

2.2.1 Die Erhebungsunterlagen

Die Erhebung des Datenmaterials erfolgt in der A. V. mit Hilfe der Gemeindeerhebungsbogen und Betriebserhebungsbogen²⁵⁾. Der Aufbau des Gemeindeerhebungsbogens und des Betriebserhebungsbogens erlaubt, die einzelnen Daten — wie bei der agrarstrukturellen Rahmenplanung — mit- und untereinander zu vergleichen und wahlweise für kleinere und größere Gebiete zusammenzustellen.

Die Auswertung der Gemeindeerhebungsbogen sowie der Betriebserhebungsbogen²⁶⁾ erfolgt mit einem standardisierten Auswertungsprogramm mit Hilfe der EDV. Die Ergebnisse der Erhebungsunterlagen können dadurch kurzfristig in Form übersichtlicher Tabellenlisten dargestellt werden.

Die Beschränkung auf ein festgelegtes Auswertungsprogramm bietet einerseits Vorteile in bezug auf eine schnellere Information und bessere Vergleichbarkeit des Datenmaterials. Sie beinhaltet andererseits eine gewisse Unflexibilität und eine damit verbundene Einschränkung der Informationsbreite.

2.2.2 Der Planungsraum

Die Abgrenzung der agrarstrukturellen Planungsräume ist nach den Richtlinien zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung von der obersten Landesbehörde für Land- und Forstwirtschaft einvernehmlich mit der für die Landesplanung zuständigen Behörde vorzunehmen²⁷⁾. Hierbei sollten die Ergebnisse der agrarstrukturellen Rahmenplanung als Entscheidungshilfe herangezogen werden. Daneben erfolgt die Abgrenzung des

²⁴⁾ Im einzelnen werden Daten zu folgenden Strukturkomplexen aufgeführt:

- Wohnbevölkerung und Fläche
- Unterhalt und Erwerb
- nichtlandw. Arbeitsstätten und Beschäftigte
- Haushalte und Wohnungen
- Schulen
- Land- und Forstwirtschaft
- Grunddaten zur strukturellen Entwicklung der Gemeinden

²⁵⁾ Seit 1970 gibt es zwei Arten von Gemeindeerhebungsbogen: Gemeindeerhebungsbogen A erfaßt das statistisch auswertbare Material; Gemeindeerhebungsbogen B dient zur verbalen Fixierung allgemeiner Strukturdaten (d. h. nicht quantitativ erfaßbare Größen und Aktivitäten) des Planungsraumes.

²⁶⁾ Eine Abbildung der ursprünglichen Gemeinde- und Betriebserhebungsbogen ist bei B. van Deenen und G. Schmidt, Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen, a.a.O., zu finden.

²⁷⁾ Vgl. Runderlaß vom 4. 7. 1968, a.a.O.

Planungsraumes z. T. aufgrund politischer Interventionen verschiedener Gebietskörperschaften, wobei sachliche Abgrenzungskriterien häufig in den Hintergrund treten.

Der Planungsraum der A. V. sollte einen bzw. mehrere Nahbereiche umfassen. Als Nahbereich wird in der Regel eine Mittelpunktgemeinde (zentraler Ort) mit den dazugehörigen Einzugsgebieten bezeichnet, die durch vielfältige Verflechtungsbeziehungen abgegrenzt und durch ein gemeinsames Ordnungsprinzip zusammengehalten wird²⁸⁾.

2.2.3 Die Planungsaufgaben

Die Planungsaufgabe der A. V. in NRW entspricht im wesentlichen den Aufgabenbereichen der Förderungsrichtlinien des Bundes²⁹⁾. Der Aufgabenkomplex läßt sich danach in folgende Teilabschnitte untergliedern:

1. Analyse der sozio-ökonomischen Strukturen der Land- und Forstwirtschaft;
2. Erarbeitung von Art und Umfang agrarstruktureller Verbesserungsvorschläge;
3. Darstellung von Realisierungsmöglichkeiten der vorgeschlagenen Neuordnungsmaßnahmen.

Neben dieser rein landwirtschaftlichen Planungsaufgabe wird im Runderlaß darauf verwiesen, daß die A. V. ihre Neuordnungsvorschläge für die Land- und Forstwirtschaft den Zielen der Raumordnung und der Landesplanung anzupassen hat. Das beinhaltet gleichzeitig die Bereitstellungspflicht der Ergebnisse der A. V. als land- und forstwirtschaftliche Planungsgrundlage für übergeordnete Gesamt- sowie für verschiedene Fachplanungen. Die Beachtung neben- und übergeordneter Planungen im Zuge der Erstellung von A. V. soll letztlich eine verbesserte Integration der landwirtschaftlichen Neuordnungsmaßnahmen in die gesamt-räumliche Funktion des Planungsraumes herbeiführen.

Die A. V. hilft die Landwirtschaft aus der Isolation herauszuführen. Mit Hilfe qualitativ hochwertiger agrarstruktureller Vorplanungen kann es sogar gelingen, Initiativen im ländlichen Raum in Gang zu setzen. Die A. V. kann damit oftmals zum Motor einer planmäßigen Entwicklung der Gesamtstruktur des Raumes werden.

2.2.4 Die Einsatzstellen

Im Runderlaß vom 4. 7. 1968 ist nur ein allgemeiner Hinweis auf die speziellen Einsatzbereiche der A. V. zu finden. In Abs. 4 wird zum Ausdruck gebracht, daß die „Methode der agrarstrukturellen Vorplanung... für alle agrarstrukturellen Maßnahmen, die allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur vorausgehen, anzuwenden“ ist. Damit besteht für die A. V. ein breiter Einsatzbereich.

In den Förderungsrichtlinien des Bundes³⁰⁾ wird die Förderungswürdigkeit der A. V. auf folgende Bereiche festgelegt:

1. agrarstrukturelle Vorplanung zur Vorbereitung von agrarstrukturellen Neuordnungsvorhaben,
2. agrarstrukturelle Vorplanung zur Vorbereitung der Dorferneuerung...;
3. Landschaftspläne als Rahmenpläne innerhalb agrarstruktureller Vorplanung.

Die Analyse der A. V. in Nordrhein-Westfalen wird jedoch zeigen, daß sich die meisten Vorplanungsgutachten bisher fast ausschließlich auf konkrete Flurbereinigungsverfahren bezogen³¹⁾. Somit wurden die vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten der A. V. in der Vergangenheit kaum genutzt.

2.2.5 Der Planungsablauf

Die Grundzüge des Planungsablaufs werden in dem Runderlaß über die agrarstrukturelle Entwicklungsplanung³²⁾ beschrieben. Der Planungsablauf läßt sich danach in folgende Planungsabschnitte untergliedern:

1. Das Landesamt für Agrarordnung in Münster erarbeitet für jedes Rechnungsjahr ihre Planungsvorschläge, in welchen Räumen die A. V. durchgeführt werden soll. Sie sind mit den Landwirtschaftskammern abzustimmen.
2. Die endgültige Auswahl der Planungsräume genehmigt der Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.
3. Das Landesamt für Agrarordnung ist zuständig für die Erhebung; es kann die Arbeiten durch sachkundige Stellen ausführen lassen.
4. Nach Abschluß der Erhebungen werden die bearbeiteten Bogen vom Landesamt für Agrarordnung der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie in Bonn zur Auswertung übersendet. Diese leitet die Auswertungsergebnisse zusammen mit den Erhebungsunterlagen an das Landesamt für Agrarordnung zurück.
5. Das Landesamt für Agrarordnung entscheidet anhand der Auswertungsergebnisse, ob allgemeine und besondere Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur notwendig sind. Ist dies der Fall, so sollen die Vorschläge und Folgerungen über die künftige Gestaltung des Planungsraumes in einem Gutachten niedergelegt werden. Darin sollen zugleich die Interessen der anderen Planungsträger berücksichtigt werden.
6. Für das Gutachten ist das Landesamt für Agrarordnung zuständig. Es kann diese Aufgaben wiederum durch sachkundige Stellen ausführen lassen.

Über die weitere Verwendung der Gutachten oder der Auswertungsergebnisse der Erhebungsbogen gibt der Runderlaß keine verbindliche Auskunft. Die Weiterverwendung der Vorplanung wird dem Zuständigkeitsbereich des Landesamtes für Agrarordnung übertragen. Es fehlen daher für die Transformation der Vorplanungsergebnisse in die praktische Planungstätigkeit verbindliche Richtlinien. In der Analyse der A. V. kann nachgewiesen werden, daß dieser Bruch im Planungs-

²⁸⁾ Vgl. Planck, U.: Planung in agrarsozialer Sicht. In: Planung und Freiheit (Veröffentlichung des österreichischen Instituts für Agrarsoziologie und Agrarrecht, Hrsg.: Hans Bach, Schriftenreihe für Agrarsoziologie und Agrarrecht, H. 1), Linz 1968, S. 28.

²⁹⁾ Vgl. Richtlinien zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung vom 3. 3. 1966, a.a.O.

³⁰⁾ Vgl. Richtlinien zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung, a.a.O.

³¹⁾ Vgl. hierzu die Zusammenstellung der Arbeitstitel im Anhang.

³²⁾ Runderlaß des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 4. 7. 1968 — VB 3—228—14989, hier: Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen, — Agrarstrukturelle Vorplanung.

ablauf häufig als Ursache für die geringe praktische Relevanz der A. V. angesehen werden muß.

Eine weitere Besonderheit des Planungsablaufs besteht darin, daß das Erstellen eines Vorplanungsgutachtens nicht zwangsläufig erfolgen muß. Es ist nur dann zu erstellen, wenn die Auswertungsergebnisse „die Notwendigkeit allgemeiner und besonderer Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur“ erkennen lassen.

Für einen Großteil der Planungsräume der A. V. liegen deshalb nur tabellarische Auswertungsergebnisse vor. Aufgrund eingehender Analysen der Auswertungsunterlagen im Landesamt für Agrarordnung konnten mehrere Vorplanungen schon in diesem Planungsstadium abgeschlossen werden, da sich herausstellte, daß keine dringende Notwendigkeit für die Inangriffnahme „agrarstruktureller Verbesserungsmaßnahmen“ bestand.

3. Kritische Würdigung der agrarstrukturellen Vorplanung

3.1 Zahl und Umfang agrarstruktureller Vorplanung in Nordrhein-Westfalen

Eine exakte Bestandsaufnahme der agrarstrukturellen Vorplanungen läßt sich nicht durchführen. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, daß bislang der Planungsprozeß der agrarstrukturellen Vorplanung in drei von einander mehr oder weniger unabhängige Teilabschnitte unterteilt wird:

1. Abschnitt: Datenerhebung
2. Abschnitt: EDV-Auswertung des Datenmaterials
3. Abschnitt: Interpretation der Auswertungstabellen

Eine Erarbeitung eines schriftlichen Gutachtens, in welchem alle drei Stufen zusammengefaßt werden, erfolgt nicht regelmäßig. Bei der Analyse der agrarstrukturellen Vorplanung muß deshalb zwischen den einzelnen Planungsschritten differenziert werden.

Weitere Schwierigkeiten beruhen darauf, daß z. T. Erhebungen für sehr spezielle Fragestellungen (z. B. Berechnung freisetzbarer landwirtschaftlicher Arbeitskräfte) durchgeführt wurden. Hierdurch wurden vielfach nur Teilaspekte der A. V. erfaßt. Diese Spezialuntersuchungen konnten jedoch wegen der Verwendung der Erhebungsbogen und des standardisierten Auswertungsprogramms statistisch nicht mehr von den übrigen A. V. getrennt werden.

Daneben erschwerten die Zusammenlegung von Gemeinden sowie gemeindeüberschreitende Planungen eine exakte Bestandsaufnahme der Anzahl der untersuchten Gemeinden und der erfaßten landwirtschaftlichen Nutzfläche.

Unter Berücksichtigung vorliegender Einschränkungen können die Ergebnisse der Bestandsaufnahmen in folgender Übersichtstabelle und Karte dargestellt werden. Die Karte „Vorplanungsregionen in Nordrhein-Westfalen“ diente als Grundlage für die Berechnung der Anzahl der Gemeinden und der Fläche. Die jeweilige Kataster- und landwirtschaftliche Nutzfläche der Gemeinden konnten dem Gemeindestrukturkatalog entnommen werden. Anschließend wurde die Fläche der Einzelgemeinden zur Gesamtfläche aufaddiert. Die Anzahl der erhobenen Betriebe wurden dem Datenarchiv der Forschungsgesellschaft entnommen.

Übersicht 2: Bestandsaufnahme der agrarstrukturellen Vorplanung in Nordrhein-Westfalen von 1966—1971

	Agrarstrukturelle Vorplanung	Land Nordrhein-Westfalen
Gemeinden (Anzahl)	761 ¹⁾	2 362 ²⁾
Katasterfläche (ha)	2 705 953 ¹⁾	3 364 060 ⁴⁾
Betriebe (Anzahl)	ca. 45 000 ³⁾	179 142 ³⁾
Fläche der Betriebe (LN)	737 586 ¹⁾	1 798 900 ³⁾
Quelle:		
1) Eigene Berechnung nach dem Gemeindestrukturkatalog		
2) Zahl der ausgewerteten Betriebserhebungsbogen		
3) Statistisches Jahrbuch für die BRD, 1966, S. 36		
4) Gemeindestrukturkatalog		

3.2 Analyse des Planungsprozesses

3.2.1 Die Datenerhebung

Innerhalb des Planungsprozesses der A. V. ist die Datenerhebung als erster unabhängiger Planungsabschnitt anzusehen.

Als besonderer Vorteil der A. V. wird dabei die Standardisierung der Erhebungsunterlagen betrachtet. Die unumgängliche Datensammlung für die A. V. kann damit weitgehend rationalisiert werden, da nicht für jedes neue Vorplanungsverfahren langwierige Vorarbeiten durchgeführt werden müssen. Sobald die Durchführung einer Vorplanung angeordnet ist, kann unverzüglich mit Hilfe der standardisierten Erhebungsbogen mit der Befragung der Landwirte und der Erhebung planungsrelevanten Materials auf Gemeindeebene begonnen werden.

Anfangs wurden die Erhebungen teilweise von Institutionen durchgeführt, die organisatorisch an den folgenden Planungstätigkeiten nicht mehr beteiligt waren. Da die A. V. der ersten Jahre insbesondere Mängel bei der Datenerhebung zeigten, entstand der Eindruck, daß die Feldarbeit nicht mit der notwendigen Sorgfalt durchgeführt worden sei. Die Mängel traten dann gehäuft auf, wenn der erhebenden Institution nur der Teilvorgang „Datenerhebung“ übertragen wurde.

Aufgrund dieser negativen Erfahrungen bemühte sich das Landesamt für Agrarordnung in Münster um eine institutionelle Zusammenführung der einzelnen Planungsvorgänge der A. V. Die Verbindung von Datenerhebung und Gutachten scheint für die Planungspraxis zudem günstiger. Dem „Vorplaner“ wird hierdurch schon frühzeitig die Möglichkeit gegeben, sich mit den Verhältnissen des Planungsraumes vertraut zu machen. Die Gefahr einer „Planung vom grünen Tisch“ kann reduziert und der Realitätsbezug der Planung verbessert werden.

Während in Zukunft die institutionelle Organisation des Planungsprozesses in bezug auf die Datenerhebung und die Erarbeitung eines Vorplanungsgutachtens vereinfacht werden soll, bleibt die maschinelle Auswertung der Erhebungsunterlagen weiterhin der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie in Bonn übertragen.

3.2.2 Die maschinelle Auswertung des Datenmaterials

Nach dem Runderlaß über die agrarstrukturelle Entwicklungsplanung³³⁾ übernimmt die Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie die Auswertung der Erhebungsbogen. Diese Auswertung beinhaltet keine Interpretation der Daten, sondern ausschließlich die maschinelle Aufbereitung und Auswertung der Erhebungsbogen mit Hilfe einer elektronischen Rechanlage. Das Datenmaterial der Erhebungsbogen wird hierbei mit Hilfe eines standardisierten Auswertungsprogramms in einem übersichtlich gegliederten Tabellenkatalog zusammengestellt.

Die strukturellen Unterschiede verschiedener Vorplanungsgebiete sowie die verschiedenartigen Problemstellungen könnten für jedes Vorplanungsverfahren ein spezielles Auswertungsprogramm fordern. Bei Berücksichtigung der spezifischen Funktionen der Vorplanung erscheint ein standardisiertes Auswertungsprogramm dagegen geeigneter. Es bietet Vorteile bezüglich einer besseren Vergleichbarkeit verschiedener Planungsräume und erleichtert die Interpretation des Datenmaterials.

Die Auswertungsarbeiten wurden bislang ausschließlich von der Forschungsgesellschaft durchgeführt, in welcher die personellen und technischen Voraussetzungen existierten, die Auswertungsarbeiten zügig durchführen zu können. Aufgrund der gewonnenen Erfahrungen mit der agrarstrukturellen Vorplanung in den letzten Jahren und eines ständigen Gedankenaustausches konnte hier zugleich eine intensive Programmpflege betrieben werden. So wird eine fortlaufende Anpassung der Auswertungsprogramme an geänderte Verhältnisse gewährleistet und eine Reduzierung erkannter Mängel ermöglicht. Die Ausrichtung der Forschungsgesellschaft bietet außerdem die Gewähr, daß die neuen Erkenntnisse der Wissenschaft berücksichtigt werden. Das alles schließt nicht aus, daß in Zukunft andere Institutionen mit diesen Aufgaben beauftragt werden können, soweit die technischen Voraussetzungen gegeben sind und in personeller Hinsicht eine gewisse Kontinuität der Arbeiten gesichert werden kann.

Hierbei ist zu beachten, daß die meisten Institutionen, die mit der Durchführung von agrarstrukturellen Vorplanungen beauftragt werden, sowohl von der Ausstattung mit elektronischen Datenverarbeitungsanlagen als auch personell kaum in der Lage sind, die umfangreichen Programm- und Rechenarbeiten kurzfristig selbst durchführen zu können. Längere Programm- und Rechenarbeiten werden jedoch immer dann notwendig sein, wenn die beauftragten Institutionen nur in unregelmäßigen Zeitabständen mit der Durchführung von A. V. beauftragt werden. Sie hätten damit bei jeder neuen Vorplanung neue Anlaufschwierigkeiten zu überwinden.

3.2.3 Das Vorplanungsgutachten

Die Auswertungstabellen werden von der Forschungsgesellschaft an das Landesamt für Agrarordnung zurückgesandt, welches für die weitere Verwendung des ausgewerteten Datenmaterials und deren Interpretation zuständig ist. Es bestehen hierbei im Prinzip zwei Möglichkeiten:

1. Die vorläufige Interpretation des Datenmaterials läßt keine Notwendigkeit für allgemeine und besondere Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur erkennen. Auf die Erarbeitung eines schriftlichen Gutachtens kann verzichtet werden.
2. Die vorläufige Interpretation des Datenmaterials hat die Notwendigkeit allgemeiner und besonderer Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur ergeben. Das Landesamt für Agrarordnung beauftragt eine fachkundige Institution mit einem Vorplanungsgutachten.

Mit der Durchführung von Vorplanungsgutachten³⁴⁾ wurden bisher vom Landesamt für Agrarordnung folgende Institutionen beauftragt:

- Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe, Bezirksstelle für Agrarstruktur, Münster (1968, 1969);
- Landwirtschaftskammer Rheinland, Landbauaußenstelle Rur-Erft (1970);
- Landwirtschaftskammer Rheinland, Landbauaußenstelle Bergisch-Land (1970);
- Landesentwicklungsgesellschaft Nordrhein-Westfalen für Städtebau, Wohnungswesen und Agrarordnung GmbH Dortmund (1971, 1972);
- Deutsche Bauernsiedlung — Deutsche Gesellschaft für Landentwicklung (DGL) GmbH, Düsseldorf.

Für die Erarbeitung von Vorplanungsgutachten standen den Institutionen außer den Auswertungstabellen nur noch Gliederungsmuster³⁵⁾ als Arbeitsanleitungen zur Verfügung. Methodische Anleitungen für die Durchführung von Vorplanungen fehlten. Es überrascht daher nicht, wenn sich die einzelnen Gutachten von ihrer Konzeption her stark unterscheiden. Eine vergleichende Studie mehrerer Vorplanungen muß aus diesem Grunde neben natürlichen, räumlichen und sachlichen Unterschieden auch planungsmethodische Eigenheiten der einzelnen Planungen berücksichtigen. Hierdurch wird naturgemäß eine zusammenfassende Analyse und Bewertung der bisherigen Vorplanungsergebnisse zusätzlich erschwert.

3.3 Erhebungsunterlagen und Auswertungsprogramme

3.3.1 Die Betriebs- und Gemeindeerhebungsbogen

Form und Inhalt der Betriebs- und Gemeindeerhebungsbogen³⁶⁾ wurden seit 1968 immer wieder leicht verändert. Nach der Durchführung mehrerer Vorplanungsvorhaben stellte sich heraus, daß einige Daten der Erhebungsbogen von geringer Planungsrelevanz waren und daß andererseits wichtige Daten fehlten.

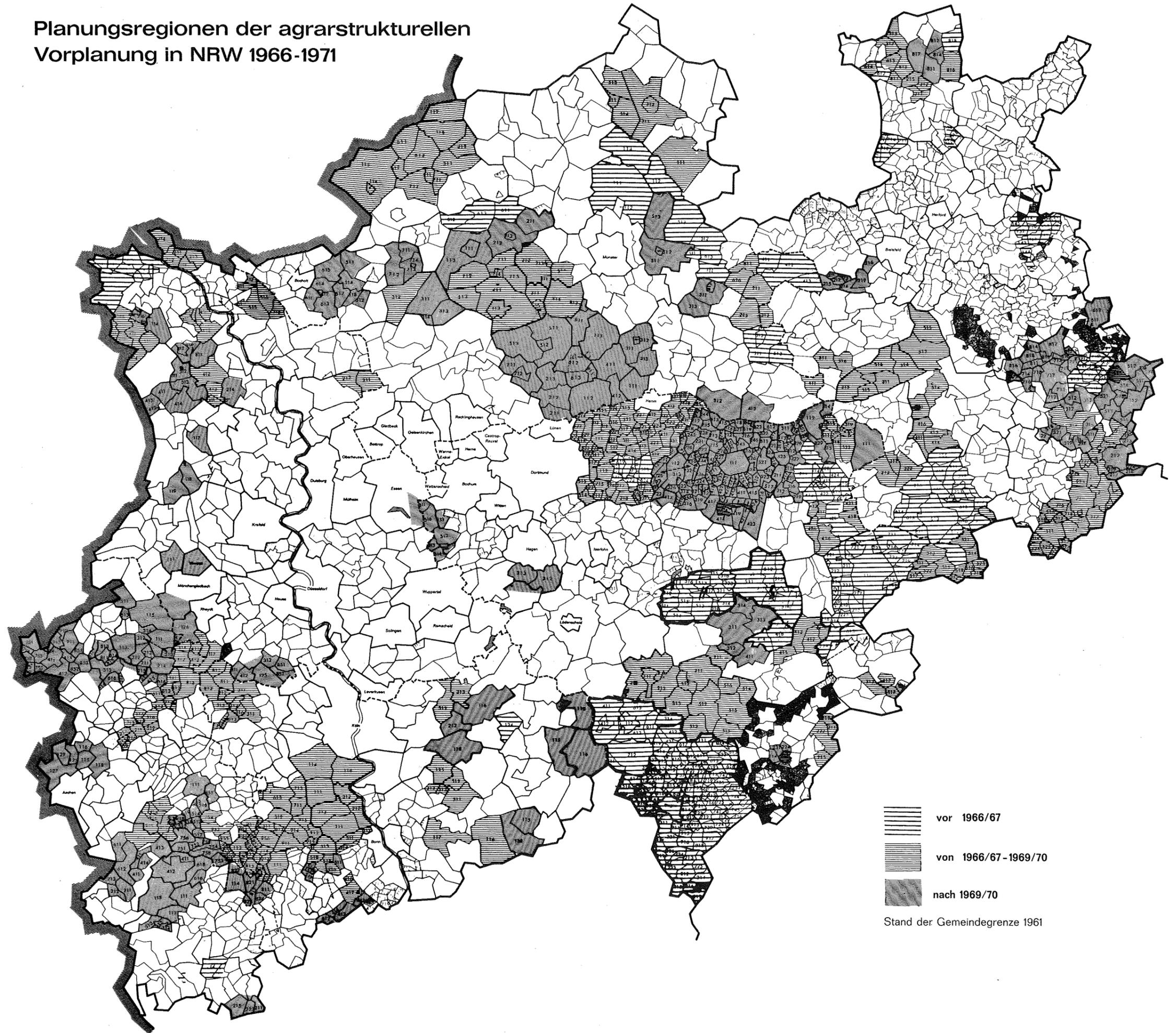
³³⁾ Vgl. Runderlaß des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 4. 7. 1968, a.a.O.

³⁴⁾ Spezielle Vorplanungsgutachten nach § 38 Flurb.Gesetz wurden hierbei nicht berücksichtigt.

³⁵⁾ Gliederungsmuster: Muster einer Gliederung der agrarstrukturellen Vorplanung. Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten IV B 1 — 4349 vom 6. Mai 1966 und Vorplanung gemäß § 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ vom 3. September 1969 (BGBl. I S. 1573) — Gliederung des Entwicklungsteils — IV B 2 — 4846.44—12/68 vom 25. November 1971.

³⁶⁾ Vgl. Abdruck der Erhebungsbogen in: Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen a.a.O.

Planungsregionen der agrarstrukturellen
Vorplanung in NRW 1966-1971



vor 1966/67
von 1966/67 - 1969/70
nach 1969/70

Stand der Gemeindegrenze 1961

Bis zur Erstellung der bundeseinheitlichen Erhebungsbogen wurde die Konzeption der Betriebserhebungsbogen jedoch nicht wesentlich geändert. Die ursprüngliche Form des Gemeindeerhebungsbogens wurde dagegen in den Gemeindeerhebungsbogen A und B aufgeteilt. Der Gemeindeerhebungsbogen A enthielt quantifizierbares statistisches Datenmaterial, welches mit Hilfe einer EDV-Anlage auswertbar war, während im Gemeindeerhebungsbogen B verbale Angaben über das Planungsgebiet zusammengestellt wurden.

Für den Gemeindeerhebungsbogen A und den Betriebserhebungsbogen erarbeitete die Forschungsgesellschaft ein standardisiertes Auswertungsprogramm. Die Konzeption des Gemeindeerhebungsbogens B erlaubte dagegen keine maschinelle Auswertung.

3.3.2 Das „alte“ Auswertungsprogramm für die Gemeindeerhebungsbogen A und B

Im Auswertungsprogramm des Gemeindeerhebungsbogens A wurden allgemein-wirtschaftliche, sozio-ökonomische und allgemeine landwirtschaftliche Strukturdaten subsummiert. Das Tabellenmaterial beinhaltete eine tabellarische Darstellung statistischen Materials. Es wurden hierin keine speziellen Datenkombinationen oder -korrelationen durchgeführt.

Die Auswahl des Datenmaterials sowie die Darstellungsform des Tabellenprogramms können auch unter den heutigen Verhältnissen noch voll zufriedenstellen. Aus diesem Grunde konnte das „alte“ Auswertungsprogramm in fast unveränderter Form in das ab 1973 bundeseinheitliche Auswertungsprogramm für den Gemeindeerhebungsbogen A übernommen werden³⁷⁾.

Der Gemeindeerhebungsbogen B, für den in den meisten Fällen keine tabellarische Auswertung in Frage kam, diente als eine Art „Checkliste“, mit deren Hilfe versucht wurde, die Gesamtsituation der Gemeinde, die allein anhand von statistischen Daten nicht exakt genug beurteilt werden konnte, genauer zu zeichnen. Darin sollten vor allem Angaben zu verschiedenen das Gemeindegebiet beeinflussenden Planungen, über die Siedlungsstruktur, über gemeindliche Ausstattungen und allgemeine landwirtschaftliche Strukturverhältnisse gesammelt werden.

3.3.3 Das „alte“ Auswertungsprogramm für den Betriebserhebungsbogen

Die Auswertung des Datenmaterials der Betriebserhebungsbogen erfolgte in übersichtlichen Tabellenkomplexen, die nach planungsrelevanten Gesichtspunkten zusammengestellt wurden.

Im ersten Tabellenabschnitt — den Betriebstabellen (I/A—IV/A) wurden die sozio-ökonomischen Strukturen der landwirtschaftlichen Betriebe des Planungsgebietes differenziert dargestellt. Als Grundgliederung wurden die Betriebe nach ihrer Erwerbsfunktion³⁸⁾ und nach ihren Betriebsgrößenklassen gegliedert³⁹⁾. Beide Gliederungsmerkmale bildeten die Spaltengruppierung für den Tabellenkopf der nachfolgenden Tabellenliste. In den Zeilen dieser Tabellen wurden die Betriebs- und Strukturdaten der Betriebserhebungsbogen aufgeführt.

Zu den wichtigsten Strukturdaten zählten hierbei:

- | | |
|-------------------|----------------------------|
| — Eigentumsfläche | — Acker-Grünlandverhältnis |
| — Betriebsfläche | — Getreidefläche |
| — Pachtfläche | — Ackerfutter |
| — Grünlandfläche | — Hackfrucht |
| — Forstfläche | — Hauptfutterfläche |
| | — Betriebe mit Viehhaltung |
| | — Betriebe mit Rindvieh |
| | — Betriebe mit Kuhhaltung |
| | — Betriebe mit Jungvieh |
| | — Betriebe mit Mastvieh |
| | — Betriebe mit Schweinen |
| | — Betriebe mit Eierzeugung |

Dieselben Betriebs- und Strukturdaten wurden in einem zweiten Abschnitt des Tabellenprogramms (Betriebstabellen I/B—VII/B) mit der neugebildeten Größe „Betriebstyp“⁴⁰⁾, in Beziehung gesetzt. In dieser Größe kam eine errechnete „Richtgröße“ der Betriebe und die Sicherheit der Weiterbewirtschaftung zum Ausdruck. Die einzelnen Betriebskategorien dieser Betriebstypisierung bildeten die Spalten des Tabellenkopfes für den zweiten Auswertungsabschnitt.

Zusätzlich zu den Betriebstabellen wurden in einem dritten Abschnitt des Auswertungsprogramms die wichtigsten Betriebs- und Strukturdaten jedes erhobenen Betriebes⁴¹⁾ einzeln nach Betriebstypen geordnet aufgeführt. Damit war es möglich, strukturschwache oder auslaufende Betriebe zu isolieren und die durch die angekündigte Betriebsaufgabe bzw. -umstellung freierwerdenden oder benötigten landwirtschaftlichen Nutzflächen oder anderweitigen Produktionskapazitäten frühzeitig planerisch zu erfassen.

Das zusammengestellte Tabellenmaterial lieferte eine beachtliche Informationsfülle zur Beurteilung der landwirtschaftlichen Situation des Planungsgebietes. Leider wurde die Fülle an Informationen in den vorliegenden Vorplanungsgutachten nur selten optimal ausgenutzt. Daraus kann geschlossen werden, daß die Darstellungsform des Auswertungsprogramms für die Mehrzahl der Planer zu komplex war. In Gesprächen mit verschiedenen Vorplanern verfestigte sich diese Erkenntnis.

Der erste Abschnitt des Tabellenprogramms diente zur Strukturanalyse der landwirtschaftlichen Verhältnisse. Die einzelnen Kreuztabellen waren sachlich durchaus zur Analyse und Interpretation der agraren Strukturen des Planungsgebietes geeignet. Als Schwäche dieses Auswertungsabschnittes wurde vor allem auf das Fehlen einer „monetären“ und einer „subjektiven“ Bezugsgröße verwiesen. Während die monetäre Bezugsgröße die flächenunabhängige Leistungsfähigkeit der Betriebe

³⁷⁾ Vgl. Beschreibung der „neuen“ Auswertungsprogramme, S. 30 ff.

³⁸⁾ Die Gliederung der Betriebe erfolgt in: Haupt-, Zu-, Nebenerwerbs- und Sonderkulturbetriebe.

³⁹⁾ Gliederung der Betriebsgrößenklassen: 5—10 ha; 10—20 ha; 20 und mehr ha; die untere Schwelle richtet sich danach, von welcher Betriebsgröße ab die Betriebe erhoben worden waren (z. B. Gebiete mit Sonderkulturen).

⁴⁰⁾ Eine Beschreibung der Betriebstypen befindet sich im Anhang.

⁴¹⁾ Die Betriebe wurden anhand einer verschlüsselten Kennziffer abgebildet. Damit wurde der Geheimhaltungspflicht von Einzelangaben Rechnung getragen.

aufzeigen sollte, sollte die „subjektive“ Bezugsgröße die Bereitschaft der Betriebsleiter zur Weiterführung der Betriebe wiedergeben.

Die gleichen Daten des Betriebserhebungsbogens wurden in einem zweiten Abschnitt des Auswertungsprogramms mit der modellhaft errechneten Größe „Betriebstyp“ in Beziehung gesetzt. Mit Hilfe der Richtgrößen sollten Richtlinien für die zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten der Betriebe aufgestellt werden. Als Leitbild diente hierbei der Vollerwerbsbetrieb. Die häufig zu beobachtende Diskrepanz zwischen der errechneten Richtgröße und den realen Betriebsgrößenentwicklungen setzte der Anwendung dieses Planungskriteriums Grenzen.

Besonders deutlich konnte dies in den ungünstigen landwirtschaftlichen Produktionsstandorten mit geringen Bodenklimazahlen nachgewiesen werden. In diesen Gebieten schien das Auseinanderklaffen der geforderten Richtgröße und der durchschnittlichen Betriebsgrößenstruktur fast unüberwindbar (Übers. 3). Gleichzeitig war kaum noch eine Substanz an entwicklungsfähigen Vollerwerbsbetrieben vorhanden⁴²⁾⁴³⁾.

Übersicht 3: Richtgröße und durchschnittliche Betriebsgrößenstruktur landwirtschaftlicher Betriebe in Nordrhein-Westfalen in Abhängigkeit von der Bodenklimazahl

Bodenklimazahl	Richtgröße ¹⁾ ha/LN	Ø Betriebsgrößenstruktur (ha/LN)		Veränderung 1965—1970 (in ha)
	1967	1965 ²⁾	1971 ³⁾	
bis unter 35	20	8,3	10,8	2,5
35 bis 55	14—18	9,7	12,3	2,6
55 und mehr	12—14	12,8	15,8	3,0

Quelle:
¹⁾ Richtgröße; Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen, a.a.O., S. 21
²⁾ Bodennutzungsvorerhebung 1965
³⁾ LZ-Grunderhebung 1971

Bei der Neufassung des Auswertungsprogramms wurde aus diesem Grunde auf eine Gliederung der Betriebe nach schematisierten Betriebstypen verzichtet. Modellauswertungen zeigten zudem, daß durch eine eingehende Interpretation charakteristischer Strukturdaten der Betriebe (z. B. Standardbetriebseinkommen, Hofnachfolge etc.) die realen betriebsstrukturellen Verhältnisse innerhalb eines Planungsgebietes besser erfaßt werden können als mit komplexen Planungskriterien.

Im letzten Abschnitt des Tabellenprogramms wurden betriebs- und agrarstrukturelle Einzelangaben aufgeführt. Solange eine Koordination der A. V. mit der Vorplanung nach § 38 Flurb.Gesetz denkbar war, konnten die Einzelangaben für spezielle betriebswirtschaftliche Planungen nützlich verwandt werden.

Da die neueren Entwicklungstendenzen der A.V. jedoch auf eine klare Abgrenzung der A.V. zur Vorplanung nach § 38 Flurb.Gesetz tendieren, kann auf die Darstellung einzelbetrieblicher Angaben verzichtet werden.

3.4 Analyse der Vorplanungsgutachten

3.4.1 Die Entwicklungstendenzen der Vorplanungsgutachten

Trotz umfangreicher Erhebungs- und Auswertungsarbeiten in Nordrhein-Westfalen wurden seit 1968 relativ wenig schriftliche Vorplanungsgutachten angefertigt.

Die schriftlichen Vorplanungsgutachten stellen für die Untersuchung der Ergebnisse der A.V. das einzig „greifbare“ Material. Alle anderen Erfahrungen mit der A.V. können dagegen nur als subjektive Erfahrungswerte „sachkundiger Stellen“ wiedergegeben werden. Für die Beurteilung der Vorplanung sind jedoch diese praktischen Erfahrungen von besonderer Bedeutung und müssen dementsprechend bei der Analyse der A.V. mit berücksichtigt werden.

Die frühen Vorplanungsgutachten sind durch eine detaillierte und umfassende Bestandsanalyse des Planungsraumes charakterisiert⁴⁴⁾. Vorschläge zu Neuordnungsmaßnahmen des Planungsgebietes werden nur selten aufgeführt. Eine systematische Orientierung über den Nutzen oder die Dringlichkeit zukünftiger Neuordnungsmaßnahmen des Planungsraumes ist daher kaum möglich. Erst in den jüngeren Vorplanungen werden die Vorschläge über Entwicklungsmaßnahmen des Untersuchungsraumes in einem eigenen Hauptpunkt zusammengefaßt. Hierdurch erhalten diese Vorplanungsgutachten einen höheren Stellenwert als Entscheidungshilfe für die Auswahl künftiger agrarischer Entwicklungsmaßnahmen. Fernerhin zeichnen sich diese Vorplanungsgutachten durch ein verstärktes Bemühen um eine bessere Koordinierung mit anderen raumrelevanten Planungen aus.

Die Entwicklungstendenzen der Vorplanungsgutachten können durch eine zunehmende Funktionsfülle der A.V., insbesondere in Bezug auf eine erweiterte räumliche Planungs- und Koordinierungsfunktion, gekennzeichnet werden. Da hierdurch anfänglich eine unerwünschte Zunahme des Umfanges der Vorplanungsgutachten verbunden war, wurde häufig kritisiert, daß diese Art von Planungsgutachten als Arbeitsunterlagen zu umfangreich waren. Der Arbeitsaufwand eines intensiven Studiums der Gutachten wurde in Relation zum Informationsgewinn als zu groß erachtet. Daraufhin drängte das Landesamt für Agrarordnung in Münster auf eine straffere Form der Gutachten. Insbesondere sollten die häufig zu umfangreichen Strukturanalysen gekürzt werden. Dies war insoweit zu vertreten, als die Auswertungsergebnisse der Gemeinde- und

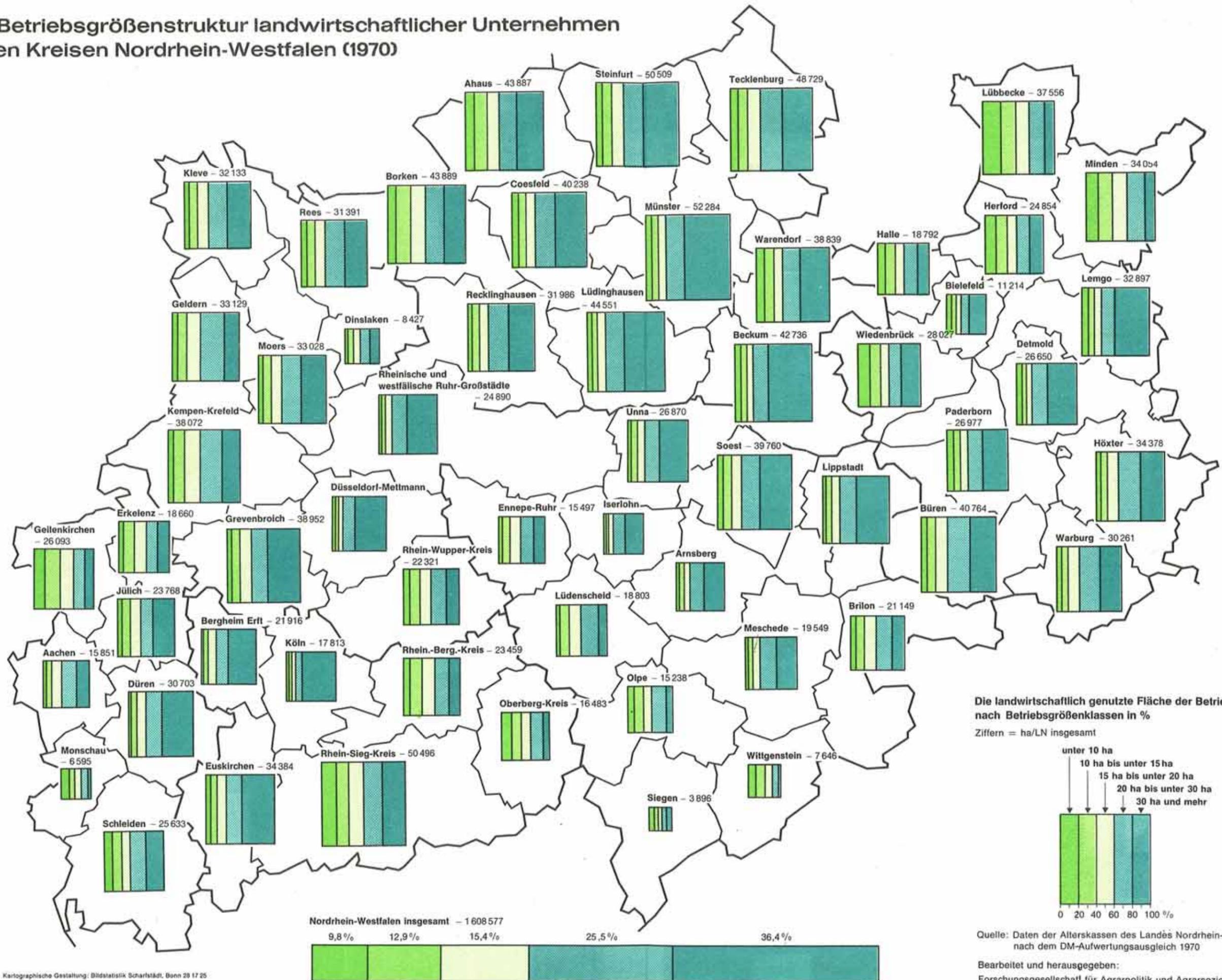
⁴²⁾ Vgl. Karte: „Die Betriebsgrößenstruktur landwirtschaftlicher Unternehmen in den Kreisen Nordrhein-Westfalen (1970).“

⁴³⁾ Die durchschnittliche Betriebsgröße in Nordrhein-Westfalen betrug 1967 für:
 — Vollerwerbsbetriebe: 18,8 ha
 — Zuerwerbsbetriebe: 6,8 ha
 — Nebenerwerbsbetriebe: 2,5 ha

Quelle: Agrarbericht 1973, Drucksache 7/147, S. 226.

⁴⁴⁾ Vgl. hierzu auch: Muster einer Gliederung der agrarstrukturellen Vorplanung vom 6. Mai 1966 (BML — IV B 1—4349). Diese Mustergliederung enthält einen sehr ausführlichen Gliederungsabschnitt für die „Bestandsaufnahme“.

Die Betriebsgrößenstruktur landwirtschaftlicher Unternehmen in den Kreisen Nordrhein-Westfalen (1970)



Betriebserhebungsbogen als Planungsunterlagen zur Beschreibung der landwirtschaftlichen Ist-Situation vorlagen.

3.4.2 Die kritische Würdigung der Vorplanungsgutachten

Bei Anerkennung des experimentellen Charakters der ersten Gutachten kann ein gewisser qualitativer Fortschritt bei den neuen Vorplanungsgutachten verzeichnet werden. Der bislang erreichte Entwicklungsstand der Vorplanungsgutachten kann jedoch noch nicht zufriedenstellen. Deswegen sollen die Aussagen einiger Hauptgliederungspunkte der Gutachten näher untersucht werden, um aufgrund differenzierter Analysen die vorhandenen Schwächen der A. V. besser erkennen und sachgerechte Verbesserungsvorschläge erarbeiten zu können.

Der Inhalt der Vorplanungsgutachten kann überwiegend in vier Abschnitte gegliedert werden:

1. Allgemeine Standortverhältnisse (natürliche Grundlagen, Wirtschafts-, Erwerbs- und Sozialstruktur des Untersuchungsraumes)
2. Spezielle landwirtschaftliche Verhältnisse
3. Planungen des Untersuchungsraumes
4. Vorschläge über agrare Neuordnungsmaßnahmen.

ad 1. Die Darstellungen der Standortverhältnisse stehen in einer engen Beziehung zur gestellten Planungsaufgabe. Wird die Vorplanung im überwiegenden Maße als eine landwirtschaftliche Fachplanung angesehen, genügt es, die allgemeinwirtschaftlichen Standortverhältnisse kurz zu skizzieren. Soll hingegen die Vorplanung in bestimmten Räumen zur Gesamtplanung z. B. Nahbereichsplanung erweitert werden, dann sind die allgemeinen Wirtschafts- und Sozialstrukturen des Raumes umfassender zu analysieren.

Die bisherigen Vorplanungsgutachten wurden zumeist im Rahmen eines Flurbereinigungsverfahrens in Auftrag gegeben⁴⁵⁾. Bei diesen Gutachten erübrigte sich eine differenzierte Beschreibung der allgemeinwirtschaftlichen Standortverhältnisse. Es konnte nicht mehr Aufgabe der Planer sein, die Frage zu diskutieren, ob, wie, wann und welche großräumigen agrarstrukturellen Maßnahmen im Rahmen einer gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Nahbereiches geplant werden mußten. Die Planungsentwürfe in den Gutachten beschränken sich deswegen im wesentlichen auf die Erarbeitung von Vorschlägen für neue „agrarstrukturelle Maßnahmen“, die im Zuge bereits eingeleiteter Flurbereinigungsverfahren durchgeführt werden sollten.

Das Datenmaterial für die Erarbeitung einer differenzierten Strukturanalyse sollte aus den Angaben des Gemeindeerhebungsbogens B und des Auswertungsprogramms für die Gemeindeerhebungsbogen A gewonnen werden. In den Gutachten sind aber meist keine Hinweise zu finden, inwieweit das Datenmaterial der Gemeindeerhebungsbogen systematisch aufbereitet worden ist.

ad 2. Die allgemeinen landwirtschaftlichen Strukturverhältnisse werden von den meisten Gutachten detailliert erfaßt. Die Analyse der betriebswirtschaftlichen Verhältnisse landwirtschaftlicher Betriebe zeigt jedoch im Hinblick auf die planerischen und politischen Zielvorstellungen deutliche Mängel.

Zur Beurteilung der Entwicklungsmöglichkeiten landwirtschaftlicher Betriebe werden teils regionstypische, leistungsfähige Betriebsorganisationen des Planungsraumes als betriebswirtschaftliche Leitbilder aufgeführt, teils werden landwirtschaftliche Optimierungsmodelle für das Planungsgebiet errechnet.

Den einfachen Betriebsentwürfen fehlen meist langfristige Entwicklungsperspektiven. Sie sind für vorausschauende Planungen ungeeignet. Die Optimierungsmodelle entfernen sich dagegen oft zu weit von den bestehenden Ausgangsstrukturen, so daß ihre Ergebnisse nur begrenzten Aussagewert besitzen. Die gewünschte Erarbeitung realitätsgerechter betrieblicher Entwicklungsmodelle für verschiedenartige Betriebsformen wird in den Gutachten größtenteils vernachlässigt, so daß in bezug auf die Beurteilung entwicklungsfähiger landwirtschaftlicher Betriebskonzeptionen der Inhalt vieler Gutachten nicht zufriedenstellen kann.

ad 3. In den Planungsräumen der A.V. überdecken und überschneiden sich oftmals mehrere Fach- und Gesamtplanungen. Dazu zählen unter anderem:

Bundesraumordnungsprogramme,
Landesentwicklungspläne,
Gebietsentwicklungspläne,
Regionalpläne,
gemeindliche Planungen und
eine größere Anzahl spezieller Fachplanungen,

die punktuell, flächenmäßig oder bandartig auf den Untersuchungsraum einwirken.

Die vorstehende Aufzählung verdeutlicht den Umfang des Koordinierungsproblems, das im Rahmen einer Vorplanung gelöst oder zumindest transparent gemacht werden soll. Mit wachsendem Planungsbewußtsein der Verwaltung muß erwartet werden, daß sich die Planungsvielfalt vorerst noch vergrößert. In gleichem Maße muß die Koordinierungsfunktion der A.V. weiter ausgebaut werden. Nur dann kann die A.V. im Zwischenbereich übergeordneter Planungen und spezieller Fachplanungen als wirkungsvolles Planungsinstrument angesehen werden.

Das Fehlen kartographischer Darstellungen unterschiedlicher Planungen (Straßenpläne, Flächennutzungspläne u. ä.) muß als weitere Ursache für die mangelhafte Koordination der Planungen untereinander angesehen werden. Zudem fehlt meist eine Beschreibung des Rechtscharakters der verschiedenartigen Planungen eines Vorplanungsgebietes.

Die Planungsaufgabe der A.V. muß deshalb verstärkt darin gesehen werden, in Zukunft noch intensiver als bislang unbekannte Abhängigkeiten und Verflechtungen sowie zeitliche Überschneidungen raumrelevanter Planungen aufzudecken. Zur Lösung dieser umfangreichen Aufgaben bedarf es klarerer Konzeptionen, da die verbalen Darlegungen der Koordinierungsproblematik den geforderten Planungsansprüchen bislang nicht genügen.

ad 4. Vorschläge über notwendige Neuordnungsmaßnahmen des Planungsgebietes werden erst in jüngeren Gutachten differenziert dargestellt. Bei den aufgeführten Maßnahmen handelt es sich überwiegend um agrarstrukturelle Maßnahmen wie:

⁴⁵⁾ Vgl. hierzu Titel der vorliegenden Gutachten, Anhang.

- Zusammenlegung
- Landmobilisierung und -aufstockung
- Aussiedlung, Gebäudesanierung
- Wirtschaftswegebau
- Gewässerausbau
- Bodenverbesserung
- Landschaftspflege

In vielen Fällen wird lediglich der „Umfang“ der Maßnahmen aufgezeigt. Eine Beurteilung der Dringlichkeit dieser Maßnahmen sowie eine grobe Überschlagsrechnung über die Kosten der geplanten Maßnahmen fehlen oftmals. Die Aussagefähigkeit der Vorplanungsgutachten als Entscheidungshilfe für die Auswahl „bestmöglicher“ agrarischer Neuordnungsmaßnahmen (z. B. Zusammenlegung, Wegebau, Hofsanierung u. ä.) muß danach insgesamt als unzureichend angesehen werden.

Aufgrund der Analyse der vier wesentlichen Bearbeitungspunkte können die Schwächen der Vorplanungsgutachten in vier Punkten zusammengefaßt werden:

1. Unzureichende Verarbeitung und Interpretation des Erhebungsmaterials der Gemeindeerhebungsbogen A und B.
2. Fehlen langfristiger und realitätsnaher Betriebsentwicklungskonzepte für unterschiedliche Betriebsorganisationen. Ungenügende Interpretation des Datenmaterials der Betriebserhebungsbogen.
3. Mangelnde Koordination raumrelevanter Planungen des Untersuchungsraums.
4. Unzureichende Analyse der Nutzen und Kosten der einzelnen agrarischen Neuordnungsmaßnahmen.

Bei einer Weiterentwicklung der A.V. muß die Neukonzeption der Planung schwerpunktmäßig darauf ausgerichtet werden, diese erkannten Schwächen in Zukunft möglichst auszuschalten.

3.4.3 Die Wirkung der agrarstrukturellen Vorplanung

Der Wert der A.V. steht in enger Verbindung zum Ausmaß der direkten oder indirekten Beeinflussung des Entscheidungsprozesses verwaltender Institutionen, denen die Durchführung nachfolgender Entwicklungsplanungen obliegt. Die A.V. soll nicht als Planung um ihrer selbst willen geachtet und gefördert werden, sondern hat als vorbereitende Planung realisierbare Vorschläge zu liefern, anhand derer die durchführenden Verwaltungen ihre Entscheidungen über konkrete Planungsmaßnahmen treffen können.

Neben den aufgezeigten Schwächen kann die Ineffektivität der A. V. des weiteren auf ein ungünstiges „timing“ des Planungsprozesses selbst wie auch des Planungszeitpunktes und einer nicht planungsgerechten räumlichen Abgrenzung des Planungsgebietes zurückgeführt werden.

Nach den Zielsetzungen der A.V. entsprechend den verschiedenen Richtlinien des Bundes und des Landes⁴⁶⁾ ist die A.V. vor einer konkreten Inangriffnahme agrarstruktureller Maßnahmen (incl. Flurbereinigung) durchzuführen. Die agrarstrukturellen Vor-(Fach-)planungen in Nordrhein-Westfalen wurden dagegen fast überwiegend erst nach Einleitung eines Flurbereinigungsverfahrens erstellt. In den Vorbemerkungen dieser Vorplanungsgutachten wird auf diesen Sachverhalt

zumeist verwiesen. Dies führte dazu, daß zwischen den Vorplanungsgutachten nach § 38 Flurb.Gesetz und den agrarstrukturellen Vorplanungsgutachten sachlich kaum Unterschiede festgestellt werden können.

Anhand einer Zusammenstellung der Arbeitstitel der Vorplanungsgutachten kann diese Feststellung verdeutlicht werden. Unter anderem erschienen die Arbeiten unter folgenden Überschriften:

- Vorplanung zur Flurbereinigung und landwirtschaftlicher Fachplanung zur Strukturverbesserung . . . (1. 8. 1968)
- Landwirtschaftliche Vorplanung gemäß § 38 Flurb.-Gesetz für das Vorplanungsgebiet . . . (1. 11. 1969)
- Vorplanungsgutachten für das Flurbereinigungsverfahren . . . (20. 8. 1970)
- Agrarstrukturelle Vorplanung Elsofftal im Kreis Wittgenstein . . . (8. 1972).

Allerdings darf die Effektivität der A.V. nicht an den Gutachten allein gemessen werden. In vielen Fällen konnte schon das Tabellenmaterial der A.V. sachdienliche und aussagefähige Informationen liefern. So dienten die Vorplanungsunterlagen (Auswertungstabellen) nicht nur zur Information des Landesamtes für Agrarordnung und der Ämter für Agrarordnung, sondern wurden ebenso von Gemeinden, Kreisen und anderen Institutionen angefordert. Diese legten besonderen Wert auf das empirische Datenmaterial der A.V., wenn sie für ihre speziellen Fragestellungen und Planungsmaßnahmen spezifisches landwirtschaftliches Datenmaterial benötigten (z. B. für die Erstellung eines Flächennutzungsplanes, für die Berechnung von aus der Landwirtschaft freisetzbaren Arbeitskräften usw.). Des weiteren wurde dieses Datenmaterial oft als Grundlage für aktuelle politische Entscheidungen benötigt. Mehrmals konnten aufgrund eingehender Analysen des aufbereiteten Datenmaterials Fehlentscheidungen verhindert werden, wodurch teilweise beträchtliche Finanzmittel eingespart werden konnten⁴⁷⁾. Viele positive Ergebnisse der A.V. können deshalb allein auf die standardisierte und rationalisierte Sammlung und Auswertung vorplanungsspezifischen Datenmaterials zurückgeführt werden.

Bei zügiger Durchführung von Erhebung und Auswertung konnte im Rahmen der A.V. aktuelles und detailliertes Datenmaterial für Planungsräume gewonnen werden, das weit über den gewohnten Aussagebereich offizieller Statistiken hinausreicht. Insbesondere trifft dies auf Planungsräume zu, die politische Verwaltungsgrenzen (z. B. Landes-, Kreis- bzw. Gemeindegrenzen) überschreiten oder die nur Teilregionen dieser Verwaltungseinheiten umfassen.

Das Tabellenmaterial der agrarstrukturellen Vorplanungserhebungen wurde den Ämtern für Agrarordnung zugeleitet, in deren Bereich die Erhebungen durchgeführt worden waren. Die Ämter für Agrarordnung

⁴⁶⁾ Vgl. hierzu: Richtlinien zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung vom 3. 3. 1966; Richtlinien zur Förderung der Flurbereinigung vom 12. 5. 1958 und 17. 5./18. 12. 1967; Runderlaß über die agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen — Agrarstrukturelle Vorplanung — vom 4. 7. 1968.

⁴⁷⁾ Auskunft des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen.

konnten sich damit eine Sammlung empirischen Datenmaterials über die Vorplanungsgebiete ihres Verwaltungsbereiches zulegen. Künftige agrarstrukturelle Maßnahmen, die in den ehemaligen Vorplanungsräumen durchgeführt werden sollten, hätten unter Zuhilfenahme des Datenmaterials der A.V. besser begründet werden können. Leider unterblieb bei den meisten Ämtern für Agrarordnung wegen Mangels an Zeit und Fehlen fachlich geschulten Personals in der Regel eine eingehende Interpretation des ihnen zur Verfügung gestellten Tabellenmaterials, obwohl das vorliegende Datenmaterial der Auswertungstabellen der A.V. teilweise positiv beurteilt wurde⁴⁸⁾.

Darüber hinaus kann die Wertschätzung der A. V. nicht losgelöst werden von persönlichkeitsbedingten Verhaltensstrukturen zuständiger Sachbearbeiter. Dieser Zusammenhang wurde in Gesprächen immer wieder deutlich und bestätigt HOPPE⁴⁹⁾, der hier in erster Linie ein generationsbedingtes Problem sieht. Unterbleibt jedoch weiterhin die Information sowie eine entsprechende fachliche Schulung über Methode, Interpretation und Aussagewert der A. V., dann kann sich hier ein Generationsproblem in Permanenz ergeben.

Abschließend muß nochmals betont werden, daß die bisherige Effizienz der A. V. im Vergleich zu ihren theoretischen Wirkungsmöglichkeiten und insbesondere in bezug auf ihre agrar- und raumordnungspolitische Bedeutung zur Zeit als nicht ausreichend beurteilt werden muß. Aufgrund dieser Erkenntnisse wurden schon erste Schritte zur Verbesserung der Effektivität der Vorplanungsgutachten eingeleitet. So soll in Zukunft vor Fertigstellung der Gutachten eine Abschlußbesprechung **aller** an der A. V. mitwirkenden und beteiligten Institutionen und Personenkreise durchgeführt werden⁵⁰⁾. Man erhofft sich dadurch eine bessere Abstimmung und Durchsetzbarkeit der Planungsvorschläge.

⁴⁸⁾ Gesprächsnotiz; Amt für Agrarordnung in Warburg.

⁴⁹⁾ Hoope, H.: Agrarstrukturelle Vorplanung (Referat), a.a.O., S. 9.

⁵⁰⁾ Erstmals wurde diese Vorgehensweise bei der agrarstrukturellen Vorplanung „Elsofftal“ praktiziert. Vgl. hierzu: Agrarstrukturelle Vorplanung „Elsofftal“ im Kreis Wittgenstein. „Abberthausen, Beddelhausen, Diedenshausen, Elsoff“ Landesentwicklungsgesellschaft Nordrhein-Westfalen für Städtebau, Wohnungswesen und Agrarordnung GmbH, Dortmund, Dortmund 1972.

III. Teil:

Weiterentwicklung der agrarstrukturellen Vorplanung

1. Neubearbeitung der Erhebungsunterlagen und der Auswertungsprogramme

Die Analyse der A.V. in Nordrhein-Westfalen ließ die zentrale Funktion der Erhebungsunterlagen und der Auswertungsprogramme im Rahmen der A.V. deutlich werden, zeigte andererseits auch einige Schwächen des bisher verwandten Erhebungsmaterials auf. Eine Überarbeitung der Erhebungsbogen und eine Neufassung des Auswertungsprogramms wurde daher nötig. Zudem verlangte auch die Einbeziehung der agrarstrukturellen Vorplanung in die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ eine für alle Bundesländer verbindliche Grundkonzeption der A.V.

Neben dem schon bestehenden bundeseinheitlichen Gliederungskonzept der A.V. wurde nun in den vergangenen Jahren die Forderung erhoben, die Erhebungsunterlagen und das dazugehörige Auswertungsprogramm ebenfalls bundeseinheitlich zu gestalten. Damit soll eine vergleichende Betrachtung der Vorplanungsergebnisse verschiedener Bundesländer ermöglicht werden. Im Sinne eines Rückkoppelungsprozesses können so aus den Vorplanungsergebnissen ähnlich strukturierter Räume, insbesondere in bezug auf den Einsatz landwirtschaftlicher Entwicklungsmaßnahmen, Erkenntnisse über neue bundeseinheitliche Förderungsmaßnahmen bzw. -richtlinien für spezielle Raumkategorien entwickelt werden.

Im Lauf des Jahres 1972 erarbeiteten die für die A.V. zuständigen Bundes- und Länderreferenten zusammen mit der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie, Bonn, einheitliche Erhebungsbogen und ein standardisiertes Tabellenprogramm. Diese Planungsunterlagen sollen in Zukunft bei allen A. V. Anwendung finden.

1.1 Erhebungsunterlagen

Die bundeseinheitliche Konzeption der A. V. verlangt nur geringfügige Änderungen der A. V. in Nordrhein-Westfalen, da sie im wesentlichen eine Weiterentwicklung der nordrhein-westfälischen Konzeption darstellt.

Die neuen Erhebungsbogen¹⁾ stellen insoweit eine Fortentwicklung der nordrhein-westfälischen Unterlagen dar, als die planerischen Erfahrungen Nordrhein-Westfalens bei der Bearbeitung der „neuen“ Erhebungsunterlagen berücksichtigt werden konnten.

Allerdings konnte sich der Bund-Länder-Ausschuß nicht darauf einigen, alle Daten der Erhebungsbogen als verbindliche Planungsdaten (Kerndaten) anzuerkennen. Für die einzelnen Erhebungsbogen wurde die Verbindlichkeit der Datenerfassung folgendermaßen festgelegt:

1. Von dem Gemeindeerhebungsbogen A sollen alle Angaben als Kerndaten gewertet werden, mit Ausnahme der Fragen:

— „verplante“ Flächen der Siedlungsgesellschaften (Frage Nr. 61) und

— Flächen des privaten Grundbesitzes, der Nichtlandwirte und der Landwirte (Frage Nr. 62).

Die entsprechenden Fragen sind im Gemeindeerhebungsbogen A in Klammern gesetzt.

2. Die gesamten Fragen des Gemeindeerhebungsbogens B zählen nicht zu den Kerndaten.
3. Im Betriebserhebungsbogen gehören alle Fragenkomplexe in den stark umrandeten Feldern zu den Kerndaten.

Als Kerndaten werden diejenigen Fragenkomplexe des Erhebungsbogens bezeichnet, die bei allen agrarstrukturellen Vorplanungen verbindlich erhoben werden müssen. Inwieweit auch die restlichen Daten miterhoben werden, ist abhängig von dem jeweiligen Planungsauftrag.

1.2 Auswertungsprogramme²⁾ für die Gemeindeerhebungsbogen

1.2.1 Gemeindeerhebungsbogen A

Das Auswertungsprogramm des Gemeindeerhebungsbogens A dient zur Kennzeichnung der örtlichen Strukturverhältnisse. Es ist so abgefaßt, daß jederzeit optimale räumliche Abgrenzungskriterien für ein Untersuchungsgebiet gewählt werden können. Dies beruht auf der Möglichkeit, einzelne Daten des Gemeindeerhebungsbogens wahlweise für kleinere und größere Gebiete zusammenstellen zu können.

Das Datenmaterial für die Erhebungskomplexe (1—9)³⁾ liegt in den meisten Fällen bei den Statistischen Landesämtern vor. Die Datenbank des Statistischen Landesamtes in NRW sollte es daher in Zukunft ermöglichen, diese Daten direkt bei ihr abzurufen. So können langwierige Erhebungsarbeiten eingespart werden.

Die Angaben zu den Erhebungspunkten 10 bis 13 sind dagegen bei den jeweilig zuständigen Dienststellen nachzufragen.

Die Strukturdaten der Gemeindeerhebungsbogen werden in insgesamt 14 Tabellenkomplexen dargestellt. Nach ihrer Bedeutung und ihren Funktionen beurteilt, können die Daten der Tabellen 1 bis 4 in Anlehnung

¹⁾ Die bundeseinheitliche Konzeption der Erhebungsbogen befindet sich im Anhang der Arbeit. Sie wurden von der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., Bonn, mit den für die A. V. zuständigen Planungsreferenten von Bund und Ländern entworfen.

²⁾ Die Auswertungsprogramme für die Gemeindeerhebungsbogen A und die Betriebserhebungsbogen wurden von G. A. Hahr und H. Krüll erarbeitet und mit den für die A. V. zuständigen Planungsreferenten von Bund und Ländern abgestimmt. Die entsprechenden Computerprogramme liegen seit Herbst 1973 bei der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., Bonn, vor.

³⁾ Vgl. Gemeindeerhebungsbogen, Anhang.

⁴⁾ Fischer, K.: Die ländliche Nahbereichsplanung. Grundlagen, Methoden und Leitmodelle. (Schriftenreihe für Flurbereinigung, hrsg. vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, H. 52), Hiltpur 1969, S. 118.

an FISCHER als „kernbildende Indikatoren“⁴⁾ bezeichnet werden. Hierunter zählen folgende Strukturdaten⁵⁾:

1. Wohnbevölkerung nach dem Alter
2. Wohnbevölkerung nach überwiegendem Lebensunterhalt
3. Erwerbsbevölkerung nach Wirtschaftsbereichen
4. Pendler und Anteile der in der Landwirtschaft arbeitenden von den am Ort arbeitenden Erwerbspersonen.

Als weitere Einzeldaten werden aufgeführt:

- Katasterfläche der Gemeinde (ha)
- Bevölkerungsdichte (E/qkm)
- Jährliche Zu- und Abnahme der Wohnbevölkerung
- Erwerbsquote
- Erwerbsfähige Bevölkerung

Dieses Datenmaterial beinhaltet charakteristische Strukturdaten zur Kennzeichnung der zentralörtlichen Funktion der Gemeinden. In Verbindung mit den nicht datenmäßig erfassbaren Angaben des Gemeindeerhebungsbogens B können damit die Untersuchungsgebiete funktional erfaßt werden.

Die speziellen landwirtschaftlichen Strukturverhältnisse der Gemeinden werden durch die Tabellen 5 bis 11 differenziert dargestellt. Im einzelnen gehören hierzu:

5. Die Eigentumsverteilung der land- und forstwirtschaftlich genutzten Fläche
6. Die Bodennutzung in- und außerhalb der Betriebe
7. Die Zu- und Abnahme der LN/LF 1960 bis 19..
- 8a. Die landwirtschaftlichen Betriebe nach Größenklassen der LF
- b. Durchschnittliche Betriebsgröße 1960 bis 1965/1971/19..
- c. Zu-/Abnahme der Betriebe insgesamt
1960 bis 1965
1965 bis 1970
1970 bis 19.. (in %)
9. Die Viehhaltung in den landwirtschaftlichen Betrieben
10. Flurbereinigung (ha LN/LF)
11. Agrarstrukturelle Einzelmaßnahmen

Eine Analyse dieser Tabellen hilft, die Bedeutung der Landwirtschaft im Rahmen der allgömeinwirtschaftlichen Verhältnisse darzustellen, und gibt einen Überblick auf die Nutzung des Grund und Bodens innerhalb des Planungsgebietes.

Annähernd alle Tabellen des Auswertungsprogramms des Gemeindeerhebungsbogens A enthalten Vergleichsdaten früherer statistischer Erhebungen. So kann die Entwicklungsdynamik verschiedener Datengruppen über einen längeren Zeitraum verfolgt werden. Zur Abschätzung zukünftiger allgömeinwirtschaftlicher sowie landwirtschaftlicher Entwicklungstendenzen sind diese Datenreihen besonders aufschlußreich, da bekannt ist, daß zwischen dem agrarstrukturellen Wandel und den außerlandwirtschaftlichen Veränderungen enge Korrelationen bestehen⁶⁾.

Die Mehrzahl der statistischen Daten zum Gemeindeerhebungsbogen A können der amtlichen Statistik entnommen werden. Dadurch kann ein Vergleich der

Strukturverhältnisse des Planungsgebietes mit den übergeordneten Regionen durchgeführt werden. Da nach § 2 Raumordnungsgesetz (ROG) für alle Räume ähnliche Lebensverhältnisse gefordert werden, können anhand des Vergleichs Schwerpunkte und Dringlichkeitsstufen für spezielle Entwicklungsmaßnahmen abgeleitet werden.

Auswirkungen der gemeindlichen Planungen (Flächennutzungsplan und Bebauungspläne) auf die Bodenbilanz des Planungsgebietes werden durch die Tabellen 14 und 15 dargestellt:

- 14a + b Flächennutzungsplan
- 14c Flächenveränderung der LF und forstwirtschaftliche Nutzfläche
- 15 Bebauungspläne

Die vollständige Tabellenliste des Auswertungsprogramms des Gemeindeerhebungsbogens A stellt ausreichend statistisches Datenmaterial zur Verfügung, an Hand dessen eine kurze Beschreibung des Planungsgebietes vorgenommen werden kann. Dabei muß berücksichtigt werden, daß die Auswahl der „richtigen“ Strukturdaten für die agrarstrukturelle Vorplanung mit besonderen Schwierigkeiten verbunden ist. Dies steht vor allem in engem Zusammenhang mit der großen Variationsweite der A.V. bezüglich Funktion und Aufgabenstellung. Hierzu sei nochmals in Erinnerung gerufen, daß die Vorplanung neben agrarischen Entwicklungsmaßnahmen auch zur Vorbereitung und Durchführung von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (§§ 4 und 64 Städtebauförderungsgesetz) und im Rahmen des regionalen Förderungsprogramms der Bundesregierung (Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur) eingesetzt werden soll. So ist selbstverständlich, daß das standardisierte Auswertungsprogramm für spezielle Planungsaufgaben nicht alle planungsrelevanten Daten anbieten kann. Andererseits ist es in einem standardisierten Programm einfach notwendig, einen Kompromiß in bezug auf die Datenauswahl zu schließen. Der Vorteil der Standardisierung würde durch eine unüberschaubare Datennfülle großteils wieder verloren gehen.

1.2.2 Gemeindeerhebungsbogen B

Während im Gemeindeerhebungsbogen A charakterisierende statistische Strukturdaten der Gemeinde erfaßt werden, soll im Gemeindeerhebungsbogen B allgömeines, nicht von der amtlichen Statistik erfaßtes Datenmaterial aufgenommen werden. Hierzu zählt insbesondere die Darstellung der ortsgebundenen Ausstattung. Darunter können die im Planungsgebiet und seiner Umgebung vorhandenen Angebote von Einrichtungen, Leistungen und Diensten verstanden werden, welche von gewerblichen bzw. industriellen Betrieben oder der Wohnbevölkerung in Anspruch genommen werden und die der Allgemeinheit zugute kommen.

⁵⁾ Form und Inhalt der einzelnen Tabellen sind bislang noch nicht detailliert festgelegt, so daß bis zur Fertigstellung des Auswertungsprogramms gewisse Änderungen möglich sind.

⁶⁾ Vgl. Hahr, G. A. unter Mitarbeit von Wehland, G.: Die Wirkung der Flurbereinigung auf die Mobilität des Bodens und die Änderung der landwirtschaftlichen Betriebsgrößen. Unveröffentlichtes Manuskript, Bonn 1971, S. 27 ff.

Übersicht 4: Darstellung der gemeindlichen Ausstattungen

		Gemeinde A	Gemeinde B	Gemeinde C
1. Verwaltung	Bürgermeisteramt			
	Gemeindeverwaltung			
	Amtsverwaltung			
	Stadtverwaltung			
	Kreisverwaltung			
	Finanzamt			
	. . usw.			
2. Verkehr und Nachrichten	Bundesstraße			
	Bundesautobahn			
	Wasserstraße			
	Bhf. mit P-Halt			
	Bhf. mit P-Halt und			
	. . usw.			
3. Öffentliche Sicherheit	Polizei-posten			
	Feuerwehr			
	. usw.			

Weitere gemeindliche Einrichtungen:

4. Ausgewählte Dienstleistungen
 - Gaststätten (mit Zahl der Betten)
 - Pensionen, Hotel garni (m. Z. d. B.)
 - Hotel (m. Z. d. B.)
 - Fachgeschäfte (Anzahl)
 - Kaufhaus, Einkaufszentrum (Entfernung)
 - Tankstelle
 - KfZ-Reparatur
 - Genossenschaftskasse
 - Kreditinstitute
5. Ausbildung
 - Grundschule
 - Hauptschule
 - Mittel-Realschule
 - Gymnasium, Oberschule
 - Berufsschule
 - Berufsfachschule
 - Fachschule
 - Technikerschule
 - Ingenieurschule
 - Sonstige
 - Vorschule
 - Kindergarten
6. Bildungs- und Unterhaltungseinrichtungen
 - Bücherei
 - Volkshochschule
 - Kino
 - Theater
 - Gemeinschaftshaus
 - Jugendheim

7. Sport-, Spiel- und Freizeiteinrichtungen

- Sportplatz, Sportanlage
- Sporthalle, Turnhalle
- Freibad, See zum Baden
- Hallenbad
- Kinderspielplätze
- Park
- angelegte Wanderwege

8. Gesundheits- und Altersfürsorge

- Krankenhaus
- Prakt. Arzt
- Zahnarzt
- Apotheke
- Facharzt
- Gemeindefürsorgerin
- Hebamme
- Altersheim
- Spital
- Tierarzt

Legende:

Qualitätsstufen:
 gut = (g)
 ausreichend = (a)
 mangelhaft = (m)

Entfernungsstufen:

am Ort

<10 km

10—20 km

>20 km

keine Beziehung zu
auswärtsliegenden
Gemeinden.

Daneben werden auf das Planungsgebiet einwirkende Bundes-, Landes-, Regionalplanungen und andere raumrelevante Fachpläne als Grundlage für spätere Koordinationsbemühungen erfaßt.

Am Ende des Gemeindeerhebungsbogens B werden Strukturdaten der Landwirtschaft zusammengestellt. Sie dienen im wesentlichen zur Beschreibung der natürlichen Standortbedingungen der Landwirtschaft innerhalb des Planungsgebietes.

Bei kleineren Untersuchungsräumen wird der Gemeindeerhebungsbogen B zur schriftlichen Fixierung der verschiedenen Tatbestände benutzt. Für größere Planungsgebiete mit mehreren Gemeinden ist es möglich, die Angaben des Gemeindeerhebungsbogens über die Ausstattungen der Gemeinden anhand eines Tableaus zusammenzustellen. Ein Vorschlag zum Aufbau eines entsprechenden Tableaus liefert Übersicht 4.

In den Spalten des Tableaus werden die Gemeinden des Untersuchungsraumes und in den Zeilen die „Ausstattungen“ der Gemeinden eingetragen. Um das Tableau nicht zu umfangreich werden zu lassen, sollten jedoch nur die funktional wichtigen Ausstattungen der Gemeinden aufgenommen werden.

Die Bewertung der Einrichtungen orientiert sich an der Erreichbarkeit bzw. Qualität. Je dunkler die Felder des Tableaus strukturiert sind, desto näher liegen sie zu den jeweiligen Gemeinden⁷⁾. Die Zahlen in der rechten Hälfte des Strukturfeldes geben die absolute Entfer-

nung in Kilometern, und die Buchstaben (g), (a) und (m) sollen die Qualität der Einrichtungen wiedergeben.

Durch eine Aneinanderreihung der Untersuchungsge- meinden kann an Hand der unterschiedlich strukturierten Felder ein rascher Überblick über die zentral-örtliche Bedeutung der jeweiligen Gemeinden gewonnen werden.

Neben der Erfassung der gemeindlichen Ausstattungen kann der Gemeindeerhebungsbogen B auch als Grundlage zur Koordinierung der unterschiedlichen Planungen des Planungsraumes beitragen. Diese Aufgabe wird sich immer mehr zur wesentlichen Funktion der A. V. herauskristallisieren: deshalb ist der Lösung dieses Problems besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Aufgrund der starken Raumbezogenheit und Abhängigkeit von übergeordneten planerischen Vorstellungen (z. B. Raumordnung des Bundes, Landesplanung und weiteren fachlichen Planungen) muß die A.V. versuchen, möglichst viele planerische Überlegungen des Raumes zu einem Gesamtkonzept zusammenzufassen.

Methodisch ist dieses Problem wiederum nur zu lösen, wenn mit Hilfe einer Übersicht Planungsaussage, Planungsstufe und Verbindlichkeit aller relevanten Planungen einander gegenübergestellt werden. Schwierigkeiten der Koordination oder das Fehlen von Planungen werden damit offengelegt und transparent gemacht. Übersicht 5 zeigt hierfür eine mögliche Darstellungsform.

Übersicht 5: Darstellung raumrelevanter Planungen des Planungsgebietes

Planungsart	Planungsaussage (Beschreibung d. Planungsaussage)	Planungsstufen		Planungs- institution	Verbindlichkeit d. Planung (Gesetze, Richtlinien, Verordnungen)
		in Vorbereitung (Termin)	Endgültige Fertigstellung (Termin)		
z. B. Landesentwicklungsplan I	Zentrale Orte	—	1964	Landesplanung	Vgl. LaPlaG vom . . .
Landesentwicklungsplan II	Verkehrsachsen	—	1972		"
Landesentwicklungsplan III	Vorranggebiete f. Freiflächen				
Gebietsentwicklungsplan	besteht nicht				
Flurbereinigung	Zusammenlegung; Landw. Wegebau; Aussiedlung	Einleitung des Verfahrens erfolgte am . . .	ca. 1975	Amt für Agrarordnung in . . .	Flurb.Gesetz
etc.					

Zusätzlich sollten gegenwärtige und zukünftige raumwirksame Planungen kartographisch erfaßt werden. Damit kann ein Bild von den räumlichen Auswirkungen einzelner Planungsmaßnahmen gewonnen werden. Inwieweit hierbei neue kartographische Methoden eingesetzt werden können, muß im Einzelfall überprüft werden.

Für ein nachfolgendes „Koordinierendes Handeln“ ist die Zusammenstellung dieser Planungsunterlagen von

grundlegender Bedeutung. Unter „Koordinieren“ ist dabei nicht nur das Zusammenstellen und Zusammenführen verschiedener planerischer Auffassungen zu

⁷⁾ Füsslin, K. und Klauer, D.: Studien und Modellvorhaben zur Erneuerung von Städten und Dörfern; Bereich Niederrhein, Region Westpfalz. Hrsg.: Landsiedlung Rheinland-Pfalz GmbH und Institut für Städtebau und Landesplanung, Universität Karlsruhe, Koblenz-Karlsruhe 1969, S. 42.

verstehen, sondern ein der Sache gemäÙes Zuordnen⁸⁾. Das Problem der Koordinierung verschiedener Planungen innerhalb eines Planungsraumes liegt jedoch nicht allein im unterschiedlichen Wesen der Planungen begründet. Vielmehr muß der Grund auch bei den Fach- und Sonderbehörden gesucht werden, in welchen Ressortdenken häufig stärker ausgeprägt ist als die Verpflichtung, einer gemeinsamen Sache zu dienen⁹⁾.

Oft fehlen die organisatorischen und institutionellen Voraussetzungen für eine längere, rechtlich geregelte Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Fachbereichen. Da aber andererseits die Realisierung raum- und gesellschaftspolitischer Planungen dem Aufgabenbereich der gesamten Verwaltung zuzuordnen ist¹⁰⁾, erfordert eine wirkungsvolle Koordination der Planungen auch ein koordiniertes Verwaltungshandeln.

In der A.V. selbst können die verschiedenen Arten oder Planungen nicht koordiniert werden. Sie kann nur räumliche, sachliche und zeitliche Übereinstimmungen oder Überschneidungen aufzeigen und diskutieren. Die endgültige Koordination der Planungen verlangt dagegen eine intensive Zusammenarbeit aller am Planungsprozeß beteiligten Behörden, Gemeinden, Gemeindeverbände sowie aller öffentlicher Planungsträger.

1.3 Auswertungsprogramm für die Betriebserhebungsbogen

1.3.1 Die Grundkonzeption des Auswertungsprogramms

In Abhängigkeit von der Größe des Planungsraumes ist die Darstellung der sozio-ökonomischen Situation der Landwirtschaft mittels einer Total- oder einer Repräsentativerhebung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe möglich. Als Erhebungsunterlage dient der Betriebserhebungsbogen. Seine Konzeption erlaubt eine maschinelle Auswertung der Erhebungsdaten.

Für die Auswertung der Betriebserhebungsbogen wurde ein standardisiertes Auswertungsprogramm von der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie erstellt. Dieses bietet einerseits Vorteile in bezug auf eine bessere Vergleichbarkeit der Erhebungsdaten verschiedener Vorplanungen, verschafft eine größere Klarheit bei der Interpretation des Auswertungsmaterials und erlaubt eine schnellere Information. Andererseits dürfen die Nachteile einer gewissen Unflexibilität und die Gefahr einer willkürlichen Einschränkung der Informationsbreite nicht verschwiegen werden. Diese Schwächen können teilweise durch eine übersichtliche Gliederung und eine sachgerechte Kombination der Daten mit aussagefähigen „Bezugsgrößen“ ausgeschaltet werden.

Bei der Ausarbeitung des Auswertungsprogramms standen dementsprechend zwei Grundüberlegungen im Vordergrund:

1. Der tabellarische Aufbau des Auswertungsprogramms muß übersichtlich gestaltet werden, und die Ordnung der Tabellen muß einen logischen Zusammenhang erkennen lassen.

2. Für die Interpretation des Datenmaterials sind Korrelationen mit aussagefähigen „Bezugsgrößen“ notwendig.

ad 1. Das Auswertungsprogramm wird in folgende sieben Gliederungspunkte unterteilt:

1. Die sozialökonomische Situation der Betriebe
2. Die wirtschaftliche Situation der Betriebe
3. Die soziale Situation der Betriebsleiter und Hofnachfolger
4. Die sozialen Sicherungssysteme des Betriebsleiterhepaares und der Altenteiler
5. Die strukturelle Situation der Betriebe (externe Betriebsstruktur)
6. Betriebsorganisation (interne Betriebsstruktur)
7. Entwicklungstendenzen der Betriebe (Fläche, Viehbesatz, Gebäudeinvestitionen, Zukunftsabsichten des Betriebsleiters)

Die Hauptgliederungspunkte stellen zusammengehörende Komplexe dar, die anhand von Einzelfragen des Betriebserhebungsbogens in weitere Unterpunkte gegliedert werden.

Die Gruppeneinteilung der Unterpunkte orientiert sich entweder an den vorgegebenen Antwortkategorien des Betriebserhebungsbogens oder erfolgt nach agrarstrukturellen bzw. sozialen Gesichtspunkten.

ad 2. In einem weiteren Schritt werden die Ergebnisse der einzelnen Fragen des Betriebserhebungsbogens zusätzlich mit charakteristischen landwirtschaftlichen Strukturdaten in Beziehung gesetzt, die ihrer Funktion nach als „Bezugsgrößen“ bezeichnet werden. Aus Probeauswertungen von Vorplanungsergebnissen, sowie aus der Analyse vorhandener abgeschlossener Auswertungen in NRW konnten vier Größen isoliert werden, die sich als besonders aussagefähige „Bezugsgrößen“ erwiesen:

1. Landwirtschaftliche Betriebsgröße (in ha LN/LF)
2. Monetärer Erfolgsmaßstab (Standardbetriebseinkommen)
3. Sozialökonomische Betriebstypen
4. Zukunftsabsichten der Betriebsleiter

In einer Reihe von Probeauswertungen konnte gezeigt werden, daß eine Korrelation der meisten Daten des Betriebserhebungsbogens mit jeweils nur zwei der insgesamt vier Bezugsgrößen für eine Interpretation ausreicht. Einige wichtige Strukturdaten müssen dagegen weiterhin mit allen vier Bezugsgrößen korreliert werden, um die Interpretationsmöglichkeiten dieser Daten voll ausnutzen zu können.

Der skizzierte Aufbau des maschinellen Auswertungsprogramms erlaubt eine weitreichendere Analyse des Datenmaterials der Betriebserhebungsbogen als das bislang ausschließlich in Nordrhein-Westfalen eingesetzte Programm.

⁸⁾ Bloch, A.: a.a.O., S. 64

⁹⁾ Hübler, K. H.: Der Vollzug der Raumordnung in ländlichen Gebieten. Überlegungen zu möglichen Organisationsformen „Information“, Jg. 17 (1967), Nr. 14, S. 37.

¹⁰⁾ Niemeier, H. G. und Müller, G.: Raumplanung als Verwaltungsaufgabe, Hannover 1964, S. 12.

Abb. 1: Tabellenaufbau des Auswertungsprogramms für den Betriebserhebungsbogen

Gliederungspunkte	Bezugsgrößen								
	Bezugsgrößen A oder B, C				insgesamt	Bezugsgrößen D oder B, C			
	Gruppierung der Bezugsgrößen					Gruppierung der Bezugsgrößen			
	a	b	c	d		a	b	c	d
1. Hauptgliederungspunkt 1.1 Unterpunkte Zeilegliederung der Tabelle etc.									

Beispiel:

	Standardbetriebseinkommen				insgesamt	Sozialökonomische Betriebstypen		
	bis unter ... T-DM	... T-DM bis unter ... T-DM	... T-DM bis unter ... T-DM	... T-DM und mehr		Haupt- berufs- betriebe	Teil- berufs- betriebe	Neben- berufs- betriebe
5. Die strukturelle Situation der Betriebe 5.1 Lage der Hofstellen Ortskern Ortsrand Weiler Einzelgehöft 5.2 Zustand und Umfang der Wohngebäude .								
		Zahl der Betriebe (absolut)				Zahl der Betriebe (absolut)		

1.3.2 Die Funktion der Bezugsgrößen für das Auswertungsprogramm

Die „Bezugsgrößen“ erfüllen im Rahmen des neuen Auswertungsprogramms eine zentrale Funktion für die Interpretation der Ergebnisse. Mit ihrer Hilfe können die Abhängigkeiten und Wirkungen spezieller Daten und Antwortkategorien der Betriebserhebungsbogen abgeschätzt werden. Daneben sind sie für den Interpretationsvorgang als „roter Faden“ anzusehen. Die Einzelergebnisse des Betriebserhebungsbogens werden somit immer wieder auf bekannte „Bezugsgrößen“ zurückgeführt.

a) Die „landwirtschaftliche Betriebsgröße“

Die Bezugsgröße „landwirtschaftliche Betriebsgröße“ wird prinzipiell in vier Größenklassen unterteilt:

- bis unter 10 ha
- 10 bis unter 20 ha
- 20 bis unter 30 ha
- 30 ha und mehr

Es ist jedoch vorgesehen, die Größenklassengliederung der Betriebe offen zu halten, damit die unterschiedlichen räumlichen Strukturen jeder einzelnen Vorplanungregion besser erfaßt werden können.

Die Abgrenzung der vorgegebenen Betriebsgrößenklassen erfolgt nach agrarstrukturellen Gesichtspunkten. So können die Betriebe unter 10 ha unter „normalen Verhältnissen“, d. h. ohne Sonderkultur oder spezialisierte Veredlungsproduktion nicht mehr als Haupterwerbsbetriebe angesehen werden. Abhängig von den natürlichen Produktionsgrundlagen und den außerlandwirtschaftlichen Erwerbsalternativen werden diese Betriebe in Zukunft zu Nebenerwerbsbetrieben oder Heimstätten abgestockt. Die noch vorhandenen Haupterwerbsbetriebe in dieser Betriebsgrößenklasse sind in den häufigsten Fällen als auslaufende Haupterwerbsbetriebe zu kennzeichnen. Das bedeutet, daß sie vom derzeitigen Betriebsinhaber noch als Haupterwerbsbetriebe geführt werden, obwohl die nachfolgende Generation schon häufig einen außerlandwirtschaftlichen Beruf gewählt hat, so daß eine Umstellung des Betriebes in Verbindung mit dem Generationswechsel wahrscheinlich wird.

Die Betriebsgrößenklasse von 10 bis 20 ha besitzt vielfach einen hohen Anteil sogenannter „Übergangsbetriebe“. Entsprechend der allgemeinwirtschaftlichen Entwicklung, der beruflichen Qualifikation und dem gewünschten Lebensstandard des Betriebsleiters ergibt sich für diese Betriebsgrößenklasse eine breite Skala

von unterschiedlichen Betriebsorganisationen, deren wesentliche Entwicklungsrichtungen durch folgende drei Möglichkeiten charakterisiert werden können:

1. Übergang zur nebenberuflichen Bewirtschaftung des Betriebes (z. B. in Verbindung mit Betriebsaufgabe, Flächenabstockung, Extensivierung, Spezialisierung u. ä.)
2. Weiterbewirtschaftung des Betriebes bei gleichzeitiger Aufnahme eines land- oder außerlandwirtschaftlichen Zuerwerbs (z. B. Durchführung von Lohnarbeiten, Waldarbeiten, Tätigkeiten in Genossenschaften u. ä.)
3. Weiterführung des Betriebes „im Haupterwerb“ (z. B. in Verbindung mit Flächenaufstockung, Intensivierung, Steigerung der Veredlungsproduktion u. ä.).

An dieser Aufstellung werden die Schwierigkeiten einer exakten Voraussage der Entwicklungstendenzen der Betriebe deutlich. Die Hoffnung, diesen umfassenden Entwicklungskomplex allein mit Hilfe verschiedener Betriebsmodelle in den Griff zu bekommen, scheint daher fragwürdig. Um so notwendiger ist es, zusätzliche Informationen zu sammeln, um die möglichen Entwicklungen der Betriebe unter Berücksichtigung auch subjektiver Entscheidungsvorstellungen der Betriebsleiter und Hofnachfolger realistischer voraussagen zu können.

Die Betriebe in der Größenklasse von 20 bis unter 30 ha werden heute noch überwiegend im Haupterwerb bewirtschaftet¹¹⁾. Möchten diese in Zukunft mit der außerlandwirtschaftlichen Einkommensentwicklung mithalten, werden auch sie zu Aufstockungsmaßnahmen gezwungen sein oder ein Teil von ihnen wird in die Rolle von „Übergangsbetrieben“ gedrängt werden. Für diese gelten dann die gleichen Überlegungen, wie sie bislang vorrangig im Betriebsgrößenbereich von 10 bis 20 ha anzutreffen waren. Als betriebliche Aufstockungsmaßnahmen werden hierunter nicht nur eine Aufstockung der landwirtschaftlich genutzten Fläche verstanden, sondern insgesamt eine Aufstockung des landwirtschaftlichen Produktionsvolumens. Dadurch wird es auch den Betrieben in dieser Größenklasse ermöglicht, den allgemeinen gesamtwirtschaftlichen Einkommensentwicklungen zu folgen.

Die Betriebe der Größenklassen mit 30 und mehr ha verfügen dagegen bislang noch über eine hinreichende Eigendynamik in der strukturellen Entwicklung und in den meisten Fällen über eine ausreichende Faktorausstattung. Sie können auch bei weiterem gesamtwirtschaftlichen Wachstum agrarstrukturell als weniger problematisch angesehen werden.

In Gebieten mit starken Anteilen von Sonderkulturbetrieben, z. B. Weinbau- und Gemüseanbaugebieten, sind bei der Interpretation der Ergebnisse deren „spezielle“ Verhältnisse zu beachten.

b) Der „monetäre Erfolgsmaßstab“ (Standardbetriebseinkommen)

Die landwirtschaftliche Betriebsgröße reicht für eine ökonomische Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Betriebe allein nicht aus. Die unterschiedlichen Produktionsstrukturen der Betriebe in den einzelnen Betriebsgrößenklassen verlangen nach einem Maßstab, mit wel-

chem die Leistungsfähigkeit der Produktionszweige der Betriebe gemessen werden kann.

Als Meßgröße bietet sich das Standardbetriebseinkommen an¹²⁾. Das Standardbetriebseinkommen kann jedoch wie alle anderen monetären Erfolgsgrößen, die anhand massenstatistischen Datenmaterials berechnet werden, nur Aussagen zur produktionsbedingten Leistungsfähigkeit der Betriebe machen. Die Wirtschaftlichkeit der Betriebe kann daraus nur indirekt abgeleitet bzw. grob geschätzt werden, da die fixen Ausgabengrößen und Belastungen der Betriebe nur pauschal faßbar sind.

Für die A.V. genügt die Aussagekraft dieser ökonomischen Größen vollauf. In ihr interessiert weniger die Rentabilität des Einzelbetriebes als vielmehr die Leistungs- und Entwicklungsfähigkeit einzelner Betriebsgruppen innerhalb des Planungsraumes. Durch die Kombination der Bezugsgrößen mit einer Reihe struktureller und sozialer Daten der Betriebe können für die Planung der landwirtschaftlichen Betriebe weitreichende Entwicklungstendenzen erkannt werden.

Nach dem geplanten Auswertungsprogramm können für die Berechnung des Standardbetriebseinkommens die bundeseinheitlichen Deckungsbeiträge¹³⁾ verwandt werden. Die Berechnung des Standardbetriebseinkommens kann aber auch nach Deckungsbeiträgen erfolgen, die von den Planern auf Gemeindeebene gesondert erhoben werden müssen¹⁴⁾.

Damit können die ökonomischen Verhältnisse des Vorplanungsgebietes exakter berechnet werden als mit Hilfe der bundeseinheitlichen Deckungsbeiträge auf Kreisebene. Die Abstufung der Deckungsbeiträge in die drei Leistungsstufen unterdurchschnittlich, durchschnittlich und überdurchschnittlich sind als planungsrelevante Daten für Nahbereiche häufig nicht differenziert genug und müssen zur Verbesserung der Planungsaussage häufig spezifiziert werden.

Die monetären Schwellenwerte (Punkt 12 des Gemeindeerhebungsbogens A) für die Gliederung der Betriebe nach dem Betriebseinkommen müssen aufgrund regionaler Unterschiede ebenfalls offengelassen werden. Mehrere spezifische Gründe sind hiermit zusätzlich gekoppelt:

1. Die Gruppeneinteilung der Betriebe nach dem Standardbetriebseinkommen kann auf die regionalen Verhältnisse zugeschnitten werden.
2. Ohne aufwendige Programmänderungen können die monetären Zielschwellen ständig fortgeschrieben werden.
3. Die Möglichkeit eines aktiven Mitgestaltens am Auswertungsprogramm verlangt ein größeres persönliches Engagement der Planer.

¹¹⁾ Vgl. S. 26; die durchschnittliche Betriebsgrößenstruktur für Vollerwerbsbetriebe betrug 1967 für Nordrhein-Westfalen 18,8 ha LN.

¹²⁾ Die Berechnung des Standardbetriebseinkommens erfolgt hierbei nach der bundeseinheitlichen Methode. Vgl. hierzu Deselaers, N.: Neue Betriebssystematik für die Landwirtschaft. In: Bericht über Landwirtschaft, N. F., Bd. LIX, Hamburg-Berlin 1971, S. 313 ff.

¹³⁾ Deselaers, N.: a.a.O., S. 313 ff.

¹⁴⁾ Im Gemeindeerhebungsbogen A sind für die Erfassung der Deckungsbeiträge spezielle Spaltenbereiche vorgesehen; vgl. Gemeindeerhebungsbogen A, Anhang.

Bei der Festlegung der Schwellenwerte sollte von einer regionalisierten „Entwicklungsschwelle“ ausgegangen werden. Diese Schwelle differenziert die Betriebe entsprechend dem einzelbetrieblichen Förderungsprogramm in entwicklungsfähige und nichtentwicklungsfähige Betriebe. Weitere Gruppierungen sind von dieser Entwicklungsschwelle aus in auf- und absteigender Reihenfolge zu bilden. Dabei ist darauf zu achten, daß relativ einheitliche und charakteristische Betriebsgruppen abgegrenzt werden.

c) Die „sozialökonomische Typisierung“ der Betriebe

Die Bedeutung des landwirtschaftlichen Betriebes als Arbeitsstätte der Betriebsleiterfamilie ist für die Entwicklung zukünftiger Organisationsformen der Betriebe als entscheidender Faktor anzusehen.

Die Bezugsgröße „Sozialökonomische Typisierung“ gliedert die Betriebe nach der Dauer der außerlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit der Betriebsleiterfamilie in Haupt-, Teil- und Nebenberufsbetriebe. Als Gliederungsmerkmal der Betriebe nach sozialökonomischen Betriebstypen wird von der außerlandwirtschaftlichen Arbeitszeit des Betriebsleiters ausgegangen¹⁵⁾; dabei werden folgende Abgrenzungskriterien gewählt:

1. Hauptberufsbetriebe:
Weniger als 25 Tage/Jahr außerbetrieblich tätig
2. Teilberufsbetriebe:
Mehr als 25 Tage/Jahr bis weniger als 125 Tage/Jahr außerbetrieblich tätig.
3. Nebenberufsbetriebe:
Mehr als 125 Tage/Jahr außerbetrieblich tätig.

Der Ausgangsbereich dieser „sozialökonomischen“ Betriebstypisierung beschränkt sich bewußt auf die arbeitsmäßige Funktion des Betriebes. Sie stellt damit neben der „Betriebsgröße“ und dem „Standardbetriebs-einkommen“ eine weitere Größe zur Beurteilung der realen Entwicklungsmöglichkeiten der Betriebe dar.

Für die Entwicklung beispielhafter Betriebsorganisationen sowie das Abschätzen der Mobilitätsbereitschaft der Betriebsleiter in bezug auf notwendig werdende strukturelle Anpassungsprozesse der Landwirtschaft können aus dieser Größe wichtige Informationen entnommen werden, da mit Sicherheit angenommen werden kann, daß die Entwicklung der Betriebe im starken Ausmaß davon geprägt wird, welche Funktion der Betrieb als Arbeitsstätte der Betriebsleiterfamilie einnimmt.

d) Die „Zukunftsabsichten des Betriebsleiters“

Die Entwicklungsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe sollte nicht allein aufgrund quantitativer Größen wie Fläche, Einkommen oder Arbeitszeit im landwirtschaftlichen Betrieb beurteilt werden. Als weiteres Entscheidungskriterium müssen die subjektiven Wertvorstellungen der Planungsbetroffenen ebenso in die Planung mit aufgenommen werden wie die quantitativ meßbaren Betriebsdaten.

Die Bezugsgröße „Zukunftsabsichten des Betriebsleiters“ entspricht dieser Planungsnotwendigkeit. Nach den Antworten auf die Frage (5.1) des Betriebserhebungsbogens: Wie soll der Betrieb nach Meinung des (der) Betriebsleiters(in) oder evtl. des (der) Hofnach-

folger(in) in Zukunft geführt werden, werden vier Betriebsgruppen gebildet:

1. Hauptberufsbetrieb ohne Zuerwerb
2. Hauptberufsbetrieb mit Zuerwerb
3. Nebenberufsbetrieb
4. Betriebsauflösung

Durch die Aufnahme subjektiver Entwicklungsvorstellungen der Betriebsleiter zur Weiterentwicklung ihrer Betriebe kann die Planung eine größere Realitätsnähe in bezug auf die Planungsbetroffenen erreichen. Die Formulierung der betriebsstrukturellen Entwicklungsziele kann durch die Aussagen der betroffenen Menschen entscheidend mitgestaltet werden. Somit sollte die Bezugsgröße „Zukunftsabsichten des Betriebsleiters“ als eine gewichtige Planungsgröße akzeptiert werden.

1.4 Grundzüge der Interpretation der Auswertungsprogramme

Die unterschiedlichen Aufgaben, Funktionen und Planungsräume der A.V. erschweren eine systematische Interpretation der Auswertungsprogramme der Gemeinderhebungsbogen A und des Betriebserhebungsbogens. Deshalb können an dieser Stelle nur einige beispielhafte Anregungen über die Interpretationsmöglichkeiten des Datenmaterials für die Erarbeitung eines Vorplanungsgutachtens gegeben werden.

Vorweg muß vor allem nochmals darauf hingewiesen werden, daß die standardisierten Erhebungsbogen, sowie die Auswertungsprogramme ein Minimalprogramm darstellen. Bei konkreten Planungen müssen diese Daten durch aufgaben- und raumspezifisches Datenmaterial ergänzt werden.

Das Auswertungsprogramm für den Gemeinderhebungsbogen A und die Zusammenstellung der nicht codierten Fragen des Gemeinderhebungsbogens B stellen ein Datengerüst für die Beschreibung und Analyse der gesamtäumlichen Strukturverhältnisse des Vorplanungsgebietes dar. Die vorhandenen Daten sind geeignet, den Wirtschaftsbereich Landwirtschaft in bezug auf seine gesamtäumliche Bedeutung und Funktion zu erfassen und zu beurteilen.

Die speziellen ökonomischen, strukturellen und sozialen Verhältnisse im Bereich der Landwirtschaft werden mit Hilfe der Betriebserhebungsbogen detailliert erfaßt und im Auswertungsprogramm der Betriebserhebungsbogen systematisch zusammengestellt. Bei der Erarbeitung des landwirtschaftlichen Teils des Vorplanungsgutachtens bildet dieses Datenmaterial eine wesentliche Informationsgrundlage.

a) Ermittlung zukünftiger Betriebsstrukturen

Das zentrale Problem dieses Teilabschnittes eines Vorplanungsgutachtens wird durch die Frage nach den günstigsten zukünftigen Betriebsformen des Planungsraumes geprägt. Insbesondere zur Beurteilung dieses Problemkomplexes muß das Auswertungsprogramm

¹⁵⁾ Im allgemeinen wird zuerst die außerlandwirtschaftliche Berufszeit der männlichen Familienangehörigen im Alter von 18—65 Jahren als Beurteilungskriterium herangezogen. Die weiblichen Familienangehörigen werden nur bei Nichtvorhandensein von männlichen Familienangehörigen berücksichtigt.

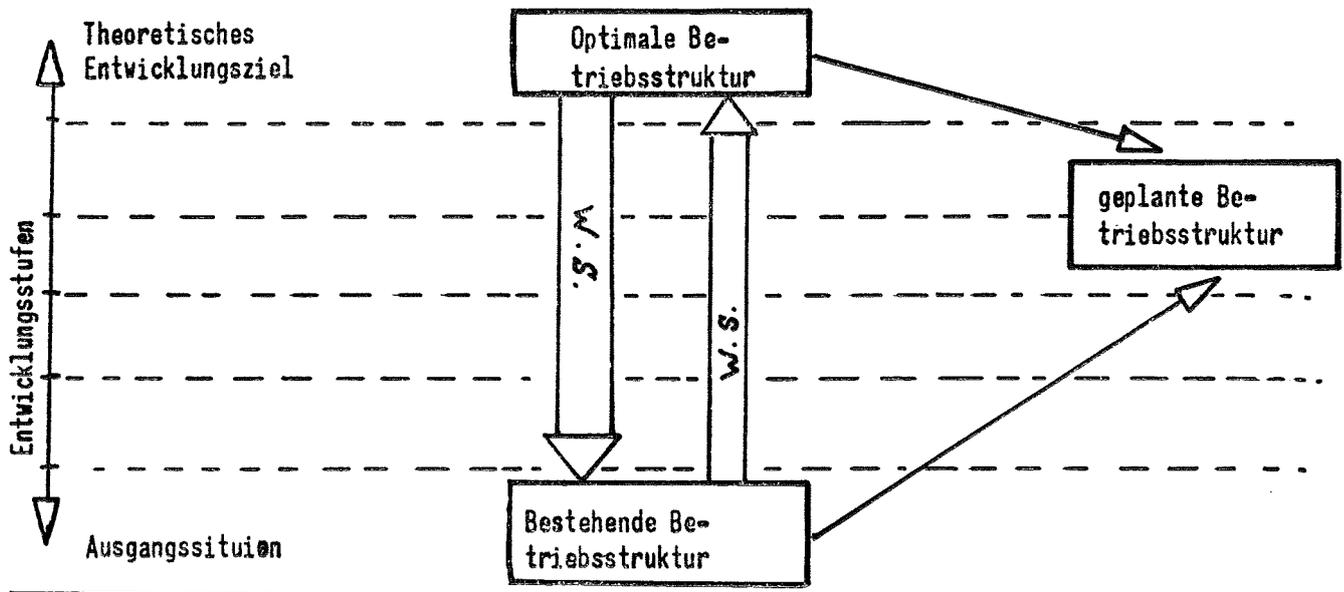
entsprechende Unterlagen liefern. Im ursprünglichen Auswertungsprogramm für die A.V. in Nordrhein-Westfalen wurden die Betriebe hierbei nach Betriebstypen¹⁶⁾ gegliedert. In diesem Betriebstyp wurde die Sicherheit der Hofnachfolge mit einer berechneten Richtgröße der Betriebe kombiniert. Die Analyse der Vorplanungsergebnisse ließ jedoch erkennen, daß diese komplexe Größe für die Planungspraxis nicht aussagefähig genug war. Beim neuen Auswertungsprogramm wurde deshalb auf modellhafte Betriebstypen verzichtet. Es wird davon ausgegangen, daß durch einfache Korrelationen des Datenmaterials des Betriebserhebungsbogens mit den Bezugsgrößen die relevanten Wirkungsfaktoren für die Beurteilung der Entwicklungsfähigkeit der Betriebe besser herausgearbeitet werden können.

Zur Abschätzung der Entwicklungsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe sind besonders folgende Größen näher zu interpretieren:

1. Die Betriebsgröße „Standardbetriebseinkommen“
2. Die Bezugsgröße „Zukunftsabsichten“ des Betriebsleiters
3. Beruf und Schulbildung des Hofnachfolgers
4. Angestrebte Flächenveränderungen der Betriebe

Die aus der Interpretation dieses Datenmaterials zu entwickelnden Betriebskonzeptionen müssen nun andererseits rein ökonomischen Betriebsmodellen gegenübergestellt werden. Damit soll erreicht werden, daß die im Rahmen der A.V. zu entwickelnden Betriebsmodelle den künftigen ökonomischen Tendenzen in gleicher Weise Rechnung tragen wie den mehr subjektiv geprägten Entwicklungsvorstellungen der befragten Landwirte. Die vom Planer zu vertretenden Betriebsstrukturen stellen somit das Ergebnis eines Rückkoppelungsprozesses zwischen theoretischem Entwicklungsziel und Ausgangssituation dar, wie er in Abb. 2 schematisch aufgezeigt ist.

Abb. 2: Schematische Darstellung des Rückkoppelungsprozesses für die Entwicklung realisierbarer Betriebsstrukturen



Die errechneten optimalen Betriebsstrukturen sind als theoretische Entwicklungsziele der landwirtschaftlichen Betriebsstruktur des Planungsgebietes zu betrachten. Die strukturellen Bedingungen der Ausgangsstruktur sowie die subjektiven und psychologischen Hemmnisse bewirken dagegen ein Abrücken von diesen modellhaften Zielgrößen auf planerisch vertretbare, d. h. realisierbare Betriebskonzeptionen. Welche Entwicklungsstufen die geplanten Betriebsstrukturen letztlich erreichen, wird von dem Kräfteverhältnis der Wirkungsströme (WS) bestimmt.

b) Neuordnung der Landeskultur

Die Realisierung der Planungskonzeption verlangt in den meisten Fällen nach einer Neuordnung der Landeskultur. Unter diesem Begriff werden vorrangig Flurver-

fassung, Bodenmeliorationen, landwirtschaftlicher Wegebau, wasserwirtschaftliche Maßnahmen und landwirtschaftserhaltende und -pflegerische Maßnahmen zusammengefaßt.

Überlegungen zur Neugestaltung der Landeskultur sollten daher von der Fragestellung ausgehen, welche Entwicklungsmaßnahmen zur Realisierung der geplanten Betriebsstrukturen unbedingt erforderlich sind und welche dieser Maßnahmen auch von den Betriebsleitern selbst gewünscht und verlangt werden. Für die Erarbeitung dieses Fragenbereiches bietet das Auswertungsprogramm des Betriebserhebungsbogens einige Grunddaten an. Das methodische Rüstzeug zur Ermittlung des Nutzens der geplanten Entwicklungsmaßnah-

¹⁶⁾ Vgl. S. 25 ff.

men liefert die Methode der Nutzwertanalyse¹⁷). Sie bietet eine rationale Entscheidungshilfe für die Auswahl der erforderlichen Entwicklungsmaßnahmen des Planungsgebietes.

Der Entwurf neuer Konzeptionen landwirtschaftlicher Betriebe und die daraus abzuleitenden Entwicklungsmaßnahmen müssen als Kernpunkt des landwirtschaftlichen Teils eines Vorplanungsgutachtens angesehen werden, da sich insbesondere aus ihren Planungsvorstellungen finanzielle Forderungen an Bund, Land und Gemeinden ergeben.

c) Landwirtschaftliche Arbeitskräftesituation

Das Auswertungsprogramm der Betriebserhebungsbogen enthält detailliertes Datenmaterial zur Beurteilung der landwirtschaftlichen Arbeitskräftesituation des Planungsgebietes. Insbesondere für Maßnahmen der regionalen Wirtschaftspolitik, Kreis- und Stadtentwicklung ist die Zahl der noch freisetzbaren landwirtschaftlichen Arbeitskräfte als planerische Entscheidungshilfe von großer Bedeutung.

Die Berechnung des AK-Besatzes innerhalb des Untersuchungsraumes kann auf zweierlei Arten erfolgen:

1. Mit Hilfe von Tragfähigkeitsberechnungen für die landwirtschaftlichen Arbeitskräfte¹⁸). Diese Berechnungsmethode ist insbesondere für langfristige Prognosen sowie für größere Raumeinheiten (z. B. auf Kreisebene) aussagefähig.
2. Mit Hilfe der Analyse des Auswertungsprogramms der Betriebserhebungsbogen. Für kurzfristige Prognosen und kleinere Planungsräume (z. B. Nahbereiche) sind diese Ergebnisse sicherer und aussagekräftiger als Modellberechnungen. Die vielfältigen Strukturen (z. B. Alter, Familienstand, Beruf etc.) können hiermit besser erfaßt werden als durch starre Berechnungsmethoden.

d) Einsatzstellen der sozialökonomischen Beratung

Die geplanten Betriebskonzeptionen bewirken oft große strukturelle Änderungen der internen und externen Agrarstruktur. Zur Vermeidung und Verringerung der damit verbundenen ökonomischen und sozialen Härten bedarf die Landwirtschaft einer umfangreichen sozialökonomischen Beratung. Die spezifischen Einsatzstellen für die Beratung können aus der Interpretation des Auswertungsprogramms erarbeitet werden. Darunter sind insbesondere jene sozialen und ökonomischen Positionen zu verstehen, in denen die Realität und die Planvorstellung sehr weit auseinanderliegen. Die Funktionen der Beratung müssen damit vorrangig zu einer Vermittlerrolle zwischen Ist-Situation und Zielvorstellung ausgebaut werden. Durch entsprechende Informationen und direkte Hilfen hat sie die Planungsbetroffenen auf die kommenden Veränderungen vorzubereiten.

Die Beratung kann dazu beitragen, daß ein von der Mehrheit der Planungsbetroffenen akzeptiertes Planungskonzept in die Praxis umgesetzt werden kann. Dazu hat sie zu gleichen Teilen betriebswirtschaftliche wie auch soziale Beratung anzubieten. Für die Durchführung neuer betrieblicher und landeskultureller Ideen und Entwicklungsvorstellungen ist die Beratung somit von entscheidender Bedeutung.

Die kurze Darstellung der Interpretationsmöglichkeiten des Datenmaterials der Auswertungsprogramme läßt die zentrale Position dieser Planungsgrundlagen für die Erarbeitung agrarstruktureller Vorplanungen deutlich werden. Daneben erfordern jedoch die veränderten Planungsaufgaben und -ansprüche der A. V. auch eine Überarbeitung und Weiterentwicklung der theoretischen und methodischen Planungskonzeption.

2. Planungstheoretische Aspekte der agrarstrukturellen Vorplanung

2.1 Planungsbegriff und Planungsinhalt

Früher dem privaten Bereich überlassene Aufgaben werden zunehmend an Staat und Gemeinden delegiert. Damit wächst die Verantwortung der öffentlichen Entscheidungsträger. Verantwortung bedeutet hierbei Entscheidung im Bewußtsein der Konsequenzen und Haftung für eine dem Entscheidungsziel angepaßte Realisierung¹⁹). Die planenden Institutionen der öffentlichen Verwaltungen gewinnen dadurch zunehmend an Einfluß und Bedeutung. Allerdings benötigen sie ihre Planungen zuweilen nur als Aushängeschild moderner Gesinnung und zur eigenen Profilierung. Gedanken zur Funktion der Planung werden dagegen häufig als unattraktiv²⁰) beiseite geschoben.

Dieser Mangel an Planungsverständnis und -bewußtsein in vielen Verwaltungen ist Ursache für zahlreiche Fehlplanungen, deren Schwäche größtenteils auf einer nicht sachgerechten „Verortung“ der Planungen in das System der Verwaltungen beruhen. Daneben bestehen häufig auch noch falsche Vorstellungen über den Inhalt des Begriffes der Planung.

Unter dem Begriff „Planen“ wird im allgemeinen eine aus Wollen, Erkennen und Voraussehen bestehende geistige Tätigkeit verstanden. Der Zweck des Planens besteht darin, eine als unbefriedigend empfundene Lage zu verbessern. Da dies im Interesse eines jeden denkenden und vernunftbegabten Menschen liegt, ist die planerische Tätigkeit eine dem Menschen eigene Gabe²¹).

Dennoch kann nicht jedes Vorausdenken, jedes Vorbereiten und jedes Überlegen künftigen Handelns als „Planung“ bezeichnet werden. Aus diesem Grund muß der Begriff „Planung“ klar von dem Planungsbegriff im täglichen Verhalten abgegrenzt werden. Ansonsten würden dem Begriff „Planung“ die prägnanten Züge fehlen. Erst durch eine abstraktere Betrachtungsweise, die auf einer Mehrstufigkeit einer planmäßigen Entscheidungsvorbereitung abgestimmt ist, wird der Planungsbegriff exakter faßbar. Planung muß deshalb als ein mehrstufiger Prozeß begriffen werden, in welchem

¹⁷) Vgl. S. 46 ff.

¹⁸) Vgl. hierzu: B. van Deenen und G. Schmidt unter Mitarbeit von H. Krüll und E. Vorwerk. Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen, a.a.O., S. 33 ff.

¹⁹) Ganser, K.: Entscheidungsfunktion der planenden Institution. In: Zur Theorie der Raumplanung, (3. RAK, Hrsg. W. F. Schraeder), Dortmund 1971, S. 41.

²⁰) Vgl. Ganser, K.: a. a. O., S. 41.

²¹) Niemeier, H. G. und Müller, G.: Raumplanung als Verwaltungsaufgabe. (Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung), Hannover 1964, S. 6.

eine Festlegung von Entscheidungsprämissen für künftige Entscheidungen vorbereitet wird²²⁾).

Die Planungsaufgabe beinhaltet demnach das Bestreben, Entscheidungshilfen zu liefern, um Ordnung rational und vorausschauend zu entwickeln oder herzustellen. Es genügt also nicht, nur einen Planungsentwurf anzufertigen. Vielmehr müssen alternative Wege und Möglichkeiten aufgezeigt werden, diese sollen aber nicht endgültig determiniert werden, sondern die Entscheidung darüber muß noch mehr oder weniger offengelassen werden, so daß nochmals entschieden werden kann²³⁾. Die Planung strukturiert damit spätere Entscheidungssituationen, nimmt aber die konkreten Entscheidungen über die Handlungen nicht vorweg.

Eine endgültige Entscheidung über die Realisierung einer Planung benötigt sodann ein gestaltendes und koordinierendes Verwaltungshandeln mit rechtsverbindlichen Verwaltungsakten²⁴⁾. Daraus resultiert, daß die Organisationsstrukturen der Verwaltungen für alle gesellschaftspolitischen Planungen, mitunter auch der Raumplanung, für die Effektivität der Planungen von grundlegender Bedeutung sind.

Übersicht 6: Planungskriterien verschiedener Planungsarten der Raumplanung

Planungskriterien	Planungsarten
1. Raumordnungspolitische Wirkung	a) Strukturplanung b) Prozeßplanung c) Entwicklungsplanung
2. Größe des Planungsraumes	a) Bundesraumordnung bzw. -planung b) Landesplanung c) Regional- bzw. Gebietsentwicklungspläne d) Nahbereichsplanung, bzw. überörtliche Planung e) Gemeindeplanung f) Gemarkungsplanung
3. Raumbeschaffenheit	a) Regionalplanung b) Stadtplanung c) Ländliche Nahbereichsplanung d) Urbane Planung
4. Aussagetiefe der Planung	a) Rahmenpläne b) Detailpläne c) Vorplanung d) Entwicklungspläne
5. Aussagebreite der Planung	a) Gesamtplanung bzw. Universalplanung b) Fachplanung c) Koordinierende Planung
6. Durchführungsabsichten der Planung	a) Vorplanung b) Durchführungsplanung c) Orientierungsplanung
7. Fertigungsart der Planung	a) Ganzheitliche Planung b) Zusammengesetzte Planung
8. Rangfolge der Planung	a) Hauptplanung b) Hilfsplanung
9. Zeitlicher Planungshorizont	a) Langfristige Planung (> 10 Jahre) b) Mittelfristige Planung (5—10 Jahre) c) Kurzfristige Planung (< 5 Jahre)
Quelle: In Anlehnung an Spitzer, H.: a. a. O.	

2.2 Die Planungsarten der Raumplanung

Im Bereich der Raumplanung konnte bislang keine einheitliche Terminologie aufgestellt werden. „Raumplanung“ kann als Oberbegriff für alle raumbeeinflussenden Planungen schlechthin verstanden werden. Sie beinhaltet damit die Gesamtheit aller vorausschauenden Überlegungen im gesellschaftspolitischen, ökonomisch-technischen und raumordnerischen Bereich. Ihr Ziel ist eine bestmögliche Struktur der Raumnutzung unter Berücksichtigung der sich wandelnden sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Erfordernissen²⁵⁾.

Die Raumplanung umfaßt die Raumordnung des Bundes, die Landes- und Regionalplanung sowie die Gemeindeplanung und alle raumrelevanten Fachplanungen. Im Rahmen der jeweiligen Gebiets- und Fachzuständigkeiten ergeben sich aufgrund unterschiedlichster Aufgabenstellungen eine Vielfalt von Planungsarten. Entsprechend schwierig ist eine eindeutige und klare Definition der einzelnen Planungsarten der Raumplanung. Als Hilfsmittel zur Beschreibung der Planungsarten müssen Planungskriterien (z. B. Raumbeschaffung, Größe des Planungsraumes, Durchführungsabsichten etc.) herangezogen werden. Aus den charakteristischen Planungskriterien jeder Planungsart kann so-

Übersicht 7: Zusammenstellung der Planungsarten verschiedener agrarischer Planungen

Agrare Planungen	Planungsarten
1. Agrarstrukturelle Rahmenplanung	Strukturplanung Landesgebiet umfassende Planung Fachplanung Ganzheitliche Planung Langfristige Planung
2. Agrarstrukturelle Vorplanung	Entwicklungsplanung Nahbereichsplanung Vorplanung Koordinierende Fachplanung Ganzheitliche Planung Mittelfristige Planung
3. Flurbereinigungsplanung	Strukturplanung Gemeinde- bzw. Gemarkungsplanung Koordinierende Fachplanung Durchführungsplanung Hauptplanung Ganzheitliche Planung Mittelfristige Planung
4. Vorplanung § 38 FlurbGesetz	Strukturplanung Gemeinde- und Gemarkungsplanung Fachplanung Ganzheitliche Planung Vorplanung Koordinierende Fachplanung Hilfsplanung
Quelle: In Anlehnung an Spitzer, a. a. O.	

²²⁾ Luhmann, N.: Politische Planung. In: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Bd. 17. Göttingen 1966, S. 271.

²³⁾ Luhmann, N.: a. a. O., S. 273.

²⁴⁾ Vgl. hierzu: Art. Arten der öffentlich-rechtlichen Planung, (Konrad Meyer) Handwörterbuch für Raumforschung und Raumordnung, a. a. O., S. 1366.

²⁵⁾ Art. Raumordnung und Landesplanung in der Bundesrepublik Deutschland, (Norbert Ley), Handwörterbuch für Raumforschung und Raumordnung, a. a. O., S. 1509.

dann das Wesen und die Funktion der Planungen bestimmt werden.

Übersicht 6 zeigt die große Zahl unterschiedlicher Planungsarten der Raumplanung, deren Vielfalt mit Hilfe der Planungskriterien in etwa systematisiert werden kann. Nach diesem System können Planungen entsprechend den jeweiligen Planungskriterien durch mehrere Planungsarten beschrieben werden. Am Beispiel existenter Planungen im Bereich der Agrarplanung kann in Übersicht 7 dargestellt werden, welche wesentlichen Planungsarten einzelnen Planungen zugeordnet werden können.

Eine Definition der Planungen ist somit nur möglich, wenn die verschiedenen Planungsarten einer bestimmten Planung systematisch analysiert werden. Dies trifft in besonderer Weise für die A.V. zu, die entsprechend den Planungskriterien durch sechs Planungsarten charakterisiert werden kann. Jede dieser Planungsarten beinhaltet spezifische Teilfunktionen der A.V., die im Folgenden einzeln beschrieben werden.

2.3 Planungsarten der agrarstrukturellen Vorplanung

2.3.1 Die agrarstrukturelle Vorplanung als Entwicklungsplanung

Frühere Raumplanungen wurden hauptsächlich als gebietsbezogene Planung verstanden, die auch als „Aufgangsplanung“²⁶⁾ beschrieben werden konnte. Bei diesen Planungen handelte es sich im wesentlichen um Rahmenplanungen zur Kanalisierung quasi naturwidriger Entwicklungskräfte²⁷⁾. Die Planung wurde als Mittel zur Anpassung der räumlichen Umwelt an einen gesellschaftlichen Prozeß verstanden, während der Prozeß selbst im wesentlichen ungeplant blieb²⁸⁾.

Allmählich wird jedoch immer deutlicher, daß die dynamischen gesellschaftspolitischen Prozesse nicht mehr sich selbst überantwortet werden können. Das sich ständig mehr komplizierende Gefüge unserer Gesellschaft muß vielmehr durch bewußte Neuerung im Gleichgewicht gehalten werden²⁹⁾. Zur planmäßigen Gestaltung dieses Prozesses bietet sich das Instrument der Entwicklungsplanung an. Der Begriff „Entwicklungsplanung“ bezeichnet hierbei jene planerische Tätigkeiten, die sich im Rahmen regierungs- und verwaltungsmäßigen Handelns mit der Verbesserung der öffentlichen Grundausstattung und der Wirtschaftsstruktur befassen³⁰⁾.

In der Entwicklungsplanung wird der „Raum“ nicht nur als abstraktes Ordnungsschema angesehen, sondern als Funktionskomplex eines gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gesamtsystems, dessen gegenseitigen Abhängigkeiten in dem Planungsprozeß erfaßt und weiterentwickelt werden müssen. Die Entwicklungsplanung kann danach durch folgende Elemente charakterisiert werden:

1. Alle relevanten Faktoren auf der Ebene der Technik, der Wirtschaft und der Gesellschaft sind in die Planung mit einzubeziehen.
2. Die entwicklungs-konformen Maßnahmen der Planung sind von einem gesellschaftspolitischen Oberziel abzuleiten und mit Hilfe rationaler Entscheidungsregeln auszuwählen.

3. Die Interessen der Planungsbetroffenen sind qualitativ in der Planung zu berücksichtigen. Damit soll erreicht werden, daß die Planungen vorrangig den Bedürfnissen der Menschen dienen.

Die noch näher zu erläuternden systemtechnischen Planungselemente der A.V.³¹⁾ ermöglichen eine rationale Auswahl entwicklungs-konformer Maßnahmen, die auf ein gesellschaftspolitisches Oberziel ausgerichtet sind, wobei alle relevanten Faktoren auf der Ebene der Technik, der Wirtschaft und der Gesellschaft mit in den Entscheidungsprozeß integriert werden.

Die Gemeinde- und Betriebserhebungsbogen³²⁾ als Datengrundlage der A.V. können einem weiteren Element der Entwicklungsplanung Rechnung tragen: Berücksichtigung der Interessen der Planungsbetroffenen. Insbesondere mit Hilfe der Betriebserhebungsbogen können neben den rein sachlichen Strukturdaten auch persönliche Entwicklungsvorstellungen der Planungsbetroffenen über die Weiterentwicklung ihrer Betriebe in dem Planungsentwurf erfaßt werden.

2.3.2 Die agrarstrukturelle Vorplanung als Nahbereichsplanung

In den Förderungsrichtlinien der A.V. wird der Umfang des Planungsraumes durch die Begriffe „überörtliche Planung“ oder „Nahbereichsplanung“ gekennzeichnet. Der Begriff überörtliche Planung enthält keine eindeutige Aussage und ist deshalb zur Charakterisierung einer Planung wenig geeignet. Er beinhaltet allein die Aussage, daß der Planungsraum größer als das Gebiet einer Gemeinde sein sollte. Im Gegensatz hierzu besagt die räumliche Begrenzung auf einen oder mehrere Nahbereiche, daß diesem Abgrenzungskriterium der Gedanke der räumlichen Funktionalität zugrunde liegt. Darunter ist ein Raum zu verstehen, der in seiner Ausdehnung und Begrenzung durch die Anziehungskraft bzw. Reichweite eines übergeordneten sozio-ökonomischen Schwerpunktes bestimmt ist. Das klassische Beispiel für eine derartige Raumgliederung ist die Gebietseinteilung nach „Zentralen Orten“. Meist wird diese Raumabgrenzung den Planungsaufgaben und den Funktionen der A.V. am ehesten gerecht werden können.

Jedoch sollte die A.V. nicht ausschließlich auf diese spezialisierte Raumeinheit festgelegt werden. Soll in Zukunft die A.V. als ein flexibles Planungsinstrument für die Lösungen unterschiedlicher Planungsaufgaben (z. B. Planungsaufgaben im Rahmen der Städtebauförderungsgesetze und der regionalen Wirtschaftsentwicklung) Verwendung finden, dann darf der A.V. in bezug auf die Größe des Planungsraumes keine starren Schranken errichtet werden.

Eine endgültige Abgrenzung des Planungsraumes der A.V. kann deswegen nur in Verbindung mit dem Planungsauftrag vorgenommen werden.

²⁶⁾ Albers, G.: Über das Wesen der räumlichen Planung. Versuch einer Standortbestimmung „Stadtbauwelt“ 1969, S. 12.

²⁷⁾ Sieverts, Th.: Welttag des Städtebaues 1968, Köln-Mülheim 1969, S. 39.

²⁸⁾ Albers, G.: a. a. O., S. 12.

²⁹⁾ Wagener, F.: a. a. O., S. 15.

³⁰⁾ Wagener, F.: a. a. O., S. 13.

³¹⁾ Vgl. S. 43 ff.

³²⁾ Vgl. Erhebungsunterlagen im Anhang der Arbeit.

2.3.3 Die agrarstrukturelle Vorplanung als ländliche oder urbane Planung

Häufig wird die A.V. als „ländliche“ Planung bezeichnet³³⁾. Dabei ist „ländlich“ ein unspezifischer Begriff der nicht operational definiert ist. Dem Begriff „ländlicher Raum“ zur Spezifizierung der Planungsräume der A.V. kann nur solange zugestimmt werden, als unter dem Begriff alles das subsumiert wird, was in irgendeiner Art mit der Landwirtschaft in Verbindung steht.

Heute erweist sich dagegen der Begriff zur Kennzeichnung der räumlichen Einsatzstellen der A.V. als zu limitiert. Als „ländlicher Raum“ werden heute in der Landesplanung sowie in der Raumordnung des Bundes³⁴⁾ spezifische Raumstrukturen verstanden. Eine Fixierung der A.V. auf die definierten ländlichen Räume (Zonen) würde die A.V. von den Verdichtungszone(n) (Ballungskernen) und den städtisch-ländlichen Verflechtungsgebieten (Ballungsrandzonen) ausschließen.

Die verstärkte Ausrichtung der Landwirtschaft auf ihre Gesellschaftsfunktionen läßt jedoch neue Aufgabengebiete in den Vordergrund treten, deren hauptsächliche Einsatzstellen im Bereich der Ballungsrandzonen liegen. Hierzu zählen insbesondere:

- Erhaltung der Landschaftsstruktur,
- Förderung von Naherholungsgebieten,
- Förderung des Umweltschutzes und
- Sicherung des Naturhaushaltes.

Diese zusätzlichen gesellschaftspolitischen Funktionsbereiche³⁵⁾ der Landwirtschaft gewinnen in den „urbanen“ Regionen ständig an Bedeutung. Während im Landesentwicklungsplan I³⁶⁾ die „ländlichen Zonen“ noch als besonders förderungswürdig erachtet wurden, scheint eine planmäßige Erhaltung, Förderung und Sicherung der Landwirtschaft in Verbindung mit Landschaftspflege und Naturschutz in den Ballungskernen und Ballungsrandzonen heute besonders dringend. Zur Lösung dieser bislang wenig bedachten Planungsaufgaben stellt die A.V. ein geeignetes Planungsinstrument dar.

2.3.4 Die agrarstrukturelle Vorplanung als koordinierende Fachplanung

Als Planung einer Fachbehörde, deren Planungskompetenzen auf bestimmte Sachbereiche ausgerichtet sind, ist die A.V. als eine landwirtschaftliche Fachplanung zu bezeichnen.

Innerhalb eines sozio-ökonomischen Gesamtsystems, in welchem bestimmte räumliche Strukturen Träger von Funktionen integrierter Teilsysteme sind, dient die Fachplanung zur Identifizierung dieser Teilsysteme. Aus der Differenzierung des Gesamtsystems in Teilsysteme folgt, daß die Fachplanungen eine unabdingbare Voraussetzung für die gesamträumliche Planung, z. B. Regionalplanung, Gebietsentwicklungsplanung u. ä. darstellen.

Aufgrund dieser Überlegungen hat die A.V. als eine Fachplanung in ihrer Planungskonzeption die Verhältnisse des Gesamttraumes zu beachten und neben- und übergeordnete Planungen zu integrieren und zu koordinieren.

Der Ausdruck „koordinierende Fachplanung“ deutet darauf hin, daß die A.V. nicht als isolierte Fachplanung

aufgefaßt werden darf. Die vielfältigen Strukturen und planerischen Belange sollen in der A.V. möglichst zu einem widerspruchsfreien Planungskonzept vereinigt werden. Durch die Hervorhebung der Koordinierungsfunktion gewinnt die A.V. innerhalb der raumbearbeitenden Fachplanungen eine gewisse Sonderstellung.

2.3.5 Die agrarstrukturelle Vorplanung als ganzheitliche Planung

Die Fertigungsart der A.V. ist im Grundsatz als ganzheitliche Planung anzusprechen. Darunter wird eine Planung aus einem „Guß“ verstanden³⁷⁾. Sie stellt für die A.V. jedoch kein zwingendes Prinzip dar. Unter bestimmten Umständen kann sie auch als „zusammengesetzte Planung“ durchgeführt werden. Diese zeichnet sich durch ein mosaikartiges Aneinanderreihen einzelner voneinander mehr oder weniger unabhängiger Teilpläne aus. Erst gegen Ende des gesamten Planungsprozesses werden die Teilpläne zu einem Gesamtplan zusammengeführt.

Die Bearbeitung eines ganzheitlichen Planes von einem Planungsteam ist dagegen nicht als zusammengesetzte Planung zu bezeichnen. Teamarbeit beinhaltet nur eine fachliche Arbeitsteilung. Eine institutionelle Trennung eines Planungsauftrages in sachlich unabhängige Planungsbereiche führt dagegen zu zusammengesetzten Planungen. Bei der A.V. kann dies dann zutreffen, wenn z. B. für die Bereiche der Forstwirtschaft, der Landschaftspflege, der Dorfsanierung u. ä. unabhängige Teilgutachten angefertigt werden. Die Notwendigkeit einer sehr engen Koordinierung der einzelnen Teilbereiche in der A.V. läßt jedoch ein ganzheitliches Planungskonzept, welches von einem Planungsteam erstellt wird, als die geeignetste Form der Erarbeitung eines Vorplanungsgutachtens erscheinen.

2.3.6 Die agrarstrukturelle Vorplanung als „Vorplanung“

Nach BOHTE³⁸⁾ wurde der Begriff „Vorplanung“ folgerichtig gebildet, weil der „Vorplan“ eine Vorstufe eines endgültigen Planungsentwurfes darstellt. Die Begriffskombination agrarstrukturelle Vorplanung ist demnach logisch, da die A.V. Entscheidungshilfen für künftige agrarstrukturelle Neuordnungsmaßnahmen anbieten soll, deren detaillierte Planung erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen soll.

Da die A.V. heute meist als Entwicklungsplanung³⁹⁾ verstanden wird, ist der eigentliche Begriffsinhalt des

³³⁾ Vgl. z. B. Raumordnungsbericht 1972 der Bundesregierung, B.Drs. VI/3793, S. 100.

³⁴⁾ Abgrenzungskriterien: ländlicher Raum (Zonen); Landesentwicklungsplan I v. 28. 11. 1966; „Empfehlungen“, hrsg. vom Beirat für Raumordnung beim Bundesministerium des Innern, Folge 2, Bonn 1969, S. 8.

³⁵⁾ Vgl. Pevetz, W.: Für eine differenzierte Agrarpolitik. Sonderdruck aus „Agrarischer Rundschau“, Nr. 1, Februarheft 1972, S. 11—15.

³⁶⁾ Landesentwicklungsplan I vom 28. 11. 1966.

³⁷⁾ Spitzer, H.: a. a. O., S. 35.

³⁸⁾ Bothe, H.-G.: a. a. O., S. 8.

³⁹⁾ Vgl. Grundsätze zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung, a. a. O.

„Vorplanens“ in der Entwicklungsplanung als integriertes Planungskriterium mit enthalten⁴⁰⁾. Aus dem Begriff „Vorplanung“ ist somit keine neue sachliche Aussage über das Wesen der A.V. abzuleiten. Trotzdem sollte der Begriff „agrарstrukturelle Vorplanung“ beibehalten werden, um die Verwirrung durch die Einführung eines neuen Planungsbegriffes nicht noch mehr zu vergrößern.

2.3.7 Die agrарstrukturelle Vorplanung als mittelfristige Planung

Der in einer agrарstrukturellen Vorplanung angesprochene Projektions- bzw. Prognosezeitraum darf einerseits nicht zu hoch angesetzt werden, da die Erarbeitung von Entwicklungsvorschlägen für einen Zeitraum von mehr als 15 Jahren fast unmöglich ist. Andererseits muß bedacht werden, daß bis zur Realisierung der in einer A.V. angesprochenen Entwicklungsmaßnahmen meist ein Zeitraum von drei bis fünf und häufig noch mehr Jahren verstreicht.

Ein bis anderhalb Jahre werden allgemein für die Erarbeitung eines Vorplanungsgutachtens von der Informationsgewinnung bis zur endgültigen Fertigstellung des Gutachtens benötigt. Mindestens ein Jahr verlangt der anschließende institutionelle Entscheidungsprozeß, welche der vorgeschlagenen Projekte bzw. Maßnahmen durchgeführt werden sollen. Für die folgende endgültige Projektplanung samt ihrer Durchführung sind durchschnittlich weitere zwei Jahre hinzuzurechnen. Der charakteristische zeitliche Planungshorizont der A.V. kann daher am besten als mittelfristige Planung (5—10 Jahre) bezeichnet werden.

Von der Planungskonzeption der A.V. ist dieser Zeitraum zu vertreten. So kann insbesondere aufgrund der Antwortkategorien des Betriebserhebungsbogens nach der Weiterentwicklung des Betriebes sowie aufgrund der Antworten nach der Sicherheit der Hofnachfolge und der schulischen und fachlichen Ausbildung der Hofnachfolger, die betriebsstrukturellen Entwicklungen in dem angegebenen Zeitraum annähernd beurteilt werden. Da gleichzeitig aus der Beurteilung der Entwicklungstendenzen der Betriebsstrukturen, die notwendigen agrарstrukturellen Maßnahmen abgeleitet werden können, sind die genannten Antwortkategorien des Betriebserhebungsbogens für die Erarbeitung eines Vorplanungsgutachtens von besonderer Bedeutung.

Trotz allem gibt es keine Möglichkeit, die relativ große Unsicherheit der Planungsaussagen der A.V. vollständig auszuschalten. Deshalb muß gefordert werden, daß den in einem Vorplanungsgutachten empfohlenen Neuordnungsmaßnahmen — so sie nicht „rein“ technischer Struktur sind — eine gewisse Eigenflexibilität einprogrammiert wird.

3. Agrарstrukturelle Vorplanung unter systemtechnischen Aspekten

3.1 Allgemeine Bedeutung der Systemwissenschaft im Rahmen der agrарstrukturellen Vorplanung

Der Wandel der A.V. von einer sachlich und räumlich eng begrenzten Fachplanung zu einer umfassenden Entwicklungsplanung mit einem fachlichen Schwer-

punkt im agrарen Bereich bedingt eine zunehmende Komplexität der Planungsprobleme. In der A.V. muß heute das Gesamtsystem des Planungsraumes erfaßt und analysiert werden, wobei die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Beziehungen und die Bedeutung des landwirtschaftlichen Bereiches als Teilsystem dargestellt und bewertet werden müssen. Auf dieser Grundlage hat die A.V. qualifizierte Entscheidungshilfen für eine rationale Auswahl raum- und sachkonformer Neuordnungsmaßnahmen zu erarbeiten. Daneben müssen Planungen verschiedenster Ebenen und Fachbereiche im Rahmen der A.V. koordiniert werden.

Um die Vielfalt dieser Planungsprobleme zu lösen, reicht das bisher verwandte Planungskonzept der A.V. nicht mehr aus. Es sind deshalb geeignete Planungsmethoden bzw. -techniken einzusetzen, die sich bei der Bewältigung solch komplexer Planungsprobleme bewährt haben. Wissenschaftlich fundierte und in der Praxis erprobte Planungsmethoden sind in den letzten Jahren von den Systemwissenschaften entwickelt worden.

Innerhalb der Systemwissenschaften (system science) werden zwei Richtungen unterschieden: Die allgemeine Systemtheorie (general system theory) und die Systemforschung (system research). In der allgemeinen Systemtheorie werden die Probleme losgelöst vom konkreten Untersuchungsobjekt oder -vorgang behandelt. Der Begriff „System“ wird hierbei definiert als eine Gesamtheit von Elementen mit bestimmten Eigenschaften, die in wechselseitiger Beziehung stehen⁴¹⁾.

Die Untersuchungsobjekte der Systemforschung sind dagegen konkrete Systeme. In diesen werden die einzelnen Aspekte oder Probleme nicht isoliert, sondern das System wird als Ganzheit⁴²⁾ betrachtet. Die Systemforschung begreift sich damit in erster Linie als Aktivität, durch die Wissen erzeugt wird. Das Ergebnis dieser Aktivitäten kann sodann als Grundlage für die praktische Arbeit des Entwurfs eines Organisations-, Betriebs- oder Planungssystems dienen⁴³⁾.

Die praktische Anwendung systemwissenschaftlicher Erkenntnisse wird häufig mit dem Begriff „Systemtechnik“ (systems engineering) bezeichnet. Damit ist keine Technik im klassischen Sinne zu verstehen, „sie ist vielmehr das Konzept einer umfassenden, interdisziplinären Betrachtungsweise komplexer Problemstellungen im Zusammenhang mit der Analyse und Gestaltung materieller Systeme, um eine angestrebte Bedarfsdeckung bei minimalem Aufwand optimal zu erfüllen“⁴⁴⁾.

Die Systemtechnik ist somit eine wissenschaftliche Methode zur Konzeptionierung, Analyse, Auswahl und Realisierung von komplexen Systemen. Durch die Verknüpfung mit der Entscheidungslogik, die nur die formale Richtigkeit des Denkens voraussetzt, sowie durch die Anwendung objektiverer und systematisierter Er-

⁴⁰⁾ Vgl. S. 41.

⁴¹⁾ Paschen, H.: Systemforschung, — Forschungseinrichtung zwischen den Disziplinen. „Hauswirtschaft und Wissenschaft“, Jg. 20 (1972), H. 5, S. 201.

⁴²⁾ Ebenda.

⁴³⁾ Ebenda.

⁴⁴⁾ Zangemeister, Chr.: Nutzwertanalyse in der Systemtechnik. Eine Methodik zur multidimensionalen Bewertung und Auswahl von Projektalternativen, München 1970, S. 27.

fahrungen, kann die Systemtechnik als „wissenschaftlich fundierte Kunst des richtigen Handelns in bezug auf die umfassende Planung komplexer Systeme“⁴⁵⁾ angesehen werden.

Hierin wird der Planungsbegriff nicht nur als Niederlegung von Anweisungen zur Durchführung bereits getroffener Entscheidungen aufgefaßt, sondern erfährt eine Erweiterung hinsichtlich einer systematischen Untersuchung noch nicht realisierter Systeme. Das Ziel der angewandten Systemtechnik besteht somit darin, „unter vorgegebenen Randbedingungen ein optimales System in Hinblick auf ein multidimensionales Zielsystem zu entwickeln“⁴⁶⁾.

Das allgemeine systemtechnische Konzept ist nicht schematisch in die A.V. zu integrieren. Die Ursachen liegen in einer gewissen Andersartigkeit der planerischen Zielsetzungen der Systemtechnik und derjenigen der A.V. So besteht der wesentliche Unterschied zwischen der allgemeinen Zielsetzung der Systemtechnik und dem Planungsanliegen der A.V. in folgenden Überlegungen:

Nach der Zielsetzung der angewandten Systemtechnik sollen auf der Basis eines multidimensionalen Zielsystems alternative Systemkonzepte entworfen und analysiert werden, um aufgrund technischer, ökonomischer, sozialer und auch politischer Kriterien das „beste System“ auszuwählen und realisieren zu können⁴⁷⁾. Dagegen ist in der A.V. durch die politische Festlegung des Planungsraumes das System mehr oder weniger vorgegeben. Das Planungsanliegen der A.V. besteht somit darin, ein vorhandenes System, in diesem Fall den vorgegebenen Planungsraum, daraufhin zu untersuchen, welche Mittel bzw. Maßnahmen am geeignetsten sind, um die bestehenden multidimensionalen Zielsetzungen des Raumes bestmöglich zu erreichen.

Der Einsatz der Systemtechnik in der A.V. dient daher nicht zur Auswahl alternativer Systemkonzepte. Vielmehr sind aus der Vielzahl möglicher „Entwicklungsmaßnahmen“⁴⁸⁾ eines Planungsraumes, diejenigen auszuwählen, welche den größten „Nutzen“ in bezug auf ein vorgegebenes multidimensionales Entwicklungsziel liefern. Der Nutzen der Entwicklungsmaßnahmen ist deshalb immer anhand des Erfüllungsgrades zu messen, inwieweit die Entwicklungsmaßnahmen dazu beitragen können, die angestrebten politisch fixierten Zielsetzungen für einen Planungsraum zu realisieren.

Dieses spezielle Planungsanliegen der A.V. verlangt, daß die bislang erarbeiteten Methoden der Systemtechnik auf die Planungsprobleme der A.V. abgestimmt werden. Das bezieht sich insbesondere auf die Gestaltung des Planungsprozesses der A.V. und auf den Einsatz der Nutzwertanalyse als Instrument der Entscheidungsvorbereitung bei der Auswahl zielgerechter Entwicklungsmaßnahmen.

3.2 Methodik des Planungsprozesses

Die Durchführung komplexer Planungsaufgaben erfordert einen übersichtlichen Aufbau des Planungsprozesses. Er muß das Ineinandergreifen der einzelnen Planungstätigkeiten zeigen, die zur Lösung umfangreicher Planungen notwendig sind. Der Planungsprozeß einer systemtechnisch orientierten Planung kann entsprechend Abb. 3 schematisch dargestellt werden.

⁴⁵⁾ Ebenda, S. 27.

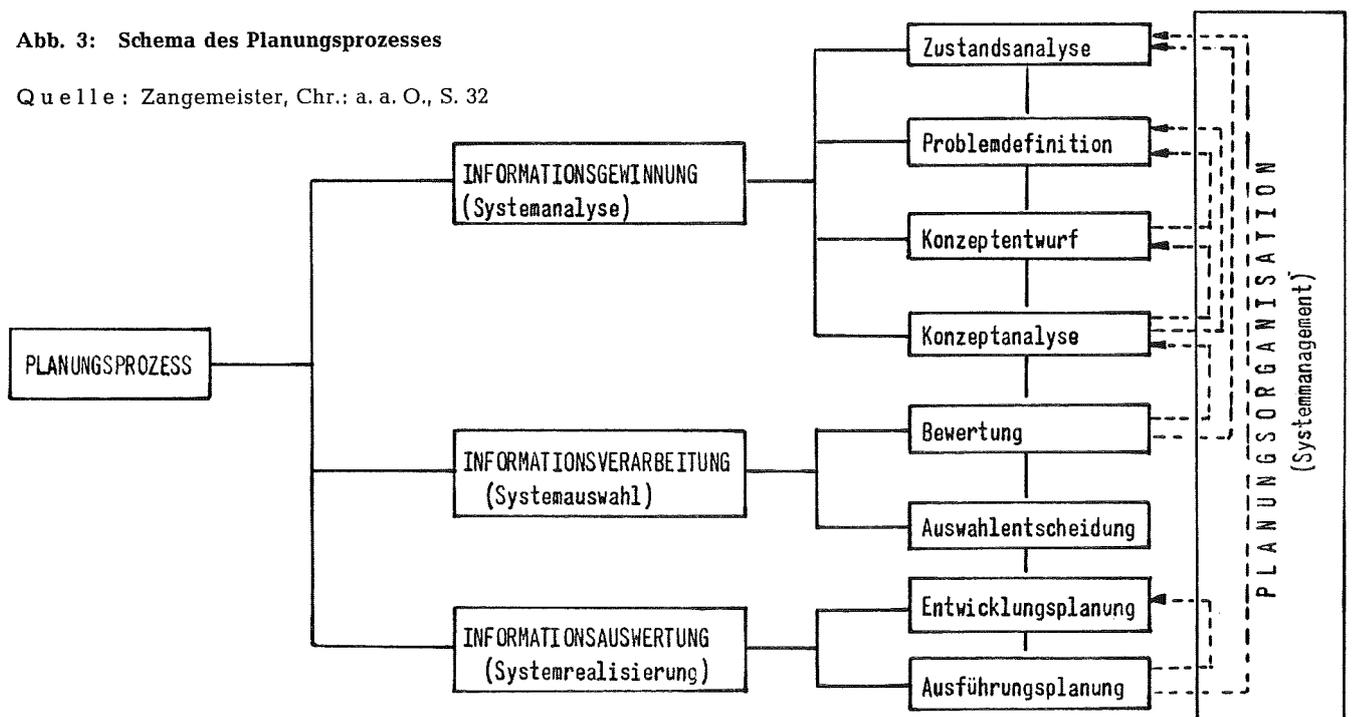
⁴⁶⁾ Ebenda, S. 28.

⁴⁷⁾ Ebenda.

⁴⁸⁾ Der Begriff „Entwicklungsmaßnahmen“ wird hier als Oberbegriff für alle agrarstrukturellen, infrastrukturellen, agrarsozialen u. ä. Maßnahmen verstanden, die zur Entwicklung des Planungsgebietes (Systems) eingesetzt werden können.

Abb. 3: Schema des Planungsprozesses

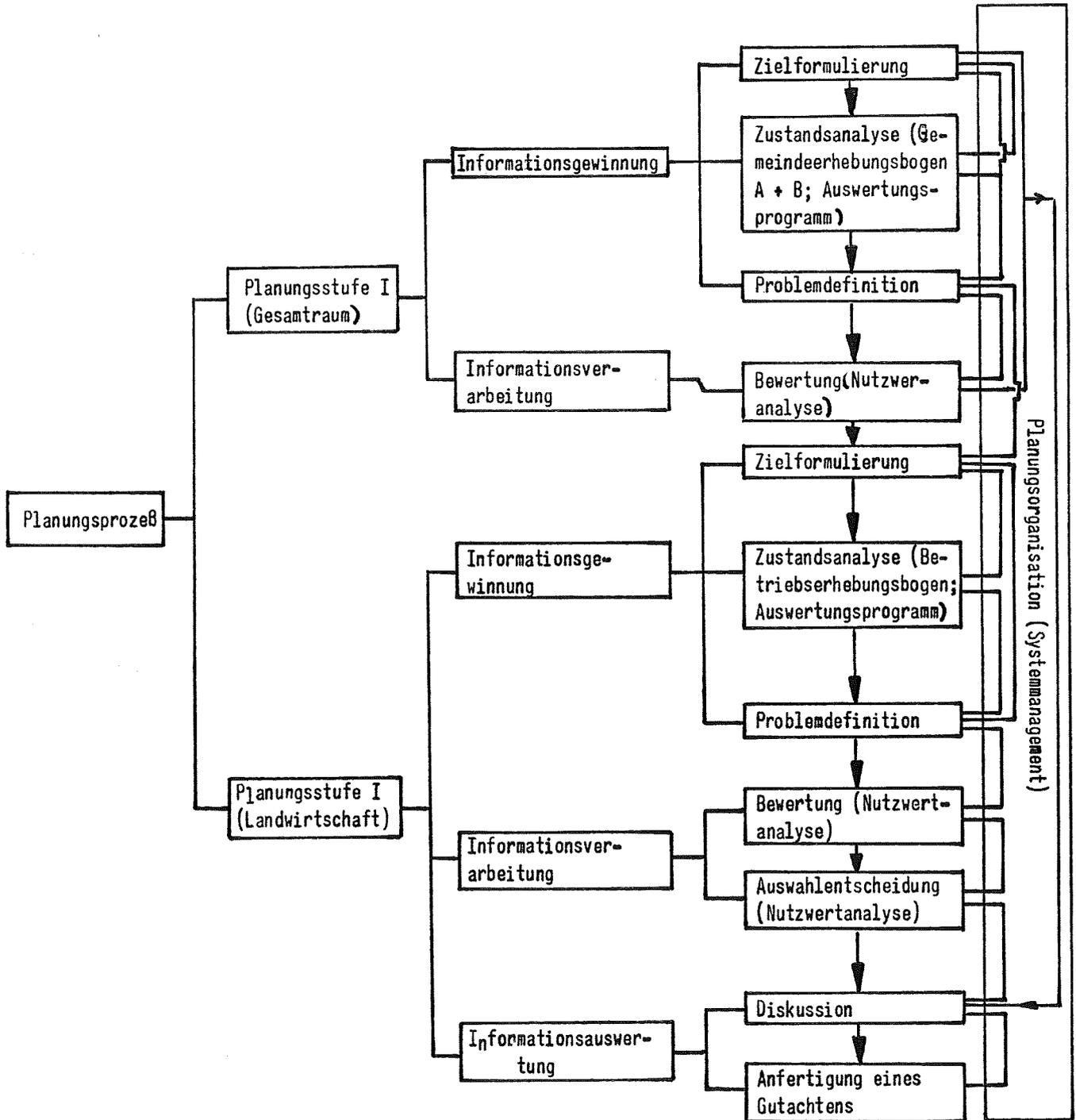
Quelle: Zangemeister, Chr.: a. a. O., S. 32



Jeder Planungsvorgang beinhaltet demnach unabhängig vom Planungsraum und Planungsauftrag die drei Teilvorgänge: Informationsgewinnung (Systemanalyse), Informationsverarbeitung (Systemauswahl) und Informationsauswertung (Systemrealisierung). Diese sind wiederum durch mehrere planerische Tätigkeiten charakterisiert (vgl. Abb. 3). In der Planungsorganisation (Systemmanagement) werden die einzelnen Tätigkeiten koordiniert und zusammengefaßt.

Der in Abb. 3 schematisierte Planungsprozeß der Systemtechnik muß für die Planungspraxis der A.V. verändert werden. Die speziellen Planungsfunktionen der A.V., die einerseits darin bestehen, die gesamt-räumlichen Verhältnisse des Planungsgebietes zu erfassen und zu analysieren und andererseits detaillierte Vorschläge über künftige Neuordnungsmaßnahmen zu erarbeiten, verlangt nach einer Teilung des Planungsprozesses in zwei unabhängige aber dennoch gekop-

Abb. 4: Schema des Planungsprozesses der agrarstrukturellen Vorplanung



pelte Planungsstufen. Die Grundkonzeption des Planungsprozesses kann danach im folgenden Schema abgebildet werden (Abb. 4).

Die Planungsstufe I (Gesamtraum) beinhaltet den gesamträumlichen Planungsbereich der A.V. Sie wird im wesentlichen charakterisiert durch die Planungstätigkeiten der „Zielformulierung“ und der „Zustandsanalyse“. Aus dem Vergleich zwischen den Zielsetzungen des Gesamtraumes mit den Ergebnissen der Zustandsanalyse folgt die „Problemdefinition“, die wiederum Grundlage für den Bewertungsvorgang im Rahmen des gesamträumlichen Planungsabschnittes ist.

Eine detaillierte landwirtschaftliche Entwicklungsplanung wird in der Planungsstufe II (Landwirtschaft) durchgeführt. Hierin werden alle drei Planungsvorgänge des schematischen Planungsprozesses nochmals vollständig durchlaufen. Planungsstufe II stellt damit einen eigenständigen und vollständigen Planungsprozeß innerhalb der A.V. dar. Durch den direkten Bezug auf Planungsstufe I wird jedoch sichergestellt, daß der landwirtschaftliche Planungsbereich in die gesamträumlichen Strukturverhältnisse integriert wird.

Bei umfassenden Planungsaufträgen wäre es denkbar, daß neben dem landwirtschaftlichen Planungsbereich für weitere Strukturbereiche (z. B. allgemeine Wirtschaftsstruktur, Infrastruktur, Gewerbestruktur etc.) ähnlich detaillierte Planungen angefertigt werden. Im allgemeinen entsprechen diese zusätzlichen Planungen aber nicht mehr den Aufgabenbereichen der A.V.

Durch die Zweigliederung des Planungsprozesses wird eine Integration der Landwirtschaft in die gesamträumlichen Verhältnisse des Planungsraumes ermöglicht, und die Koordinierungsmöglichkeiten der in Planungsstufe I erstellten agrarstrukturellen Entwicklungsmaßnahmen mit außerlandwirtschaftlichen Strukturverhältnissen des Planungsraumes verbessert.

Ein Instrument zur Lösung der unterschiedlichen Planungsaufgaben und -probleme in dem systemtechnisch konzipierten Aufbau der Planungsstufe I und II stellt die Nutzwertanalyse. Sie liefert das methodische Rüstzeug zur Analyse und Gestaltung komplexer multidimensionaler Zielsysteme (z. B. des gesamträumlichen bzw. landwirtschaftlichen Entwicklungsziels) und zur Entscheidungsvorbereitung für eine rationale Auswahl zielgerichteter Handlungsmöglichkeiten, mit deren Hilfe die angestrebten Zielvorstellungen bestmöglich zu erreichen sind.

3.3 Lösungsansatz der Nutzwertanalyse in der agrarstrukturellen Vorplanung

Die Nutzwertanalyse ist ein Hilfsmittel der Entscheidungsvorbereitung und kann daher zur Entscheidungsfindung im Rahmen komplexer Planungsprobleme eingesetzt werden. Sie ermöglicht schwierige Bewertungs- und Auswahlprobleme zu lösen, die aufgrund einer großen Anzahl mehrdimensionaler Handlungsmöglichkeiten bestehen. Entscheidungskriterien für die Nutzwertanalyse ist der „Nutzen“ der Handlungsmöglichkeiten. Er drückt den Wert aus, den die Handlungsmöglichkeiten für den Entscheidungsträger bzw. den Planer besitzen. Die Festlegung des Nutzens der verschiedenen Handlungsmöglichkeiten erlaubt Aktivitä-

ten, Maßnahmen, Ziele etc. nach einer Wertordnung einzustufen; d. h. eine Rangfolge der Handlungsmöglichkeiten aufzustellen. Auf der Grundlage dieser Rangordnung kann dann abschließend entschieden werden.

Aufgrund der Gliederung der Planungsprozesse der A.V. in zwei separate Planungsstufen muß die Nutzwertanalyse gleichermaßen in Planungsstufe I (Gesamtraum) wie auch Planungsstufe II (Landwirtschaft) eingesetzt werden.

Der Entscheidungsvorgang der Nutzwertanalyse beruht auf einem mehrstufigen Lösungsansatz. Bedingt durch die anders gelagerten Planungsprobleme der A.V. muß der von ZANGEMEISTER entwickelte allgemeine Lösungsansatz⁴⁹⁾ der Nutzwertanalyse in wesentlichen Punkten modifiziert werden. Die Veränderung des Lösungsansatzes beruht auf der Tatsache, daß sich die Bewertungs- und Auswahlprobleme in der A.V. auf Zielbereiche (ZB) und Entwicklungsmaßnahmen (EWM) beziehen. Sie stellen die Endglieder der Zielstruktur eines gesamträumlichen bzw. landwirtschaftlichen Zielsystems dar. Im Gegensatz hierzu definiert ZANGEMEISTER die Endglieder einer Zielstruktur als Kriterien (k_j), die zur Beschreibung verschiedener Alternativen (A_i) notwendig sind.

Dieser grundlegende Unterschied des Planungsansatzes muß zwangsläufig auch zu einer anders gelagerten Zielsetzung der Planung führen. Während ZANGEMEISTER versucht, die Nutzen unterschiedlicher Alternativen zu ermitteln, um diejenigen Alternativen mit dem „höchsten“ Nutzen bestimmen zu können, besteht die Funktion der Nutzwertanalyse in der A.V. in der Ermittlung der Nutzen bestimmter Zielbereiche (ZB) bzw. Entwicklungsmaßnahmen (EWM). Die Nutzwertanalyse erlaubt demnach die rationale Auswahl von Handlungsmöglichkeiten (Zielbereiche bzw. Entwicklungsmaßnahmen), die für die „Erfüllung“, eines erwünschten Endziels den größten Nutzen liefern.

Die Bewältigung dieser Planungsaufgabe erfordert einen mehrstufigen operationalen Lösungsansatz. Er wird an dieser Stelle beispielhaft für Planungsstufe II (Landwirtschaft) dargestellt, da in der A.V. auf die Auswahlproblematik geeigneter landwirtschaftlicher Entwicklungsmaßnahmen (EWM) das planerische Schwergewicht gelegt werden muß.

In Planungsstufe I dient die Nutzwertanalyse dagegen mehr zur Orientierung über den Wert der Landwirtschaft gegenüber anderen Wirtschaftsbereichen. Direkte Auswahlprobleme treten hierbei seltener auf.

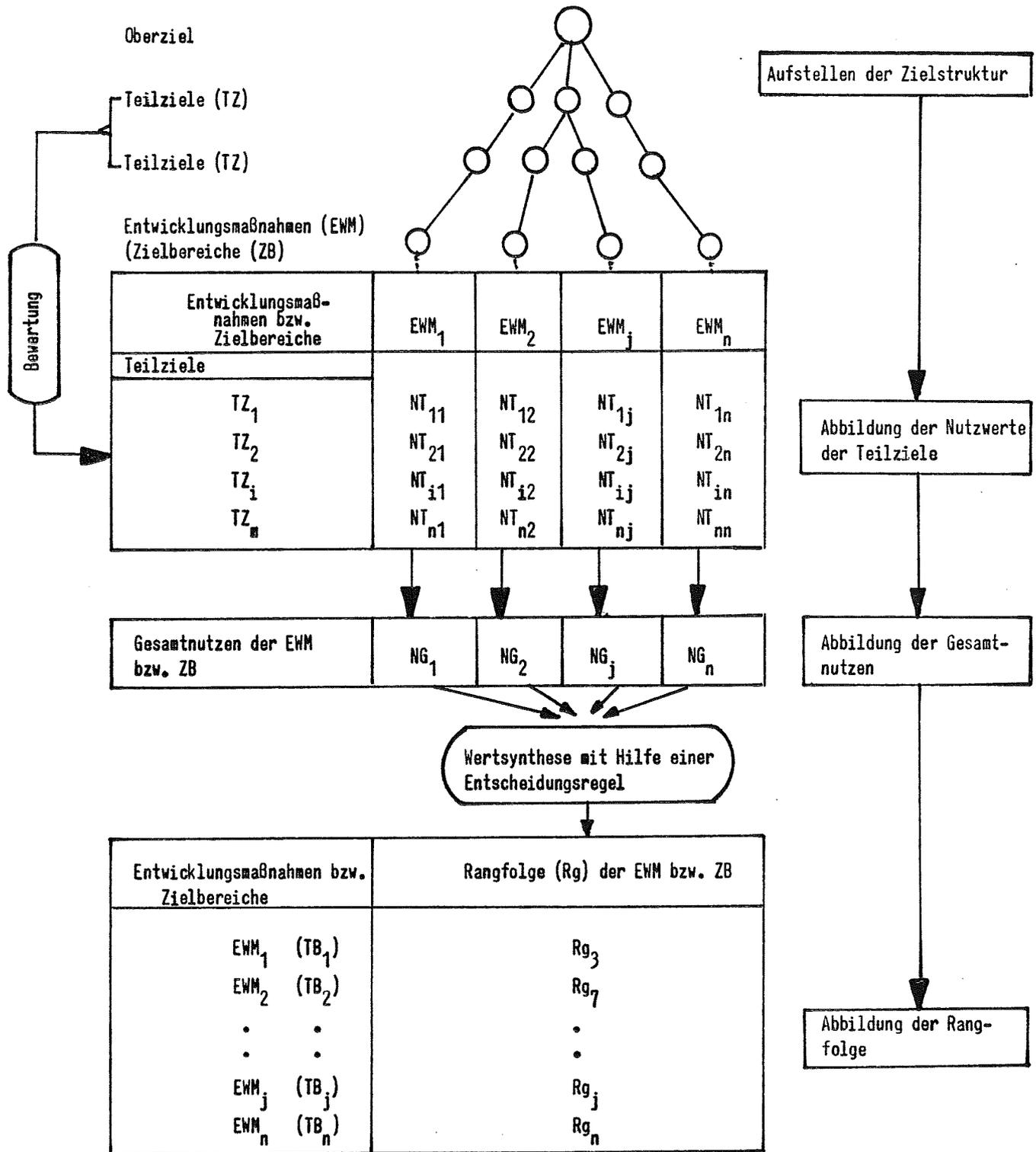
Für den Lösungsansatz der Nutzwertanalyse ergeben sich vier charakteristische Stufen:

1. Aufstellen der Zielstruktur
2. Abbildung der Nutzwerte der Teilziele
3. Abbildung des Gesamtnutzens der Endglieder einer Zielstruktur
4. Abbildung der Rangfolge der Endglieder einer Zielstruktur.

Ausgehend von dem vorgegebenen landwirtschaftlichen Entwicklungsziel, in welchem die politischen Ent-

⁴⁹⁾ Vgl. Zangemeister, Chr.: a. a. O., S. 73.

Abb. 5: Aufbau des Lösungsansatzes der „Nutzwertanalyse“ in der agrarstrukturellen Vorplanung



wicklungsvorstellungen der Landwirtschaft des Planungsraumes zusammengefaßt sind, wird eine landwirtschaftliche Zielstruktur (Zielprogramm) erstellt. Die Endglieder dieser Zielstruktur bilden dann die Entwicklungsmaßnahmen (EWM), worunter begrifflich alle

agrarstrukturellen, infrastrukturellen und agrarsozialen Maßnahmen zu verstehen sind, welche für die Entwicklung der landwirtschaftlichen Strukturverhältnisse innerhalb des Untersuchungsraumes geplant werden können.

Die zweiten und dritten Stufen des Lösungsansatzes dienen zur Ermittlung der „Nutzen“ der Entwicklungsmaßnahmen. Die Berechnung der Nutzen erfolgt dabei aufgrund der Nutzwerte der Teilziele (TZ_i) der Zielketten der Entwicklungsmaßnahmen (EWM_j). Geordnet nach den Zielstufen der Zielstruktur werden die Teilnutzen (NT_{ij}) in den Spaltenbereichen der entsprechenden Entwicklungsmaßnahmen aufgelistet. Aus den Teilnutzen der Entwicklungsmaßnahmen kann dann der Gesamtnutzen (NG [NWM_{ij}]) ermittelt werden.

Anschließend werden in einem vierten Lösungsschritt mit Hilfe einer auf rationalen Entscheidungsregeln gegründeten Wertsynthese die Entwicklungsmaßnahmen nach ihren Gesamtnutzen geordnet.

Mit Hilfe des beschriebenen Lösungsansatzes, dessen methodische Konzeption ebenso für Planungsstufe I (Gesamtraum) zutrifft, kann jederzeit nachvollzogen werden, aufgrund welcher Annahmen bzw. Bewertungen eine bestimmte Entwicklungsmaßnahme ausgewählt wurde oder welche Bedeutung und Funktion der Landwirtschaft innerhalb des Planungsgebietes zukommt. Damit wird einerseits die Transparenz solcher Entscheidungs- und Bewertungsvorgänge wesentlich erhöht, andererseits können rückschauend auch die Ursachen von Fehlentscheidungen ermittelt werden. Die

Nutzwertanalyse trägt damit zur Verbesserung der Informationsgrundlage künftiger Entscheidungen bei⁵⁰⁾.

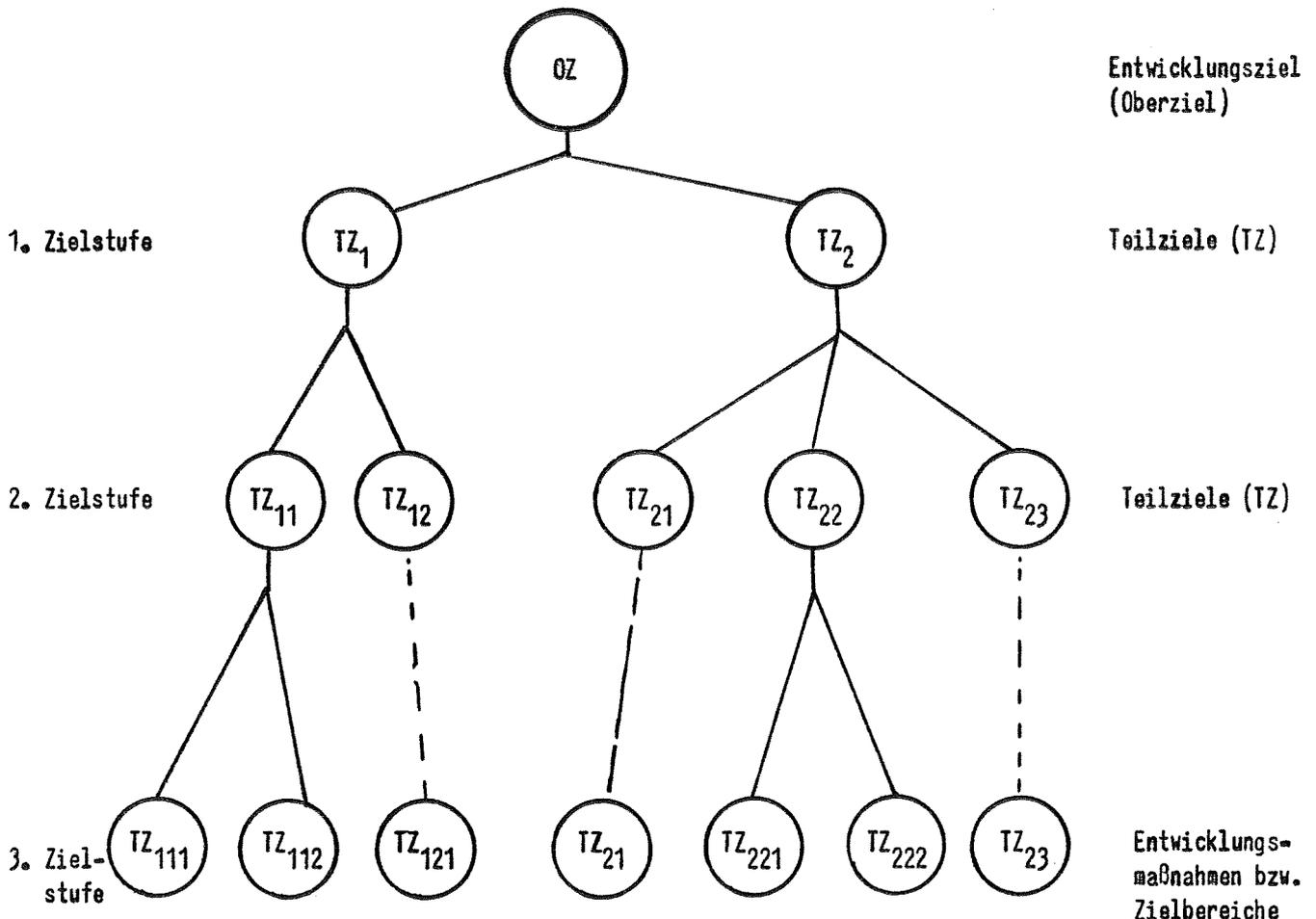
Nach dieser allgemeinen Beschreibung des operationalen Lösungsansatzes der Nutzwertanalyse in der A.V. sollen in den folgenden Abschnitten einige charakteristische Elemente des Planungsprozesses differenzierter erläutert werden.

3.3.1 Die Entwicklung einer Zielstruktur

Im Bereich der A.V. sind die Zielbereiche bzw. Entwicklungsmaßnahmen von einem vorgegebenen Entwicklungsziel (Oberziel) abzuleiten (vgl. Abb. 6). Aufgrund empirischer Zweck-Mittel-Beziehungen werden die Oberziele in Teilziele aufgegliedert. Die Auffächerung des jeweiligen Oberziels erfolgt dabei anhand der Fragestellung: Wodurch kann das Ziel erreicht werden? Dieser Vorgehensweise liegt die Annahme zugrunde, daß jedes Ziel durch mehrere Teilziele ersetzt werden kann. Die fortlaufende Auflistung führt somit zu dem Effekt, daß immer konkretere und besser quantifizierbare Teilziele angesprochen werden, deren letzte Zielstufe bewertbare Zielbereiche bzw. Entwicklungsmaßnahmen darstellen.

⁵⁰⁾ Fischer, L.: a. a. O., S. 57.

Abb. 6: Schematischer Aufbau einer Zielstruktur



Während die empirische Zweck-Mittel-Beziehung für die vertikale Zielordnung der Zielstruktur zeichnet, sind für die horizontale Zielordnung die funktionalen Aspekte des Planungsgebietes von besonderer Bedeutung.

Gemäß den charakteristischen Funktionsbereichen der A.V. können folgende Teilziele beispielhaft genannt werden:

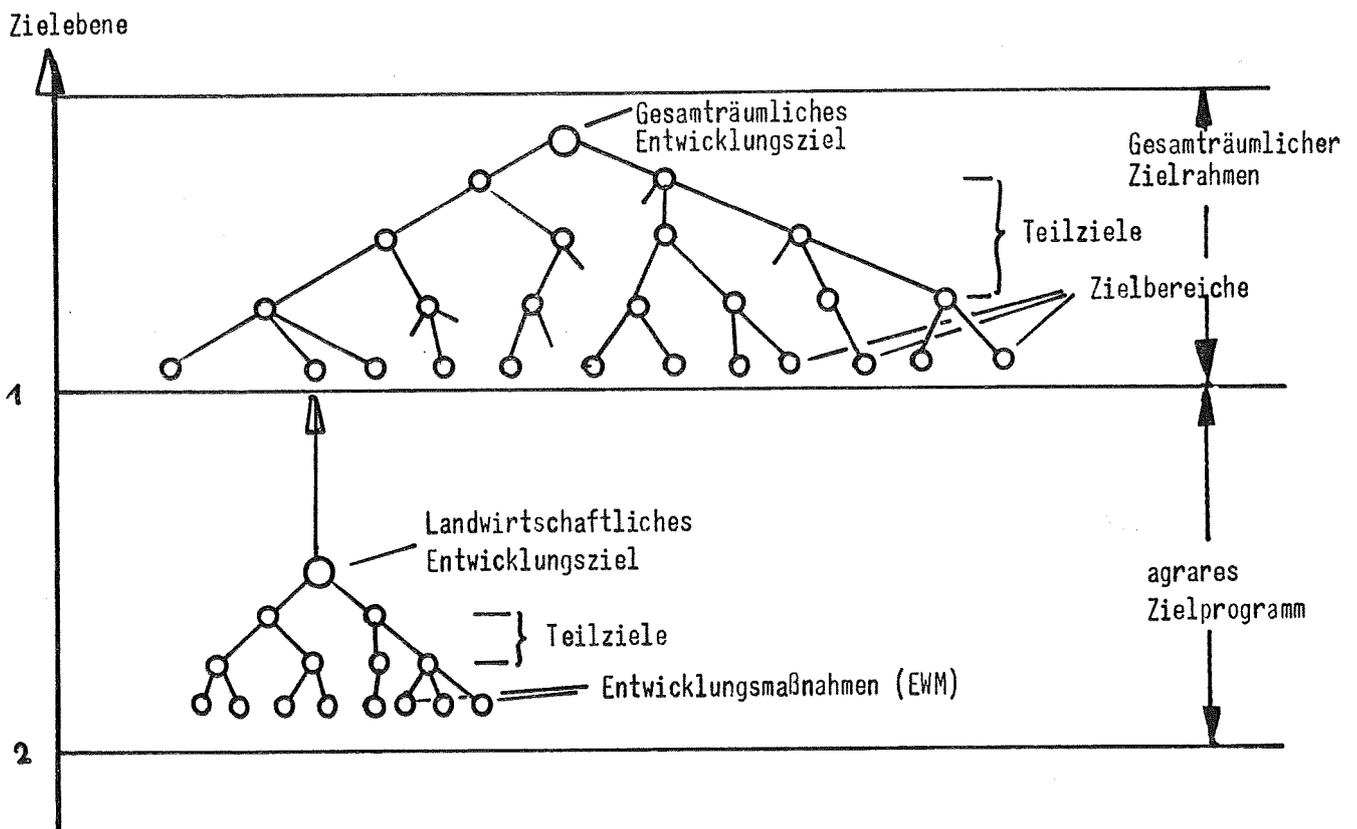
1. Ziele der allgemeinen Wirtschaftsstruktur:
 - Industriestruktur
 - Gewerbestruktur
 - Handelsstruktur etc.
2. Ziele der Landwirtschaftsstruktur
 - Interne Betriebsstruktur
 - Externe Betriebsstruktur
 - Marktstruktur etc.

3. Ziele der Infrastruktur
 - örtliche Infrastruktur
 - überörtliche Infrastruktur etc.
4. Landschaftsstruktur
 - Umweltschutz
 - Landschaftspflege etc.

Den Planungsaufgaben der A.V. entsprechend kann die Zusammenstellung funktionaler Zielgruppen weiter differenziert werden. Aus der Kombination vertikaler und horizontaler Zielordnungen entsteht daraus das logische Gerüst der Makrostruktur der Zielgesamtheit einer A.V.

Die Gliederung des Planungsprozesses der A.V. in zwei voneinander getrennte Planungsstufen I und II erfordert hierzu wiederum eine Aufteilung der Zielgesamtheit in zwei Zielebenen.

Abb. 7: Makrostruktur der Zielgesamtheit



In der ersten Zielebene (Planungsstufe I) wird der gesamträumliche Zielrahmen des Planungsgebietes dargestellt. Die Endpunkte der angedeuteten Zielketten stellen aggregierte Zielbereiche der gesamträumlichen Zielstruktur dar. Dem Zielrahmen untergeordnet sind die Zielprogramme. Sie müssen inhaltlich auf diesen

ausgerichtet sein. Im normalen Planungsverfahren der A.V. wird nur ein agrares Zielprogramm (Planungsstufe II) aufgestellt. Die Endglieder der Zielketten dieses Programms bilden die Entwicklungsmaßnahmen. Dabei brauchen die Endpunkte der Zielketten nicht alle auf der selben Stufe der Zielstruktur zu liegen, da sich

gewöhnlich nicht alle entscheidungsrelevanten Ziele gleichermaßen durch mehrstufige Zweck-Mittel-Beziehungen spezifizieren lassen⁵¹⁾.

Diese Vorgehensweise ermöglicht eine Bewertung des Nutzens der Zielbereiche bzw. der Entwicklungsmaßnahmen. Anstatt die jeweiligen Endglieder der Zielketten nur einmal auf der letzten Zielstufe zu bewerten, können diese über die Bewertungen der zugehörigen Teilziele schrittweise bestimmt werden.

3.3.2 Die Nutzenermittlung der Teilziele

Der logische Aufbau der Zielstrukturen für Planungsstufe I und II ist Grundlage für die Ermittlung des Nutzens von Zielbereichen bzw. Entwicklungsmaßnahmen. Im Gegensatz zur Nutzungsermittlung im mathematisch funktionalen Sinne beruht die Nutzenermittlung in der Nutzwertanalyse auf subjektiven⁵²⁾ Bewertungsvorgängen. Bestimmten Wertträgern (z. B. Teilzielen einer Zielstruktur) werden Nutzwerte zugeordnet, die zunächst als dimensionslose Ordnungsindizes zu verstehen sind. Sie können verbal oder durch Zahlen ausgedrückt werden. Die Ermittlung des Nutzens kann danach als Ergebnis eines „Werturteils“ oder einer „Messung“ verstanden werden. Obwohl der Begriff „Werturteil“ im allgemeinen dem Bereich des Sollens, der Norm und Ethik zugeordnet wird, der Begriff „Messung“ hingegen in den Bereich des Seins, der Wirklichkeit der Empirie fällt, bestehen zwischen beiden Begriffen Gemeinsamkeiten⁵³⁾, da sowohl das Werturteil als auch die Messung eines Maßstabes oder einer Skala bedürfen.

Der Maßstab ist hierin als eine Klassenreihe zu begreifen. Jede Messung stellt fest, in welche Klasse der gemessene Gegenstand fällt⁵⁴⁾; oder dem zu messenden Gegenstand wird auf einer vorgegebenen Skala ein bestimmter begrifflicher Gehalt, z. B. schlecht-besser-gut oder nützlich-unzweckmäßig-schädlich zugeordnet.

Im allgemeinen werden vier verschiedene Arten von Skalen unterschieden:

1. Die Nominalskala
2. Die Ordinalskala
3. Die Intervallskala
4. Die Ratio-Skala bzw. Verhältnisskala

Die Nominalskala besteht einfach nur aus verschiedenen Kategorien, ohne das ein „Mehr“ oder „Weniger“ damit verbunden wird. Auf einer Ordinalskala können schon verschiedene Positionen identifiziert werden, ohne daß die Entfernung daraus zu entnehmen ist. Die Intervallskala hat gleiche Entfernungen zwischen den Punkten eines Kontinuums. Die Ratio-Skala bzw. Verhältnisskala besitzt nicht nur gleiche Intervalle, sondern auch einen Nullpunkt. Sie allein ist im eigentlichen Sinne als eine vollwertige Skala bezeichnbar.

Für die Aufgabenstellungen der A.V. scheint die Ordinalskala ausreichend. Sie soll nur aufzeigen, inwieweit einzelne Zielbereiche bzw. Entwicklungsmaßnahmen mehr oder weniger stark gefördert werden müssen, um dem anzustrebenden Entwicklungsziel (Oberziel) gerecht zu werden. Dabei werden mit Hilfe der Ord-

nungseigenschaften der Zahlen die Nutzenrelation der Teilziele bezogen auf das Oberziel abgebildet.

Bei den bisher durchgeführten Nutzwertanalysen erlangte die Zuordnung von Punkten als Ordnungszahlen zur Messung des Nutzens die größte Bedeutung⁵⁵⁾. Die Punkte (Noten) sind als Wertziffern zu begreifen, die aus einfachen Ordinalskalen abgelesen werden können.

Für die Aufgabenstellung der A.V. können folgende Ordinalskalen beispielhaft aufgeführt werden:

Abb. 8: Ordinalskalen

a)

Wertziffer	Verbaler Erfüllungsgrad
1	ohne Nutzen
2	geringer Nutzen
3	mittlerer Nutzen
4	hoher Nutzen

b)

Wertziffer	Verbaler Erfüllungsgrad
0	negative Auswirkungen
1	ohne Nutzen
2	sehr geringer Nutzen
3	geringer Nutzen
4	geringer Nutzen langfristig wünschenswert
5	mittlerer Nutzen langfristig wünschenswert
6	mittlerer Nutzen langfristig wünschenswert
7	hoher Nutzen kurzfristig wünschenswert
8	hoher Nutzen kurzfristig wünschenswert
9	sehr hoher Nutzen kurzfristig dringend erforderlich

Die Wertziffern dieser Meßskala sind Ausdruck des „verbalen Erfüllungsgrades“ der zu bewertenden Teilziele. In den Beispielen wurde mit ansteigender Größenordnung der Wertziffern auch ein steigender „Nutzen“ der Teilziele formuliert.

Je genauer die Kenntnisse der Wirkungen der Teilziele und je einheitlicher die Dimensionen der bewertbaren Teilziele einer Zielstruktur, desto feiner können die Meßskalen ausgebaut werden. Allerdings verlangt eine differenziertere Nutzenermittlung bedeutenden Mehraufwand an Zeit und somit auch Kosten. Unter diesem Gesichtspunkt ist abzuwägen, mit welcher Exaktheit die Nutzenermittlung für die jeweilige Planungsaufgabe durchgeführt werden muß.

⁵¹⁾ Zangemeister, Chr.: a. a. O., S. 117.

⁵²⁾ Art. Nutzen, Dr. Gablers Wirtschaftslexikon, 8. neubearb. Aufl., Wiesbaden 1971, S. 483.

⁵³⁾ Siebel, W.: Werturteil und Messung. In: Jahrbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 17, Göttingen 1966, S. 6.

⁵⁴⁾ Siebel, W.: a. a. O., S. 6.

⁵⁵⁾ Kunze, D. M., Blanek, H. D. und Simons, D.: Nutzwertanalyse als Entscheidungshilfe für Planungsträger. Hrsg.: vom KTBL, KTBL-Bauschriften, H. 1, Frankfurt 1969, S. 53 f.

3.3.3 Die Ermittlung des Gesamtnutzens
 Der Gesamtnutzen der Zielbereiche bzw. Entwicklungsmaßnahmen wird als Summe der Teilnutzen der einzelnen Teilziele wiedergegeben. Aufgrund des Gerüsts der Zielstrukturen können jedem Zielbereich bzw. jeder Entwicklungsmaßnahme eindeutige Teilziele zugeordnet werden, die auf der Verbindungslinie (Zielkette) zwischen Oberziel und Endglied einer Zielstruktur liegen.

Eine erwünschte Verrechenbarkeit der Teilnutzen der Teilziele ist hingegen nicht möglich, da dies theoretisch eine Einheitlichkeit der Wertdimensionen der Teilziele voraussetzt. Dies ist jedoch bei den Teilnutzen unterschiedlicher Zielstufen nicht gewährleistet. Eine mathematische Verrechenbarkeit kann deshalb nicht vorgenommen werden.

Somit kann der Gesamtnutzen beispielsweise einer Entwicklungsmaßnahme⁵⁶⁾ nur durch eine Zahlenfolge wie-

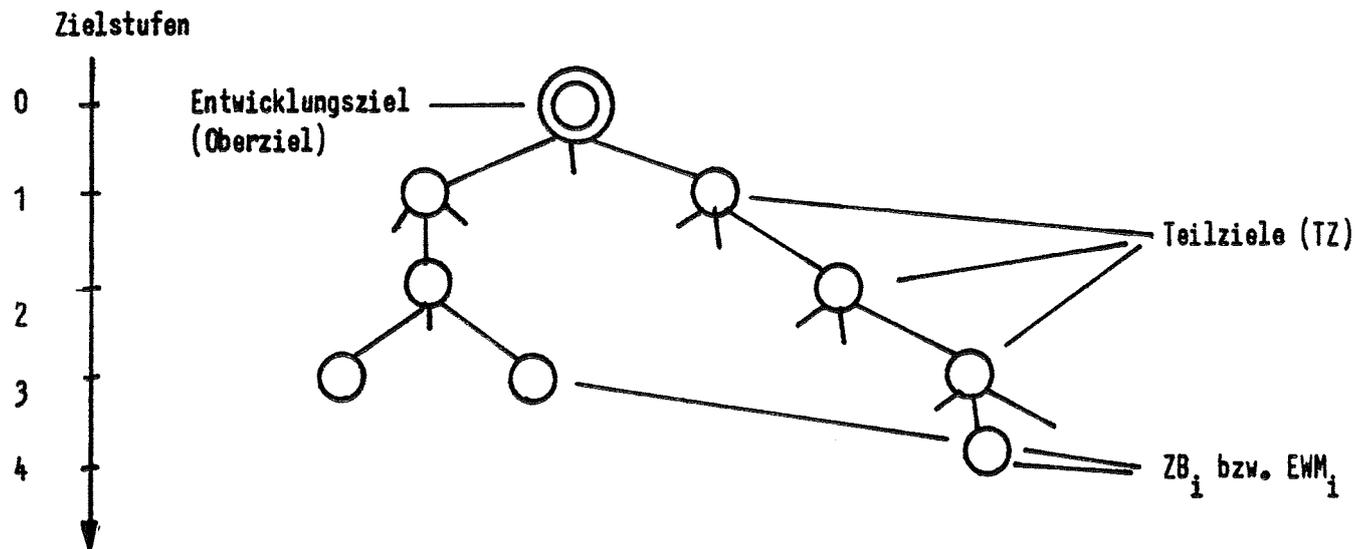
dergegeben werden, die das Ergebnis einer geordneten Reihung der Teilnutzen ($NT_1, NT_2, \dots, NT_i, NT_n$) darstellt. Die Reihung der Teilnutzen folgt dabei dem Lauf der Zielkette (Z_j) einer Entwicklungsmaßnahme (EWM_j).

Der Gesamtnutzen (GN) einer Entwicklungsmaßnahme kann demnach durch folgenden Ausdruck beschrieben werden:

$$NG(EWM_j) = NT_{1, zj}; NT_{2, zj}; NT_{3, zj} \dots; NT_{i, zj}; NT_{ni, zj}$$

Nach dieser Methode ergibt sich für jede Entwicklungsmaßnahme eine charakteristische Zahlenfolge, anhand derer, unter Zuhilfenahme einer entsprechenden Entscheidungsregel, eine Rangfolge aller Entwicklungsmaßnahmen des Planungsgebietes aufgestellt werden kann.

Abb. 9: Modell von Zielketten einer Zielstruktur



3.3.4 Die Wertsynthese

In der Wertsynthese müssen die formulierten Gesamtnutzen der Entwicklungsmaßnahmen mit Hilfe einer rationalen Entscheidungsregel so geordnet werden, daß eindeutige Präferenzordnungen entstehen⁵⁷⁾.

Aufgrund der Darstellungsform des Gesamtnutzens in Form einer systematischen Reihung von Wertziffern kann als Entscheidungsregel nur die Methode der „lexikographischen Ordnung“ eingesetzt werden⁵⁸⁾ ⁵⁹⁾. Nach dieser Methode ist eine Entwicklungsmaßnahme (EWM_1) dann gegenüber einer Entwicklungsmaßnahme ($EWM_2, EWM_3, \dots, EWM_n$) zu bevorzugen, wenn sie bezüglich der ersten Bewertungsstufe der Zielhierarchie höher als $EWM_2, EWM_3, \dots, EWM_n$ einzustufen ist.

⁵⁶⁾ Die Ermittlung des Gesamtnutzens wird an dieser Stelle beispielhaft für die Entwicklungsmaßnahmen dargestellt. Die gleiche Vorgehensweise trifft auch für die Ermittlung der Gesamtnutzen der Zielbereiche zu. Der Begriff Entwicklungsmaßnahme müßte durch den Begriff Zielbereich (ZB) ersetzt werden.

⁵⁷⁾ Vgl. Fußnote ⁵⁶⁾.

⁵⁸⁾ Zangemeister, Chr.: a. a. O., S. 258; Die Bezeichnung lexikographischer Ordnung ist hier zurückzuführen auf die analoge Vorgehensweise bei der Ordnung von Wörtern nach dem Alphabet, wo zunächst der Anfangsbuchstabe und falls dieser gleich ist, der zweite, dritte etc. Buchstabe geprüft wird, um die Reihenfolge der Wörter festzulegen.

⁵⁹⁾ Vgl. auch: Adebahr, H.: Präferenztheorie und Wirklichkeit. In: Schmollers Jahrbuch für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Jg. 90 (1970), S. 419 ff.

Sind mehrere Bewertungsstufen gleich, so entscheidet die zweite, dritte etc. Bewertungsstufe über die Vorzugswürdigkeit der Entwicklungsmaßnahmen.

Die Anwendung dieser Entscheidungsregel ermöglicht eine planungsgerechte Rangordnung aller Entwicklungsmaßnahmen. An der Spitze der Rangordnung stehen danach die Entwicklungsmaßnahmen mit dem höchsten Gesamtnutzen. Die folgenden Maßnahmen reihen sich entsprechend ihres abnehmenden Gesamtnutzens.

Als Entscheidungshilfe reicht diese Rangordnung der Entwicklungsmaßnahmen vorerst aus. Im Zuge konkreter Vorplanungsvorhaben, müssen sie jedoch meist durch überschlägige Kostenkalkulationen der Entwicklungsmaßnahmen ergänzt werden. Bei sehr schwerwiegenden Entscheidungsproblemen können die Ergebnisse der Nutzwertanalyse durch spezielle Kosten-Nutzen-Analysen ergänzt werden. Die mehr subjektiven Nutzenermittlungen der Entwicklungsmaßnahmen müßten dabei in Form eines spezifischen „Nutzenkoeffizienten“ in die Berechnung einbezogen werden.

4. Beschreibung des Planungsprozesses der agrarstrukturellen Vorplanung

Die Durchführung und Handhabung der beschriebenen Planungskonzeptionen und -methoden wird in der Planungspraxis auf unterschiedliche Schwierigkeiten stoßen. Sie können vor allem auf die vielfältigen Rückkoppelungsprozesse innerhalb des Planungsablaufs einer A.V. zurückgeführt werden. Die Reihenfolge der einzelnen Planungsvorgänge entsprechen daher nicht immer dem skizzierten Planungsprozeß. Aufgrund dieser Feststellungen erfordert die Durchführung einer A.V. ein leistungsfähiges Planungsmanagement, welches dafür verantwortlich zeichnet, daß die Teilvorgänge innerhalb des Planungsprozesses der A.V. optimal gesteuert werden.

Da der Planungsablauf jeder A.V. spezifischen Bedingungen unterliegt, die nicht generalisierbar sind, ist eine exakte Darlegung des Planungsprozesses nicht durchführbar. Zur Verbesserung der Operationalisierung können daher nur einige Elemente des Planungsablaufes innerhalb des gesamträumlichen Planungskomplexes (Planungsstufe I) und des landwirtschaftlichen Planungskomplexes (Planungsstufe II) dargestellt werden.

4.1 Planungsstufe I (Gesamtraum)

4.1.1 Informationsgewinnung

Die verschiedenen Planungstätigkeiten innerhalb der Planungsstufe „Informationsgewinnung“ werden durch:

- die Zielformulierung
- die Zustandsanalyse und
- die Problemdefinition

gekennzeichnet. Während die Erfassung der Ist-Situation (Zustandsanalyse) noch als ein technisch-informatives Problem angesehen werden kann, ist für die Problemdefinition eine klare Zielformulierung notwendig. Die Zielformulierung nimmt im Rahmen der In-

formationsgewinnung sowie des gesamten Planungsprozesses eine zentrale Rolle ein, da sie für eine rationale Entscheidungsfindung bei der Auswahl zielgerichteter Entwicklungsmaßnahmen das Fundament bildet.

Grundlagen der Zielformulierung für die Entwicklung ländlicher Räume, die hier beispielhaft behandelt werden sollen, da sie als wesentliches Einsatzgebiet der A. V. anzusehen sind, können in folgenden allgemeinen Planungsgrundsätzen zusammengefaßt werden⁶⁰⁾.

Übersicht 8: Allgemeine Planungsgrundsätze für den ländlichen Raum

1. Prinzip der Verdichtung
2. Prinzip der aktiven Sanierung
3. Prinzip der Umstrukturierung und Strukturverbesserung
4. Schwerpunktbildung bei industriellen Standorten
5. Verbesserung der gewerblichen Standortbedingungen
6. Bevorzugung von Wachstumsindustrien
7. Schaffung außerlandwirtschaftlicher Erwerbsplätze
8. Erhaltung der Land- und Forstwirtschaft
9. Entwicklung zukunftsicherer Betriebs- und Unternehmensformen
10. Abwanderung landwirtschaftlicher Erwerbstätiger
11. Schutz und Erhaltung der Landschaft
12. Erhaltung der Landschaft in Gebieten, in denen die Landbewirtschaftung aufgegeben wird.

In den Grundsätzen sind allgemeine Prinzipien für die Gestaltung und Reorganisation des ländlichen Raumes (Punkte 1—3), allgemeine Grundsätze für den industriell-gewerblichen Sektor (Punkte 4—7) und Grundsätze für die Landwirtschaft und die Landschaftspflege (Punkte 8—12) enthalten. Bei den genannten Grundsätzen handelt es sich im wesentlichen um Raumordnungsziele für den ländlichen Raum⁶¹⁾.

Die Zielvorstellungen in Nordrhein-Westfalen zeichnen sich durch einen höheren Konkretisierungsgrad der Entwicklungsgrundsätze und eine anders geartete Gewichtung dieser Grundsätze aus. Auf der Grundlage des Nordrhein-Westfalen-Programms 1975⁶²⁾, des Landesentwicklungsprogramms⁶³⁾ (LEPro) und des Landesentwicklungsplanes II⁶⁴⁾ können die Zielsetzungen für die Entwicklungskonzeptionen für ländliche Räume und über die Vorstellungen zur Verbesserung der Agrarstruktur und der regionalen Wirtschaftsstruktur gemäß Übersicht 9 zusammengestellt werden.

⁶⁰⁾ Gorzel, H. P.: Entwicklungskonzeptionen für ländliche Räume — Vorstellungen zur Verbesserung der Agrarstruktur und der regionalen Wirtschaftsstruktur. In: Zielsetzungen in den Entwicklungsprogrammen und -plänen der Länder („Mitteilungen“ aus dem Institut für Raumordnung, H. 73), Bonn-Bad-Godesberg 1972, S. 152.

⁶¹⁾ Gorzel, H.: a. a. O., S. 153.

⁶²⁾ Nordrhein-Westfalen-Programm 1975. Hrsg.: Landesregierung NRW, Düsseldorf 1970.

⁶³⁾ Landesentwicklungsprogramm. Bekanntmachung des Min. für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten (7. 8. 1964). In: Ministerblatt für das Land NRW, 17. Jg., 1964, Nr. 107, S. 1205—1210.

⁶⁴⁾ Landesentwicklungsplan II. Bekanntmachung des Ministerpräsidenten vom 3. 3. 1970. In: Ministerblatt für das Land NRW, 25. Jg., 1970, Nr. 47, S. 494—504.

Übersicht 9: Allgemeine Zielsetzungen für die Neuordnung der ländlichen Räume in Nordrhein-Westfalen¹⁾

I Grundsätze der Wirtschaftsstruktur (ohne Landwirtschaft)

a. Maßnahmen:

- Ansiedlung von neuen Betrieben und eine Ausweitung vorhandener gewerblicher Betriebe soll gefördert werden.
- Das Verhältnis zwischen wachstumsstarken und wachstumsschwachen Wirtschaftszweigen soll verbessert werden.
- Einseitige Wirtschaftsstrukturen sollen aufgelockert werden.
- Der Fremdenverkehr in geeigneten ländlichen Räumen soll gefördert werden.

b. Regionale Einsatzstellen der Maßnahmen:

- Problemgebiete, darunter sind zurückgebliebene, wirtschaftsschwache und einseitig strukturierte Gebiete zu verstehen.
- In Entwicklungsschwerpunkten, zentralen Orten und „günstig“ gelegenen Standorten.
- Im Rahmen größerer zusammenhängender Industriegebiete an günstig gelegenen Standorten.

II Allgemeine Grundsätze zur Struktur der Landwirtschaft

a. Direkte Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur:

- Verbesserung der Produktionsstruktur (Flurbereinigung und Folgemaßnahmen)
- Verbesserung der Marktstruktur (Förderung von Erzeugergemeinschaften).
- Verbesserung der Betriebsstruktur (Schaffung ausreichend großer Betriebseinheiten, die die Anwendung neuer Produktionstechniken gestatten und langfristig rentabel bewirtschaftet werden können).

b. Indirekte Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und mit der Landwirtschaft gekoppelte Maßnahmen

- Förderung sozialer Begleitmaßnahmen zur Vermeidung sozialer Härten und Erleichterung des agraren Wandlungsprozesses.
- Erhaltung von zusammenhängenden Vorranggebieten für die Land-, Forst-, Wasserwirtschaft und die Erholung in ländlichen Zonen.
- Maßnahmen des Umweltschutzes im Bereich der Land- und Forstwirtschaft
 - Reinhaltung des Wassers
 - Reinhaltung der Luft
 - Landschaftspflege- und Naturschutz
 - Abfallbeseitigung

III Grundsätze für die Verbesserung der Lebensqualitäten im ländlichen Raum

- Modernisierung der Lebensgrundlage der Dörfer (Dorferneuerung)
- Ausbau von Entwicklungsschwerpunkten in den ländlichen Gebieten für einen höheren Versorgungsstandard
- Erholungsgebiete
- Ausbau von Tageserholungsanlagen, Wochenenderholungsanlagen und Ferienerholungsgebiete für Verdichtungsgebiete.

¹⁾ Nordrhein-Westfalen-Programm 1975, Landesentwicklungsprogramm 1964 und Landesentwicklungsplan II, a. a. O.

Diese für das Land Nordrhein-Westfalen geltenden Zielsetzungen beinhalten grundsätzliche Zielkonzeptionen. Für eine konkrete Zielformulierung eines Planungsraumes sind sie zu unspezifisch. Jedoch ist aufgrund unterschiedlicher wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und geographischer Strukturen des Landes eine stärkere Konkretisierung der Zielsetzungen auf Landesebene ohne gleichzeitige Regionalisierung nicht wünschenswert. Jede detailliertere Zielfestlegung von „oben herab“ ist als eine Art „Doktrinierung“ aufzufassen, die den freien Entwicklungsmöglichkeiten unterschiedlicher Raumeinheiten nicht immer entsprechen würden.

Eine endgültige Formulierung des gesamtäumlichen Entwicklungsziels des Planungsraumes der A.V. muß neben den vorhandenen allgemeinen Zielsetzungen des Bundes und des Landes also auch regionsspezifische Zielsetzungen mitenthalten. Diese können aus den Ergebnissen der Zustandsanalyse des Planungsraumes entwickelt werden. Die Gemeindeerhebungsbogen A und B stellen hierfür das notwendige Datenmaterial.

Das vom Vorplaner oder Planungsteam zu erstellende Entwicklungsziel ist in einem weiteren Schritt mit den zuständigen politischen Institutionen abzustimmen. Erst danach kann mit der Erarbeitung einer problemgerechten Zielstruktur begonnen werden. Sie ist zugleich Grundlage für die „Nutzenermittlung“ der Zielbereiche. Daneben verlangt der Aufbau einer gesamtäumlichen Zielstruktur eine genaue Funktionsanalyse des Raumes, um alle relevanten Zielbereiche vollständig erfassen zu können. Für den ländlichen Raum gewinnt die Funktionsanalyse zusätzlich an Bedeutung, weil die ehemals charakteristischen Funktionsbereiche des ländlichen Raumes in neuerer Zeit durch neue Funktionsbereiche ergänzt oder verdrängt werden.

Von der Flächenfunktion ausgehend, steht die wirtschaftliche Erscheinungsform der Landwirtschaft zwar noch im Vordergrund der Betrachtung. Der sinkende Anteil der Erwerbspersonen in der Land- und Forstwirtschaft in Gemeinden unter 5 000 Einwohnern von nur noch ca. 20 %⁶⁵⁾ verdeutlicht hingegen den immensen Strukturwandel des ländlichen Raumes der letzten Jahrzehnte. Damit nivellieren sich zusehens die traditionellen Unterschiede des ländlichen Raumes gegenüber den städtischen Räumen⁶⁶⁾. Anstelle der klar abgrenzenden Raumtypen „Stadt“ und „Land“ tritt das von der amerikanischen Soziologie bezeichnete „Stadt-Land-Kontinuum“⁶⁷⁾.

Die wesentlichen Funktionen des ländlichen Raumes können heute in folgenden fünf Funktionsbereichen zusammengefaßt werden⁶⁸⁾:

1. Standort der Nahrungserzeugung also der Landwirtschaft im engeren Sinn. Dabei schieben sich die

⁶⁵⁾ Errechnet aus der „Regionalstatistischen Datensammlung der Forschungsgesellschaft“; Volks- und Berufszählung 1970 nach Gemeindeklassen (ohne Berlin).

⁶⁶⁾ van Deenen, B.: Bäuerliche Familien im sozialen Wandel. (Hrsg. von der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., Bonn 1970, Bd. 210.

⁶⁷⁾ Vgl. auch Kötter, H.: Landbevölkerung im sozialen Wandel. Ein Beitrag zur ländlichen Soziologie, Düsseldorf-Köln 1958, S. 80 ff.

⁶⁸⁾ Kötter, H.: a. a. O., S. 158.

Standorte der Agrarerzeugung teilweise bis in die industriellen Ballungen hinein. Das gilt für die bodenunabhängige Veredlung, für den Gartenbau, aber auch für die landwirtschaftlichen Betriebe im engeren Sinne und muß als Planungselement beachtet werden.

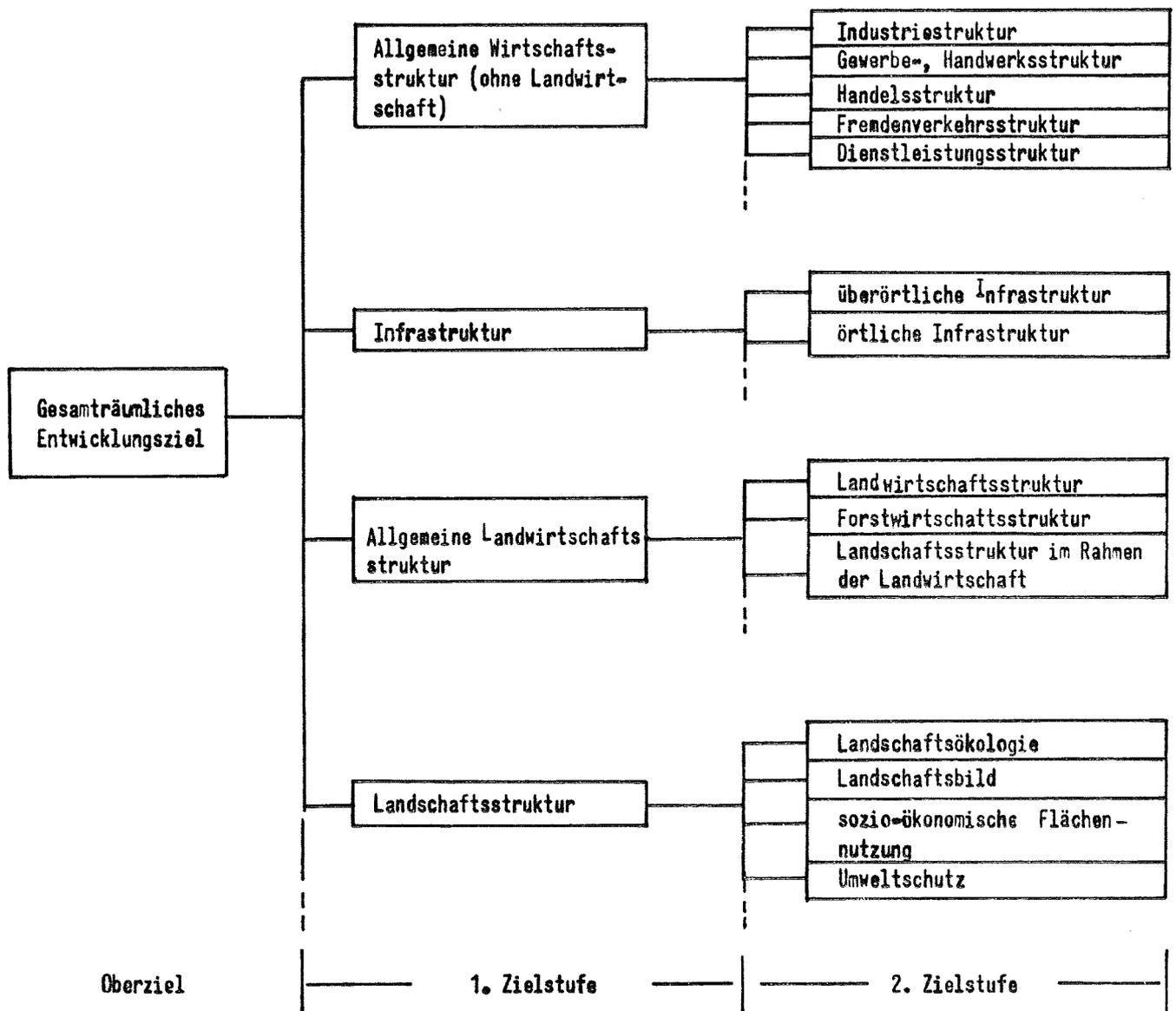
2. Standorte des ländlichen Gewerbes und der dezentralisierten Industrie, sowohl der auf lokalem Rohstoffvorkommen basierenden wie auch in zunehmendem Maße nicht rohstofforientierten Verarbeitungsindustrien.
3. Wohngebiet der landwirtschaftlichen und dem stetig wachsenden Anteil der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung.

4. Erholungsgebiet für den Menschen der Industriegesellschaft.
5. Träger verschiedener Wohlfahrtswirkungen (Klima, Wasser, Luft, Umweltschutz, Landschaftsschutz).

Die Auflistung der Funktionsbereiche macht deutlich, daß der ländliche Raum heute im starken Maße von außerlandwirtschaftlichen Funktionen mit gekennzeichnet ist, die im Zuge des Aufbaues einer gesamträumlichen Zielstruktur vollständig erfaßt und in einen logischen Zusammenhang gebracht werden müssen.

Das Modell eines gesamträumlichen Strukturschemas kann dann entsprechend Abb. 10 dargestellt werden.

Abb. 10: Modell einer gesamträumlichen Zielstruktur



Das verbalisierte gesamträumliche Entwicklungsziel (Oberziel) des Planungsraumes wird hierbei in funktionale Zielbereiche, z. B. Verbesserung der Infrastruktur, Verbesserung der Landschaftsstruktur etc. gegliedert. Die Teilziele der ersten und zweiten Zielstufe dieses Zielrahmens geben einen Überblick über die funktionalen Beziehungen und zeigen zugleich die Interdependenzen zwischen den einzelnen Funktionen auf.

Durch eine zusätzliche Bewertung der Teilziele können diese entsprechend ihres „Nutzens“ in bezug auf das vorgegebene Entwicklungsziel beurteilt werden.

Für die praktische Planungsarbeit scheint die Darstellung einer Zielstruktur in tabellarischer Form zweckmäßiger, da hierin die Wertziffern (Nutzwerte) der Teilziele besser erfaßt werden können.

Abb. 11: Aufbau einer tabellarischen Zielstruktur des gesamträumlichen Zielrahmens

Verbale Beschreibung des gesamträumlichen Entwicklungszieles				
Zielstufe	Gliederungsnummer der Teilziele	Beschreibung der Teilziele	Bewertung der Teilziele	
			1. Zielstufe	2. Zielstufe
1.	1.1	Allgemeine Wirtschaftsstruktur		—
	1.2	Infrastruktur		—
	1.3	Verbesserung der Land- und Forstwirtschaft		—
	1.4	Sozialstruktur		—
	.	.		
2.	1.1.1	Industrie		
	1.1.2	Gewerbe, Handwerk		
	1.1.3	Handel		
	.	.		
	.	.		
	1.2.1	Überörtliche Infrastruktur		
	1.2.2	Örtliche Infrastruktur		
	1.3.1	Produktionsstruktur		
	1.3.2	Betriebsstruktur		
.	.			
.	.			

Die Reduzierung der gesamträumlichen Zielstruktur auf zwei Zielstufen beruht auf rein pragmatischen Überlegungen. Beispielhafte Planungen zeigten, daß zur Darstellung planungsspezifischer Belange der A.V. eine zweistufige Zielstruktur in den meisten Fällen ausreicht.

4.1.2 Informationsverarbeitung

Vor der Bewertung der Teilziele ist eine detaillierte Strukturanalyse notwendig. Der Vergleich der vorhandenen Strukturen (Ist-Situation) mit dem anzustrebenden gesamträumlichen Entwicklungsziel (Soll-Situation) führt zur Problemdefinition. Sie ist Grundlage für eine qualifizierte Bewertung.

Das Datenmaterial für die Strukturanalyse des Planungsraumes kann zum Großteil den Gemeindeerhebungsbogen A und B entnommen werden. Beide Erhebungsunterlagen dienen der rationellen Erfassung der Strukturdaten. Bei einem standardisierten Auswertungsprogramm ist es zudem möglich, die Einzelangaben des Gemeindeerhebungsbogens A kurzfristig in Tabellenlisten zusammenzustellen.

Die Erfahrungen in NRW lassen erkennen, daß die Strukturangaben der Gemeindeerhebungsbogen aus-

reichendes Informationsmaterial für die Vorplanung bieten. Daß bei speziellen Fragestellungen der A.V. weiteres Datenmaterial erhoben und verarbeitet werden muß, wird hierdurch nicht ausgeschlossen.

Die Methode zur Lösung der Bewertungs- und Auswahlprobleme beruht auf der Nutzwertanalyse. Die darin ermittelten Nutzen der Teilziele und Teilbereiche können in der tabellarischen Zielstruktur übersichtlich zusammengestellt werden. Damit ist es möglich, innerhalb eines Planungsraumes die jeweiligen Förderungsschwerpunkte präziser als bislang festzulegen und vor allem die Bedeutung der Landwirtschaft im Verhältnis zu den allgemeinwirtschaftlichen, infrastrukturellen und landschaftsstrukturellen Bedingungen sachgerechter zu beurteilen.

4.2 Planungsstufe II (Landwirtschaft)

4.2.1 Informationsgewinnung

Die übergeordneten Zielvorstellungen der Landwirtschaft sind den gleichen landesplanerischen und raumordnerischen Zielsetzungen zu entnehmen, wie sie für die gesamträumliche Zielformulierung zusammenge-

stellt wurden (vgl. S. 52 f.). Das Hauptziel besteht danach in einer Verbesserung der Einkommens- und Lebensbedingungen der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen. Vor allem durch eine Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktions- und Betriebsstruktur, und nicht zuletzt durch eine weitere Abnahme der in der Landwirtschaft Tätigen, soll diese Zielvorstellung realisiert werden.

Als zukünftige Form des landwirtschaftlichen Betriebes werden Betriebseinheiten angestrebt, in welchen die Anwendung neuer Produktionstechniken möglich ist, die auch langfristig eine rentable Landbewirtschaftung sichern.

Als zweckdienliche Maßnahmen wird insbesondere auf die Flurbereinigung mit entsprechenden Folgemaßnahmen und auf andere agrarstrukturelle Maßnahmen verwiesen, die geeignet sind, die landwirtschaftlichen Strukturen zu verbessern.

Eine Befolgung der genannten Zielkonzeptionen beinhaltet eine agrarstrukturelle Anpassungspolitik, in deren Rahmen eine wirtschaftliche Umorientierung einer bestimmten Anzahl bisher landwirtschaftlich Erwerbstätiger gefordert wird. Die damit einhergehenden unvermeidbaren sozialen Härten für die betroffenen Landwirte sollen mit Hilfe agrarsozialer Maßnahmen gemildert werden. Dazu zählt u. a. die Umschulungshilfe und die Gewährung von Übergangsbeihilfen für ausscheidende Landwirte.

Zur Aufstellung einer landwirtschaftlichen Zielstruktur reichen die allgemeinen raumordnungs- und agrarpolitischen Zielsetzungen meist nicht aus. Der Planer bzw. das Planungsteam muß deswegen versuchen, den von der Landesplanung und anderen übergeordneten Planungen festgelegten Zielrahmen durch raumspezifische Zielsetzungen zu präzisieren.

Daneben müssen für den Aufbau einer landwirtschaftlichen Zielstruktur die speziellen Funktionsbereiche der Landwirtschaft als horizontale Gliederungsmerkmale der Zielstruktur berücksichtigt werden. Dabei sind nicht nur die ökonomischen Funktionsbereiche, sondern auch die überwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Funktionsbereiche der Landwirtschaft zu erfassen und mitzugestalten.

Im gleichen Maße wie sich die Funktionen des ländlichen Raumes gewandelt haben, vollzog sich parallel hierzu eine Funktionserweiterung im Bereich der Land- und Forstwirtschaft. Während früher die Funktionen der Land- und Forstwirtschaft überwiegend durch die Kriterien⁶⁹⁾:

- landwirtschaftliche Bevölkerung,
- landwirtschaftliche Nutzfläche,
- Nutzung von Bodenfläche zur Erzeugung pflanzlicher und tierischer Produkte

beurteilt wurden, muß heute die Land- und Forstwirtschaft stärker an ihren gesellschaftspolitischen Funktionen gemessen werden.

Der ständig sinkende Anteil der Land- und Forstwirtschaft an der gesamten volkswirtschaftlichen Wertschöpfung läßt leicht den Eindruck entstehen, die Land- und Forstwirtschaft werde immer unwichtiger und dürfte daher ohne Gefahr auch wirtschafts- und gesell-

schaftspolitisch vernachlässigt werden. Diese rein ökonomische Sicht vergißt jedoch, daß die Leistungen bzw. die Funktionen der Land- und Forstwirtschaft weit über die Bereitstellung von Nahrungsmitteln und Rohstoffen hinausgeht. So kann beispielsweise die Vielfalt der Landwirtschaft in folgende Leistungs- und Funktionsbereiche aufgeschlüsselt werden⁷⁰⁾.

Übersicht 10: Leistungs- und Funktionsbereiche der Land- und Forstwirtschaft

Allgemeine wirtschaftliche Leistungen und Funktionen

1. Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsgütern
2. Rohstofflieferant für die verarbeitende Industrie
3. Einkommensquelle für die in der Landwirtschaft Tätigen
4. Auftraggeber für nebengeordnete Dienstleistungs- und Gewerbeunternehmen

Gesellschaftliche Leistungen und Funktionen

1. Erhaltung und Förderung der Landeskultur
2. Bodenerhaltung
3. Sicherung und Gestaltung von Erholungsräumen
4. Wasserwirtschaftliche Funktionen
5. Schutzfunktionen (Wind, Lärm, Bodenerosion)
6. Luftfilterung
7. Sonderleistungen in Problemregionen (von Natur benachteiligter Regionen).

Die Kenntnis des landwirtschaftlichen Entwicklungszieles eines speziellen Planungsraumes sowie die eingehende Funktionsanalyse der Landwirtschaft liefern die Voraussetzungen für die Erarbeitung des landwirtschaftlichen Zielprogramms, das modellhaft in nachfolgender Abbildung dargestellt ist (vgl. Abb. 12). Dieses Modell kann im Zuge einer verbesserten Operationalisierung des Zielprogramms durch eine tabellarische Darstellungsform ersetzt werden (vgl. Abb. 13). Geordnet nach den Zielstufen und den Gliederungsnummern werden die Teilziele der Zielstruktur nacheinander aufgereiht. Auf der rechten Seite des Tableaus stehen Spalten für die Eintragung der Bewertungspunkte der einzelnen Teilziele zur Verfügung.

Der schematische Aufbau des Zielprogramms, d. h. die Gliederung der Teilziele nach Zielstufen, beruht auf der systematischen Aufgliederung des politisch und planerisch fixierten Oberziels. Dagegen resultiert der horizontale Aufbau, d. h. die Ordnung der Teilziele einer bestimmten Zielstufe, auf funktionalen Beziehungen der Teilziele.

Die funktionalen Beziehungen können anhand einer umfassenden Zustandsanalyse ermittelt werden. Als Datenmaterial für die Zustandsanalyse sollen in der A.V. die Erhebungsdaten verwandt werden. Sie enthalten die wichtigsten planungsrelevanten Strukturdaten aller (oder einer repräsentativen Auswahl) landwirtschaftlicher Betriebe des Planungsraumes.

⁶⁹⁾ Morgen, A.: Landentwicklung, — Aufgaben, Probleme, Möglichkeiten. In: Entwicklungsprobleme des ländlichen Raumes, a. a. O.

⁷⁰⁾ Pevetz, W.: Gesellschaftliche Funktionen der Land- und Forstwirtschaft. „Agrarische Rundschau“ (1970) Nr. 6, S. 169 ff.

Abb. 12: Modell der Zielstruktur eines landwirtschaftlichen Zielprogramms

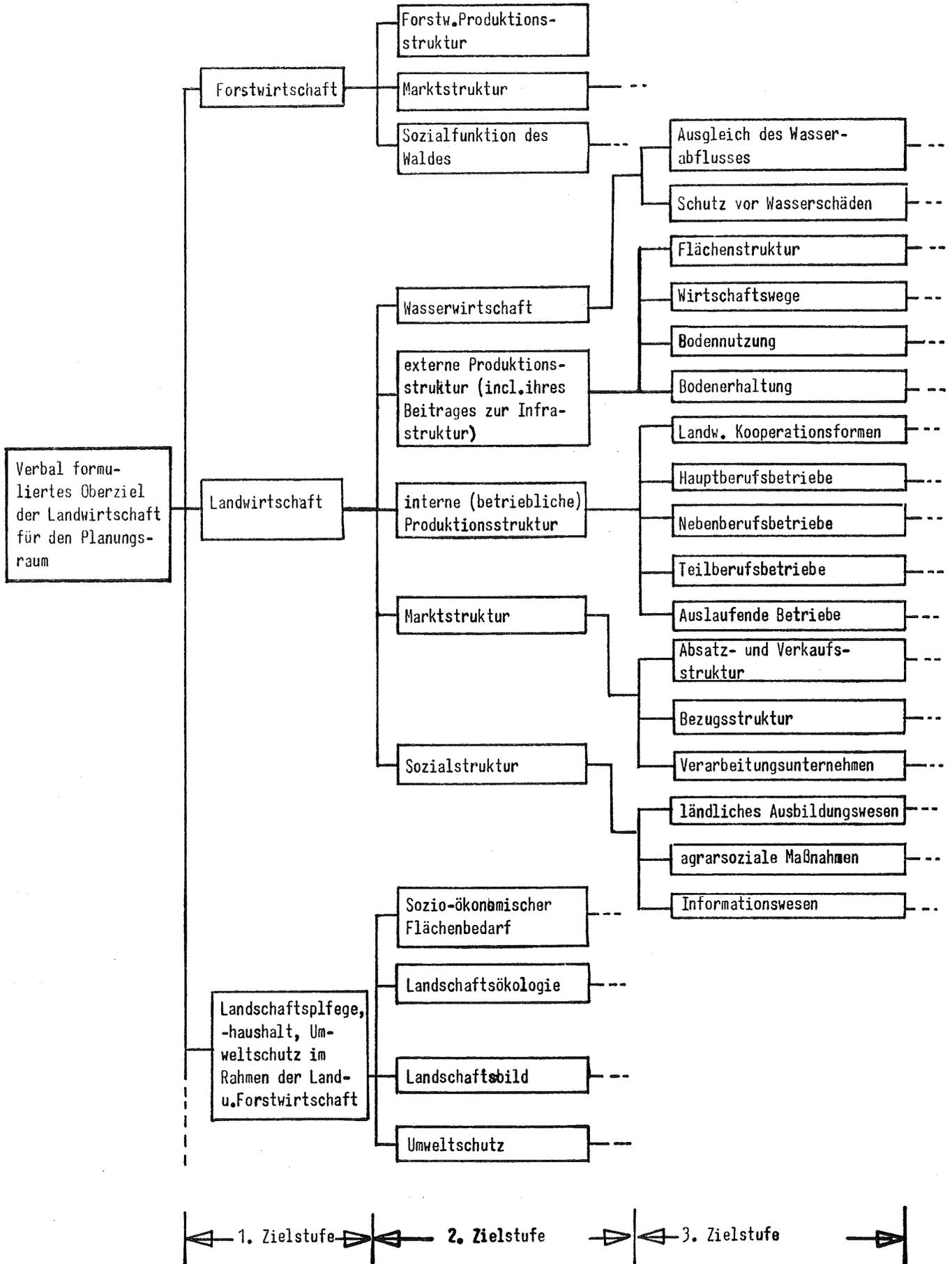


Abb. 13: Aufbau eines tabellarischen Zielprogramms

Verbale Beschreibung des landwirtschaftlichen Entwicklungszieles							
Zielstufe	Gliederungsnummer der Teilziele	Beschreibung der Teilziele	Bewertungen der Teilziele				
			Zielstufen				
			1.	2.	3.	...	n
1.	1.1	Forstwirtschaft					
	1.2	Landwirtschaft					
	1.3	Landschaftspflege					
	.	.					
2.	1.1.1	Forstw. Produktionsstruktur					
	1.1.2	Forstw. Marktstruktur					
	1.1.3	Sozialfunktionen des Waldes					
	.	.					
	1.2.1	Wasserwirtschaft					
	1.2.2	externe Produktionsstruktur					
	1.2.3	interne Produktionsstruktur					
	1.2.4	Marktstruktur					
	1.2.5	Sozialstruktur					
	.	.					
	1.2.2.1	Flächenstruktur					
	1.2.2.2	Wirtschaftswege					
	1.2.2.3	Bodennutzung					
	1.2.2.4	Bodenerhaltung					
	.	.					

Die Auswertung des Erhebungsmaterials erfolgt anschließend mit Hilfe eines standardisierten Auswertungsprogramms⁷¹⁾. In den Tabellen des Auswertungsprogramms werden betriebsstrukturelle, technische und auch sozialrelevante Daten der Landwirtschaft dargestellt. Die Tabellenliste des Auswertungsprogramms ist somit eine gute Informationsgrundlage für die Erfassung der Ist-Situation der Landwirtschaft des Vorplanungsgebietes.

In direkter Beziehung zu den beiden planerischen Tätigkeiten der „Zielformulierung“ und der „Zustandsanalyse“ steht als weitere Planungstätigkeit im Rahmen der Informationsgewinnung die „Problemdefinition“. Sie resultiert aus dem Vergleich der landwirtschaftlichen Zielvorstellungen mit den bestehenden Strukturverhältnissen. Damit stellt sie einerseits die Verbindung der beiden genannten Planungstätigkeiten dar und ist zugleich Grundlage für die folgende Planungsstufe der Informationsverarbeitung.

4.2.2 Informationsverarbeitung

Eine Gegenüberstellung der landwirtschaftlichen Ausgangsstrukturen mit den landwirtschaftlichen Zielsetzungen des Planungsgebietes führt zur Problemdefinition. Sie bildet die Basis für eine sachgerechte Bewertung

der Entwicklungsmaßnahmen des Zielprogramms. Grundlage für den Bewertungsvorgang bildet eine für den Planungsauftrag einmalig konzipierte Maßskala⁷²⁾. Entsprechend dieser Maßskala werden den Teilzielen der landwirtschaftlichen Zielstruktur Wertziffern zugeordnet. Die Ermittlung des Gesamtnutzens der agraren Entwicklungsmaßnahmen erfolgt desweiteren nach der Konzeption der Nutzwertanalyse.

Die Informationsverarbeitung muß als zentrale methodisch-technische Aufbereitungs- und Verarbeitungsphase innerhalb des Planungsprozesses verstanden werden. Sie bildet die Grundlage für die anschließende Informationsauswertung.

4.2.3 Informationsauswertung

In der Informationsauswertung sollen die Ergebnisse aller vorausgegangenen Planungstätigkeiten zusammengefaßt und diskutiert werden. Nach dem Gesamtaufbau des Planungsprozesses der A.V. (vgl. Abb. 4) sind hierbei neben den speziellen landwirtschaftlichen

⁷¹⁾ Die charakteristische Struktur des bundeseinheitlichen Auswertungsprogramms wird auf Seite 30 ff. dargestellt.
⁷²⁾ Vgl. Maßskala auf Seite 50.

Planungsergebnissen, die planerischen Aussagen der gesamträumlichen Planungsstufe I mitzuerfassen. Daneben müssen die aussagefähigsten Ergebnisse der Auswertungstabellen des Datenmaterials der Erhebungsunterlagen sowie die Ergebnisse der Koordinierung der verschiedenen Raum- und Fachplanungen des Vorplanungsraumes diskutiert werden.

Diskussionsschwerpunkte bilden jedoch die Auswahlprobleme geeigneter agrarischer Entwicklungsmaßnahmen für die Neuordnung des Planungsraumes. Neben der Ermittlung der Nutzwerte dieser Maßnahmen mit Hilfe der Nutzwertanalyse, müssen zusätzlich ihre Kosten und Nebenwirkungen als entscheidungsrelevante Größen mit berücksichtigt werden.

Abb. 14: Tableau zur Beurteilung der Entwicklungsmaßnahmen

Gliederungsnr. der EWM	Rangfolge	EWM	Beurteilung der Nebenwirkungen			Kosten		
			A	B	C	Umfang/ Anzahl/ Größe	gesch. Kosten pro Einheit	Gesamtkosten (in DM)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
.
2.3.4.1	5	landw. Wegenetz mit Schwarzerde	0	+	0	5 km	10 000 DM/km	50 000,—
2.3.7.2	6	Zusammenlegung	0	0	[—]	17 ha	1 800 DM/ha	30 000,—

A = allgemeine Wirtschaftsstruktur
 B = Infrastruktur
 C = Landschaftsstruktur

Eine Möglichkeit, beide Größen systematisch darzustellen, zeigt Abb. 14. Ausgangsstufe dieses Tableaus bildet die tabellarische Zielstruktur für den landwirtschaftlichen Planungsbereich. Durch das Hinzufügen der beiden Spaltenbereiche: „Beurteilung der Nebenwirkungen“ und „Kosten“ können die zusätzlichen Informationen für jede Entwicklungsmaßnahme erfaßt und dargestellt werden.

Da die Nebenwirkungen in einer Vorplanung nicht immer differenziert ermittelt werden können, sind sie oft nicht exakt quantifizierbar. Deswegen reicht vielfach die Aussage, ob eine Entwicklungsmaßnahme auf die in Frage kommenden Bereiche einen positiven (+), negativen (—) oder unbedeutenden (0) Effekt ausüben als Beurteilungskriterium aus. Liegt detailliertes Material für die Beurteilung der Nebenwirkungen vor, dann könnten mittels einer differenzierten Maßkala die Nebenwirkungen genauer bewertet werden.

Als weiteres Kriterium zur Objektivierung der Entscheidungsfindung sind die Kosten der Entwicklungsmaßnahmen zu berücksichtigen. Obwohl bei den A.V. in Nordrhein-Westfalen bislang eine Kalkulation der Kosten der Maßnahmen fehlte, ist der Verzicht auf eine einfache Kostenkalkulation im Rahmen der A.V. nicht mehr vertretbar. Die angespannte finanzielle Situation der Länderhaushalte verlangt, daß bei den Entscheidungen über die Realisierung agrarischer Entwicklungsmaßnahmen auch die Kosten mitherangezogen werden müssen. In letzter Konsequenz müßte für jede Entwicklungsmaßnahme eine Nutzen-Kosten-Analyse durchgeführt werden. Für die meisten Planungsaufgaben der A.V. genügt es hingegen, wenn vorerst den

subjektiven Nutzwerten die Kosten der Entwicklungsmaßnahmen gegenübergestellt werden.

Eine abschließende Zusammenstellung aller relevanten Ergebnisse des Planungsprozesses der A.V. erfolgt in einem schriftlichen Vorplanungsgutachten. Das Gerüst dieses Gutachtens bilden einerseits die tabellarische Darstellung der gesamträumlichen Zielstruktur mit den eingesetzten Wertziffern für die Zielbereiche (vgl. Abb. 11, S. 55), das Koordinierungstableau aller raumrelevanter Planungen (vgl. Übers. 5, S. 33) und andererseits das Tableau zur Endbeurteilung der Entwicklungsmaßnahmen (vgl. Abb. 14, S. 59).

Die beschriebenen Planungsmethoden und -praktiken ermöglichen eine starke Straffung der Vorplanungsgutachten, da sich die schriftlichen Stellungnahmen auf die Beschreibung wichtiger bzw. problematischer Planungsvorschläge konzentrieren können. Dies kann sicherlich dazu beitragen, die Qualität der Vorplanungen zu verbessern.

Die Effizienz der Vorplanungen beruht daneben vor allem auf einem leistungsfähigen Planungsmanagement, welches neben der Steuerung des Planungsprozesses, für eine möglichst enge Verbindung zwischen Planer bzw. Planungsteam und den verantwortlichen Auftraggebern zu sorgen hat. In dieser organisatorischen Verbindung zwischen planender und verwaltender Institution liegt der Schlüssel zum Erfolg. Sie bürgt letzten Endes dafür, daß die Planungsergebnisse der A.V. als Entscheidungsgrundlage bei künftigen Entwicklungsvorhaben berücksichtigt und eines Tages auch realisiert werden.

5. Organisationsstruktur der agrarstrukturellen Vorplanung

Die aufgezeigte Planungskonzeption und -methode der A.V. leitet eine neue Phase der agraren Planung ein. Im Gegensatz zu den früheren Planungsphasen, in welchen Fachplanungen vorherrschten oder die Planungsfunktion überwiegend in einer Koordinierungstätigkeit gesehen wurde⁷³⁾, die nur bedingt sachlich plante, wird die derzeitige Planungsphase durch die Entwicklungsplanung gekennzeichnet. Die charakteristischen Merkmale der Entwicklungsplanung werden durch die Darstellung von Entscheidungsentwürfen, Auswahlvorgängen, Aktivitätsanregungen und einer stärkeren Beteiligung der Planungsbetroffenen bestimmt.

Die Entwicklungsplanung beinhaltet neue Planungs- und Entscheidungsfunktionen, die über den Rahmen der bisherigen Agrarplanungen (Vorplanung nach § 38 Flurb.G oder Flurbereinigungsplan etc.) hinausreichen. Die Handhabung dieser neuen Planungsfunktionen verlangt nach entsprechenden Organisationsstrukturen, die eine möglichst hohe Effektivität bei der Durchsetzung der Planungsergebnisse der A.V. gewährleisten. Unter Berücksichtigung der derzeitigen Verwaltungsstrukturen sind für die A.V. grundsätzlich zwei Organisationsmodelle denkbar:

1. Völlige Institutionalisierung der A.V. bei der zuständigen Behörde (Landesamt für Agrarordnung)
2. Institutionelle Trennung zwischen der Planungstätigkeit „Dritter“ und nachfolgenden verwaltungsbedingten Tätigkeiten bei der zuständigen Behörde (Landesamt für Agrarordnung).

Die bisherige institutionelle Trennung der A.V. in eine reine Planungstätigkeit „Dritter“ und eine offene Regelung der Weiterverwendung der Vorplanungsgutachten wirkte sich auf die Effektivität der A.V. bislang nicht günstig aus. Deshalb könnte erwartet werden, daß mit der Erarbeitung der A.V. im eigenen Hause die Durchsetzbarkeit der Vorplanungsergebnisse verbessert werden könnte. Die Erfahrungen lehren zudem, daß diejenigen Verwaltungsinstitutionen, die geforderte Verwaltungsleistung am wirksamsten erbringen, welche die Tätigkeiten des Planens, Entscheidens, Finanzierens und Kontrollierens in ihrem Bereich vereinigen können⁷⁴⁾.

Das setzt jedoch eine geeignete personelle Besetzung der Behörde mit qualifizierten Planern voraus, die seitens der Verwaltung kurzfristig sicherlich nicht realisiert werden kann. Daneben darf die Gefahr des Fehlens einer notwendigen planerischen Unabhängigkeit, aufgrund hausinterner Interessenstrukturen, nicht unterschätzt werden.

Die Komplexität moderner Planungsverfahren der A.V. erfordert zudem schon heute die Kooperation von Fachleuten verschiedener Fachbereiche. Aus diesem Grund scheint es zweckmäßig, die Planungstätigkeit unabhängigen, privaten oder öffentlich-rechtlichen Planungsinstitutionen zu übertragen. In erster Linie kommen hierfür die verschiedenen Entwicklungs- und Siedlungsgesellschaften in Frage, die sich schwerpunktmäßig den Problemen der Raumplanung und Raumordnung zugewandt haben. Für die Vielzahl unterschiedlicher Planungsbereiche (z. B. Landwirtschaft, Forstwirtschaft,

Infrastruktur, Wirtschaftsstruktur etc.) können diese Institutionen für die einzelnen Bereiche ausgebildete Fachleute einsetzen. Die Qualität der Planungsaussagen kann dadurch wesentlich erhöht werden.

Der größere Aufwand der Entscheidungsvorbereitung verordnet die entscheidungsvorbereitende Funktion der Planung wiederum mehr in die Nähe der Verwaltung. Dies bedingt erneut eine enge Kopplung zwischen den planenden Institutionen und der Verwaltung.

Die bestehende Organisationsstruktur der A.V. in Nordrhein-Westfalen, in welcher die Planungstätigkeit von den nachfolgenden verwaltungsbedingten Tätigkeiten getrennt ist, scheint daher den Planungsanforderungen der A.V. weitgehend zu entsprechen, obwohl die Ergebnisse bislang noch nicht zufriedenstellen konnten.

Die bisher unbefriedigende Wirkung der A.V. muß insbesondere im Bereich der Koordination der beauftragten Planungsinstitutionen und der Verwaltung sowie in der internen Verwaltungsstruktur selbst gesucht werden. Durch eine Neubearbeitung des Richtlinienerlasses aus dem Jahre 1968 über die agrarstrukturelle Entwicklungsplanung oder durch eine verbindliche Durchführungsordnung über die agrarstrukturelle Vorplanung, könnte ein Großteil der bisherigen Mängel beseitigt werden.

Eine verbindlichere Regelung der Zusammenarbeit der beteiligten Institutionen im Rahmen der A.V. scheint aufgrund der bisherigen Erfahrungen besonders dringend. Letzten Endes beruht die Effektivität der A.V., neben einer Steigerung ihrer eigenen planerischen Aussagefähigkeit, auf ihrer organisatorischen Anbindung an jene Verwaltungsinstitutionen, die für die Realisierung und Finanzierung der Planungsvorschläge zuständig sind.

6. Zusammenfassung

Die „Agrarstrukturelle Vorplanung“ (A.V.) muß aufgrund ihrer politischen und raumordnerischen Zielvorstellung als ein relativ junges Planungsinstrument betrachtet werden. Ihre wachsende Bedeutung in den letzten Jahren steht in enger Beziehung zu den neuen Entwicklungstendenzen im agrarpolitischen, raumordnungspolitischen sowie -planerischen Bereich.

Die charakteristischen Züge neuerer Entwicklungstendenzen in der Planung sind durch das Bemühen gekennzeichnet, isoliert fachliche Betrachtungsweise aufzugeben und zu einer umfassenden Gesamtschau interdependenter Zusammenhänge räumlicher Einheiten zu gelangen. Die Lösung dieser zunehmend umfangreicheren Aufgaben erfordert neue Planungsinstrumente, da insbesondere die divergierenden Planungskomplexe in ihren Entwicklungen nicht sich selbst überlassen werden können. In diesem Zusammenhang wird bei Planungen im ländlichen Raum verstärkt auf die A.V.

⁷³⁾ Vgl. hierzu: Richtlinien vom 3. 3. 1966 — IV B 1-4349-389/65 — Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung; a. a. O.

⁷⁴⁾ Vgl. Wagener, F.: a. a. O., S. 17.

verwiesen, deren Funktionen und Aufgabenstellungen im Laufe der Jahre immer mehr auf die aktuellen politischen und planerischen Erfordernisse eingestellt worden sind. Der derzeitige Schwerpunkt planerischer Einsatzstellen der A.V. ist deshalb im Verflechtungsbereich übergeordneter Raumplanungen und speziellen agraren Fachplanungen zu sehen.

Ein Rückblick auf den historischen Entwicklungsprozeß läßt erkennen, daß die A.V. erst allmählich in diese Planungsfunktionen hineingewachsen ist. Ihre Entwicklung beruht auf der Vorplanung nach § 38 Flurb.Gesetz die als landwirtschaftliches Gutachten vor der Erstellung eines endgültigen Flurbereinigungsplans angefertigt werden sollte. Die Einsicht in die Notwendigkeit, über das Gebiet eines Flurbereinigungsverfahrens hinaus die Zusammenhänge des Gesamttraumes mitzuerfassen und zu analysieren, führte zu einer allmählichen Differenzierung zwischen der Vorplanung nach § 38 Flurb.Gesetz und der agrarstrukturellen Vor-(Fach-)planung.

In Nordrhein-Westfalen wurde die A.V. im Juli 1968 mit dem Runderlaß des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten über die „Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen“ offiziell eingeführt. Die A.V. ist hiernach Teil eines Gesamtkonzeptes der „Agrarstrukturellen Entwicklungsplanung“, die aus drei sich ergänzenden Teilen: dem Gemeindestrukturkatalog, der agrarstrukturellen Rahmenplanung und der agrarstrukturellen Vorplanung besteht. Im Rahmen dieser Entwicklungsplanung soll die A.V. die agrarstrukturellen Verhältnisse der Land- und Forstwirtschaft im Einzelnen und gegenwartsbezogen erfassen. Auf der Grundlage eingehender Analysen dieses Datenmaterials sollen Vorschläge über spezielle Maßnahmen zur Verbesserung der Struktur des Planungsraumes entwickelt werden.

Für die Erstellung von Vorplanungen wurde von dem Landesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in Zusammenarbeit mit der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie, Bonn, eine neue Planungskonzeption der A.V. erarbeitet. Das Neuartige dieser Planungskonzeption bestand vor allem in der Entwicklung standardisierter Erhebungsunterlagen (Gemeinde- und Betriebserhebungsbogen) und einem standardisierten Auswertungsprogramm, wobei die maschinellen Auswertungsarbeiten mit Hilfe einer EDV-Anlage durchgeführt werden konnten.

Die Analyse einzelner Planungselemente sowie der Organisationsstruktur der A.V. offenbarte Vorzüge aber auch Mängel der bestehenden Planungskonzeption. Als Vorteil muß gewertet werden, daß mit der A.V. in Nordrhein-Westfalen erstmals ein in wesentlichen Teilen standardisiertes Planungskonzept entwickelt wurde. Hierdurch konnte der Planungsablauf im starken Maße rationalisiert werden. Gleichzeitig bildete die Standardisierung der Erhebungsunterlagen und Auswertungsprogramme die Voraussetzung für eine bessere Vergleichbarkeit der Vorplanungsergebnisse. Neben diesen mehr technisch-organisatorischen Vorteilen des Planungskonzeptes konnte gezeigt werden, daß die Vorplanungsergebnisse oft als politische Entscheidungshilfe für die Inangriffnahme neuer Agrarstrukturmaßnahmen verwandt werden konnte.

Die Mängel vieler Vorplanungen beruhen deswegen weniger auf Schwächen der bisherigen Planungskonzeption, als vielmehr auf fehlenden planerischen Erfahrungen der Planer mit dem neuen Planungsinstrumentarium, auf mangelhaften Kenntnissen der Planungsfunktionen und -aufgaben, auf dem Fehlen systemgerechter Planungsmethoden und auf ungenügendem Planungsmanagement.

Die Analyse der A.V. in Nordrhein-Westfalen offenbarte daneben noch einige Mängel bei den Erhebungsunterlagen und vor allem bei den alten Auswertungsprogrammen. Eine Weiter- und Neuentwicklung dieser Planungsunterlagen war damit unumgänglich. Da gleichzeitig die A.V. in die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ einbezogen wurde, verlangte auch diese neuartige Situation ein Überdenken des nordrhein-westfälischen Planungskonzeptes.

Während die neubearbeiteten „bundeseinheitlichen“ Erhebungsunterlagen (Gemeindeerhebungsbogen A und B und Betriebserhebungsbogen) nur unwesentlich verändert werden mußten, erforderte die Konzeption der Auswertungsprogramme einen recht erheblichen Umbau. Zur Verbesserung planerischer Interpretationsmöglichkeiten wurde das Tabellenmaterial neu gestaltet. Insbesondere durch die Einführung der Bezugsgrößen: landwirtschaftliche Betriebsgröße, monetärer Erfolgsmaßstab, sozialökonomische Betriebstypen und Zukunftsabsichten der Betriebsleiter, welche die alleinigen Spaltengrößen der Auswertungstabellen für die Interpretation des Datenmaterials der Betriebserhebungsbogen stellen, konnte die Aussagekraft der Auswertungstabellen gesteigert werden. In der nun vorliegenden Form bilden sie geeignetes Informationsmaterial für die A.V.

Der Wandel der A.V. von einer überwiegend landwirtschaftlichen Fachplanung zur „Entwicklungsplanung“ und „koordinierenden Fachplanung“ bedingt ein Anwachsen der Planungsprobleme. Zu ihrer Lösung muß im Rahmen der A.V. das Gesamtsystem des Planungsraumes erfaßt und analysiert, unterschiedliche Entwicklungsaspekte verschiedener Wirtschaftsbereiche vorausschauend berücksichtigt und Planungen verschiedenster Ebenen und Fachbereiche mit den landwirtschaftlichen Entwicklungsvorstellungen koordiniert werden. Zusätzlich müssen qualifizierte Entscheidungshilfen für eine bestmögliche Auswahl raum- und sachgerechter agrarstruktureller Neuordnungsmaßnahmen (Entwicklungsmaßnahmen) angeboten werden. Aufgrund dieser erweiterten Aufgaben muß die A.V. stärker unter systemtechnischen Aspekten gesehen werden.

Das Ziel der angewandten Systemtechnik in der A.V. besteht darin, auf der Basis einer multidimensionalen Zielstruktur des Planungsgebietes, welches durch raumordnungspolitische, gesellschafts-, wirtschaftspolitische und landesplanerische Zielsetzungen weitgehend fixiert ist, Mittel bzw. Maßnahmen zu erarbeiten, die zur Erfüllung der angestrebten Zielstruktur am „besten“ geeignet sind.

Diese Zielvorstellung erfordert in erster Linie einen systemtechnisch orientierten Planungsprozeß, in welchem der Ablauf der Planungstätigkeiten geregelt wird. Aufgrund der speziellen Planungsfunktion der A.V.

muß der gesamte Planungsprozeß in zwei Stufen gegliedert werden: eine gesamträumliche Planungsstufe I und eine landwirtschaftliche Planungsstufe II. Durch die Gliederung des Planungsprozesses in zwei unabhängige aber dennoch gekoppelte Planungsstufen wird einerseits die Integration der Landwirtschaft in die gesamträumlichen Strukturverhältnisse gewährleistet, andererseits können die in Planungsstufe II erarbeiteten agraren Entwicklungsmaßnahmen mit den außerlandwirtschaftlichen Bereichen besser koordiniert werden.

Die in den beiden Planungsstufen auftretenden Bewertungs- und Auswahlprobleme können durch den neu bearbeiteten operationalen Ansatz der Nutzwertanalyse gelöst werden. Er ermöglicht aus einer Vielzahl von Handlungsmöglichkeiten, diejenigen Zielbereiche bzw. Entwicklungsmaßnahmen auszuwählen, welche in bezug auf ein vorgegebenes planerisches Entwicklungsziel den „höchsten“ Nutzen liefert.

Die praktische Effektivität der A.V. basiert hingegen nicht allein auf dem methodischen und praktischen pla-

nerischen Rüstzeug. Ihre Bedeutung wird im Besonderen von der organisatorischen „Verortung“ der A.V. in die planende Verwaltung geprägt. Die bisherige organisatorische Trennung der A.V. in eine mehr planerische und eine mehr verwaltungsbedingte Tätigkeit erweist sich unter Berücksichtigung der bestehenden Verwaltungsstrukturen als die derzeitige geeignetste Form. Dies schließt aber nicht aus, daß von seiten der planenden Verwaltung nach optimaleren Organisationsstrukturen für die A.V. gesucht werden muß, um die Wirkung der A.V. in Zukunft zu steigern.

Andererseits dürfen auch die beschriebenen Planungsverfahren nicht als Endstufe eines planerischen Entwicklungsprozesses verstanden werden. Der ständige Wandel der A.V. und neue, zur Zeit nicht vorhersehbare Planungsaufgaben erfordern eine fortlaufende wissenschaftliche Überprüfung der Planungskonzeption. Zugleich muß auch von politischer Seite verlangt werden, daß sie vor Durchführung umfassender agrarer Neuordnungskonzepte den Planungsaussagen der A.V. in Zukunft mehr Gewicht beimißt.

Literaturverzeichnis

- Ackhoff, R. L.: General System Theory and Systems Research. Contrasting of System Science. In: Mesarovic Mihajlo, D. (Hrsg.) Views of General Systems Theory, New York, London, Sydney 1964.
- Adebahr, H.: Präferenztheorie und Wirksamkeit. In: Schmollers Jahrbuch für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Jg. 90 (1970), S. 419 ff.
- Albers, G.: Über das Wesen der räumlichen Planung, Versuch einer Standortbestimmung. „Stadtbauwelt“, 1969, S. 12.
- Andreae, B.: Die Minimalkostenkombination in der Landwirtschaft im Zuge der volkswirtschaftlichen Entwicklung. In: Berichte über Landwirtschaft, N. F., Bd. 46, (1968).
- Andreae, B.: Extensiv organisieren — intensiv führen. Rentabilitätsreserven im westdeutschen Ackerbau und Möglichkeiten ihrer Erschließung. In: Betriebs- und Arbeitswirtschaft in der Praxis, Hamburg-Berlin 1971.
- Bach, H.: Planung und Freiheit. In: Planung und Freiheit. (Veröffentlichung des österreichischen Instituts für Agrarsoziologie und Agrarrecht. Hrsg.: Hans Bach, Schriftenreihe für Agrarsoziologie und Agrarrecht, H. 1), Linz 1968.
- Baumgartner, K.: Innere Organisation der planenden Institution. In: Theorie zur Raumplanung, (3. RAK, Universitätsbibliothek Dortmund), Dortmund 1971.
- Bergmann, H.: Die Aufstellung des zeitlichen Ausführungsplanes und des Finanzierungsplanes. In: Grundlagen und Methoden der landwirtschaftlichen Raumplanung, hrsg. von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1969.
- Bergmann, H.: Die Ermittlung des privatwirtschaftlichen Erfolges der geplanten Maßnahmen. In: Grundlagen und Methoden der landwirtschaftlichen Raumplanung, hrsg. von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1969.
- Beirat für Raumordnung: Empfehlungen, Hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Folge 2, Bonn 1969.
- Bielenberg, W.: Bundesraumordnungsgesetz. In: Informationsbriefe für Raumordnung. Hrsg.: Der Bundesminister des Innern, R. 4, 1.1.
- Bielenberg, W.: Organisation und Rechtsgrundlage der Raumordnung und Landesplanung. Hrsg.: Der Bundesminister des Innern, Mainz 1967.
- Bloch, A.: Die Bedeutung der Flurbereinigung für die Verwirklichung der Ziele der Landesplanung (Referat). In: Die Entwicklung des ländlichen Raumes als Aufgabe der Raumordnungs- und regionaler Strukturpolitik, (Schriftenreihe für Flurbereinigung, hrsg. vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, H. 48), Stuttgart (1967).
- Böventer, E., von: Wirtschaftstheoretische Grundfragen der Raumordnung. In: Neue Methoden in der Raumordnung (Schriften des Instituts für Städtebau und Raumordnung, Bd. 3), Stuttgart 1968.
- Bothe, H.-G.: Die Verbesserung der Agrarstruktur in der Gesetzgebung der BRD und ihrer Länder. (Schriften der Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation e. V. 2, neubearb. und erweiterte Auflage, H. 18), Berlin-Bonn 1965.
- Bothe, H.-G.: Landeskultur und Verbesserung der Agrarstruktur in der Gesetzgebung (Schriften der Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation e. V., H. 23), Bonn 1970.
- Bothe, H.-G.: Landwirtschaftliches Gutachten zur Neuordnung des ländlichen Raumes. Vorplanung und Rahmenplanung für die Flurbereinigung, „Innere Kolonisation“, Jg. 9 (1960), S. 130 f.
- Bothe, H.-G.: Vorplanung im Agrarbereich. Stand und Grundlagen ihrer Weiterentwicklung. Hrsg. vom AID, (Schriftenreihe, H. 149), Bonn 1967.
- Brenken, G. und Schefer, A.: Handbuch der Raumordnung und Planung. Landes-, Regional-, Orts-, Fachplanungen, Mainz 1966.
- Burberg, P.-H.: Sozialökonomische Betriebserhebung 1969/70 in Nordrhein-Westfalen. Gesamtbericht zu einer Strukturanalyse und Entwicklungsprognose aufgrund einer Erhebung der Landwirtschaftskammern Rheinland und Westfalen-Lippe. In: Forschung und Beratung, hrsg. vom Landesauschuß für landwirtschaftliche Forschung, Erziehung und Wirtschaftsberatung beim Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen, Reihe C, H. 19, Münster 1969.
- Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur in der Bundesrepublik Deutschland 1967—68. Hrsg.: Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Berlin-Bonn (1969).
- Bundesregierung: Agrar- und ernährungspolitischer Bericht der Bundesregierung (Agrarbericht 1973), Drucksache 7/146, Bonn 1973.
- Bundesregierung: Raumordnungsbericht 1972 der Bundesregierung, Drucksache VI/3793.
- Cordes, O.: Die Landwirtschaftskammer als Planungspartner und ihre Mitwirkung bei der Koordinierung der Planung. In: Grundlagen und Methoden der landwirtschaftlichen Raumplanung, hrsg.: von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1968.
- Dahlke, W.: Novelle zum Landesplanungsgesetz Nordrhein-Westfalen, „Informationen“, Jg. 22 (1972) Nr. 13, S. 327 ff.
- van Deenen, B. und Schmidt, G.: Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen — Methoden, Ergebnisse, Grunddaten, Beispiele —, hrsg. von der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V.; als Manuskript vervielf., H. 181, Bonn 1967.
- van Deenen, B.: Bäuerliche Familien im sozialen Wandel, hrsg. von der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., Bonn, Bd. 210, Bonn 1970.
- van Deenen, B.: Die neuen Agrarprogramme. Kritische Würdigung unter Berücksichtigung ihrer regionalen Wirksamkeit. In: Beiträge zur Strukturverbesserung in ländlichen Räumen Nordrhein-Westfalens, hrsg. von der Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen, H. 109, Dortmund 1969.
- Deneke, D.: Minister Deneke zu den Wandlungen im ländlichen Raum. „Innere Kolonisation“, Jg. 17 (1968), H. 1.
- Denks, K.: Methodische Fragen der Vorplanung in der Flurbereinigung. In: Entwicklung der Vorplanung in der Praxis der Flurbereinigung, (Schriftenreihe für Flurbereinigung, hrsg. vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, H. 35), Stuttgart 1962, S. 7.
- Deselaers, N.: Neue Betriebssystematik für die Landwirtschaft. In: Berichte über Landwirtschaft, N. F., Bd. LIX, Hamburg-Berlin 1971, S. 313 ff.
- Dietrichs, B. und Hübler, K.-H.: Bundesraumordnungsprogramm — Inhalt und Methoden —. „Die öffentliche Verwaltung“, Jg. 22 (1962), H. 19, S. 657 ff.
- Dittrich, G.: Planung im ländlichen Raum. In: Raumordnung und Bauleitplanung im ländlichen Raum. (Schriften des Instituts für Städtebau und Raumordnung, Bd. 1), Stuttgart 1967.
- Ertl, J.: Landwirtschaft — eine gesellschaftspolitische Aufgabe. Einbringungsrede vom Bundesernährungsminister Ertl zum Agrarbericht 1971, Bonn 1971.
- Feußner, H. und Wagner, M.: Anpassungsplanung und Entwicklungsplanung. „Raum und Siedlung“, Jg. 10 (1969), S. 220—224.
- Fischer, K.: Das Einzelne und das Ganze in der Raumplanung. Über Zusammenhänge, Wechselwirkungen und Verflechtungen im städtebaulichen Beziehungsfeld. „Innere Kolonisation“, Jg. 17 (1968), H. 2, S. 78—81.

- Fischer, K.: Die ländliche Nahbereichsplanung. Grundlagen, Methoden und Leitmodelle. (Schriftenreihe für Flurbereinigung, hrsg. vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, H. 52), Hilstrup 1969.
- Fischer, L.: Spezielle Aspekte der Anwendung der Nutzwertanalyse in der Raumordnung, „Raumordnung und Raumforschung“, Jg. 20 (1971), H. 2.
- Förster, E.: Die Flurbereinigung als Instrument der Raumordnung. In: Planen im ländlichen Raum I. Hrsg.: Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung e. V., H. 31, Köln-Mülheim 1970, S. 50 f.
- Füsslin, K. und Klauer, D.: Studien und Modellvorhaben zur Erneuerung von Städten und Dörfern; Bereich Niederkirchen, Region Westpfalz. Hrsg.: Landsiedlung Rheinland-Pfalz GmbH und Institut für Städtebau und Landesplanung der Universität Karlsruhe, Koblenz-Karlsruhe 1969.
- Gablers Wirtschaftslexikon, Wiesbaden 1965, S. 422.
- Gamperl, H.: Ländliche Neuordnung (Flurbereinigung). Handbuch der Vermessungskunde, Bd. 4 b, 10. Neubearb. Ausg., Stuttgart 1967.
- Ganser, K.: Entscheidungsfunktion der planenden Institution. In: Zur Theorie der Raumplanung, 3. RAK. Hrsg.: Wilhelm F. Schraeder, Dortmund 1971.
- Gorzel, H.-P.: Entwicklungskonzeption für ländliche Räume; — Vorstellungen zur Verbesserung der Agrarstruktur. In: Zielsetzungen in den Entwicklungsprogrammen und -plänen der Länder (Mitteilungen, Hrsg.: Institut für Raumordnung, H. 73), Bonn-Bad Godesberg 1972, S. 144 ff.
- Grauhan, R.-R.: Zur Struktur der planenden Verwaltung „Stadtbauwelt“ 1969, S. 132 ff.
- Grüneisen, K.-G.: Der rechtliche und organisatorische Rahmen. In: Grundlagen und Methoden der landwirtschaftlichen Raumplanung, hrsg. von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1969.
- Hahr, G. unter Mitarbeit von Wehland, G.: Die Wirkung der Flurbereinigung auf die Mobilität des Bodens und die Änderung der landwirtschaftlichen Betriebsgrößen. Unveröff. Manusk., Bonn 1971.
- Heidhues, Th.: Ziel-Mittel-System in der Agrarpolitik. In: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 122, Tübingen 1966, S. 87 ff.
- Heidhues, Th. und Schmitt, G.: Zur Neuorientierung der Agrarpolitik. „Agrarwirtschaft“, Sonderheft 33, S. 74.
- Hesse, H.: Die Nutzen-Kosten-Analyse. „Wirtschaftsdienst“, Jg. 49 (1969), H. 1, S. 45.
- Hinrichs, L.: Die Zukunft des ländlichen Raumes in Nordrhein-Westfalen. In: Planen im ländlichen Raum. Hrsg.: Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung e. V., H. 31, Köln-Mülheim 1970, S. 23.
- Hoppe, H.: Agrarstrukturelle Vorplanung (Referat). Arbeitsunterlage des 6. Flurbereinigungsseminars vom 10. bis 13. Oktober 1972 in Braunschweig, vervielf. Manusk. (1972).
- Hübler, K.-H.: Der Vollzug der Raumordnung in ländlichen Gebieten. „Informationen“, Jg. 7 (1967), Nr. 14.
- Isbary, G.: Der Beitrag der Wissenschaft zur Raumordnung, „Raumforschung und Raumordnung“, Jg. 22 (1964), H. 3/4, S. 152.
- Isbary, G.: Raum und Gesellschaft. Beiträge zur Raumordnung und Raumforschung aus seinem Nachlaß. Bearb. von Partzsch, D., Hannover 1971.
- Jansen, P.-G.: Infrastrukturinvestitionen als Mittel der Regionalpolitik. Hrsg.: Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster, Gütersloh 1968.
- Klempert, B.: Die Flurbereinigung in Nordrhein-Westfalen. In: Berichte über Landwirtschaft, N. F., Bd. XLIV, H. 3 und 4, Berlin und Bonn 1966, S. 480.
- Körner, H.: Industrie und Landwirtschaft im Prozeß der wirtschaftlichen Entwicklung. In: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Bd. 17, Göttingen 1966, S. 166 f.
- Kötter, H.: Landbevölkerung im sozialen Wandel. Ein Beitrag zur ländlichen Soziologie. Düsseldorf-Köln 1958.
- Kötter, H.: Entwicklungstendenzen der Sozialstruktur. In: Beiträge zur Entwicklung ländlicher Nahbereiche, hrsg. von Herbert Morgen. (Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bd. 52), Hannover 1967.
- Kötter, H.: Soziologische Aspekte der Planung auf dem Lande. In: Soziologia Ruralis, Vol. II, Nr. 1/2, Assen 1963.
- Kunze, D. M.; Blanek, H. D. und Simons, D.: Nutzwertanalyse als Entscheidungshilfe für Planungsträger. Hrsg.: Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, KTBL-Bauschriften, H. 1, Frankfurt 1969.
- Lampe, P. und Michel, D.: Entwurf eines Gesetzes zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm) für Nordrhein-Westfalen, „Informationen“, Jg. 22 (1972), Nr. 20, S. 515 ff.
- Landesregierung Nordrhein-Westfalen: Sechster Bericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen gemäß § 24 Landesplanungsgesetz vom Mai 1962 über Stand, Maßnahmen und Aufgaben der Landesplanung, (Schriftenreihe des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen, H. 26), Düsseldorf 1969.
- Landesregierung Nordrhein-Westfalen: Siebter Bericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen gemäß § 24 Landesplanungsgesetz vom Mai 1962 über Stand, Maßnahmen und Aufgaben der Landesplanung. (Schriftenreihe des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen, H. 28), Düsseldorf 1970.
- Luhmann, N.: Politische Planung. In: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Bd. 17, Göttingen 1966, S. 271.
- Lutz, J.-H.: Lösung von Auswahlproblemen in Nutzwertmodellen „Wirtschaftswissenschaftliches Studium“, Jg. 1 (1972), H. 3.
- Malchus, O., Frhr. v.: Zielvorstellungen für die Entwicklung ländlicher Räume. In: Zukunft des ländlichen Raumes — Grundlagen und Ansätze — Teil 1, Forschungsberichte des Ausschusses „Raum und Landwirtschaft“ der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bd. 66, Hannover 1971.
- Meyer, K.: Ordnung im ländlichen Raum — Grundlagen und Probleme der Raumplanung und Landentwicklung, Stuttgart 1964.
- Ministerium für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen: Landesentwicklungsplan I, Bek. d. Min. für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten vom 28.11.1966.
- Morgen, H.: Landentwicklung — Aufgaben, Probleme, Möglichkeiten —. In: Entwicklungsprobleme des ländlichen Raumes (Beiträge und Untersuchungen des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen d. Universität Münster, Bd. 66), Hannover 1971.
- Müller, G.: Wirtschaftliche Ziele bei der Beratung in Agrarstruktur-Fragen, „Innere Kolonisation“ Jg. 9 (1960), S. 221 ff.
- Mumford, L.: Die Verwandlungen des Menschen. Weltperspektiven, Bd. 6, Berlin 1960, S. 218.
- Niehaus, H.: Wissenschaftliche Begründung praktischer Regionalpolitik. In: Forschung und Planung in ländlichen Entwicklungsgebieten, hrsg. von der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., Bonn, Bonn 1963, S. 26.
- Niehaus, H.: Strukturwandel in der Agrarwirtschaft. In: Agrarprobleme in der modernen Industriegesellschaft, (Beihefte der Konjunkturpolitik), Berlin 1966.
- Niemeier, H.-G.: Landesentwicklung an der Wende. (Kleine Schriften des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung e. V., H. 33), Köln 1970.
- Niemeier, H.-G. und Müller, G.: Raumplanung als Verwaltungsaufgabe. (Veröffentlichung der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bd. 43), Hannover 1964.

- Niemeier, H.-G. und Bensberg, G.: Nordrhein-Westfalenplan und Landesplanungsrecht in NW, Hrsg.: Der Minister für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes NW, Bd. 23, Essen 1967.
- Paschen, H.: Systemforschung, — Forschungsrichtung zwischen den Disziplinen. „Hauswirtschaft und Wissenschaft“, Jg. 20 (1972), H. 5, S. 201 f.
- Pernthaler, P.: Landwirtschaftliche Planung in rechtlicher Sicht. In: Planung und Freiheit (Veröffentlichungen des österreichischen Instituts für Agrarsoziologie und Agrarrecht, Hrsg.: Hans Bach, Schriftenreihe für Agrarsoziologie und Agrarrecht, H. 1), Linz 1968, S. 53.
- Pevetz, W.: Gesellschaftliche Funktionen der Land- und Forstwirtschaft. In: Agrarische Rundschau (1970), Nr. 6, S. 169 ff.
- Planck, U.: Planung in agrarsozialer Sicht. In: Planung und Freiheit, ebenda, S. 29.
- Priebe, H.: Zur strukturpolitischen Diskussion. „Innere Kolonisation“, Jg. 17 (1968), H. 4, S. 161—168.
- Riemann, F.: Probleme der Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen im ländlichen Raum. (Schriftenreihe für Flurbereinigung, hrsg. vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, H. 48), Stuttgart 1967.
- Rintelen, P. und Zapf, R.: Beurteilung der Rentabilität landwirtschaftlicher Betriebe „Agrarwirtschaft“, Jg. 10 (1961), H. 4.
- Rittel, H.: Hierarchie oder Team? Betrachtungen zu den Kooperationsformen in Forschung und Entwicklung. In: Forschungsplanung, hrsg. von H. Krauch, W. Kunz, H. Rittel und dem Rationalisierungskuratorium der deutschen Wirtschaft e. V., München-Wien o. J., S. 44 f.
- Schäfer, K.: Grundlagen und Elemente der Agrarplanung. In: Grundlagen und Methoden der landwirtschaftlichen Raumplanung. Hrsg. von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1969.
- Schapper, Th.: Zum Problem einer regional differenzierten Agrarpolitik, hrsg. von der AVA in Hessen e. V., Wiesbaden 1966.
- Schlephorst, G.: Die Lage der Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen. In: Planen im ländlichen Raum I, Hrsg.: Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung e. V., H. 31. Köln-Mülheim 1970.
- Schmitt, G.: Von der Agrarstrukturpolitik zur Politik der integralen Landentwicklung. „Innere Kolonisation“, (1968), Sonderdruck als Beilage zu H. 7, S. 5—10.
- Schmitz, G.: Empfehlungen für den ländlichen Raum in landesplanerischen Programmen, Plänen und sonstigen Richtlinien. In: Planen im ländlichen Raum, Hrsg.: Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung e. V., H. 31, Köln-Mülheim 1970.
- Schneider, H. K.: Raumordnung und regionale Strukturpolitik im ländlichen Siedlungsraum. In: Entwicklungsprobleme des ländlichen Raumes, (Beiträge und Untersuchungen des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster, Bd. 66), Köln 1967, S. 21 ff.
- Siebel, W.: Werturteil und Messung. In: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Bd. 17, Göttingen 1966.
- Spitzer, H.: Die Landwirtschaft in der Regionalplanung. Hrsg.: von der AVA in Hessen e. V., Sonderheft 30, Wiesbaden 1967.
- Stanglmeyer, F. X.: Entwicklung von Produktion und Wettbewerbskraft landwirtschaftlicher Räume und Betriebe in der Bundesrepublik. (Veröffentlichung der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., H. 201), Bonn 1969.
- Steuer, R.: Flurbereinigungsgesetz, Kommentar, 2., neu bearb. Auflage, München und Berlin 1967.
- Strassert, G. und Turowski, G.: Nutzwertanalyse: Ein Verfahren zur Beurteilung regionalpolitischer Projekte „Informationen“, Jg. 21 (1971), Nr. 2, S. 29—42.
- Vogel, G.: Regionale Schwerpunkte der angewandten Agrarpolitik in Nordrhein-Westfalen. In: Betriebswirtschaftliche Mitteilungen für den Wirtschaftsberater, Hrsg.: Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein, Abt. Landwirtschaftliches Beratungswesen, Nr. 207/208, S. 35 ff.
- Wagener, F.: Von der Raumplanung zur Entwicklungsplanung. In: Zur Theorie der Raumplanung. Hrsg.: Wilhelm F. Schaefer, 3. RAK, Universitätsbibliothek Dortmund 1971, S. 17.
- Wiederhold, H.: Zum Planungsinhalt und Planungsverband bei Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur „Raumordnung und Raumforschung“, Jg. 19 (1961), S. 7.
- Zangemeister, Chr.: Nutzwertanalyse in der Systemtechnik. Eine Methodik zur multidimensionalen Bewertung und Auswahl von Projektalternativen, München 1970.
- Zillenbiller, E.: Die Landwirtschaft in der Raumordnung, Landesplanung und Bauleitplanung, hrsg. vom AID, Schriftenreihe, H. 154, Bad Godesberg (1969).

Erlasse — Richtlinien — Verordnungen

- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Muster einer Gliederung vom 6. Mai 1966, IV B 1-4349.
- Grundsätze zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung §§ 1 Abs. 2, 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ vom 3. Sept. 1969 (BGBl. I, S. 1573) — Gem.Agr.G. IV B 2-4846.44-12/68.
- Hessischer Minister für Landwirtschaft und Forsten, Erlaß vom 10. 6. 1966 — III F 50-3810/66, IV A-4575/66 LK 30.1 gen; betr. Agrarstrukturelle Vorplanung.
- Richtlinien zur Förderung der Flurbereinigung vom 12. 5. 1958 — IV B 4-4820-61/58 mit Änderungen entsprechend Rundschreiben vom 17. 5. und 18. 12. 1967 — IV B 4-4864-56/57.
- Richtlinien vom 3. 3. 1966 — IV B 1-4349-389/65 — Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung.
- Runderlaß des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten vom 23. 7. 1965 (Bl. NW S. 922, SMBl. NW 230).
- Runderlaß des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 4. 7. 1968 — V B 3-228-14989; hier: Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen — Agrarstrukturelle Vorplanung —.
- Runderlaß vom 14. 11. 1967 — IV B 4-4864-56/57; Ergänzung der Richtlinien für die Verwendung der Bundeshaushaltsmittel zur Förderung der Flurbereinigung vom 12. Mai 1958 IV B 4-4820-61/58.
- Verband der Landwirtschaftskammern. Richtlinien für die Vorplanung in der Flurbereinigung (aufgestellt vom Ausschuß für Landeskultur beim Verband der Landwirtschaftskammern, Bonn 1962).
- Vorplanung gemäß § 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ vom 3. Sept. 1969 (BGBl. I, S. 1573) — Gliederung des Entwicklungsteils — IV B 2-4846.44-12/68.

Anhang

Die Grundsätze des § 2 ROG¹⁾

1. Die räumliche Struktur der Gebiete mit gesunden Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie ausgewogenen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnissen soll gesichert und weiterentwickelt werden. In Gebieten, in denen eine solche Struktur nicht besteht, sollen Maßnahmen zur Strukturverbesserung ergriffen werden.
2. Eine Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten, die dazu beiträgt, räumliche Strukturen mit gesunden Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie ausgewogenen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnissen zu erhalten, zu verbessern oder zu schaffen sollen angestrebt werden.
3. In Gebieten, in denen die Lebensbedingungen in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist, sollen die allgemeinen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse sowie die kulturellen Einrichtungen verbessert werden.
4. In den Gemeinden dieser Gebiete sollen die Lebensbedingungen der Bevölkerung, insbesondere die Wohnverhältnisse sowie die Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen allgemein verbessert werden. In einer für ihre Bewohner zumutbaren Entfernung sollen Gemeinden mit zentralörtlicher Bedeutung einschließlich der zugehörigen Bildungs-, Kultur- und Verwaltungseinrichtungen gefördert werden.
5. Es sind die räumlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen und zu sichern, daß die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung als wesentlicher Produktionszweig der Gesamtwirtschaft erhalten bleibt. Die Landeskultur soll gefördert werden. Für die landwirtschaftliche Nutzung ungeeignete Böden sind nur in dem unbedingt notwendigen Umfang für andere Nutzungsarten vorzusehen. Das gleiche gilt für forstwirtschaftlich genutzte Flächen. Für ländliche Gebiete sind eine ausreichende Bevölkerungsdichte und eine angemessene wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sowie ausreichende Erwerbsmöglichkeiten auch außerhalb der Land- und Forstwirtschaft anzustreben.
6. In Verdichtungsräumen mit gesunden räumlichen Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie ausgewogener Wirtschaftsstruktur sollen diese Bedingungen und Strukturen gesichert und, soweit nötig, verbessert werden. Die Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten, die zu ungesunden räumlichen Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie zu unausgewogenen Wirtschafts- und Sozialstrukturen führt, soll entgegengewirkt werden. Wo solche ungesunden Entwicklungen und unausgewogenen Strukturen bestehen, soll deren Gesundung gefördert werden.
Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele sind eine vorausschauende örtliche und regionale Planung, die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse und die zur Versorgung der Bevölkerung dienenden Einrichtungen sowie die Entwicklung von Gemeinden zu Entlastungsorten.
7. Für die Erhaltung, den Schutz und die Pflege der Landschaft einschließlich des Waldes sowie für die Sicherung und Gestaltung der Wohnungsgebiete ist zu sorgen. Für die Reinhaltung des Wassers, der Sicherung der Wasserversorgung und für die Reinhaltung der Luft sowie für den Schutz der Allgemeinheit von Lärmbelästigung ist ausreichend Sorge zu tragen.

Gliederung der landwirtschaftlichen Betriebe nach Betriebstypen

1. Betriebe, die aufgrund ihrer Flächenausstattung (LN + $\frac{1}{4}$ der Hochwaldfläche) oder ihrer besonderen Organisation die Erwirtschaftung eines ausreichenden Arbeitseinkommens für die Betriebsleiterfamilie ermöglichen*.
 - 1.1 Betriebe mit voller Richtgröße und mehr (= Flächenausstattung für etwa 2 AK). Nachfolge gesichert.

- 1.2 Betriebe, die unter der vollen Richtgröße liegen. Durch Sonderkulturen und/oder bodenunabhängige Veredlung wurde innerbetrieblich so aufgestockt, daß ein Arbeitseinkommen für etwa 2 AK erwirtschaftet werden kann. Nachfolge gesichert.
- 1.3 Betriebe mit halber bis unter voller Richtgröße (= Flächenausstattung für etwa 1 AK) + Betriebe, die unter der halben Richtgröße liegen, aber durch innerbetriebliche Aufstockung (Sonderkulturen und/oder bodenunabhängige Veredlung) ein Arbeitseinkommen für etwa 1 AK erwirtschaften. Die Betriebe werden heute oder in Zukunft als 1-AK-Betriebe geführt. Nachfolge gesichert.
- 1.4 Betriebe der Typen 1.1, 1.2 oder 1.3, jedoch mit unsicherer Nachfolge.
2. Betriebe mit halber bis unter voller Richtgröße, die durch Zupacht und/oder Zukauf zum 2-AK-Betrieb aufgestockt werden können*.
 - 2.1 Betriebe mit gesicherter Nachfolge.
 - 2.2 Betriebe mit unsicherer Nachfolge.
3. Ubrige Betriebe.
 - 3.1 Betriebe, die unter der halben Richtgröße liegen.
 - 3.2 Auslaufende Betriebe und Betriebe ohne Nachfolge.
 - 3.3 Nebenerwerbsbetriebe.

Titel der Vorplanungsgutachten

1. Landwirtschaftliche Vorplanung gemäß § 38 FlurbGesetz für das Flurbereinigungsgebiet „Haaren“, Kreis Büren. Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe, Bezirksstelle für Agrarstruktur Lage, Lage 1967 (27. 10. 1967).
2. Landwirtschaftliche Vorplanung gemäß § 38 FlurbGesetz für das Flurbereinigungsgebiet „Essentho, Fürstenberg, Meerhof, Oesdorf“, Kreis Büren, Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe, Bezirksstelle für Agrarstruktur Lage, Lage (Lippe) 1968 (22. 1. 1968).
3. Vorplanung zur Flurbereinigung und landwirtschaftliche Fachplanung zur Strukturverbesserung für die Gemeinde Ammeloe, Kreis Ahaus, Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe, Bezirksstelle für Agrarstruktur Münster, Münster 1968 (1. August 1968).
4. Vorplanung zur Flurbereinigung und landwirtschaftlichen Fachplanung zur Strukturverbesserung für die Gemeinde Greffen, Kreis Warendorf. Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe, Bezirksstelle für Agrarstruktur Münster, Münster 1969 (25. 3. 1969).
5. Landwirtschaftliches Vorplanungsgutachten zum Flurbereinigungsverfahren „Pütz-Kirchherten“. Landwirtschaftskammer Rheinland, Landbauaußenstelle Rur-Erft, Düren 1970 (April 1970).
6. Vorplanungsgutachten für das Flurbereinigungsverfahren Merten, Rhein-Sieg-Kreis, Landwirtschaftskammer Rheinland, Landbauaußenstelle Bergisches Land, Bensberg 1970 (20. 8. 1970).
7. Die Landwirtschaft im Landkreis Lüdinghausen, Auswertungen der agrarstrukturellen Vorplanung 1970 — Bestandsaufnahme und Prognose-, Landesentwicklungsgesellschaft Nordrhein-Westfalen für Städtebau, Wohnungswesen und Agrarordnung GmbH, Münster 1971 (30. April 1971).
8. Agrarstrukturelle Vorplanung Elsofftal im Kreis Wittgenstein „Alberthausen, Beddelhausen, Diedenshausen, Elsoff“. Landesentwicklungsgesellschaft Nordrhein-Westfalen für Städtebau, Wohnungswesen und Agrarordnung GmbH Dortmund, Dortmund 1972 (August 1972).

¹⁾ Vgl. Zillenbiller, E.: Die Landwirtschaft in der Raumordnung, Landesplanung und Bauleitplanung. (Schriftenreihe des AID), H. 154, Bad Godesberg 1969, Anlage 1.

* Betriebe ohne Nachfolge werden grundsätzlich dem Typ 3.2 und Nebenerwerbsbetriebe dem Typ 3.3 zugerechnet.

Agrarstrukturelle Vorplanung nach den Grundsätzen für die Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung

GEMEINDERHEBUNGSBOGEN A

Bundesland: _____

Reg.-Bezirk: _____

Kreis: _____

Gemeinde: _____

Erheber: _____

Institution: _____

Erhebungsdatum: _____

Prüfvermerke:

Statistische Kennziffern:

	1	2	
Bundesland			
Reg.-Bezirk			3
Kreis		4	5
Gemeinde	6	7	8

Wohn- plätze	0	1	
	0	2	
	0	3	
	0	4	
	0	5	
	0	6	
	0	7	
	0	8	
	0	9	
	1	0	
	1	1	
	1	2	
	1	3	

Nur für den Dienstgebrauch

Bearbeitungshinweise:

1. Der Gemeindeerhebungsbogen A ist für die Aufbereitung mit EDV-Anlagen angelegt. Die Auswertung mit modernen Datenverarbeitungsanlagen ist nur gesichert, wenn die Bearbeiter folgende Arbeitsanweisungen genau beachten.

- a. Alle Angaben müssen mit **B l e i s t i f t** in die nummerierten Kästchen eingetragen werden.
- b. Bei der Eintragung von mehrstelligen Zahlen ist die Reihenfolge der einzelnen Ziffern genau zu beachten. Sie werden immer **r e c h t s b ü n d i g** eingetragen.

z.B. 1233 ha LF

richtig

11	12	13	14	15	16	17
			1	2	3	3

falsch

11	12	13	14	15	16	17
1	2	3	3			

z.B. 17,80 DM/dz

5	6	7	8	9
	1	7	8	0

5	6	7	8	9
1	7	8	0	

- c. Sollte im Einzelfall die formale Gestaltung des Erhebungsbogens den tatsächlichen Gegebenheiten nicht gerecht werden, so muß der Bearbeiter den Tatbestand durch verbale Erklärung mit **R o t s t i f t** kenntlich machen.

2. Allgemeine Erhebungsgrundsätze:

- a. **Titelblatt:** Auf der rechten Seite des Titelblattes werden die statistischen Daten für das Bundesland, den Regierungsbezirk, den Kreis und die Gemeinde eingetragen. Die vollständige statistische Kennziffer der Gemeinde wird im Kopfteil des letzten Blattes nochmals wiederholt.

Zur Überprüfung der Daten sollen auf der linken Seite des Titelblattes der Name des Bundeslandes, des Regierungsbezirkes, des Kreises und der Gemeinde schriftlich festgehalten werden.

- b. **Datenmaterial:** Die Daten für den Gemeindeerhebungsbogen A sind bei den statistischen Landesämtern und den entsprechenden Dienststellen (Kultur-, Flurbereinigungs- bzw. Agrarämtern, Landwirtschaftskammern, Gemeindeverwaltungen) zu erfragen oder direkt statistischen Veröffentlichungen zu entnehmen.

Die Festlegung der Schwellenwerte (Erhebungspunkt 12.) muß vom Planer in Abstimmung mit den zuständigen Dienststellen vorgenommen werden.

In Klammern [] gesetzte Fragen brauchen nicht erhoben zu werden.

4. BERUFSPENDLER

Auspendler

Einpendler

19					13	14	19					25	26				
					6	1						7	o				
15	16	17	18	19									27	28	29	3o	31
2o	21	22	23	24									32	33	34	35	36

KA		11	12	
		0	5	
19		37	38	
39	4o	41	42	43
44	45	46	47	48

5. KATASTERFLÄCHE

49	5o	51	52	53

6. EIGENTUMSVERTEILUNG

6.1 Öffentliches Grundeigentum von:

Gemeinde

Gemeinschaften

Bund, Land und ähnl.

Kirche und ähnl.

[Siedlungsgesellschaften]

Öffentliches Grundeigentum insgesamt

LN				darunter verpachtet			Holzboden- fläche			
15	16	17	18	19	2o	21	22	23	24	25
26	27	28	29	3o	31	32	33	34	35	36
37	38	39	4o	41	42	43	44	45	46	47
48	49	5o	51	52	53	54	55	56	57	58
59	6o	61	62	63	64	65	66	67	68	69
7o	71	72	73	74	75	76	77	78	79	8o

KA		11	12
		0	6
19		13	14

6.2 Privates Grundeigentum

Privater Großgrundbesitz
ohne Selbstbewirtschaftung

Nichtlandwirte

darunter im Nahbereich nicht ansässig

Landwirte

darunter im Nahbereich nicht ansässig

Privates Grundeigentum insgesamt

13	14	15	16	17	18	19	2o	21	22	23
24	25	26	27	28	29	3o	31	32	33	34
35	36	37	38	39	4o	41	42	43	44	45
46	47	48	49	5o	51	52	53	54	55	56
57	58	59	6o	61	62	63	64	65	66	67
68	69	7o	71	72	73	74	75	76	77	78

KA		11	12
		0	7

7. LANDWIRTSCHAFTLICHE BETRIEBE

ANZAHL

- 0,01 bis unter 2 ha
- 2 bis unter 5 ha
- 5 bis unter 7,5 ha
- 7,5 bis unter 10 ha
- 10 bis unter 15 ha
- 15 bis unter 20 ha
- 20 bis unter 30 ha
- 30 bis unter 50 ha
- 50 und mehr ha

KA	11	12
	0	8
19	13	14
	6	0
15	16	17
18	19	20
21	22	23
24	25	26
27	28	29
30	31	32
33	34	35
36	37	38
39	40	41

KA	11	12
	0	9
19	13	14
	6	5
15	16	17
18	19	20
21	22	23
24	25	26
27	28	29
30	31	32
33	34	35
36	37	38
39	40	41

KA	11	12
	1	0
19	13	14
	7	1
15	16	17
18	19	20
21	22	23
24	25	26
27	28	29
30	31	32
33	34	35
36	37	38
39	40	41

KA	11	12
	1	1
19	13	14
15	16	17
18	19	20
21	22	23
24	25	26
27	28	29
30	31	32
33	34	35
36	37	38
39	40	41

HEKTAR LF (auf volle ha gerundet)

- 0,01 bis unter 2 ha
- 2 bis unter 5 ha
- 5 bis unter 7,5 ha
- 7,5 bis unter 10 ha
- 10 bis unter 15 ha
- 15 bis unter 20 ha
- 20 bis unter 30 ha
- 30 bis unter 50 ha
- 50 und mehr ha

42	43	44	45
46	47	48	49
50	51	52	53
54	55	56	57
58	59	60	61
62	63	64	65
66	67	68	69
70	71	72	73
74	75	76	77

42	43	44	45
46	47	48	49
50	51	52	53
54	55	56	57
58	59	60	61
62	63	64	65
66	67	68	69
70	71	72	73
74	75	76	77

42	43	44	45
46	47	48	49
50	51	52	53
54	55	56	57
58	59	60	61
62	63	64	65
66	67	68	69
70	71	72	73
74	75	76	77

42	43	44	45
46	47	48	49
50	51	52	53
54	55	56	57
58	59	60	61
62	63	64	65
66	67	68	69
70	71	72	73
74	75	76	77

Besonderheiten (z.B. Zusammenfassung von Größenklassen):

.

8. BODENNUTZUNG

NUTZUNGSARTEN (auf volle ha gerundet)	11 12				11 12				11 12						
	KA	1	2		KA	1	3		KA	1	4				
	13	14			13	14			13	14					
	19	6	0		19	7	1		19						
	15	16	17	18	15	16	17	18	15	16	17	18			
Waldflächen, Forsten, Holzungen															
Unkultivierte Moorflächen		19	20	21		19	20	21		19	20	21			
Öd- und Unland		22	23	24		22	23	24		22	23	24			
Gewässer		u	c	c		u	c	c		u	c	c			
Sonstige Flächen *)		25	26	27	28		25	26	27	28		25	26	27	28
Landwirtschaftlich genutzte Fläche	29	30	31	32	33	29	30	31	32	33	29	30	31	32	33
Ackerland (nur bewirtschaftete Ackerfläche)	34	35	36	37	34	35	36	37	34	35	36	37			
Grünland (Wiesen + Mähweiden)	38	39	40	41	38	39	40	41	38	39	40	41			
Weiden einschl. Almen, Hutungen und Streuwiesen		42	43	44		42	43	44		42	43	44			
Rebland		45	46	47		45	46	47		45	46	47			
Obstanlagen		48	49	50		48	49	50		48	49	50			
Baumschulen und Korbweiden		51	52	53		51	52	53		51	52	53			
Gartenland		54	55	56		54	55	56		54	55	56			
Getreide, Körnermais	57	58	59	60	57	58	59	60	57	58	59	60			
Hackfrüchte	61	62	63	64	61	62	63	64	61	62	63	64			
Hülsenfrüchte		65	66	67		65	66	67		65	66	67			
Gemüse und Gartengewächse		68	69	70		68	69	70		68	69	70			
Handelsgewächse		71	72	73		71	72	73		71	72	73			
Futterpflanzen		74	75	76		74	75	76		74	75	76			
Nicht mehr genutzte LF (ehemals Ackerland, Dauergrünland, Obst- und Rebanlagen)		77	78	79		77	78	79		77	78	79			

*) Gebäude- und Hofflächen; Wege, Straßen und Eisenbahnen; Friedhöfe und öffentliche Parkanlagen; Sport-, Flug- und Übungsplätze.

Besonderheiten:

9. VIEHHALTUNG

VIEHARTEN	(in Stück)					KA					KA					
						11	12				11	12				
						1	5	45	46				1	6	13	14
						19	7	1				19				
	15	16	17	18	19	47	48	49	50	51	15	16	17	18	19	
Pferde																
Milchkühe	20	21	22	23	24	52	53	54	55	56	20	21	22	23	24	
Sonstiges Rindvieh	25	26	27	28	29	57	58	59	60	61	25	26	27	28	29	
Zuchtsauen	30	31	32	33	34	62	63	64	65	66	30	31	32	33	34	
Sonstige Schweine (ohne Ferkel)	35	36	37	38	39	67	68	69	70	71	35	36	37	38	39	
Schafe (ohne Lämmer)	40	41	42	43	44	72	73	74	75	76	40	41	42	43	44	

10. FLURBEREINIGUNG

(Flächen volle ha gerundet)
Umlegung u.ä. 1920 bis einschl. 1953

Flurbereinigung ab 1954 : ausgeführt
in der Ausführung
angeordnet

Beschleunigte Zusammenlegung ab 1954 : ausgeführt
in der Ausführung
angeordnet

45	46	47	48	49
50	51	52	53	54
55	56	57	58	59
60	61	62	63	64
65	66	67	68	69
70	71	72	73	74
75	76	77	78	79

11. AGRARSTRUKTURELLE EINZELMASSNAHMEN

Schutzpflanzungen zur Verbesserung des Kleinklimas
und Verhinderung von Erosionen (in km)

Aufforstung von LF (in ha)

Aussiedlung: Anzahl Betriebe

Hektar LF

1954 -					11	12		
					1	7		
1966 -					29	30		
19					31	32	33	
	15	16	17					
18	19	20	21		34	35	36	37
	22	23	24		38	39	40	
25	26	27	28		41	42	43	44

12. MONETÄRE SCHWELLENWERTE:

Zur Gliederung der Betriebe nach dem
"Standardbetriebseinkommen" bzw.
"standardisierten Betriebseinkommen
auf Gemeindeebene".

KA	1.Schwelle					2.Schwelle					3.Schwelle					4.Schwelle						
	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32
	1	8																				

13. DURCHSCHNITTSERTRÄGE, -PREISE UND DECKUNGSBEITRÄGE LANDWIRTSCHAFTLICHER
PRODUKTE AUF GEMEINDEEBENE

Produkte	Ertrag dz/ha bzw. Leistung kg Stück je Tier				Preise DM / Einheit				Deckungsbeitrag ¹⁾ DM / Einheit															
S.- u. W.-Weizen			33	34			35	36			37	38			39	40			41	42				
S.- und W.-Gerste			43	44			45	46			47	48			49	50			51	52				
S.- und W.-Roggen			53	54			55	56			57	58			59	60			61	62				
Hafer, S.- und W.-Menggetreide			63	64			65	66			67	68			69	70			71	72				
Körnermais	KA	11	12				13	14			15	16			17	18			19	20			21	22
Hülsenfrüchte			23	24			25				26	27			28	29			30	31			32	33
Zuckerrüben			34	35			36				37	38			39	40			41	42			43	44
Kartoffeln			45	46			47				48	49			50	51			52	53			54	55
Waldfläche, Forsten, Holzungen																			56	57			58	59
Jungvieh unter 1 Jahr alt			60	61			62				63	64			65				66	67			68	
Männliche Rinder 1-2 Jahre alt	KA	11	12				13	14			15	16			17	18			19	20			21	
Weibliche Rinder 1-2 Jahre alt			22	23			24				25	26			27				28	29			30	
Färsen, Kalbinnen, Sterken, 2 Jahre alt			31	32			33				34	35			36				37	38			39	
Milchkühe			40	41			42	43			44	45			46				47	48			49	50
Ammen - Mutterkühe			51	52			53				54	55			56				57	58			59	
Mast - Schlachtkühe und alle anderen Rinder			60	61			62				63	64			65				66	67			68	
Schafe	KA	11	12				13	14			15	16			17				18	19				
Zuchtsauen			20	21							22	23			24	25			26	27			28	
Mastschweine			29	30			31				32	33			34				35	36			37	
Legehennen (Eier)			38	39			40				41	42			43				44	45			46	
Masthähnchen u. -hühnchen			37	48							49	50			51								52	
Gänse, Enten, Truthühner			53	54							55	56			57				58	59				

1) Dieser Deckungsbeitrag braucht nur dann erhoben zu werden, wenn als monetärer Maßstab das "standardisierte Betriebseinkommen auf Gemeindeebene" für die Auswertung gewünscht wird. Für die Berechnung des "Standardbetriebseinkommens" (BML) liegen die entsprechenden Deckungsbeiträge bereits vor.

STATISTISCHE KENNZIFFER	Land	Reg.-Bez.	Kreis	Gemeinde	Erh. Jahr
	1 2	3	4 5	6 7 8	9 10

14. BEBAUUNGSPLAN

Letzter Bebauungsplan genehmigt

Bebauungsplan in Vorbereitung für

Anzahl der vorhandenen Bebauungspläne

Fläche der vorhandenen Bebauungspläne (in 1/10 ha)

Fläche der Bebauungspläne in Vorbereitung (in 1/10 ha)

Bebauungsplan für (weitere) Flächen (in 1/10 ha)

	60	61
19		
	6	2
19		
	63	64 65
	66	67 68 69
	70	71 72 73
	74	75 76 77

15. FLÄCHENNUTZUNGSPLAN

(Flächen in ha)

						11	12	
					KA	2	2	
Vorentw.	13	14	Entwurf	15	16	Genehmigt	17	18
19			19			19		

Der Flächennutzungsplan umfaßt eine Fläche von

Darunter: Wohnflächen

Industrie/Gewerbeflächen

Flächen für den Gemeindebedarf (BBauG Paragr. 5 (2), Ziff. 2)

Verkehrsflächen (BBauG Paragr. 5 (2), Ziff. 3)

Flächen für Versorgungs- u. Entsorgungsanlagen (BBauG Paragr. 5(2), Ziff. 4)

Grünflächen (BBauG Paragr. 5 (2), Ziff. 5)

Wasserflächen (BBauG Paragr. 5 (2), Ziff. 6)

Flächen für Aufschüttungen, Abgrabungen oder die Gewinnung von Steinen, Erden und anderen Bodenschätzen (BBauG Paragr. 5 (2), Ziff. 7)

Flächen für die Landwirtschaft und Forstwirtschaft

Darunter: Landwirtschaftlich genutzte Fläche

Forstwirtschaftlich genutzte Fläche

19	20	21	22	23	
	24	25	26	27	
	28	29	30	31	
	32	33	34		
	35	36	37		
	38	39	40		
	41	42	43		
	44	45	46		
	47	48	49		
50	51	52	53	54	
	55	56	57	58	59
	60	61	62	63	64

Gegenüber der bisherigen Bodennutzung ergeben sich nach dem Flächennutzungsplan Veränderungen bei

		65	66	67		68	69	70
LF	Zu-				Ab-			
	nahme	71	72	73	nahme	74	75	76
Forstfläche	Zu-				Ab-			
	nahme				nahme			

Agrarstrukturelle Vorplanung nach den Grundsätzen für die Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung

GEMEINDERHEBUNGSBOGEN B

Bundesland: _____

Reg.-Bezirk: _____

Kreis: _____

Gemeinde: _____

Erheber: _____

Institution: _____

Erhebungsdatum: _____

Prüfvermerke:

Statistische Kennziffern:

	1	2	
Bundesland			
Reg.-Bezirk			3
Kreis			4 5
Gemeinde			6 7 8

Wohn- plätze	0	1	
	0	2	
	0	3	
	0	4	
	0	5	
	0	6	
	0	7	
	0	8	
	0	9	
	1	0	
	1	1	
	1	2	
	1	3	

Bearbeitungshinweise:

1. Im Gemeindeerhebungsbogen B sollen Angaben zu überregionalen Planungen, sonstigen Fachplanungen soweit sie für die betreffende Gemeinde konkretisiert sind, sowie allgemeine Angaben über Siedlungsstruktur, gemeindliche Ausstattung und landwirtschaftliche Strukturverhältnisse soweit sie im Gemeindeerhebungsbogen A nicht erfaßt sind, stichwortartig aufgeführt werden.

2. Allgemeine Erhebungsgrundsätze

a. Titelblatt: Auf der rechten Seite des Titelblattes werden die statistischen Daten für das Bundesland, den Regierungsbezirk, den Kreis und die Gemeinde eingetragen.

Zur Überprüfbarkeit der Daten sollen auf der linken Seite des Titelblattes der Name des Bundeslandes, des Regierungsbezirkes, des Kreises und der Gemeinde schriftlich festgehalten werden.

b. Darstellung des Erhebungsmaterials: Bei der Beschreibung der einzelnen Planungen sollen folgende Tatbestände stichwortartig skizziert werden:

- Planungsinstitution
- Darlegung des Planungszieles
- derzeitiger Planungsstand
- Gültigkeitsdauer der Planung
- Verbindlichkeit der Planung.

Die Darlegung der Siedlungsstruktur, der gemeindlichen Ausstattung und der allgemeinen Strukturdaten zur Landwirtschaft sollen im Erhebungsbogen nicht nur angekreuzt, sondern soweit als möglich nach Güte, Erreichbarkeit und Entfernung qualifiziert werden.

Angaben zu überregionalen Planungen

1. PLANUNGEN

1.1 Landesplanung, Raumordnungsplanung, Landes-
entwicklungsplanung etc. _____

1.2 Gebietsentwicklungspläne, Regionalpläne etc. _____

1.3 Kreisplanungen, Verbandsplanungen etc. _____

1.4 Verkehrsplanungen _____

1.5 Wasservirtschaftliche Planungen _____

1.6 Landschaftspläne _____

1.7 Sonstige Fachplanungen _____

1.8 Zugehörigkeit zu Förderprogrammen _____

2. SIEDLUNGSSTRUKTUR

2.1 Vorherrschende Siedlungsform *)

Stadt	<u>Besonderheiten:</u> _____
Haufendorf	_____
Straßendorf	_____
Weilerdorf	_____
Einzelhöfe	_____

2.2 Anzahl der Wohnplätze: _____

2.3 Durchschnittliche Einwohnerzahl der Wohnplätze: _____

2.4 Nächster zentraler Ort (Landesentwicklungsplan, -programm)

Name	:	_____
Entfernung (in Straßenkilometern)	:	_____
Funktion (Ober-, Mittel-, Unterzentrum u.ä.)	:	_____

2.5 Umfang und Zielorte der Pendlerbewegung

Gemeinde: _____	Anzahl: _____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

*) Zutreffendes unterstreichen, unter Besonderheiten evtl. Entfernung, Erreichbarkeit und Güte der betreffenden Einrichtungen angeben.

3.5 Allgemeinbildende Schulen *)

Grundschule _____
Hauptschule _____
Mittel-, Realschule _____
Gymnasium, Oberschule _____
Sonstige: _____

3.6 Berufsbildende Schulen *)

Berufsschule _____
Berufsfachschule _____
Fachschule _____
Technikerschule _____
Ingenieurschule _____
Sonstige: _____

3.7 Bildungs- und Unterhaltungseinrichtungen *)

Bücherei _____
Volkshochschule _____
Kino _____
Theater _____
Gemeinschaftshaus _____
Jugendheim _____
Kindergarten _____
Kindertagesstätte _____
Sonstige: _____

3.8 Spiel-, Sport- und Freizeiteinrichtungen *)

Sportplatz, Sportanlage _____
Sporthalle, Turnhalle _____
Freibad _____
Hallenbad _____
Freizeitraum, Werkraum _____
Kinderspielplatz _____
Parks u.ä. _____

3.9 Säle für Gemeinschaftsveranstaltungen *)

Privatbesitz (auch Wirtshaus) _____
Kirche _____
Vereine _____
Öffentlicher Besitz _____

3.10 Gesundheits- und Altersfürsorge *)

Gemeindeschwester _____
Hebamme _____
Dorfhelferin _____
Gesundheitsberatung, Mütterberatung _____

Praktischer Arzt _____
Zahnarzt _____
Facharzt _____
Tierarzt _____

Apotheke _____
Pflegehaus _____
 Bettenzahl: _____
Krankenhaus _____
 Bettenzahl: _____

*) Vgl. S. 2

4. ALLGEMEINE ANGABEN ZUR STRUKTUR DER LANDWIRTSCHAFT

4.1 Standortbedingungen

Bodenklimazahl _____
durchschnittliche Jahresniederschläge in mm _____
durchschnittliche Jahrestemperatur in 1/10⁰ Celsius _____
Höhenlage der LF über NN in m von _____ bis _____
vorherrschende Bodenarten *)
Sand _____
anlehmiger Sand _____
lehmiger Sand _____
stark lehmiger Sand _____
sandiger Lehm _____
Lehm _____
schwerer Lehm _____
Ton _____
Moor _____

4.2 Boden- und Pachtpreise für landwirtschaftliche Nutzfläche

durchschnittliche Verkaufspreise DM/ha für: Ackerland _____
Grünland _____
durchschnittliche Pachtpreise DM/ha für: Ackerland _____
Grünland _____
Besonderheiten: _____

4.3 Bodenpreise bei Abgabe von LF für außerlandwirtschaftliche Zwecke

durchschnittliche Verkaufspreise in DM/ha für:
Wohnbauflächen _____
Bauflächen für Industrie und Gewerbe _____
Verkehrsflächen _____
Flächen für sonstige öffentliche Zwecke _____
Aufschüttungen, Abgrabungen, Gewinnung
von Steinen, Erden u.a. Bodenschätzen _____
Besonderheiten: _____

4.4 Landwirtschaftliche Versorgung und Marktstruktur *)

Besonderheiten: _____
Bezugs- und Absatzgenossenschaft _____
Landwarenhändler _____
Landmaschinenhändler _____
Landwirtschaftliche Lohnunternehmen _____
Landhandwerksbetriebe _____
Sonstiges: _____

*) Vgl. S 2

4.5 Betriebliche und überbetriebliche Zusammenarbeit

	Besonderheiten:
Gemeinschaftl. Haltung von Maschinen, Maschinenringe	_____
Gemeinsame Feldwirtschaft	_____
Gemeinsame Viehwirtschaft	_____
Erzeugergemeinschaften	_____

4.6 Vorherrschende Übergabe/Erbgewohnheiten (in landw. Betrieben)

Realteilung	_____
geschlossene Übergabe	_____
Sonstiges:	_____

4.7 Landeskulturelle Verhältnisse

		ha
Ausformung der Teilstücke	: wirtschaftlich geformt	
	z.T. unwirtschaftlich geformt	
	unwirtschaftlich geformt	
Gefällneigung der LF	: eben bis unter 10 %	
	10 bis unter 20 %	
	20 bis unter 30 %	
	30 % und mehr	
Erschließung der Wirtsch.-Flächen	: mit Großmaschinen vom Weg zu erreichen	
	mit Großmaschinen nicht vom Weg zu erreichen	
Wirtschaftswege	: befestigt	km
	unbefestigt	
Vorflut	: geordnet und ausreichend	
	nicht ausreichend	
Wallhecken, Knicks, Windschutzstreichen		

4.8 Notwendige landbautechnische Maßnahmen (Tiefpflügen u.ä.):

Agrarstrukturelle Vorplanung nach den Grundsätzen für die Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung

BETRIEBSERHEBUNGSBOGEN

Bundesland: _____

Reg.-Bezirk: _____

Kreis: _____

Gemeinde: _____

Erheber: _____

Institution: _____

Prüfvermerke:

Statistische Kennziffern:

	1	2	
Bundesland			
	3		
Reg.-Bezirk			
	4	5	
Kreis			
	6	7	8
Gemeinde			
	9	10	
Erhebungsjahr 19 ____			
	11	12	13
laufende Betriebs-Nr.			

Name und Anschrift des Betriebes:

Nur für den Dienstgebrauch

ERLÄUTERUNGEN ZUM PERSONALBOGEN:

- 1. In den Personalbogen sind alle auf dem landwirtschaftlichen Betrieb lebenden und zum Haushalt des Betriebsleiters gehörenden, sowie alle regelmäßig auf dem Betrieb arbeitenden Personen (ausgenommen Saisonarbeitskräfte) über 14 Jahre aufzuführen. (Bei den aufgenommenen Personen sind die Verhältnisse der vergangenen 12 Monate zu berücksichtigen).
- 2. Personen ohne Erwerbstätigkeit (Schüler, Studenten, Rentner, Altenteiler) werden, sofern sie keine regelmäßige Mithilfe im landwirtschaftlichen Betrieb leisten, nur nach Geschlecht und Alter aufgeführt.
- 3. Anleitungen zu den Spaltennummern:
 - (1) Geschlecht und Familien-/Haushaltszugehörigkeit

familieneigene Haushaltsangehörige		
männlich		1
weiblich		2
familienfremde Haushaltsangehörige		
männlich		3
weiblich		4
familienfremde, regelmäßig auf dem Betrieb arbeitende, aber außer Haus wohnende Personen über 14 Jahre		
männlich		5
weiblich		6
 - (2) Alter (in Jahren)
 - (3a) Durchschnittliche tägliche Arbeitszeit (in Std.) im befragten Betrieb, wenn die betreffende Person keine außerlandwirtschaftliche Tätigkeit ausübt.
 - (3b) Durchschnittliche tägliche Arbeitszeit (in Std.) im befragten Betrieb, wenn die betreffende Person neben der landwirtschaftlichen Tätigkeit auch eine außerbetriebliche Tätigkeit ausübt.
 - (4a) Dauer der außerbetrieblichen Tätigkeit in Monaten je Jahr (überhängige Arbeitswochen auf Monate auf- bzw. abrunden)
 - (4b) Durchschnittliche tägliche Arbeitszeit der außerbetrieblichen Tätigkeit (Arbeitszeit in Stunden; 9 und mehr Stunden = "9")

- (5) Art der außerbetrieblichen Tätigkeit

Selbständiger(e)	1
Arbeiter(in) ungelernt, angelernt	2
Waldarbeiter, Waldfacharbeiter	3
Facharbeiter(in), Angestellter(e) mit abgeschlossener Berufsausbildung, z.B. Lehre u.ä.	4
Arbeitnehmer(in), Angestellter(e), Beamter(in) mit Fachschulabschluß, Meisterprüfung u.ä.	5
Arbeitnehmer(in), Angestellter(e), Beamter(in) mit Studienabschluß (Ingenieurschul-, Hochschul-, Universitätsabschluß)	6
Keine außerbetriebliche Tätigkeit, z.B. Rentner	7
 - (6) Nettoverdienst aus der außerbetrieblichen Tätigkeit (DM/Monat); bei unregelmäßigen Einkommensbezügen ist der umgerechnete monatliche Nettodurchschnittsverdienst je Jahr anzugeben.
 - (7) Sonstige Einnahmen:

hierzu zählen: Einnahmen aus Waldarbeit, Lohnunternehmertätigkeit, Handel u.ä.; Renten, Pensionen, Altersgeld und Einkünfte aus Verpachtungen, Vermietungen oder Kapitalvermögen.
- Gemeinsamer Schlüssel für (6) und (7)
- Nettoverdienst bzw. -einnahmen von bis unter DM/Monat
- | | |
|---------------|---|
| unter 200 | 1 |
| 200 - 400 | 2 |
| 400 - 600 | 3 |
| 600 - 800 | 4 |
| 800 - 1000 | 5 |
| 1000 - 1200 | 6 |
| 1200 - 1400 | 7 |
| 1400 - 1600 | 8 |
| 1600 und mehr | 9 |

Bearbeitungshinweise:

1. Der Betriebserhebungsbogen ist für die Aufbereitung mit EDV-Anlagen angelegt. Die Auswertung mit modernen Datenverarbeitungsanlagen ist nur gesichert, wenn die Bearbeiter folgende Arbeitsanweisungen genau beachten.

- a. Alle Angaben müssen mit **B l e i s t i f t** in die nummerierten Kästchen eingetragen werden.
- b. Bei der Eintragung von mehrstelligen Zahlen ist die Reihenfolge der einzelnen Ziffern genau zu beachten. Sie werden immer **r e c h t s b ü n d i g** eingetragen.

z.B. 1233 ha LF

richtig

10	11	12	13	14	15	16	17
				1	2	3	3

falsch

10	11	12	13	14	15	16	17
	1	2	3	3			

z.B. 17,8 ha LF

5	6	7	8	9	10
			1	7	8

5	6	7	8	9	10
1	7	8			

c. Fragen, die nicht beantwortet werden oder nicht zutreffen, sind durch **F e h l - z e i c h e n** zu kennzeichnen.

z.B. Frage 5,9 Fremdenverkehr

Anzahl der Betten

55	56

d. Sollte im Einzelfall die formale Gestaltung des Erhebungsbogens den tatsächlichen Gegebenheiten nicht gerecht werden, so muß der Bearbeiter den Tatbestand durch verbale Erklärung mit **R o t s t i f t** kenntlich machen.

2. Allgemeine Erhebungsgrundsätze:

a. Titelblatt: Auf der rechten Seite des Titelblattes werden die statistischen Daten für das Bundesland, den Regierungsbezirk, den Kreis und die Gemeinde eingetragen. Die vollständige statistische Kennziffer der Gemeinde wird im Kopfteil des letzten Blattes nochmals wiederholt.

Zur Überprüfung der Daten sollen auf der linken Seite des Titelblattes der Name des Bundeslandes, des Regierungsbezirkes, des Kreises und der Gemeinde verbal festgehalten werden.

b. Kerndaten: Die stark umrandeten Fragenfelder beinhalten **K e r n d a t e n**, sie müssen soweit als möglich erhoben werden.

Die Frage 2.6 ist nur unter jener Bedingung als Kerndatum anzusehen, wenn der Fragenkomplex 6.31 "Intensivkulturen" ausgefüllt werden muß. Die übrigen Fragenfelder können entsprechend den Problemstellungen der Planung erhoben oder auch ausgelassen werden. Innerhalb eines Planungsgebietes müssen jedoch in allen Erhebungsbogen die gleichen Fragen erfaßt werden.

2. BETRIEBSLEITER/EHEGATTE(IN)

2.1 Erwerbstätigkeit des/der Betriebsleiters(in)

Landwirt(in)...	ohne Nebeneinkünfte	1	weiter mit 2.3
Gärtner(in) ...	" "	2	
Verwalter, In- spektor(in) ...	" "	3	
Im Betrieb mithel- fende Hausfrau...	" "	4	
Landwirt(in)...	mit Nebeneinkünften	5	
Gärtner(in) ...	" "	6	
Verwalter, In- spektor(in) ...	" "	7	
Im Betrieb mithel- fende Hausfrau...	" "	8	16

2.2 Bedeutendste Art der Nebeneinkünfte des/der Betriebsleiter(in)

Nebeneinkünfte aus Waldarbeit/einschl. Holzabfuhr	1
Nebeneinkünfte aus Lohnunternehmer- tätigkeit	2
Nebeneinkünfte aus Land- und Vieh- handel	3
Nebeneinkünfte aus Renten, Pensionen, Altersgeld	4
Nebeneinkünfte aus Verpachtungen, Ver- mietungen od. Kapitalvermögen	5
Nebeneinkünfte aus sonstigen, nicht unter Punkt 1.(5) erfaßten Tätigkeiten	6
Art der zusätzlichen Tätigkeit bitte hier eintragen:	17
.....	

2.3 Familienstand d. Betriebsleiters(in)

ledig	1
verheiratet	2
verwitwet, geschieden	3

2.4 Schulbildung

Volksschule	1	Betriebs- leiter(in)	Ehegatte(in) des/der Betr.Lei- ters(in)
Mittelschule/Mitt- lere Reife u.ä.	2		
Oberschule, Abitur, Hochschulreife u.ä.	3		

2.5 Landwirtsch./hauswirtschl. Ausbildung

keine landw./hausw. Ausbildung	1	Betriebs- leiter(in)	Ehegatte(in) des/der Betr.Lei- ters(in)
Fremdpraxis	2		
Gehilfenprüfung	3		
2 + 3	4		
Landwirtsch./Haus- wirtsch.Schule	5		
s.g.l., Agr.-Ing.	6		
Dipl.agr., Dipl.oec. troph	7	21	22

2.6 Besondere landwirtsch. Fachausbildung

keine	1	Betriebs- leiter(in)	Ehegatte(in) des/der Betr.Lei- ters(in)
Waldfacharbeiter	2		
im Obstbau (Baum- wart u.ä.)	3		
im Weinbau (Gehilfen- prüfung u.ä.)	4		
in der tierischen Prod. (Gehilfenprüf. u.ä.)	5		
Sonstiges	6	23	24

2.7 Nichtlandwirtschaftliche Ausbildung

keine	1	Betriebs- leiter(in)	Ehegatte(in) des/der Betr.Lei- ters(in)
Anlernberuf	2		
abgeschl.techn.Lehre	3		
abgeschl.kaufmänni- sche Lehre	4		
abgeschl.Verwaltungs- lehre	5		
Fachschule	6		
Universität, Hochsch.	7	25	26

3. HOFNACHFOLGER(IN)

3.1 Hofnachfolge (im Sinne der Bewirtsch.d.Betr.)

Hofnachfolger vorhanden	1
Hofnachfolge unsicher	2
kein Hofnachfolger vorhanden	3
keine Antwort	4

BEACHTEN ZU 3.1: Hofnachfolger vorhanden: Kinder od. Verwandte werden mit hoher Wahrscheinlichkeit den Betrieb übernehmen.
Hofnachfolge unsicher: Kinder u. Verwandte sind zwar vorhanden, es ist aber zweifelhaft, ob einer von ihnen den Betrieb übernehmen wird.

3.2 - 3.7: Soweit sich die folgenden Fragen bereits beantworten lassen.

3.2 Hauptberuf des Hofnachfolgers(in)

noch nicht erwerbstätig	1
mithelfender Familienangehöriger(e)	2
z.Zt. landw. Ausbildung/hausw. Ausbildung	3
z.Zt. nichtlandw. Ausbildung	4
Arbeitnehmer(in) ungelernt/ange- lernt	5
Arbeitnehmer(in) Facharbeiter(in)	6
Arbeitnehmer(in) Angestellter(e)/ Beamter(in)	7
außerlandw. Selbständiger(e)	8

<p>3.3 Falls Hofnachfolger(in) Mithelfender(e) noch nicht erwerbstätig oder noch in der Ausbildung: Beabsichtigter <u>Hauptberuf</u> des Nachfolgers</p> <p>Selbständiger Landwirt 1</p> <p>Arbeitnehmer(in) ungelernt/angelernt 2</p> <p>Arbeitnehmer(in), Facharbeiter(in) 3</p> <p>Arbeitnehmer Angestellter(e), Beamter(in) 4</p> <p>außerlandw. Selbständiger(e) 5</p>	<p>29</p>	<p>4.2 Erhält der (die) Betriebsleiter(in) od. sein (ihr) Ehegatte sonst. Versorgungsrenten?</p> <p>Rentenleistung wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit 1</p> <p>Witwen-, Witwerrente 2</p> <p>1 + 2 3</p> <p>Unterhaltshilfe nach dem Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte (GAL) oder Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) 4</p> <p>1 + 4 5</p> <p>2 + 4 6</p> <p>3 + 4 7</p>	<p>35</p>
<p>3.4 Schulbildung d. Hofnachfolgers(in)</p> <p>Volksschule 1</p> <p>Mittelschule/Mittl. Reife 2</p> <p>Oberschule, Abitur, Hochschulreife 3</p>	<p>30</p>	<p>4.3 Welche soz. Sicherungen (ohne Berücksichtigung der Altenteilerleistung des Betriebes) sind für die (den) Altenteiler gegeben?</p> <p>keine Altersversorgung u. Krankenvers. 1</p> <p>Altersgeld für Landwirte 2</p> <p>sonst. Alterssicherung 3</p> <p>2 + 3 4</p> <p>Krankenversicherung 5</p> <p>2 + 5 6</p> <p>3 + 5 7</p> <p>4 + 5 8</p>	<p>36</p>
<p>3.5 Absolvierte landw./hausw. Ausbildung d. Hofnachfolgers(in)</p> <p>keine landw./hausw. Ausbildung 1</p> <p>Fremdpraxis 2</p> <p>Gehilfenprüfung 3</p> <p>2 + 3 4</p> <p>Landwirtschaftsschule/Hauswirtschaftsschule 5</p> <p>(2 od. 3 od. 4) + 5 6</p> <p>Landwirtschaftsmeister/Meisterin d. ländl. Hauswirtschaft 7</p> <p>Dipl.Landw., s.g.l., Agr.-Ing. 8</p> <p>Dipl. oec.troph 8</p>	<p>31</p>	<p>4.4 Erhalten der Altenteiler oder seine Ehefrau sonstige Versorgungsrenten?</p> <p>ja 1</p> <p>nein 2</p>	<p>37</p>
<p>3.6 Absolvierte besondere Fachausbildung des Hofnachfolgers(in)</p> <p>keine 1</p> <p>Waldfacharbeiter 2</p> <p>im Obstbau (Baumwart u.ä.) 3</p> <p>im Weinbau (Gehilfenpr. u.ä.) 4</p> <p>in d.tier. Prod.(Gehilfenpr. u.ä.) 5</p> <p>Sonstiges 6</p>	<p>32</p>	<p>5. ENTWICKLUNG DES BETRIEBES</p>	<p>38</p>
<p>3.7 Absolvierte nichtlandw. Ausbildung d. Hofnachfolgers(in)</p> <p>keine 1</p> <p>Facharbeiter mit abgeschl. Lehre 2</p> <p>abgeschl. kaufmänn. Lehre 3</p> <p>abgeschl. Verwaltungslehre 4</p> <p>abgeschl. Univ.- u.Fach-Studium 5</p>	<p>33</p>	<p>5.1 Wie soll der Betrieb nach Meinung des (der) Betriebsleiters (in) oder evtl. des (der) Hofnachfolgers(in) in Zukunft geführt werden?</p> <p>Lohnarbeitsbetr. (mind. 2 Fremd-AK) 1</p> <p>WEITER MIT 5.5</p> <p>Haupterwerbsbetr. ohne Nebeneinkünfte 2</p> <p>WEITER MIT 5.4</p> <p>Haupterwerbsbetr. mit Nebeneinkünften 3</p> <p>WEITER MIT 5.4</p> <p>Übergang zum landw. Nebenerwerb 4</p> <p>WEITER MIT 5.2</p> <p>Weiterführung Nebenerwerb 5</p> <p>WEITER MIT 5.5</p> <p>Kleinstelle (Verkauf/Verpachtung der gesamten Nutzfläche) 6</p> <p>WEITER MIT 5.2</p> <p>Verkauf/Verpachtung einschl. der Wohn- u. Wirtschaftsgebäude 7</p> <p>WEITER MIT 5.2</p>	<p>38</p>
<p>4. SOZIALE SICHERUNG</p> <p>4.1 Welche sozialen Sicherungen (ohne Berücksichtigung der Altenteilerleistung des Betriebes) sind für den (die) Betriebsleiter(in) und seinen (ihren) Ehegatten gegeben?</p> <p>keine Altersversorg. u. Krankenvers. 1</p> <p>Altersgeld für Landwirte 2</p> <p>sonst. Alterssicherung 3</p> <p>2 + 3 4</p> <p>Krankenversicherung 5</p> <p>2 + 5 6</p> <p>3 + 5 7</p> <p>4 + 5 8</p>	<p>34</p>	<p>38</p>	<p>38</p>

5.2 Welche Absichten hat der Betriebsleiter nach Übergang zum landw. Nebenerwerb oder nach Aufgabe seines Betriebes? Aufnahme einer selbständ. Tätigkeit mit Umschulung 1 ohne Umschulung 2 Aufnahme einer unselbst. Tätigkeit mit Umschulung 3 ohne Umschulung 4 keine Einglieder.in einen and. Beruf 5				5.8 Geplante Bestandsgröße der Viehhaltung (Jahresdurchschnittsbestand) 5.81 Milchkühe			51	52	53			
				5.82 Jungvieh 1-2 Jahre alt männlich			54	55	56			
				5.83 Jungvieh 1-2 Jahre alt weiblich			57	58	59			
				5.84 Sauen			60	61	62			
				5.85 Mastschweine (in 10 Stück)			63	64	65			
5.3 Der Betriebsleiter beabsichtigt folgende Hilfen in Anspruch zu nehmen: Landw. Altersgeld/Landabgaberechte 1 Übernahme d. Flurbereinigungsbeiträge 2 Verpachtungsprämie 3 2 + 3 4 sonst. Hilfen 5 keine der angegebenen Hilfen 6 WEITER MIT 5.7	39			5.86 Legehennen (in 100 Stück)			66	67	68			
				5.87 Mastgeflügel (in 100 Stück)			69	70	71			
				5.9 Fremdenverkehr Anzahl der Betten			72	73				
				Anzahl der Übernachtungen (insgesamt/Jahr)			74	75	76	77		
				Besteht Interesse an Übernahme oder Erweiterung des Fremdenverkehrs? nein 1 ja, Übernachtung 2 ja, Übernachtg. m. Küchenbenutzg. 3 Teilpension 4 Vollpension 5					78			
5.4 Würde der Betr.-Leiter seinen jetz. Betr. auflösen, wenn er dafür einen gut strukturierten Betr. in od. außerhalb seiner Wohngemeinde übernehmen könnte? (Umsiedlung) ja 1 ja, aber nur in gleicher Gemeinde 2 ja, aber nur in engerer Umgebung 3 nicht zutreffend, da gut strukturiert 4 nein 5 keine Meinung, keine Antwort 6	40											
5.5 Strebt der Betr.-Leiter Flächenaufstockung an? ja, durch Kauf 1 ja, durch Pacht 2 ja, Kauf od. Pacht 3 ja, Rücknahme von Pachtland 4 nein 5	42			Wieviel ha? (in 1/10 ha)			43	44	45			
5.6 Ist der Betriebsleiter zur Abgabe von Flächen bereit? ja, Verkauf nur als Baul. 1 ja, Verkauf auch als LF 2 ja, durch Verpachtung 3 ja, Rückgabe von Pachtland 4 nein 5	46			6. BETRIEBSFLÄCHE (in 1/10 ha) 6.1 Eigentumsfläche insgesamt (Familieneigentum: Im Eigentum des Betr.-Leiters, seines Ehegatten und der in direkter Linie mit dem Betr.-Leiter verwandten Personen - Eltern, Großeltern, Kinder, Enkel)			16	17	18	19	20	21
				Wieviel ha? (in 1/10 ha)			47	48	49			
5.7 Beabsichtigt der Betriebsleiter die Viehhaltung zu verändern? nein, keine Veränderung 1 ja 2 WEITER MIT 5.9	50			6.2 davon Waldfläche			22	23	24	25	26	27
				6.3 davon Hochwald (Kulturwaldfln. einschl. Forstk. u. Plenterw.)			28	29	30	31	32	33

6.4 Forstanteile (z.B.: Gemeinschafts- u. Genossenschaftswald, Hauberginteressenwald)						KA				14	15			
ja	1									3	5			
nein	2													
Bitte Art der Forst. spezifizieren!		34				6.15 Ackerland insgesamt				16	17	18	19	
.....														
6.5 Sonderwerte (z.B.: Baureifes Land, Rohbaul., Abbauflächen f. Ton, Lehm, Sand, Kies, Steine [im Rahmen des BBauG])						6.16 S.- u. W.-Weizen				20	21	22	23	
Bitte spezifizieren u. Gesamtfläche der Sonderwerte (nur Eigentum) eintragen!						6.17 S.- u. W.-Gerste				24	25	26	27	
.....		35	36	37		6.18 S.- u. W.-Roggen				28	29	30	31	
.....														
6.6 Sonstige Betriebsflächen (Hofraum, Wege, Geb.-Flächen, Ödland, Umland, Gräben, Hecken, Gewässer usw.)		38 39 40				6.19 Hafer, S.- u. W.-Menggetreide				32	33	34	35	
						6.20 Körnermais				36	37	38	39	
6.7 Landw. genutzte Fläche im Eigentum		41	42	43	44	45	6.21 Hülsenfrüchte z. Ausreifen, Grassamen, Ölfrüchte				40	41	42	43
6.8 davon verpachtet		46	47	48	49	50	6.22 Hackfrüchte insgesamt				44	45	46	47
Verpachtungsgrund (z.B.: Extreme Lage, im Tausch gegen Zupachtung, arbeitswirtschl. Gründe usw.)						6.23 Zuckerrüben				48	49	50	51	
Bitte unterstreichen od. stichwortartig eintragen!		51				6.24 Kartoffeln				52	53	54	55	
.....						6.25 Futterhackfrüchte (Runkel- und Kohlrübe, etc.)				56	57	58	59	
.....						6.26 Futterpflanzen (Klee, Luzerne, Grün- u. Silomais etc.)				60	61	62	63	
6.9 Gepachtete Fläche		52	53	54	55	56	6.27 Hausgarten				64	65		
Gründe der Zupachtung (z.B.: Aufstockung, im Tausch gegen Verpachtung, von weichenden Erben oder Verwandten usw.)						6.28 Nicht mehr genutzte Landw. Fläche				66	67	68		
Bitte unterstreichen od. stichwortartig eintragen!		57				6.29 Selbstbewirtschaftete LF vor 5 Jahren				69	70	71	72	
.....						6.30 Selbstbewirtschaftete LF vor 10 Jahren				73	74	75	76	
.....						6.29 und 6.30: Bei Betrieben, die erst nach den angegebenen Zeitpunkten übernommen wurden, die selbstbewirtschaftete LN des vormaligen Bewirtschafters eintragen. Falls nicht mehr festzustellen, bitte Fehlzeichen.								
6.10 Selbstbewirtschaftete LF (=selbstbew. Betriebsfläche minus Wald minus sonst. Betr.-Flächen oder - Ackerland plus Grünland plus sonst. LF)		58	59	60	61	62								
HAUPTNUTZUNGSARTEN UND ANBAUVERHÄLTNIS		63 64 65 66												
6.11 Grünland insgesamt		67	68	69	70									
6.12 Wiesen + Mähweiden		71	72	73	74									
6.13 Weiden einschl. Almen, jedoch ohne Hutungen		75	76	77	78									
6.14 Hutungen, Streuwiesen														

6.31 Intensivkulturen

Beachte: Falls im Betrieb eine oder mehrere der unten aufgeführten Intensivkulturen angebaut werden oder der Betrieb über Unterglasflächen verfügt, sind diese Erhebungsdaten ebenfalls als **K e r n d a t e n** anzusehen.

Bei der Eintragung bitte Flächenmaßstäbe berücksichtigen!

z.B.: a. 1,2 ha Obstanlagen

b. 520 qm Freilandblumen

ha		ar		qm	
	1	2	0	0	0

ha		ar		qm	
		5	2	0	

	ha		ar		qm		Deckungsbeitrag DM/Einheit					KA	14	15		
	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26		27	3	6	
Obstanlagen (intensiv)																
Gemüse (Freiland, intensiv), Erdbeeren, Heil- und Gewürzpflanzen	28	29	30	31	32	33	34									
Rebland	40	41	42	43	44	45	46									
Hopfen	52	53	54	55	56	57	58									
Tabak	64	65	66	67	68	69	70						KA	14	15	
														3	7	
Baumschulen (auch Beerenobst und Zierge- hölze), Korbweidenanlagen	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28			
Freilandblumen	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41			
Heizbares Glashaus - Gemüse	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54			
Heizbares Glashaus - Zierpflanzen	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	KA	14	15
														3	8	
Unter Glas - ohne Heizung - Gemüse	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28			
Unter Glas - ohne Heizung - Zierpflanzen	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41			
Sonstiges:	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54			

	Land		Reg. Bez.	Kreis		Gemeinde			Erh. Jahr		Betriebsnummer		
STATISTISCHE KENNZIFFER	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
LAUFENDE BETRIEBSNUMMER													

KA				14	15	KA				14	15				
				3	9					4	0				
7. VIEHHALTUNG (wenn nicht anders angegeben, Jahresdurchschnittsbestand eintragen)						8. STRUKTURELLE VERHÄLTNISSE									
7.1 Jungvieh unter 1 Jahr alt						16	17	18	8.1 Weideflächen für Milchkühe am Gehöft				16	17	18
7.2 Männliche Rinder 1-2 Jahre alt						19	20	21	bis 1000 m Entfernung				19	20	21
7.3 Weibliche Rinder 1-2 Jahre alt						22	23	24	über 1000 m Entfernung				22	23	24
7.4 Färsen, Kalbinnen, Sterken 2 Jahre alt						25	26	27	DER IM FOLGENDEN VERWENDETE AUSDRUCK "BESITZSTÜCK" ENTSPRICHT DEM BEGRIFF BESITZSTÜCK BEIM FREIWILLIGEN LANDTAUSCH.				25	26	
7.5 Milchkühe						28	29	30	8.2 Anzahl der Ackerbesitzstücke				27	28	
7.6 Ammen- und Mutterkühe						31	32	33	8.3 Anzahl der Grünlandbesitzstücke				29	30	
7.7 Mast- und Schlachtkühe und alle anderen Rinder						34	35	36	8.4 Anzahl der Waldbesitzstücke						
7.8 Schafe						37	38	39	8.5 Welches Interesse besteht an: Flurbereinigung 1 beschleunigter Zusammenlegung 2 freiwilligem Landtausch 3 kein Interesse 4						
7.9 Zuchtsauen (m. 50 kg u. mehr Lebendgewicht)						40	41	42	ERHEBER: Nur eine Position eintragen. Wenn mehrere Positionen genannt, bitte die niedrigste Zahl eintragen.				31		
7.10 Mastschweine						43	44	45	8.6 Vertragliche Bindungen Haben Sie einen Anbau- oder Liefervertrag für landwirtschaftliche Produkte abgeschlossen?						
7.11 Legehennen (in 100 Stck.)						46	47	48	ja 1 nein WEITER MIT 9 2				32		
7.12 Masthähnchen und -hühnchen (in 100 Stck.)						49	50	51	8.7 Für welches oder welche Produkte? (Kringeln u. eintrag., bei mehr als 3 Produkten die 3 wichtigsten eintragen) Zuckerrüben (auch Samenbau) 1 Getreide (auch Vermehrung) 2 Kartoffeln (Saat-, Fabr.-, Speisek.) 3 Feldgemüse 4 Obst 5 Eier (auch Bruteier) 6 Mastgeflügel/Junghennenaufzucht 7 Schweine (auch Ferkel) 8 Sonstiges (BITTE SPEZIFIZIEREN) 9				1.	2.	3.
7.13 Gänse, Enten, Truthühner (in 10 Stck.)						52	53	54 9				33	34	35
7.14 Pferde (einschl. Fohlen u. Ponys)						55	56	BEACHTEN: Milchverträge nur dann angeben, wenn sie über normale Molkeerianlieferungen wesentlich hinausgehen.							

9. GEBÄUDE				9.11 Wenn nein oder wahrscheinlich nein: Aus welchem Grunde?			
9.1 Lage der Hofstelle			 54			
keine Hofstelle	1						
Ortskern	2						
Ortsrand	3						
Weiler	4		36				
Einzelgehöft	5						
9.2 Wie sind Zustand u. Umfang d. WIRTSCHAFTS- GEBÄUDE?				9.12 Wenn ja od. voraussichtl. ja: Welcher Grund ist dafür ausschlaggeb., daß die Sanierung noch nicht durchgeführt werden konnte?			
genügend, Hofgrundst. ausreichend	1			aus finanziellen Gründen 1 Hof erst vor kurzem übernommen 2 fehlendes Eigenkapital 3 familiäre Gründe 4 behörtl. Planungen sind n. nicht abgeschl. 5 in Kürze durchgeführt 6 sonst. Gründe, welche? 7 keine Angabe 8			
ungenügend, bauliche Sanierung mögl., Hofgrundst. f. weit. Entw. ausreichend	2						
ungenügend, baul. San. mögl., Hofgrund- stück zu klein, Erweiterung durch Erw. eines Nachbargrundst. möglich	3						
Hofgrundst. zu klein, keine baul. Erweiterung am Standort möglich	4		37				
Standortverlagerung in Interesse d. Dorferneuerung/Gemeindeentwicklung notwendig	5						
9.3 Geschätzte Kosten (in 1000 DM)				38	39	40	
9.4 Wie sind Zustand u. Umfang der WOHNGEBÄUDE?				10.1 Welche Maßnahmen sind nach Meinung des Erhe- bers für den <u>Betriebsleiter</u> angebracht?			
ausreichend, genügender Bauzustand	1			keine 1 Berufswechsel mit Umschulung 2 Berufswechsel ohne Umschulung 3			
ausreichend, ungenügender Bauzustand, jedoch sanierungsfähig	2						
zu klein, genügender Bauzustand, je- doch erweiterungsfähig	3						
zu klein, genügender Bauzustand, aber nicht erweiterungsfähig	4						
ungenügender Bauzustand, nicht sanie- rungsfähig	5		41				
sollte im Interesse d. Dorferneuerung/ Gemeindeentw. abgebrochen werden	6						
9.5 Geschätzte Kosten (in 1000 DM)				42	43	44	
9.6 Größe der Wohnfläche (qm) ohne Altenteil				45	46	47	
9.7 Größe der Wohnfläche (qm) mit Altenteil				48	49	50	
9.8 Zahl der Wohnräume einschl. Küche (ohne Bad, WC u. Ab- stellkammer)					51	52	
9.9 Wenn unter 9.2 und 9.4 "1" WEITER MIT 10.				10.2 Antrag auf landw. Altersgeld/Land- abgaberente			
				Verpachtungsprämie 2 Übernahme d. Flurberein.-beiträge 3 2 + 3 4			
9.10 Ist der Eigentümer zur Durchführung der baul. Maßnahmen/Standortverlagerung bereit?				10.3 Welche Maßnahmen sind nach Meinung des Erhe- bers für den <u>Hofnachfolger</u> angebracht?			
ja WEITER MIT 9.12	1		53	keine 1 Ausbildung nach Schulabschluß 2 Berufswechsel mit Umschulung 3 Berufswechsel ohne Umschulung 4			
nein	2						
9.11				60	61	62	
10.5 Notwendige Aufstockung (in 1/10 ha)				10.6 Aussiedlung			
				Umsetzung auf einen gut strukturierten Betrieb in oder außerh. d. Gemeinde 2 baul. Sanierung ohne Standortverlager. 3			