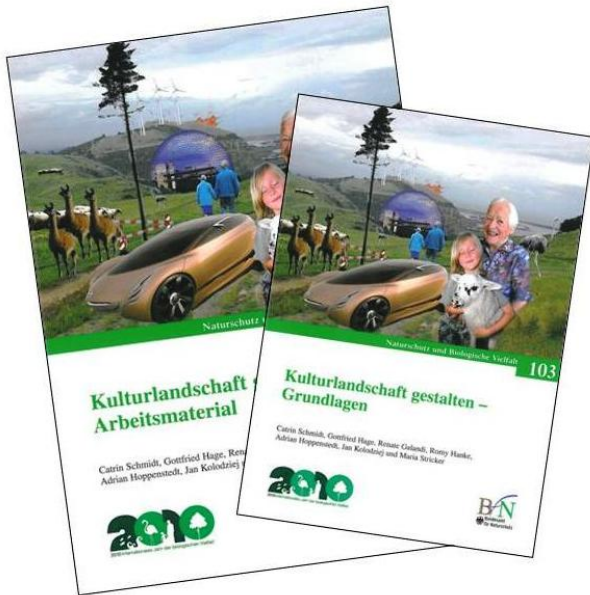


## Kulturlandschaft gestalten



Von Kulturlandschaft wird aktuell zwar gern gesprochen, nur selten wird allerdings dasselbe darunter verstanden. Im Gegenteil: Vermutlich erfreut sich der Begriff gerade deshalb zunehmender Beliebtheit, weil er so vielfältig interpretierbar ist. Kulturlandschaft ist vor allem deshalb Diskussionsgegenstand, weil der Eindruck gewachsen ist, dass es nötig ist, sich über die Qualität von Kulturlandschaft im Sinne von Lebensumwelt und Heimat auseinanderzusetzen. Im Fokus der vorliegenden Veröffentlichung stehen deshalb die kulturellen Funktionen einer Landschaft, insbesondere die Identifikations- und

Dokumentationsfunktion, und ihre planerische Handhabung in der Landschaftsrahmenplanung und nachfolgend der Regionalplanung sowie die Ausgestaltung der zugehörigen Partizipationsprozesse.

In Band 1 werden Ausgangspunkte und Grundlagen einer planerischen Befassung mit der Identifikations- und Dokumentationsfunktion einer Landschaft aufbereitet, in dem rechtliche, insbesondere aber unterschiedliche fachliche Perspektiven auf Kulturlandschaft und die inhaltlichen Querbezüge zur biologischen Vielfalt beleuchtet werden. Band 2 beinhaltet praxisorientierte Arbeitsmaterialien, die entsprechend der maßgeblichen Phasen eines Planungsprozesses gegliedert und als Modulsystem aufgebaut sind. Die Methodenmodule zeigen dabei ebenso wie die Partizipationsmodule Beispiele und Optionen. Sie sind nicht als abschließend, idealtypisch oder als Mindestinhalt zu verstehen, sondern als Möglichkeitsfenster, die anregen wollen, sich planerisch intensiver mit der zukünftig gewollten „Kultur“ einer Landschaft auseinanderzusetzen.

### Zusammenfassung

Sowohl in der Landschafts- als auch in der Regionalplanung hat die Auseinandersetzung mit der „Kultur von Landschaft“ in den letzten Jahren maßgeblich **an Bedeutung gewonnen**. Schlägt sich dies im Naturschutz und in der Landschaftsplanung beispielsweise darin nieder, dass die Nationale Biodiversitätsstrategie über den engeren Fokus des Bundesnaturschutzgesetzes auf „historisch gewachsene Kulturlandschaften“ hinausgeht und dort explizit hervorgehoben wird, dass Kulturlandschaften insgesamt „zur Lebensqualität der Menschen und zur regionalen Identifikation und Wertschöpfung“ beitragen (Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt, BMU, Hrsg. 2007), wird dies in der Regionalplanung durch das neue Raumordnungsgesetz und den Auftrag in den Leitbildern der Raumordnung deutlich, Kulturlandschaften nicht nur zu erhalten, sondern aktiv „zu gestalten“.

**Hehre politische Leitsätze** und gesetzliche Aufträge sind das **Eine**. Diese konkret auszufüllen und in die **Praxis umzusetzen** ist das **Andere**. Die Auswertung aktueller Regional- und Landschaftsrahmenpläne zeigt dabei, dass sich die Praxis der Landschafts- und Regional-

planung erst in einigen Regionen und nur ansatzweise mit der **Dokumentationsfunktion** der Landschaft auseinandersetzt, schwerpunktmäßig in historischen Bezügen und vielfach noch nicht flächendeckend systematisch. Der Aspekt der „Kultur- und sonstigen Sachgüter“ in der Umweltprüfung stellt i. d. R. ein Stiefkind der Bewertung dar, weil auf keine geeigneten flächendeckenden Grundlagen zurückgegriffen werden kann. Die **Identifikationsfunktion** der Landschaft wird bislang sowohl in der Landschafts- als auch Regionalplanung nur in allgemeinen Leitvorstellungen, nicht aber räumlich und sachlich differenziert behandelt und planerisch angegangen.

Möglichkeiten der **instrumentellen Einbindung** gäbe es viele, auch wenn derzeit aufgrund der Neuheit des Themas vor allem informelle Konzepte überwiegen. Insgesamt fehlt es jedoch noch an **Methoden**, die kulturellen Qualitäten einer Landschaft systematisch und mit einem vertretbaren Aufwand zu erfassen, zu bewerten und insbesondere daraus Zielvorstellungen zu entwickeln, die Kulturlandschaft als „Zukunftsoption“ in gemeinschaftlich getragenen Governance-Prozesse auszugestalten. Dabei sind maßgeblich **Partizipationsprozesse** zu berücksichtigen, denn Kulturlandschaft kann nur mit dem Menschen, nicht ohne ihn gestaltet werden.

Für den Naturschutz bietet eine Thematisierung von Kulturlandschaft ein erhebliches **Akzeptanz- und Innovationspotential**, welches sich thesenhaft wie folgt zusammenfassen lässt:

1. Naturschutz bedarf, um breitenwirksam zu sein, nicht nur gesetzlicher Regelungen, sondern zunächst einer tiefen **Verbundenheit der Menschen** mit ihrer Landschaft. Sie ist die Basis für jedes bürgerschaftliche Engagement und die Grundlage eines jeden Naturschutzes! Erst aus ihr erwachsen Interesse, Bereitschaft und Kraft, sich aktiv für den Schutz wie auch die Gestaltung der umgebenden Landschaft einzusetzen.
2. Um bei möglichst vielen Menschen Begeisterung für Landschaft zu wecken und in ein möglichst langfristiges Engagement zu verwandeln, ist es notwendig, sie dort abzuholen, wo sie Landschaft „berührt“. 95% aller Befragten waren in einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage in Deutschland 2008 der Auffassung, dass die „landschaftliche Schönheit und Eigenart unserer Heimat erhalten und geschützt werden“ sollte (Umweltbewusstsein in Deutschland; Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, BMU 2008). Landschaft spricht die Bevölkerung also gerade über **heimatliche und landschaftsästhetische Bezüge** an. Eine Leugnung verwehrt die Anknüpfung an wesentliche Wurzeln des Naturschutzes.
3. Kulturell determinierte Zugänge zur Landschaft sind mit **keinem Ausschließlichkeitsanspruch** verbunden. „Es ist notwendig, die kulturellen Begründungsmuster des Naturschutzes wieder zu gewinnen. Das wäre eine entscheidende **Ergänzung** zu ökologischen und ökonomischen Argumentationen.“ (Vorwort zu „Heimat und Naturschutz. Die Vilmer Thesen und ihre Kritiker“. Vogtman, H., NaBiV 47, 2007). Betrachtungen kultureller Landschaftsfunktionen, insbesondere der Identifikations- und Dokumentationsfunktion einer Landschaft, ersetzen also keine anderen planerischen Betrachtungsweisen, insbesondere nicht eine Befassung mit ökologischen Landschaftsqualitäten, sondern vervollständigen diese lediglich und tragen zur Behebung bislang bestehender Ungleichgewichte bei. Naturschutz ist eine ganzheitliche Aufgabe und darf sich nicht allein auf den Arten – und Gebietsschutz beschränken.
4. Eine Berücksichtigung der kulturellen Funktionen einer Landschaft verspricht **neue**

**Akzeptanz** für Maßnahmen zum Schutz, vor allem aber auch für die Entwicklung der Landschaft generell. Nicht nur, weil kulturelle Zugänge dem Menschen als Kulturwesen eigen sind und an vertraute Alltagswelten angeknüpft werden kann. Kulturelle Zugänge lassen emotionale Bekenntnisse zur Landschaft zu, erlauben, ja betrachten emotionale Bindungen an Landschaft und können insofern in erheblichem Maße motivieren. Verbesserte Akzeptanz ist schließlich auch deshalb zu erwarten, weil die aktuelle Kulturlandschaftsdebatte aus einem gewissen Verlustgefühl und einem **Bedürfnis** nach Landschaften entstand, an denen sich Identität entzünden kann.

5. Landschaft ist mehr als die Summe ihrer Einzelteile. Es ist planerisch zwar üblich, Komplexität lesbar zu machen, in dem man Landschaft in einzelne Komponenten zerlegt. Man sollte sie dann aber auch wieder zusammensetzen! Alexander von Humboldt umschrieb Landschaft einst als „**Erdgegend in ihrem Totalcharakter**“ und machte damit deutlich, dass Landschaft zunächst und zuallererst ein Ganzes ausmacht. Diese Ganzheit aufzuzeigen, wahrzunehmen und begreifbar zu machen, ist notwendiger, je stärker **Individualisierungs- und Sektoralisierungstendenzen** in der Gesellschaft und in der Umweltpolitik und -planung sind. Kulturlandschaftsprojekte in einigen Regionen zeigen, dass es über eine Auseinandersetzung mit kulturellen Qualitäten einer Landschaft gelingen kann, eine **generelle Diskussion** zu entfachen, welche Art von Landschaft eigentlich künftig für lebens- und liebenswert gehalten wird. Und diese Diskussion ist dringend nötig.
6. **Wer macht Landschaft?** Es muss in das Bewusstsein der Bevölkerung gerückt werden, dass die Landschaft den Bürgern „gehört“ und nicht nur im Interessensbereich von Politik und Verwaltung liegen kann und sollte. Landschaft ist vielmehr Grundrecht eines jeden Menschen und Grundstein der menschlichen Identität. Um dafür zu sensibilisieren, bietet sich die Diskussion über die zukünftige Gestaltung unserer Kulturlandschaft in besonderem Maße an.
7. Planung erstarrt, wenn sie nicht permanent fortentwickelt wird. Hat eine Betrachtung der Identifikations- und Dokumentationsfunktion der Landschaft auch bislang keine größere Rolle gespielt, verspricht eine Befassung damit heute ein hohes **Innovationspotential**, besonders dann, wenn sie als **Zukunftsoption** verstanden wird und eine Auseinandersetzung insofern nicht auf historische Kulturlandschaften und auf Analyseaspekte beschränkt bleibt. Wenn über Zielsetzungen und Szenarien verdeutlicht werden kann, welche Einflussmöglichkeiten die relevanten Akteure auf die Landschaftsqualität haben, dann wird das Verantwortungsbewusstsein des Menschen für seine umgebende Landschaft auf anschauliche Weise sensibilisiert. Vor diesem Hintergrund stellt die Diskussion und Ausgestaltung einer zukünftigen Kulturlandschaftsentwicklung in Handlungsprogrammen von Planungsprozessen eine wichtige **Zukunftsaufgabe** dar.

Vor dem Hintergrund des in der Praxis der Regional- und Landschaftsrahmenplanung noch nicht voll ausgeschöpften Innovationspotenzials des Themas „Kulturlandschaft“ werden im Band 2 des vorliegenden Projektes – den Arbeitsmaterialien - folgende Schwerpunkte verfolgt:

### **Fokus Planung**

In den Arbeitsmaterialien werden konkrete **methodische Ansätze** zur Berücksichtigung kultureller Landschaftsqualitäten entwickelt und **Partizipationsmöglichkeiten** aufgezeigt.

## **Fokus Region**

Der Schwerpunkt des Forschungsvorhabens liegt auf der **regionalen Ebene**. Gleichwohl sind Abschichtungen und Schnittstellen zur örtlichen Ebene zu definieren, kommt doch auch dieser eine große Bedeutung bei der Umsetzung kulturlandschaftlich relevanter Projekte zu. Das Aufgabenprofil auf regionaler Ebene ist in Abgrenzung und Harmonisierung zu allen anderen Planungsebenen zu diskutieren.

## **Fokus Kulturlandschaft in der Gesamtheit**

Die Analyse hat gezeigt, dass gesetzlicherseits sowohl eine Befassung mit historischen Kulturlandschaften als auch mit Kulturlandschaften in ihrer Gesamtheit erforderlich ist. Da historische Kulturlandschaften eine Teilmenge sind, geht es in den Arbeitsmaterialien um eine Befassung mit Kulturlandschaft in aller Breite, wobei unter Kulturlandschaft (deskriptiv) die Gesamtheit der anthropogen veränderten Landschaft verstanden wird – mithin sowohl urbane und suburbane als auch ländlich-agrarische Landschaften.

## **Fokus Identität**

Betrachtet werden in den Arbeitsmaterialien speziell die kulturellen Landschaftsfunktionen, nämlich die **Dokumentations- und Identifikationsfunktion** einer Landschaft. Während zur Dokumentationsfunktion zumindest vielfältige Grundlagen vorlagen, kann dies bei der Identifikationsfunktion der Landschaft nicht behauptet werden. Da diese aber mit einem besonderen Innovationspotenzial verbunden ist, bestand hier ein Bearbeitungsschwerpunkt.

Weiterer Forschungsbedarf ergibt sich zum einen im Hinblick auf die kommunale Ebene als die Umsetzungsebene für Kulturlandschaftsprojekte. Eine Reihe der in Band 2 aufgezeigten methodischen Ansätze kann in leicht modifizierter Form auch auf kommunaler Ebene Anwendung finden. Darüber hinaus ist aber anzuregen, weiterführende und spezifisch kommunale Ansätze zu entwickeln. Dabei spielt die Wahrnehmung der Landschaft durch die einzelnen Akteure eine besondere Rolle, so dass auch eine stärker empirisch fundierte und interdisziplinär angelegte Grundlagenforschung zur Landschaftswahrnehmung als planerische Basis zu empfehlen ist.

Für die Landschaftsrahmenplanung ergibt sich neben den Impulsen aus der Kulturlandschaftsdiskussion, denen sich das vorliegende Forschungsvorhaben gewidmet hat, eine Vielzahl weiterer Anstöße zur künftigen Ausgestaltung. Vor dem Hintergrund des Klimawandels, des demographischen Wandels, der Energiewende, weiterer gesellschaftlicher Veränderungen und zugleich der Tatsache, dass die Landschaftsrahmenplanung im BNatSchG das zentrale Planungsinstrument des Naturschutzes auf regionaler Ebene darstellt, ist eine Gesamtschau und eine Diskussion künftiger Strategien und Schwerpunkte der Weiterentwicklung zu empfehlen.

## **Summary**

The discussion about the „Culture of Landscape“ has gained importance in recent years in landscape planning as well as regional planning. Cultural landscapes are no longer confined to historic cultural landscapes only – a term, which is still used in the Federal Nature Conservation Act (BNatSchG). The National Strategy on Biological Diversity, for example, explicitly states that all cultural landscapes contribute to the quality of life of people and play an important role in the development of a regional identity as well as in the economic development (Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt, BMU, Hrsg. 2007). Also, the new Regional

Planning Act and the current guidelines of spatial development (“Leitbilder der Raumentwicklung”) as laid out by the Conference of Ministers for Spatial Planning illustrate, that cultural landscapes are not only to be conserved but that it is equally important to actively develop them.

Noble political goals and legal mandates are one thing but to put these into practice is quite another. An analysis of recent regional and landscape plans reveals, that only in few cases the ‘documentary function’ of landscape is explicitly addressed. Furthermore, there is a strong focus on the historic aspects of cultural landscapes. Comprehensive systematic approaches are not apparent at the moment. In the “Strategic Environmental Assessment” (SEA) of plans and programmes the aspect of cultural heritage often receives too little attention because there is no sufficient baseline information. The ‘identificational function’ of landscape is so far only brought up in general planning guidelines, but there is no practical implementation in planning decisions.

Possibilities to incorporate the aspect of cultural qualities of landscape into existing instruments are plenty, even though, due to the newness of the topic, these are mainly informal planning instruments. At the moment there is still a lack of methods to describe and assess the cultural qualities of a landscape with a justifiable effort and to develop spatially specific objectives for their future development. Participatory aspects play an important role in this process because cultural landscapes can only be developed with the contribution of the people that inhabit them.

Bringing up cultural landscapes as a topic of discussion can improve acceptance for conservation and offers a considerable innovation potential which can be summarised as follows:

1. Conservation cannot only rely on legal regulations but has to be based on a deep bond between people and the landscape in which they live. This bond is the basis for any commitment to actively get involved in the protection and development of the surrounding landscape and for the support conservation measures.
2. To arouse public interest for landscape and to turn this interest into long-lasting commitment; it is essential to meet people where landscape actually affects them. In a representative poll held in 2008 95% of the interviewees confirmed that „the beauty and characteristic features of our homeland (Heimat) should be conserved and protected“ (Umweltbewusstsein in Deutschland; Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, BMU 2008). This shows that people relate to landscape predominantly on an emotional and aesthetic level. To deny this fact would ignore important roots of nature conservation.
3. There is no need to see the cultural approach to landscape separate from other approaches. The point, as Vogtmann (Vorwort zu „Heimat und Naturschutz. Die Vilmer Thesen und ihre Kritiker“. NaBiV 47, 2007) puts it, is rather to rediscover the cultural aspects and arguments for nature conservation, which can be a valuable addition to the ecological and economical arguments that are currently predominant. Thinking about the cultural functions of landscape – especially its ‘documentary and identificational function’ – is no substitute for other approaches, but rather supplements these and helps to reduce existing imbalances. Conservation is a holistic task and must not be restricted to species and site protection.
4. To take the cultural functions of landscape into account can lead to better acceptance

for measures to protect and develop the landscape. Cultural approaches allow for emotional connections with landscape and are therefore able to cause considerable motivation. Improved acceptance is also to be expected because the current debate about cultural landscapes results from a certain feeling of loss and a need for landscapes that create a sense of identity.

5. Alexander von Humboldt once described landscapes as „the total character of a region“. This points to the fact that landscape as a whole is more than the sum of its parts. While it is good practice to reduce complexity by splitting up landscape into its components, it is also important to put them back together! This aspect of wholeness has to be perceived and pointed at, the more so as tendencies of individualization and sectoralism are getting stronger in society as well as in environmental policies and planning. Existing projects dealing with cultural landscapes show that the discussion on the cultural qualities of a landscape can lead to the question which types of landscapes are considered worth living in the future. This discussion was overdue.
6. It should be emphasised that landscape „belongs“ to the public and that it should not only be a concern of politics and administration. Moreover, landscape is a fundamental right for every person and the basis of human identity. The discussion about the future shape of our cultural landscape is a good starting point to sensitise the public for this fact.
7. Planning has to develop to keep up to date to changing issues and questions. Thinking about the ‘identificational function’ and ‘documentary function’ of landscape offers a high innovation potential, especially if the focus is set to analysing options for future development in contrast to a mere historical analysis. By using scenario techniques it is possible to highlight the influence of stakeholders to change the quality of landscape, which can create a sense of responsibility for their surroundings. Against this background the discussion on how to include aspects of cultural landscape development into planning processes poses an important challenge for the future.

The second part of this research project focuses on the following key aspects:

### **Planning**

One important aspect is the development of practical approaches on how to deal with the cultural qualities of landscapes in planning processes. Furthermore the project identifies possibilities for participatory planning approaches.

### **Region**

The project focuses on the regional planning level. Nevertheless it is also important to define the connections to the local level, where many of the projects that deal with cultural landscapes will be implemented. The tasks at the regional level are to be discussed and defined while keeping in mind other planning levels.

### **Cultural landscapes as a whole**

The analysis of the legal requirements in the first part of this study has shown, that cultural landscapes are not confined to their historic development but that they are to be seen in a holistic way. The second part of the study is therefore focusing on cultural landscapes as a whole, which are defined as all landscapes altered by man. This definition includes urban and suburban as well as rural landscapes.

## **Identity**

The practical approaches are mainly concerned with the cultural functions of landscape – the ‘documentary function’ and the ‘identificational function’. While a great variety of baseline information is available to analyse the ‘documentary function’, this is not the case concerning the ‘identificational function’. Hence, a focus was set to improve this situation.

Further research is needed concerning the local level, which is the main implementation level for cultural landscape projects. While many of the methodical approaches presented in the second volume of this report can be adapted to the local level, specific local approaches should be developed too. To improve the baseline information for planning processes it is suggested to conduct further empirical and interdisciplinary research on the topic of how different stakeholders perceive the landscape.

Also, the study has resulted in a multitude of new ideas for the future contents of Landscape structure plans (Landschaftsrahmenplanung) that are the main tool for environmental planning at a regional level. Not only because of the debate about cultural landscapes but also against the background of other current issues like climate change, demographic change, energy turnaround and more changes in society, it should be considered to discuss future strategies for the development of these plans.