

Nachhaltige Landentwicklung in Kirgisistan – Deutschland als Vorbild?

Sustainable Development of Rural Areas in Kyrgyzstan – Germany as a Model?

Wolfgang Ewald | Lothar Winkler | Max Georg Meier

Zusammenfassung

Die Entwicklung der ländlichen Räume in Kirgisistan hat in den letzten Jahren immer mehr an Gewicht gewonnen. Großes Interesse besteht von kirgisischer Seite dabei an der Integrierten Ländlichen Entwicklung in Deutschland und speziell an einer Vertiefung der Kooperation mit Bayern. Im Mittelpunkt steht die Übertragung von Handlungsprinzipien. Vorgesehen ist, zusammen mit der Hanns-Seidel-Stiftung beispielhaft einen Integrierten Ländlichen Entwicklungsprozess in einem ausgewählten Pilotlandkreis zu unterstützen. Basierend auf dem angepassten Analysetool LE.NA ergaben sich bereits mögliche Ansatzpunkte und fachliche Schwerpunkte für die Erarbeitung eines Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzepts. Im nächsten Schritt sollen das Konzept vor Ort erarbeitet und erste Umsetzungsschritte vereinbart werden. Ziel ist es, einen kirgisischen Weg der Landentwicklung zu finden, der mit staatlicher Unterstützung auf andere Regionen des Landes übertragen werden kann.

Schlüsselwörter: Landentwicklung, Integrierte Ländliche Entwicklung, Internationales Landmanagement, Methodentransfer

Summary

The development of rural areas in Kyrgyzstan has become increasingly important in recent years. There is great interest from the Kyrgyz side in the integrated rural development in Germany and especially in deepening cooperation with Bavaria. The focus is on passing on helpful guiding principles. Together with Hanns-Seidel-Foundation, it is planned to support an exemplary integrated rural development process in a selected pilot county. Possible starting points and technical priorities for the elaboration of an integrated rural development concept have already been identified using the adapted analysis tool LE.NA. The next step is to develop the concept on site and to agree on the first implementation steps. The aim is to find a Kyrgyz approach for sustainable development of rural areas, that can be transferred to other regions of the country with government support.

Keywords: *development of rural areas, integrated rural development, international land management, method transfer*

1 Einführung

Kirgisistan ist ein von rauer landschaftlicher Schönheit geprägtes zentralasiatisches Land an der Seidenstraße, der alten Handelsroute zwischen China und der Mittelmeerregion. Dabei wird die alte Handelsroute vom Tian-Shan-Gebirge umgeben, in dem Schneeleoparden, Luchse und Marco-Polo-Schafe leben. Im Süden des Landes liegt die jahrtausendealte Stadt Osch, deren geschäftiger Basar einer der Handelsplätze der Seidenstraße war. Von 1876 bis 1991 befand sich das kleine Land mit einer Bevölkerung von 6,5 Mio. Menschen unter russischer Dominanz (Zarenreich, Sowjetunion), bevor es schließlich seine Unabhängigkeit erlangen konnte. Diese war jedoch zu Anfang begleitet von sozio-ökonomischen Problemen und steigender Armut. Noch heute ist das Land stark abhängig von den Geldüberweisungen etwa einer Million kirgisischer Gastarbeiter in Ländern wie Russland, Kasachstan oder der Türkei. Weiter fehlt es dem Land an in- und ausländischen Investitionen zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit. Die großen Städte sind mit den Folgen der Landflucht konfrontiert und in den ländlichen Gebieten mangelt es an Entwicklungsstrategien. Der wirtschaftliche Schwerpunkt liegt klar in der Hauptstadt Bischkek und dem umgebenden Regierungsbezirk Chui. Dabei hätte das Land trotz allem wirtschaftliches Potenzial: Der hohe Viehbestand bietet die Voraussetzung für fleisch- und milchverarbeitende Industrie, kleine und mittlere Unternehmen im Textil- und Bekleidungssektor zeigen hoffnungsvolle Ansätze und die gelebte Nomadenkultur mit einem der größten Bergseen weltweit (Issyk-Kul) ist ein Touristenmagnet (Abb. 1). Die Nutzung dieser Möglichkeiten und damit auch die Entwicklung der ländlichen Räume insgesamt haben daher in den letzten Jahren innerhalb der nationalen kirgisischen Entwicklungspläne immer mehr an Gewicht gewonnen.

Zwischen Kirgisistan und Bayern – und hier insbesondere mit der Hanns-Seidel-Stiftung (HSS) – besteht bereits seit 2002 eine Kooperation zu Themen wie öffentliche Verwaltung, kommunale Selbstverwaltung sowie funktionale und territoriale Verwaltungsreform. Neu dazugekommen sind im Jahr 2018 aus vorstehend genannten Gründen Fragen der Entwicklung ländlicher Räume. Großes Interesse besteht dabei in einer Vertiefung der Kooperation mit Bayern, denn die dortige Entwicklung der ländlichen Räume gilt weit über Deutschland hinaus als anerkanntes Erfolgsmodell.



Quelle: HSS, Zentralasienviertretung

Abb. 1: Hochgebirgssee Issyk-Kul

Dies zeigte sich bereits bei einem Besuch einer hochrangigen kirgisischen Delegation unter der Leitung von Max Georg Meier, Projektleiter für Kirgisistan der HSS, am Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2018. Dabei trafen der von Wolfgang Ewald als zuständigem Referatsleiter für die Integrierte Ländliche Entwicklung in Bayern präsentierte fachliche Ansatz und die vorgestellten Ergebnisse der Landentwicklung auf großes Interesse und den Wunsch zur weiteren Vertiefung vor Ort. Ergebnis war die Internationale Konferenz zum Thema »Ländliche Entwicklung in Bayern« in Bischkek/Kirgisistan vom 3. bis 6. Dezember 2018. Daran beteiligt waren Lothar Winkler seitens der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung und Dr. Michael Klaus als Leiter des Repräsentanzbüros Shandong der HSS und des Programms Entwicklung ländlicher Räume in China.

Vom 14. bis 20. Juli 2019 organisierte die Zentralasienvertretung der HSS schließlich für sieben Vertreter der lokalen öffentlichen Verwaltung und der kommunalen Selbstverwaltung aus dem kirgisischen Landkreis Tong, der als Pilot-Landkreis ausgewählt worden war, ein Besucherprogramm in Bayern zum Thema Ländliche Entwicklung. Hauptansprechpartner der kirgisischen Delegation war hier das Amt für Ländliche Entwicklung Schwaben in

Krumbach. Verbunden mit der Reise der Delegation war außerdem ein Besuch der Schule für Dorf- und Landentwicklung Thierhaupten (Abb. 2).

Aber kann das bayerische Modell der Landentwicklung auf einen zentralasiatischen Staat mit den dort vorhandenen, ganz anderen Rahmenbedingungen übertragen werden? Wie dies letztendlich aufgrund der durchaus ähnlichen Herausforderungen gelingen kann, soll nachfolgend dargestellt werden.

Die größte Herausforderung in den ländlichen Räumen beider Staaten liegt zweifellos – wenn auch unterschiedlich gelagert – im **demografischen Wandel**. Die Einwohnerzahl Deutschlands hat aufgrund von Wanderungsgewinnen aus der EU oder Drittstaaten, die das anhaltende Geburtendefizit kompensiert haben, mit rd. 83 Mio. einen Höchststand erreicht. In den nächsten 20 Jahren ist ein Rückgang der Bevölkerung um rund 3 % zu erwarten. In vielen Regionen Deutschlands wird die Bevölkerung vor allem im erwerbsfähigen Alter deutlicher zurückgehen. Die eigentliche Herausforderung ist, dass neben einem wachsenden Anteil älterer Menschen im gesamten Land mit einer regional erheblich unterschiedlich verlaufenden Entwicklung der Einwohnerzahlen zu rechnen ist. Diese ausgeprägten regionalen Disparitäten stellen eine äußerst komplexe demografische Aufgabe dar. Einige Regionen profitieren vom demografischen Wandel, andere sind mit erheblichen Problemen konfrontiert (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2021). Zunehmend zeigen sich diese Unterschiede zwischen peripheren und städtischen Regionen sowohl in Ost- als auch in Westdeutschland. Viele dieser ländlichen Räume sind seit längerem besonders von Abwanderung und Alterung der Bevölkerung betroffen (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft 2020). Bereits sichtbare Folgen sind vorrangig in den peripheren ländlichen Räumen die Entleerung von Ortskernen sowie eine mangelnde Auslastung der technischen und sozialen Infrastruktur mit zunehmenden Kostenproblemen für die Gemeinden und die verbleibenden Bewohner. Damit nicht genug: Der Rückgang der Einwohner führt zur Unterauslastung



Quelle: HSS, Zentralasienviertretung

Abb. 2: Besuch der Schule für Dorf- und Landentwicklung Thierhaupten durch eine Delegation aus Kirgisistan

und zum Wegbrechen von Einrichtungen der Alltagsversorgung mit der Gefahr einer sich selbst verstärkenden Abwärtsspirale der Entwicklung. Daher liegt nicht in den absoluten Zahlen, sondern in der regionalen Differenzierung die eigentliche Problematik der demografischen Entwicklung in den ländlichen Räumen Deutschlands. Hinzu kommt, dass der wirtschaftliche und agrarstrukturelle Strukturwandel, die gesellschaftlichen Veränderungen, der technologische Fortschritt sowie der Klimawandel und die Energiewende die ländlichen Gemeinden und Regionen zusätzlich vor große Aufgaben stellen. Beispielhaft sei nur der Klimawandel mit teilweise katastrophalen Hochwässern, Starkregenereignissen und Bodenerosionen sowie eine massive Trockenheit in vielen ländlichen Regionen genannt.

Wie schauen die Schwierigkeiten in Kirgisistan (mit insgesamt sieben Regierungsbezirken und 40 Landkreisen) und speziell im nachfolgend näher beleuchteten Pilotlandkreis Tong aus? Anders als in Deutschland ist die demografische Entwicklung von einem insbesondere durch die hohe Geburtenrate getragenen Bevölkerungswachstum geprägt. Nach aktuellen Prognosen der Vereinten Nationen wird die Bevölkerung von Kirgisistan in den nächsten 20 Jahren von aktuell 6,5 Mio. um 30 % auf rund 8,5 Mio. Einwohner ansteigen, während Deutschland im gleichen Zeitraum um 3 % schrumpft. Sehr unterschiedlich ist ebenfalls das aktuelle Bevölkerungsalter mit durchschnittlich 24,6 Jahren in Kirgisistan und 45,5 Jahren in Deutschland. Bei all diesen Unterschieden gibt es mit dem ungebrochenen Trend zur Urbanisierung bzw. Suburbanisierung in beiden Ländern jedoch eine Konstante. Selbst wenn dieser Trend in Kirgisistan durch das natürliche Bevölkerungswachstum noch ausgeglichen wird, stellt der dauerhafte Verlust junger Menschen mit der Schaffung von Bleibeperspektiven eine Herausforderung für die Entwicklung der ländlichen Räume dar. Hinzu kommt, dass auch der Klimawandel vor Kirgisistan nicht Halt macht. So schmelzen im Pilotlandkreis Tong die Gletscher bei weitem schneller ab als in der Vergangenheit. Der Landkreis hat traditionell wenig Niederschläge, der Boden ist sandig. Das Gebiet wird deshalb oft als »Halbwüste« bezeichnet. Massive Trockenheit ist daher an der Tagesordnung. Die Landwirtschaft im Landkreis ist auf künstliche Bewässerung angewiesen, erhält allerdings derzeit zu wenig Bewässerungswasser. Die ebenfalls in Deutschland festzustellenden Auswirkungen des Klimawandels wie schnelle Schneeschmelze, oftmalige Hochwässer, Starkregen und Bodenerosion trifft man die letzten Jahre gleichermaßen im Landkreis Tong in Kirgisistan oft an. Besonders schwer wiegt, dass der Landwirtschaft dabei jedes Jahr sehr wertvolle fruchtbare Flächen verloren gehen. Die Probleme für die Landwirtschaft gehen jedoch weit über die Auswirkungen des Klimawandels hinaus. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Erlangung der Unabhängigkeit im Jahr 1991 hat sich die Situation der ländlichen Regionen in Kirgisistan allgemein verschlechtert. Dem funktionierenden System der sowjetischen ländlichen landwirtschaftlichen Genossenschaften (Produktions, Verkauf) folgte eine in allen Bereichen mangelhafte und teilweise schlecht geplante Privatisierung von landwirtschaftlichen Flächen und auch staatlichem Eigentum.

2 Erfolgreiche Ansatzpunkte für ländliche Entwicklung

2.1 Erfolgsfaktoren in Deutschland

Wie begegnen Deutschland und konkret Bayern diesen Herausforderungen? Auf Bundesebene waren die 2019 vorgestellten Ergebnisse der Bund-Länder-Kommission »Gleichwertige Lebensverhältnisse« Anlass für die Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (ArgeLandentwicklung), ein gemeinsames Arbeitspapier mit dem Titel »Ländliche Entwicklung 2030« zu erstellen (ArgeLandentwicklung 2021). Anspruch und gemeinsames Ziel von Bund und Ländern in Deutschland sind mit Blick auf das Jahr 2030 flächendeckend attraktive und lebendige ländliche Räume. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Ausgestaltung des Förderbereichs »Integrierte Ländliche Entwicklung« (ILE) der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes« (GAK). In dem von der ArgeLandentwicklung erarbeiteten Grundsatzpapier »Land.Perspektiven 2030« werden anhand von sechs Handlungsfeldern Perspektiven und Maßnahmen aufgezeigt, mit denen die ILE den Menschen in den ländlichen Räumen auch zukünftig eine wertvolle Unterstützung bieten kann (Abb. 3). Diese Handlungsfelder bieten ebenfalls Ansatzpunkte für die Entwicklung der ländlichen Räume in Kirgisistan. Dabei kann es aber keinesfalls um fertige Konzepte gehen, sondern darum, wie diese zusammen mit der Bevölkerung erarbeitet werden können.

2.2 Übertragung von Handlungsprinzipien

Die Landentwicklung in Deutschland setzt auf Lösungsansätze, die vor Ort gemeinsam mit den Kommunen und ihren Bürgerinnen und Bürgern erarbeitet werden, und stellt dafür geschultes Personal und Förderprogramme bereit (Ewald 2016). Es können daher, wie bereits erwähnt, keine fertigen Pläne oder Maßnahmen von Deutschland auf Kirgisistan übertragen werden, sehr wohl aber Handlungsprinzipien. Hierfür bietet Kirgisistan gute Voraussetzungen. An erster Stelle ist dabei die Stellung der Gemeinden, in erster Linie die kommunale Selbstverwaltung zu nennen. Die Republik Kirgisistan hat den Städten und Gemeinden bereits Entscheidungsbefugnisse und damit Verantwortung übertragen.

Warum ist dies in beiden Ländern ein zentraler Punkt bei der Entwicklung des ländlichen Raums? Die Verantwortung auf die Kommunen zu übertragen, fördert deren zukünftiges Engagement für ihr unmittelbares Umfeld. Die finanzielle Ausstattung der Kommunen durch eigene



Abb. 3: Strategische Handlungsfelder der ILE

Steuereinnahmen bzw. Anteile an der Einkommenssteuer stärkt dieses eigenständige Handeln. Die Landentwicklung ist sicher nur einer der Bausteine zur Lösung der Problemstellungen in den ländlichen Räumen. Deren Wirkungen sollten aber nicht unterschätzt werden. So gibt es beispielsweise in Bayern bereits mehrere Regionen im peripheren ländlichen Raum, die insbesondere mit Hilfe der Landentwicklung den vorhergesagten Rückgang der Einwohner nicht nur stoppen konnten, sondern sogar wieder begonnen haben zu wachsen. Die mit der Entwicklung dieser ländlichen Räume deutlich verbesserten Lebens- und Arbeitsbedingungen machen diese Gebiete wieder zu attraktiven Regionen, ohne Verlust ihrer Eigenständigkeit und Identität. Kann das ebenfalls in Kirgisistan gelingen? Ja, denn wie in Deutschland verfügt der ländliche Raum in Kirgisistan neben der kommunalen Selbstverwaltung mit Sicherheit auch über weitere Potenziale, Werte und Chancen, die künftig noch stärker betont werden müssen. Daher gilt es, vorrangig auf die Nutzung vorhandener Stärken, regionsspezifischer Kompetenzen und endogener Potenziale zu setzen.

2.3 Im Mittelpunkt stehen die Gemeinden und die dort lebenden Menschen

Wenn die Eigenkräfte in den Regionen und Gemeinden mobilisiert und damit vielfältige Eigeninitiativen ausgelöst werden sollen, geht das nicht ohne intensive Beteiligung der Gemeinden und deren Bewohner und Bewohnerinnen. Bürgermitwirkung und konsensorientiertes Handeln müssen daher im Mittelpunkt der Landentwicklung stehen. Wenn es Bürgern ermöglicht wird, Entwicklungsziele gemeinsam mit den Planungsträgern selbst zu erarbeiten, und wenn darauf aufbauend Entscheidungsprozesse im Dialog stattfinden, sind diese nachvollziehbar und führen zu hoher Akzeptanz und gestärkter Selbstverantwortung. Das ist kein Selbstzweck, sondern eine wesentliche Erfolgsbedingung für eine zukunftsgerichtete Entwicklung.

Die Bürgerinnen und Bürger sowie die sonstigen Akteure müssen aber die Möglichkeit haben, sich qualifiziert in Entwicklungsprozesse einzubringen. Deshalb setzt die Landentwicklung zudem auf Fortbildungsmaßnahmen. In Bayern gibt es beispielsweise drei eigens dafür gegründete Schulen für Land- und Dorfentwicklung, wo Bürgermeister, Gemeinderäte sowie Bürgerinnen und Bürger nicht nur fortgebildet werden, sondern in speziellen Seminaren gemeinsam Entwicklungsziele und mögliche Umsetzungsmaßnahmen erarbeiten. Das hierfür bestehende Know-how kann

gleichfalls auf Kirgisistan übertragen bzw. für Kirgisistan mobilisiert werden.

2.4 ILEK als konzeptioneller Wegbegleiter

In Deutschland hat sich die Erarbeitung Integrierter Ländlicher Entwicklungskonzepte (ILEK) als strategisch-planerische Grundlage für erfolgreiche Entwicklungsprozesse in ländlichen Räumen bewährt (ArgeLandentwicklung 2011). Zur Bewältigung der dort bestehenden Herausforderungen ist die Gemeindeebene von entscheidender Bedeutung. Das hängt zum einen mit dem verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungsrecht zusammen, das die eigenverantwortliche Regelung aller Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze umfasst und zum anderen, weil es die Ebene ist, in der Bürgerinnen und Bürger am unmittelbarsten mit öffentlichen Angelegenheiten in Berührung kommen und daran mitwirken können. Zentraler Partner der Landentwicklung sind daher die Kommunen. In Bayern haben immer mehr Gemeinden erkannt, dass viele ihrer Probleme in der Gemeinschaft mit anderen Gemeinden besser zu lösen sind als allein. Genau hier setzt in Bayern die ILE an: Sie ist als interkommunaler Entwicklungsprozess unter aktiver Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger in den Gemeinden angelegt. Ein wesentliches Element jeder ILE in Bayern ist die Erarbeitung eines ILEK. Mit seiner Hilfe wird der Einsatz eigener Förderprogramme und anderer Programme zielgerichtet aufeinander abgestimmt. Mit Unterstützung der Verwaltung für Ländliche Entwicklung arbeiten in Bayern derzeit fast 900 Gemeinden in 114 Projekten der ILE zusammen (Bayrischer Agrarbericht 2020). Mit qualifizierter externer Beratung entwickeln die Akteure vor Ort maßgeschneiderte Strategien und Konzepte für die wirksame Weiterentwicklung ihrer Region. Dieser Ansatz hat sich in Bayern insbesondere mit einem begleitenden Regionalmanagement als sehr erfolgreich erwiesen (Michaeli et al. 2016).

3 Pilotprojekt im Landkreis Tong

3.1 Grundsätzliches

Nur Ideen zu haben, reicht nicht aus. Die Wirklichkeit lebt und überzeugt nur durch deren Umsetzung. Um einen für die Rahmenbedingungen in Kirgisistan gangbaren Weg zu finden, bietet sich die auch in anderen Ländern bewährte schrittweise Vorgehensweise durch ein räumlich begrenztes Pilotprojekt an. Als idealer Gebietszuschnitt war ein für den ländlichen Raum in Kirgisistan typischer Landkreis

spricht ferner, dass er immer wieder junge, öffentlich und kommunal Bedienstete in die lang- und kurzfristigen Bildungsmaßnahmen der Hanns-Seidel-Stiftung nach Bischkek und an die dortige nationale Verwaltungskademie entsendet hat. Der aktuelle Landrat des Landkreises Tong hat auch nach dem politischen Machtwechsel in Kirgisistan bestätigt, dass er die Arbeit der HSS im Bereich der Landentwicklung voll unterstützen wird.

Der Landkreis Tong wurde 1936 gegründet und befindet sich im nördlichen Regierungsbezirk Issyk-Kul (Abb. 4). Seine Fläche beträgt 712.875 ha und sein Gebiet liegt auf



Abb. 4:
Nachbarstaaten und Verwaltungsgliederung Kirgisistans. Das Land hat sieben Regierungsbezirke und die beiden zu keinem Bezirk gehörenden Städte Bischkek und Osch. In der Verwaltungsstruktur gibt es 452 kirgisische Gemeinden und 32 kirgisische Städte (Bischkek und Osch sowie 12 kreisfreie und 18 kreisangehörige Städte).

auszuwählen, in dem beispielhaft ein Entwicklungsprozess zur integrierten Landentwicklung initiiert und unterstützt wird. Wie vorstehend dargelegt, steht im Mittelpunkt dieses Prozesses die Erarbeitung eines ILEK mit Leitbild sowie Entwicklungszügen und konkreten Umsetzungsprojekten. Die Anzahl der beteiligten Gemeinden sollte nach der räumlichen Zusammengehörigkeit festgelegt werden. Die mit diesen Gemeinden und dem Landkreis unter Mitwirkung der Bevölkerung gemeinsam erarbeiteten und in dem ILEK festgehaltenen Entwicklungsziele stellen dann eine geeignete Grundlage dar, die Möglichkeiten zu deren Umsetzung durch örtlich angepasste Maßnahmen ebenso exemplarisch und pilotaft aufzuzeigen.

3.2 Auswahl und Struktur der Pilotregion

Bei der Auswahl des Landkreises war es neben dessen Struktur wichtig, ob dieser für eine solche Kooperation wirklich bereit und willens ist, Zeit und Ressourcen einzusetzen. In Vorgesprächen durch Dr. Max Georg Meier als Vertreter der Hanns-Seidel-Stiftung in Kirgisistan hat sich der Landkreis Tong als besonders geeignet herausgestellt. Der Landkreis weist mit seinen neun Gemeinden mit gewählten Bürgermeistern und Gemeinderäten eine sehr lebendige kommunale Selbstverwaltung auf. Daneben bietet der Landkreis Tong Entwicklungspotenzial u.a. in den Bereichen Tourismus und Landwirtschaft. Für den Landkreis

einer Höhe von 1600 bis 5000 m. Der Landkreis befindet sich 260 km von der Hauptstadt Bischkek entfernt, 127 km beträgt die Distanz zum Zentrum des Regierungsbezirks (Stadt Kara-Kol). Die nächste Eisenbahnverbindung befindet sich in der Stadt Balyktschy in 90 km Entfernung. Die heutige Bevölkerung von 64.585 Einwohnern besteht zwar aus 13 Ethnien, aber 98 % davon sind ethnisch Kirgisen. 14,4 % der im Landkreis lebenden Bürger werden von den staatlichen Behörden als »sozial verwundbar« eingestuft. Die neun Gemeinden des Landkreises (Bokonbaevo, Kök-Moynok, Ulakhol, Kol-Tor, B. Mambetov, Tört-Kul, Kyun-Chygysch, Tong und Kajy-Say) umfassen insgesamt 29 Dörfer und befinden sich nach Angaben der offiziellen staatlichen Stelle für Meteorologie auf der Liste der kirgisischen Landfläche mit harten Klimabedingungen (kontinental, sehr trocken). Die Sommer sind kurz und die fröhlich kommenden Winter dauern fünf bis sieben Monate. Der durchschnittliche jährliche Niederschlag liegt bei 366 mm.

Im Landkreis Tong brach die schon in der Sowjetunion nur gering ausgeprägte Industrie nach der Unabhängigkeit Kirgisistans gänzlich zusammen (frühere Abnehmermärkte im COMECON waren weggefallen), die Arbeitslosigkeit nahm sprunghaft zu und die Menschen widmeten sich wieder fast ausschließlich der Vieh- und Milchwirtschaft. 30 Jahre lang gab es nur begrenzt öffentliche oder private Investitionen. Das Niveau von Dienstleistungen in der täglichen Daseinsfürsorge der Bürger wie Bildung und Gesundheit ist heute gegenüber der Sowjetzeit bei weitem

schlechter. Schon früh begann aus Tong die Binnenmigration von vor allem jungen Leuten in die kirgisischen Städte, sehr bald dann darüber hinaus die externe Arbeitsmigration nach Russland und Kasachstan. Die Hoffnungen an den Tourismus (Lage am Südufer des bekannten Issyk-Kul-Sees) haben sich nur teilweise erfüllt (der Schwerpunkt des Tourismus liegt klar am Nordufer des Sees).

3.3 Einsatz des Analysetools LE.NA

Wichtigste Grundlage zur Erarbeitung eines ILEK ist eine Analyse der aktuellen Situation unter enger Einbeziehung der in der betreffenden Region lebenden Menschen einschließlich der politischen Entscheidungsträger und Fachstellen. Als niedrigschwelliges Angebot lädt das Online-UmfrageTool LE.NA (abgekürzt für Ländliche Entwicklung und Nachhaltigkeit) in Bayern Bürgerinnen und Bürger sowie weitere Beteiligte erfolgreich dazu ein, sich unkompliziert an der Entwicklung ihrer Gemeinde oder Kleinregion zu beteiligen (Böhm und Bäuml 2021).

Basierend auf einem Fragenkatalog entsteht mit Hilfe des Tools ein umfassendes Meinungsbild zur aktuellen Situation in einer Kommune oder Kleinregion. Schnell wird dabei deutlich, welche Themen die dort lebenden Menschen bewegen, wo Handlungsbedarf gesehen wird oder Informationsarbeit zu leisten ist. LE.NA bietet hierfür einen Basiskatalog aus ökologischen, ökonomischen und soziokulturellen Fragen, der individuell angepasst wird. Im Unterschied zu vielen gängigen Indikatoren systemen setzen die Fragen unmittelbar auf der Ursachen- oder Handlungsebene an und ermöglichen so eine rasche Ableitung pragmatischer Ziele und Maßnahmen. Das ließ LE.NA als besonders geeignet auch zur Anwendung in Kirgisistan erscheinen. Auf die Möglichkeiten, LE.NA als Online-Tool einzusetzen, wurde verzichtet, weil viele Bewohner im

Landkreis Tong keinen Computer oder kein Mobiltelefon haben und oft instabile Internetverbindungen Probleme bereiten. Zudem verfügen die Bürgerinnen und Bürger teilweise über zu wenig Wissen im Umgang mit Internetdiensten. Um eine möglichst repräsentative Analyse zu erhalten, wurden die Fragebogen ausgedruckt, verteilt und wieder eingesammelt, was von den lokalen öffentlichen und kommunalen Verwaltungen relativ schnell und problemlos abgewickelt werden konnte.

Der für Bayern konzipierte Fragenkatalog musste selbstverständlich im Detail auf die Verhältnisse in Kirgisistan angepasst werden, selbst wenn die übergeordneten Themenfelder wegen ähnlicher Herausforderungen durchaus vergleichbar sind. Die insgesamt 43 Fragen verteilten sich auf die Themenschwerpunkte Gemeindeentwicklung (9), Versorgung und Mobilität (9), Landwirtschaft (7), Wirtschaft und Handel (5), Schutz natürlicher Ressourcen (4) sowie Gemeinschaftsleben und Mitwirkung (9).

Die im Herbst 2020 durchgeföhrte Befragung der Verantwortlichen und der Bevölkerung im Pilotlandkreis Tong konnte mit 512 vollständig ausgefüllten Fragebogen eine enorme Resonanz verzeichnen. Dabei wurde unterschieden zwischen den neun Gemeinden des Landkreises mit ihren Einwohnern (485 ausgewertete Fragebogen) und den örtlichen staatlichen Verwaltungen oder kommunalen Verantwortungsträgern (27 ausgewertete Fragebogen). Hierbei haben sich viele regionale Gemeinsamkeiten, aber auch teilweise deutliche Unterschiede zwischen den Gemeinden oder zwischen Einwohnern und Verantwortungsträgern ergeben. Der nachstehende kleine Ausschnitt (Abb. 5) gibt einen Eindruck zu den Ergebnissen der Befragung.

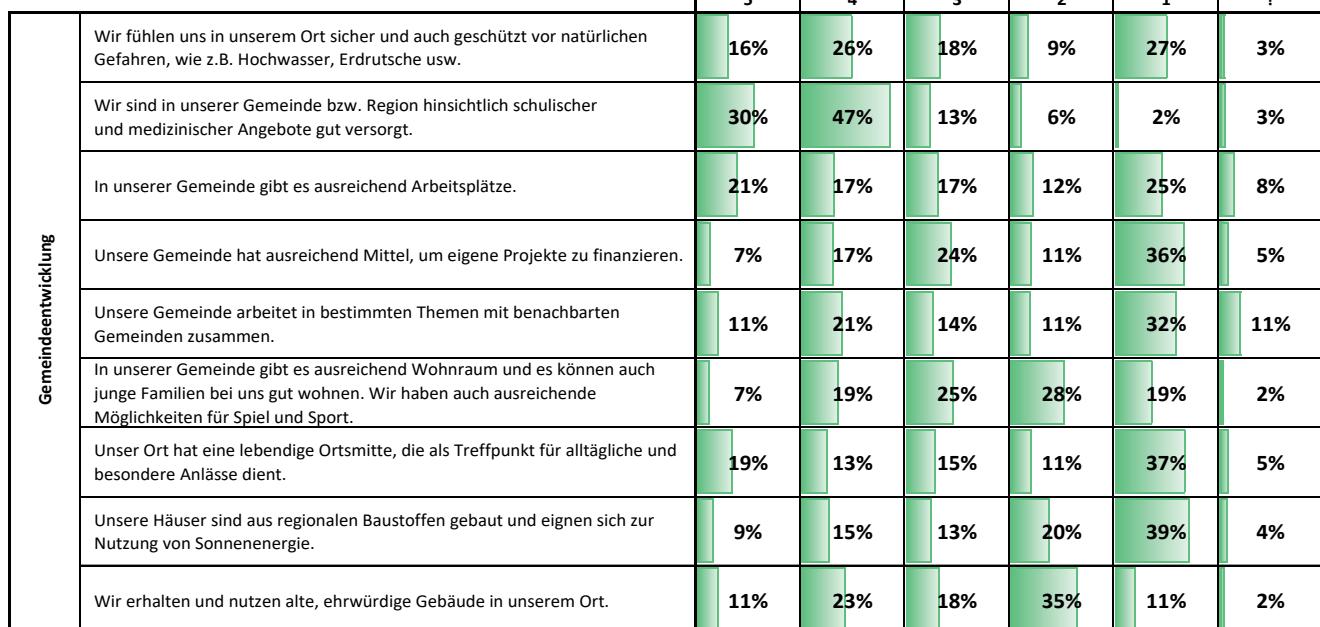


Abb. 5: Ausschnitt zu den Befragungsergebnissen im Handlungsfeld Gemeindeentwicklung

3.4 Wesentliche Ergebnisse und deren Interpretation

Leider ließ die weltweite Corona-Pandemie eine Diskussion der Ergebnisse der Befragung im Landkreis Tong bzw. in den einzelnen Gemeinden bis Mitte 2021 vor Ort noch nicht zu. Gleichwohl können bereits erste Schlussfolgerungen gezogen werden, vor allem weil sie sich sehr gut mit den Erkenntnissen decken, die beim Besuch einer bayerischen Delegation im kirgisischen Landkreis Jaiyl im Dezember 2018 gewonnen werden konnten. Es gibt jedoch auch Ergebnisse, die aus einem mit der Örtlichkeit nicht vertrauten Blick eher überraschend wirken. Aber diese können ebenfalls gut erklärt werden:

- Im Fragenkomplex »Gemeindeentwicklung« (Abb. 5) fallen die sehr positiven Antworten bei der Frage zur Versorgung mit schulischen und medizinischen Angeboten auf. Hier liegen 77 % der Antworten in den Bereichen »trifft voll zu« bzw. »trifft weitgehend zu«. Für diese Einschätzung spricht, dass in den besuchten kleinen und mittleren Gemeinden Kindergärten sowie schulische und medizinische Einrichtungen vorhanden sind. Schulen mit weiterführenden Bildungsangeboten bis hin zum Abitur sind in den mittelgroßen Gemeinden ebenfalls keine Seltenheit. Allerdings wurde in den Gesprächen mit den Schulleitungen beklagt, dass es immer schwieriger wird, junge geeignete Lehrkräfte für die Tätigkeit im ländlichen Raum zu begeistern. Abb. 6 zeigt einen medizinischen Stützpunkt kurz vor der Fertigstellung in der Gemeinde Sary-Bulak (Landkreis Jaiyl), der mit finanzieller Unterstützung der Regierung und mit viel Eigenleistung der Bürger neu gebaut wurde. Für die Erstversorgung und die überwiegende Behandlung von Krankheiten sind diese medizinischen Stützpunkte eine sehr wichtige Einrichtung. Bei einer weiteren Entwicklung der ländlichen Räume sollte alles versucht werden, diesen positiven Aspekt in der Daseinsvorsorge zu sichern. Eine weiterführende medizinische Versorgung erfolgt in den Facharztzentren oder Krankenhäusern der nächsten größeren Stadt, in der Regel ist dies die Kreisstadt.
- Im Themenschwerpunkt »Versorgung und Mobilität« erreicht der Bereich Versorgung mit Lebensmitteln und alltäglichen Dienstleistungen vor Ort eine positive Bewertung von über 70 % der Einwohner in den Gemeinden. Dorfläden bzw. »Tante-Emma«-Läden, wie sie in Deutschland leider in den meisten Dörfern verloren gegangen sind, finden sich hier noch in unterschiedlicher Ausprägung (Abb. 7). Sicherlich trägt der hohe Grad der Selbstversorgung mit Gemüse, Obst und oft vielfältiger Viehhaltung zu diesem positiven Ergebnis bei.
- Die größtenteils schlechte Bewertung im Themenblock »Landwirtschaft« bei der Frage zu den Vermarktungsmöglichkeiten und zur Wertschöpfung landwirtschaftlicher Produkte überrascht dagegen, weil durch die bestehenden Märkte eine Vermarktung der landwirtschaftlichen Produkte gut möglich sein sollte. Bereits bei den Gesprächen im Dezember 2018 vor Ort in den

Gemeinden des Landkreises Jaiyl lag als Thema für die zukünftige Entwicklung der Gemeinden wiederholt der Bereich Landwirtschaft im Fokus.

- Die Zustimmung von fast 80 % zur Frage der flächen-deckenden Versorgung mit schnellen Internetverbindungen lässt sicherlich manche Einwohner peripherer Gebiete im ländlichen Raum in Deutschland neidisch auf Kirgisistan blicken. Allerdings sind die o.a. Begriffe sehr interpretationsfähig und sagen noch nichts über die Netzstabilität und die tatsächliche Nutzung von Internetdiensten aus. Diese Fragen müssen vor Ort noch näher überprüft werden.

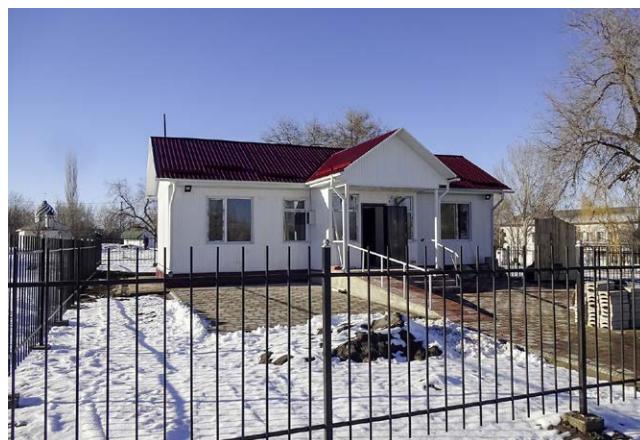


Abb. 6: Medizinischer Stützpunkt



Abb. 7: Dorfladen

- Ebenso nachgegangen werden muss der Diskrepanz der Antworten bei den Themen zur **wirtschaftlichen Lage** (gewerbliche Betriebe, Angebot an attraktiven Arbeitsplätzen) und zur **Infrastrukturausstattung** (Wohnungsbau, Straßennetz, Treffpunkte und Angebote für Spiel und Sport). Die Fragen zu diesen Themenbereichen werden von Seiten der Befragten aus der Verwaltung und administrativen Entscheidungsebene deutlich positiver bewertet als von den befragten Bürgerinnen und Bürgern der Region. So sehen beispielsweise nur 16 % der Bewohner, dass ihre Region neben der Landwirtschaft auch über weitere zukunftsfähige Betriebe verfügt, die viele und unterschiedlich qualifizierte Arbeitsplätze bieten. In diesen Bereichen scheinen eine vertiefte

Diskussion und eine Klärung von gemeinsamen Zielen besonders wichtig. Aus der großen Streuung der Antworten wird zudem eine eher inhomogene Ausgangslage in den neun beteiligten Gemeinden deutlich.

- Sehr auffallend sind die überaus positiv bewerteten Fragen im Themenbereich »Gemeinschaftsleben und Mitwirkung« von Seiten der Bürgerinnen und Bürger. Der hohe Stellenwert von Gemeinschaftssinn, des kulturellen und sozialen Engagements sowie die Bereitschaft zur aktiven Mitgestaltung der Zukunft sind für die weitere Arbeit ein wertvolles Potenzial, auf das es aufzubauen gilt.

3.5 Erste Schlussfolgerungen

Bei der weiteren Entwicklung in der Region muss darauf geachtet werden, dass die derzeit positive Situation bei der Daseinsvorsorge im Bereich der schulischen und medizinischen Angebote sowie der ortseigenen Lebensmittelversorgung beibehalten und gestärkt wird, damit diese Einrichtungen mit hoher Qualität auch noch in Zukunft der ländlichen Bevölkerung zur Verfügung stehen. Es wäre deshalb sehr wünschenswert, dass im Pilotprojekt in diesen Themenschwerpunkten gemeindeübergreifende Konzepte und Vorhaben entstehen. Der Sektor Landwirtschaft bietet sich ebenfalls als gutes Startprojekt in der zukünftigen Zusammenarbeit der Gemeinden an. Der Aufbau einer gemeindeübergreifenden Plattform oder der Gedanke von Vermarktungsgenossenschaften könnte sichtbare Ergebnisse einer gemeinsamen Entwicklung relativ schnell aufzeigen. Vermutlich zutreffend, aber noch detaillierter zu untersuchen ist, ob und wie die folgenden, bei den Gesprächen im Dezember 2018 vor Ort in den Gemeinden des Landkreises Jaiyl für die zukünftige Entwicklung der dortigen Gemeinden genannten Hauptwünsche speziell aus dem Bereich Landwirtschaft auch auf die Pilotregion Tong übertragbar sind:

- Günstige und langfristige Kredite für die Landwirtschaft, um in die zukünftige Entwicklung investieren zu können,
- bessere Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte mit einer Garantie für die Preisstabilität,
- Schaffung von außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplätzen in der Region, um für die frei werdenden Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft ortsnah Alternativen anbieten zu können,
- umfangreiche Unterstützung bei der Realisierung einer zukunftsähnlichen Infrastruktur bei Straßen sowie im Bereich Wasser und Abwasser.

Diese Fragen zeigen bereits, wie wichtig es sein wird, im weiteren Fortgang des Entwicklungsprojekts nicht nur den Bereich Landwirtschaft in den Fokus zu nehmen, sondern insgesamt die Region als Wohn- und Arbeitsort für die Menschen zu stärken. Mit dieser Aufgabe lässt sich im Übrigen auch ein guter Bogen zur Arbeit und den Erfah-

rungen der Hanns-Seidel-Stiftung in China schlagen (vgl. Klaus und Magel 2016 oder Magel et al. 2022). Genauso wichtig wie Defizite anzugehen ist es, auf die Potenziale aufzubauen. Die positiv bewerteten Fragen in den Bereichen Gemeinschaftssinn, kulturelles und soziales Engagement sowie die Bereitschaft zur aktiven Mitgestaltung der Zukunft bieten hierfür ebenso wie die hohen Zufriedenheitswerte im Themenbereich der Alltagsversorgung oder die Angebote zur Naherholung ein großes Potenzial für eine positive Gemeinde- und Regionalentwicklung.

4 Nächste Schritte und ein Ausblick, Stand Juni 2021

Wie vorstehend dargestellt, zeigen sich aus den Ergebnissen des Analysetools bereits mögliche Ansatzpunkte und fachliche Schwerpunkte für die Erarbeitung eines ILEK. Die konkrete Arbeit erfolgt vor Ort im Beispiellandkreis Tong unter Einbeziehung der Bevölkerung, der politischen Verantwortlichen sowie der Fachverwaltungen durch ein geeignetes Planungsbüro in Kirgisistan. Das bei den Partnern in Kirgisistan teilweise noch fehlende Know-how wird durch Coaching eines erfahrenen Planungsbüros in Bayern übertragen. Nach einer vertieften Analyse der Ausgangssituation durch das bayerische Büro wird dem kirgisischen Partnerbüro u. a. über ein Seminar an einer der drei bayerischen Schulen für Dorf- und Landentwicklung aufgezeigt, wie mögliche erste Schritte und prioritäre Handlungsfelder eines ILEK abgeleitet werden können. Nach Vorliegen der mit dem erworbenen Know-how vor Ort und unter Begleitung der Experten aus Bayern erarbeiteten Zwischenergebnisse ist 2022 der Besuch einer Delegation aus dem Pilotlandkreis Tong in Bayern mit dem Ziel der Konkretisierung des ILEK und Vereinbarung erster Umsetzungsschritte geplant. Hierfür wird ein spezielles Seminar an einer der Schulen für Dorf- und Landentwicklung konzipiert, wozu je nach Bedarf geeignete Fachleute (z. B. aus den Bereichen Landwirtschaft, Gewerbe, Umwelt, Dorfentwicklung, nachhaltiger Tourismus) hinzugezogen werden.

Neben der Unterstützung und Beratung im Pilotlandkreis ist auch auf Regierungs- und Verwaltungsebene in den Ministerien und nachgeordneten Behörden ein fachlicher Input für den Bereich Landentwicklung geplant. Dazu zählen inhaltliche Erläuterungen und Praxisbeispiele zu den gesetzlichen Grundlagen, die in Bayern für die Landentwicklung einschlägig sind, und eine ausführliche Information über existierende Förderprogramme. Denn für die weitere Arbeit der Landentwicklung in Kirgisistan ist nicht nur die Durchführung von Pilotprojekten wichtig, sondern aufbauend darauf sind ebenfalls Anpassungen auf staatlicher Seite zu diskutieren. Dazu zählen die Entwicklung geeigneter Förderprogramme und die Klärung von Zuständigkeiten sowie die Bereitstellung und Schulung von Verwaltungsmitarbeitern, die in der Lage sind, solche Entwicklungsprozesse vor Ort zu unterstützen.

5 Fazit

Die Erfolge der Landentwicklung zeigen, dass die größte Akzeptanz und Wirkung dann erzielt werden kann, wenn über Kooperationen möglichst nahe an den Menschen, Gemeinden und Herausforderungen vor Ort gearbeitet wird. Gefragt sind die Initiierung, Begleitung und Umsetzung von Entwicklungsprozessen. Insgesamt werden kommunale Entwicklungen in einem überschaubaren ländlichen Umfeld aufeinander abgestimmt, sodass sie sich gegenseitig in ihrer Wirksamkeit verstärken. So unterstützt die Landentwicklung unmittelbar die Eigenkompetenz auf der kommunalen Ebene, wo die Lebensqualität für die Bürger am konkretesten gestaltet wird. Das dient der Umsetzung des Ziels gleichwertiger Lebensbedingungen in Stadt und Land unter den heutigen Rahmenbedingungen. Diese Rahmenbedingungen sind bereits innerhalb Bayerns von Gemeinde zu Gemeinde, von Region zu Region sehr verschieden. Umso mehr unterscheiden sie sich zwischen Deutschland und der Republik Kirgisistan. Genauso gilt aber auch, dass die grundsätzlichen Strategien und Vorgehensweisen bei flexibler Handhabung ganz unterschiedlichen Rahmenbedingungen gerecht werden können. Das Ziel, gleichwertige Lebensbedingungen zu erreichen, ist kein Selbstläufer, sondern eine stetige und herausfordrende Aufgabe.

Kirgisistan hat mit der eingeführten kommunalen Selbstverwaltung und der Stärkung des eigenständigen Handelns der Kommunen durch eigene Steuereinnahmen bzw. Anteile an der Einkommenssteuer bereits wichtige Schritte zur Entwicklung seiner ländlichen Räume getan. Jetzt könnte darauf aufbauend mit den Erfahrungen aus Bayern ein kirgisischer Weg der Landentwicklung gefunden und erfolgreich umgesetzt werden. Dazu wird es notwendig sein, den Blick nicht nur auf die Landwirtschaft zu fokussieren. Ziel muss es vielmehr sein, unter intensiver Beteiligung der Bewohner mit dem ILEK eine Planungsgrundlage zu erarbeiten, die idealerweise ein integriertes Siedlungs-, Verkehrs-, Sozial-, Wirtschafts-, Tourismus- und Umweltkonzept umfasst, sowie erste Umsetzungsschritte zu vereinbaren. Mit der zukunftsfähigen Sicherung bewährter Strukturen und Maßnahmen zur Einkommenssteigerung der Landbevölkerung sowie weiteren Schritten könnten beispielhaft auch für andere ländliche Regionen in Kirgisistan Möglichkeiten für deren nachhaltige Vitalisierung aufgezeigt werden. Bis dahin ist allerdings noch eine größere Wegstrecke zurückzulegen. Das wird nur erfolgreich sein, wenn dieser Weg weiterhin von höherer staatlicher Stelle unterstützt wird und wenn die Verwaltung und Förderprogramme ebenfalls darauf ausgerichtet werden.

Literatur

- ArgeLandentwicklung (2011): Leitlinien Landentwicklung – Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten. www.landentwicklung.de/ziele/leitlinien-2011, letzter Zugriff 05.06.2021.
- ArgeLandentwicklung (2021): Jahresbericht 2020 der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (ArgeLandentwicklung). www.landentwicklung.de/fileadmin/sites/Landentwicklung/Dateien/Jahresberichte/2021_04_15_Jahresbericht.pdf, letzter Zugriff 05.06.2021.
- Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2020): Bayerischer Agrarbericht 2020. www.agrarbericht.bayern.de, letzter Zugriff 05.06.2021.
- Böhm, B., Bäuml, N. (2021): Mit LE.NA aktiv gestalten. In: Kommune21, Heft 1/2021, 21. Jg., 42–43.
- Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2021): Fakten zur demografischen Entwicklung Deutschlands 2010–2020. Eigenverlag, Wiesbaden.
- Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2020): Dritter Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der ländlichen Räume. www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_laendliche-Regionen/regierungsbericht-laendliche-raeume-2020.html, letzter Zugriff 05.06.2021.
- Ewald, W. (2016): Antworten der Landentwicklung auf die Herausforderungen in ländlichen Räumen. In: Schriftenreihe der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG), Sonderheft 8/2016 »Visionen der Landentwicklung in Deutschland«, 230–239.
- Klaus, M., Magel, H. (2016): Von der Flur- und Dorferneuerung im kleinen Provinzdorf zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsverhältnisse im großen China. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Themenheft 2/2016 »Deutsche Beiträge zum Landmanagement in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit«, 141. Jg., 114–121. DOI: 10.12902/zfv-0105-2015.
- Magel, H., Klaus, M., Spindler, K. (2022): »Alles unter dem Himmel« – Gedanken über die Weltordnung und (ländliche) Neuordnung in Bayern und China. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Themenheft 1/2022 »Aktuelle Aspekte globalen Landmanagements«, 147. Jg., 7–19. DOI: 10.12902/zfv-0358-2021.
- Michaeli, M., Kiehlbrei, N., Westner, A., de Vries, W., Büchs, S., Magel, H. (2016): Die Rolle der ILE in der räumlichen Entwicklung: Instrumente, Qualifizierungsstrategien, Handlungsempfehlungen. Forschungsbericht, TU München, Lehrstuhl für Nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land und Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung.

Kontakt

Dipl.-Ing. Wolfgang Ewald
Mathildenstraße 10, 87600 Kaufbeuren
ewimail@t-online.de

Dipl.-Ing. Lothar Winkler
Amtsleiter, Amt für Ländliche Entwicklung Oberfranken
Nonnenbrücke 7a, 96047 Bamberg
lothar.winkler@ale-ofr.bayern.de

Dr. Max Georg Meier
Zentralasienvertretung der Hanns-Seidel-Stiftung
Panfilov Str. Nr. 237, 720040 Bischkek, Kirgisistan
meier-m@hss.de

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter www.geodaeis.info.