

RaumFragen: Stadt – Region – Landschaft

Diedrich Bruns  
Olaf Kühne  
Louise Leconte  
Corinna Jenal

# Landschaftshandeln

Grundzüge, Potenziale und Zukunft der  
Europäischen Landschaftskonvention

---

# RaumFragen: Stadt – Region – Landschaft

## Reihe herausgegeben von

Olaf Kühne, Forschungsbereich Geographie, Eberhard Karls Universität Tübingen, Tübingen, Deutschland

Sebastian Kinder, Forschungsbereich Geographie, Eberhard Karls Universität Tübingen, Tübingen, Deutschland

Olaf Schnur, Stadt- und Quartiersforschung, Berlin, Deutschland

RaumFragen: Stadt – Region – Landschaft | SpaceAffairs: City – Region – Landscape  
Im Zuge des „spatial turns“ der Sozial- und Geisteswissenschaften hat sich die Zahl der wissenschaftlichen Forschungen in diesem Bereich deutlich erhöht. Mit der Reihe „RaumFragen: Stadt – Region – Landschaft“ wird Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern ein Forum angeboten, innovative Ansätze der Anthropogeographie und sozialwissenschaftlichen Raumforschung zu präsentieren. Die Reihe orientiert sich an grundsätzlichen Fragen des gesellschaftlichen Raumverständnisses. Dabei ist es das Ziel, unterschiedliche Theorieansätze der anthropogeographischen und sozialwissenschaftlichen Stadt- und Regionalforschung zu integrieren. Räumliche Bezüge sollen dabei insbesondere auf mikro- und mesoskaliger Ebene liegen. Die Reihe umfasst theoretische sowie theoriegeleitete empirische Arbeiten. Dazu gehören Monographien und Sammelbände, aber auch Einführungen in Teilaspekte der stadt- und regionalbezogenen geographischen und sozialwissenschaftlichen Forschung. Ergänzend werden auch Tagungsbände und Qualifikationsarbeiten (Dissertationen, Habilitationsschriften) publiziert.

Herausgegeben von

Prof. Dr. Dr. Olaf Kühne, Universität Tübingen

Prof. Dr. Sebastian Kinder, Universität Tübingen

PD Dr. Olaf Schnur, Berlin

In the course of the “spatial turn” of the social sciences and humanities, the number of scientific researches in this field has increased significantly. With the series “RaumFragen: Stadt – Region – Landschaft” scientists are offered a forum to present innovative approaches in anthropogeography and social space research. The series focuses on fundamental questions of the social understanding of space. The aim is to integrate different theoretical approaches of anthropogeographical and social-scientific urban and regional research. Spatial references should be on a micro- and mesoscale level in particular. The series comprises theoretical and theory-based empirical work. These include monographs and anthologies, but also introductions to some aspects of urban and regional geographical and social science research. In addition, conference proceedings and qualification papers (dissertations, postdoctoral theses) are also published.

Edited by

Prof. Dr. Dr. Olaf Kühne, Universität Tübingen

Prof. Dr. Sebastian Kinder, Universität Tübingen

PD Dr. Olaf Schnur, Berlin

Weitere Bände in der Reihe <https://link.springer.com/bookseries/10584>

---

Diedrich Bruns · Olaf Kühne · Louise Leconte ·  
Corinna Jenal

# Landschaftshandeln

Grundzüge, Potenziale und Zukunft der  
Europäischen Landschaftskonvention

Diedrich Bruns  
FB 06 Architektur – Stadtplanung –  
Landschaftsplanung  
Universität Kassel  
Kassel, Deutschland

Olaf Kühne  
Geographisches Institut  
Universität Tübingen  
Tübingen, Deutschland

Louise Leconte  
Abteilung Umweltplanung  
Umwelt- und Gartenamt  
Kassel, Deutschland

Corinna Jenal  
Stadt- und Regionalentwicklung  
Universität Tübingen  
Tübingen, Deutschland

ISSN 2625-6991                      ISSN 2625-7009 (electronic)  
RaumFragen: Stadt – Region – Landschaft  
ISBN 978-3-658-01470-4              ISBN 978-3-658-01471-1 (eBook)  
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-01471-1>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2022

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Cori Antonia Mackrodt

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung: Inhalte und Vorgehensweise</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Programm: Handlungsaufträge der Europäischen Landschaftskonvention</b>	<b>7</b>
2.1	Ziel- und Zweckbestimmung, Geltungsbereich, Begriffe	7
2.2	Aufgaben der Vertragsstaaten	13
2.3	Aufgaben der Vertragspartner	17
2.4	Anwendungsbeispiel „Plan de paysage“	19
2.4.1	Politische, rechtliche und administrative Regeln	19
2.4.2	Plan de paysage von Blois-Agglompolys	20
2.4.3	Ziele erstrebenswerter Landschaftsqualität	22
2.4.4	Von den Landschaftsqualität-Zielen zur kommunalen Landschaftspolitik	22
2.4.5	Von der Vision zum Einsatz von Instrumenten und zur Umsetzung von Maßnahmen	23
2.4.6	Übertragbarkeit	23
2.5	Zusammenfassung	24
<b>3</b>	<b>Einordnungen: Landschaft und Landschaftsbegriffe, Gesellschafts- und Wissenschaftsverständnisse</b>	<b>29</b>
3.1	Wesentliche Kontextualisierungen und Darlegung des eigenen Landschaftsverständnisses	30
3.2	Die individuelle und soziale Konstruktion von Landschaft – eine knappe Einordnung	31
3.3	Die Entwicklung der sozialen Konstruktion von Landschaft im deutschen Sprachraum	34
3.3.1	Die historische Entwicklung des Verständnisses von ,Landschaft‘ im deutschen Sprachraum	34
3.3.2	Die aktuelle soziale Konstruktion von ,Landschaft‘ im deutschen Sprachraum	37
3.4	Verständnisse von ,Landschaft‘ außerhalb des deutschen Sprachraums	42

3.4.1	Begriffe von Landschaft im europäischen Vergleich .....	42
3.4.2	Sprachen ohne Landschaftsbegriffe .....	44
3.5	Die Landschaftsverständnisse der Europäischen Landschaftskonvention .....	47
3.6	Die veränderten Verhältnisse von Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft .....	55
3.6.1	Landschaftsgovernance .....	55
3.6.2	Der Übergang von Modus 1- zu Modus 2-Wissenschaft .....	57
3.7	Zwischenfazit .....	59
<b>4</b>	<b>Entstehung: Motivationen und Visionen</b> .....	<b>61</b>
4.1	Nachhaltige Entwicklung .....	61
4.1.1	Vorbemerkung .....	61
4.1.2	Demokratische Prinzipien .....	62
4.1.3	Nachhaltige Entwicklung .....	62
4.1.4	Pan-europäische Kooperation .....	64
4.2	Qualität und Vielfalt Europäischer Landschaften sichern .....	64
4.2.1	Methodische Grundlagen der Landschaftskonvention .....	67
4.2.2	Gesetzliche Grundlagen der Landschaftskonvention .....	68
4.3	Alle Landschaften einbeziehen und Interessenvielfalt berücksichtigen .....	68
4.4	Landschaft Rechtskraft verleihen .....	70
4.5	Zusammenfassung .....	71
<b>5</b>	<b>Praxis: Anwendung der Konvention, erzielte Wirkungen</b> .....	<b>77</b>
5.1	Beteiligte Stellen und Akteure .....	77
5.2	Aktivitäten des Europarats .....	81
5.3	Politische, rechtliche und administrative Aktivitäten der Vertragsstaaten .....	86
5.3.1	Handlungsaufträge 1 und 2: Legaldefinition Landschaft und Entwicklung von Landschaftspolitik und -recht .....	86
5.3.2	Vier Umsetzungsbeispiele: Frankreich, Niederlande, Norwegen und Polen .....	88
5.3.3	Administrative Aktivitäten; Zuständigkeit für Landschaft .....	91
5.3.4	Handlungsauftrag 3: Regeln für Verwaltungsverfahren mit öffentlicher Mitwirkung (Artikel 5) .....	92
5.4	Bewusstsein stärken .....	95
5.4.1	<i>Beispiel für Bewusstseinschärfung, Gletscherweg</i> Morteratsch, Schweiz .....	96
5.4.2	Bewusstseinssteigerung im Rahmen öffentlicher Mitwirkung .....	96
5.4.3	Beispiel Landschaftspreis Rouen, Frankreich .....	97
5.5	Ausbildung, Bildung und Schulung .....	98

5.5.1	Fachausbildung und -schulung .....	98
5.5.2	Aus-, Fort- und Weiterbildung .....	99
5.5.3	Fachausbildung .....	99
5.5.4	Beispiel Frankreich .....	100
5.6	Beschreibung, Analyse und Beurteilung von Landschaften .....	101
5.6.1	Vorlagen und Vorbilder .....	101
5.6.2	Identifikation von Landschaften .....	104
5.6.3	Methode zur Erstellung von Landschaftsatlant in Frankreich .....	105
5.6.4	Beobachtung von Landschaftsveränderungen .....	107
5.6.5	Beispiel „Observatoires Photographiques de Paysage“ Frankreich .....	107
5.6.6	Analyse und Beurteilung von Landschaften .....	108
5.7	Bestimmung von Zielen anzustrebender Landschaftsqualität .....	109
5.7.1	Beispiel Niederlande .....	110
5.7.2	Beispiel Norwegen .....	111
5.7.3	Beispiel Frankreich .....	111
5.7.4	Zusammenfassung .....	112
5.8	Schutz, Management, Planung und Entwicklung von Landschaften .....	112
5.8.1	Allgemeines zu Schutz, Management, Planung und Entwicklung von Landschaften .....	112
5.8.2	Beispiel plan de paysage von Blois .....	113
5.9	Fazit .....	115
<b>6</b>	<b>Potenziale: Perspektiven und künftig erreichbare Wirkungen .....</b>	<b>119</b>
6.1	Vorbemerkungen .....	119
6.2	Landschaftshandeln als eigenständigen Bereich koordinieren .....	122
6.2.1	Landschaft als eigenen Belang definieren .....	123
6.2.2	Landschaftshandeln als ressortübergreifende Aufgabe definieren und koordinieren .....	124
6.2.3	Übertragbarkeit von Koordinationsstrategien .....	126
6.2.4	Übertragbarkeit horizontaler Koordinationsstrategien .....	128
6.2.5	Vertikale Koordinationsstrategien .....	129
6.2.6	Übertragbarkeit vertikaler Koordinationsstrategien .....	131
6.2.7	Transversale Koordinationsstrategien .....	132
6.3	Verfahrensmanagement als eigene Aufgabe entwickeln <i>Verwaltungsverfahren</i> .....	133
6.3.1	Verwaltungsverfahren, politischer und rechtlicher Rahmen .....	133
6.3.2	Verfahrensmanagement .....	133
6.3.3	<i>Plan de paysage von Blois-Agglompolys</i> (vgl. Abschn. 2.4) .....	134
6.3.4	Übertragbarkeit .....	135

6.3.5	Verfahrenskoordination durch einen Projektbeirat, Beispiel „Rheintalbahn“ .....	136
6.3.6	Übertragbarkeit .....	138
6.3.7	Fazit .....	138
6.4	Landschaftsentwicklung als Teil persönlicher Biografien verstehen .....	139
6.4.1	Beteiligungs- und Präventionsparadoxa überwinden .....	140
6.4.2	Beispiel „forbedre de faktiske kunnskapene om egne landskap“, Norwegen .....	141
6.4.3	Übertragbarkeit und Weiterentwicklung .....	142
6.4.4	„De landskapsbiografie“ .....	143
6.4.5	Übertragbarkeit und Weiterentwicklung .....	144
6.4.6	Biografie einer Industrielandschaft .....	144
6.4.7	Weiterentwicklung .....	146
6.4.8	Zusammenfassung .....	148
6.4.9	Fazit: Landschaftsentwicklung als mit dem eigenen Leben verbunden erleben .....	149
6.5	Nachhaltige Landschaftsentwicklung messen .....	150
6.5.1	Erwartungen und Perspektiven .....	150
6.5.2	Perspektive 1: Über Generationen hinweg relevante Handlungsfelder .....	152
6.5.3	Perspektive 2: Ursache-Wirkung-Beziehungen in aussagekräftiger Abbildung .....	153
6.5.4	Perspektive 3: Fortschritte nachweisen und messen .....	156
6.5.5	Perspektive 4: Laufende Berichterstattung .....	168
6.6	Für Nachhaltige Landschaftsentwicklung lernen .....	174
6.6.1	Landscape Education for Democracy .....	175
6.6.2	Interkulturell real für eine situationssensible Planung .....	177
6.6.3	Übertragbarkeit, Strukturen und Ressourcen .....	179
6.7	Fazit .....	180
<b>7</b>	<b>Fazit und Ausblick: Zukünfte der Europäischen Landschaftskonvention</b> .....	<b>181</b>
7.1	Einordnung in den Kontext aktueller gesellschaftlicher Entwicklungen .....	181
7.2	Stärkung der Konvention durch Benchmarking .....	182
7.3	Stärkung der Ziel- und Maßnahmenplanung als geregelttes Verfahren .....	184
7.4	Forschung und Entwicklung durch Konventionsanwendung .....	186
7.4.1	Forschung für und über Konventionsanwendung .....	187
7.4.2	Forschung durch Konventionsanwendung .....	188
7.4.3	Theorien, Herangehensweisen, Methoden .....	189
7.5	Novellierung der Landschaftskonvention .....	191
7.5.1	Definition von Landschaft in der Landschaftskonvention .....	193

---

7.5.2	Ziele und Zweck der Landschaftskonvention präzisieren .....	194
7.5.3	Geltungsbereich .....	195
7.5.4	Verfahrensregeln ergänzen .....	195
7.6	Schlussbemerkung .....	196
<b>Anhang</b>	.....	199
<b>Literatur</b>	.....	223

---

# Abbildungsverzeichnis

Abb. 2.1	Zwei Dimensionen der Demokratisierung; eigene Darstellung nach Dahl (1971, S. 6) .....	9
Abb. 2.2	Das Verhältnis von Liberalisierung, Inklusivität und der damit verbundene Demokratisierungsgrad; eigene Darstellung verändert auf Grundlage von Dahl (1971, S. 7) .....	10
Abb. 2.3	Handlungsprogramm der Landschaftskonvention. (Eigene Darstellung) .....	15
Abb. 3.1	Relative Häufigkeiten der Antworten zu der offen gestellten Frage „Nennen Sie bitte drei Worte, die Ihrer Meinung nach mit dem Begriff Landschaft bedeutungsmäßig verwandt sind“. Berücksichtigt sind Antworten, die häufiger als dreimal genannt wurden (2004: n = 424; 2016 n = 387; schriftliche Haushaltsbefragung im Saarland; nach: Kühne, 2018c) .....	39
Abb. 4.1	Entstehungsphasen der Landschaftskonvention, Chronologie des Auftritts von Akteuren (eigene Darstellung) .....	64
Abb. 5.1	Aufgaben der Vertragspartner der Europäischen Landschaftskonvention. (Eigene Darstellung) .....	79
Abb. 5.2	Beratung, Konsultation und Kooperation zwischen Akteuren der Konventionsanwendung. (Eigene Darstellung) .....	82
Abb. 6.1	Anordnung der Stelle für Landschaftspolitik im Ministerium für Umwelt. (Darstellung Leconte, adaptiert von <a href="https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/organigramme-MTES_Web.pdf">https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/organigramme-MTES_Web.pdf</a> ) .....	126
Abb. 6.2	Inter-agierende Kräfte landschaftlicher Transformation (Eigene Darstellung) .....	142
Abb. 6.3	Visualisierung räumlicher Dichte positiver emotionaler Bewertungen (Münderlein, 2020) .....	163
Abb. 6.4	Heatmap „Symbolik und Assoziation“ (Münderlein, 2020) .....	163

Abb. 6.5	Snapshot for Science, Besucher tragen zur Dokumentation von Landschaftsveränderungen bei. (Foto: Diedrich Bruns) .....	165
Abb. 6.6	Studierende im „Go-along Interview“ mit Schulkindern und ihren Eltern (Eigene Aufnahme) .....	177

---

## Tabellenverzeichnis

Tab. 2.1	Handlungsrahmen der Europäischen Landschaftskonvention. (Eigene Darstellung) .....	14
Tab. 2.2	Handlungsrahmen der Europäischen Landschaftskonvention (eigene Darstellung) .....	18
Tab. 2.3	Handlungsrahmen der Europäischen Landschaftskonvention. (Eigene Darstellung) .....	28
Tab. 3.1	Die Matrix des Landschaftsbewusstseins nach Ipsen (2006) .....	33
Tab. 3.2	Unterschiede der Bewertung angeeigneter physischer Landschaft in Abhängigkeit von unterschiedlichen Urteilsdimensionen. (Leicht verändert aus Hunziker, 1995, 2010) .....	41
Tab. 3.3	Das Verständnis von Landschaft/Kulturlandschaft in unterschiedlichen (professionellen) Kontexten, im Vergleich des deutschen zum französischen Sprachraum. (Nach: Gailing, 2014) .....	45
Tab. 4.1	Vor 2000 in Kraft getretenes internationales Recht mit Landschaftsbezügen. (Eigene Darstellung) .....	63
Tab. 4.2	Von der Idee zur Konvention, Stationen auf dem Weg zur Europäischen Landschaftskonvention. (Eigene Zusammenstellung) .....	72
Tab. 5.1	Mit Anwendung der Landschaftskonvention erreichte und erreichbare Wirkungen. (Eigene Zusammenstellung) .....	116
Tab. 6.1	Perspektiven und Impulse wirkungsvoller Konventionsanwendung .....	122
Tab. 6.2	Drei Säulen und vier Ebenen französischer Landschaftspolitik. (Eigene Darstellung auf Grundlage von Ministère de la Transition Écologique, 2021) .....	127
Tab. 6.3	Beispiele für hoch aggregierte Indikatoren zur Messung gesundheitsförderlicher Landschaftsqualität .....	158
Tab. 6.4	Berichterstattung über Fortschritte beim Erreichen angestrebter Landschaftsqualität. (Eigene Zusammenstellung) .....	167

Tab. 6.5	Bezugsrahmen für Beobachtung von Landschaftsveränderungen und Berichterstattung. (Eigene Zusammenstellung) .....	169
Tab. 6.6	Allgemeine und gebietsspezifische Anwendung ausgewählter Indikatoren nachhaltiger Entwicklung. (Eigene Darstellung auf der Grundlage von Schönthaler et al., 2003) .....	171



Vor rund 800 Jahren begannen einige Menschen Mittel- und Nordeuropas damit das Gebiet, in dem sie leben, sich zusammengehörig fühlen und gemeinschaftlich nach eigenen Vorstellungen und Regeln handeln, eine Landschaft zu nennen. Wie dies geschah, untersuchen Geografie, Politik-, Rechts- Sozial- und Sprachwissenschaften.

Vor rund 500 Jahren begannen einige Maler Europas damit, die von ihnen ins Bild gesetzte Beschaffenheit einer Gegend als Landschaft zu bezeichnen. Sie wählten aus, interpretierten und idealisierten, und ihre Bilder verfestigten sich im Laufe der Zeit im Gedächtnis vieler Menschen. Wie dies geschah, untersuchen Ästhetik, Kulturgeschichte, Sozial- und Kunstwissenschaften.

Vor rund 200 Jahren setzte insbesondere in Intellektuellenkreisen und dem Bildungsbürgertum die Bewegung ein, besondere Landschaftsgemälde als Vorbilder ‚guter Landschaft‘ zu definieren. Dieses führte zu Bemühungen zur Bewahrung bestimmter Gebiete, damit diese bestimmten Vorstellungen von guter Landschaft entsprechen. Auch begann das Bildungsbürgertum bestimmte Gebieten zu bereisen, um ihre Vorstellungen von guter Landschaft weiterzubilden, darüber zu berichten und das Repertoire idealisierter Bilder zu erweitern. Wie dies geschah, untersuchen Landschaftsgeografie, Landschaftsgeschichte, Tourismusgeschichte, Landschaftsplanung, Rechts- und Sozialwissenschaften.

Unterdessen wechseln Gesellschafts- und Staatsformen, Produktions- und Handelsformen, Wohlstand und Krisen, Kriege und Migration, Nutzungs- und Siedlungsformen. Bald lassen sich die einst gefestigten Bilder ‚guter‘ Landschaft im Alltag kaum noch erkennen. Freizeit und Reisen bieten Voraussetzungen, um einige von ihnen in der „Fremde“ zu erleben. Wie dann Tourismus zur Ausbildung von Lieblingsdestinationen führte, untersuchen Freizeitwissenschaften, Geografie, Tourismus-, Betriebs- und Volkswirtschaft, und weitere Gesellschaftswissenschaften.

Wissenschaften und Verwaltungen, die sich mit Landschaft befassen, wurden immer zahlreicher und sie alle begannen immer mehr Regeln aufzustellen, um das, was gesellschaftlich wie individuell unter Landschaft verstanden werden kann, zu beschreiben, zu analysieren und zu entwickeln. Anstatt zu versuchen, sich in Vorstellungen von Menschen hineinzusetzen, die in als ‚Landschaft‘ betrachteten Räumen leben, verfolgten landschaftsbezogene Expertinnen und Experten an die romantisierende ‚traditionelle‘ Sichtweisen auf ‚Landschaft‘ anknüpfend vielfach die Strategie der Idealisierung, Typisierung und Klassifizierung, womit eher kognitive Zugänge und stereotype Ästhetiken verstärkt, und emotionale Annäherungsformen weniger berücksichtigt wurden – etwa im Rahmen heimatlicher Normallandschaften, die weniger dem Modus stereotyp ‚schöner‘ Landschaften unterliegen, sondern vielmehr dem Modus der Vertrautheit (Kühne, 2009b; Kühne & Spellerberg, 2010).

Vor rund 30 Jahren riefen einige Gemeinden und Regionen Europas zum Neuanfang zum Umgang mit Landschaft auf. Ihre Idee: Nicht wenige landschaftsbezogene Expertinnen und Experten wie bspw. aus Planung, Verwaltung, Politik etc., sondern wieder wir alle befinden und entscheiden darüber, wie unsere Umgebung und die Welt unseres Alltags – bzw. was wir unter Landschaft verstehen – beschaffen sein soll. Zur Jahrtausendwende präsentieren sie ihren Vorschlag für eine Europäische Landschaftskonvention als Instrument handlungsfähiger Menschen, die es verstehen Entwicklungen ihrer Welt selbst zu beeinflussen, mit anderen gemeinsam tätig zu sein. Diese Konvention, Ausdruck der Möglichkeit gemeinschaftlichen und persönlichen Handelns, trat am 1. März 2004 als völkerrechtlicher Vertrag in Kraft und findet seitdem Anwendung.

Heute stellt sich die Frage, welche mit der Landschaftskonvention verbundenen Erwartungen erfüllt und wie Ende der 1990er Jahre formulierte Ziele erreicht wurden, welche Anpassungen nach zwanzigjähriger Anwendungspraxis zu empfehlen und welche Impulse für künftige Entwicklungen zu geben sind. Die Frage stellt sich auch, wessen Erwartungen erfüllt werden konnten, denn die Urheber der Konvention gehöre jenen landschaftsbezogenen Expertenkreisen zu, die Landschaft bisher meist von externer Warte betrachten und nun von der Annahme ausgehen, dass Menschen ihre Umgebung – sozusagen von innen heraus – als Landschaft konstruieren, dass sie sich mit ihr als Teil einer „lokalen Kultur“ identifizieren, dass sie über die Qualität dieser Landschaft selber „aktiv“ bestimmen oder zumindest mitbestimmen wollen.

Erstes Ziel vorliegenden Buchs ist, zu untersuchen, wie klar Ziel, Zweck und Aufgaben der Konvention beschrieben sind, um eine aus den Konventionsbestimmungen abgeleitete Praxisanwendung zu gewährleisten. Zu untersuchen ist dabei auch, welche Wirkungen die entsprechende Praxisanwendung auf der Grundlage der Konventionsbestimmungen grundsätzlich entfalten kann. Aus hierzu gewonnenen Erkenntnissen sind Empfehlungen zur Anpassung einzelner Bestimmungen der Konvention abzuleiten.

Zweites Ziel ist, aus 20 Jahren Erfahrung mit der Konventionsanwendung zu lernen und zu untersuchen, welche Teile bisheriger Anwendungspraxis Ziel, Zweck und Aufgabenbestimmung der Konvention ganz, teilweise oder nicht erfüllen. Zu untersuchen ist

dabei auch, an welchen Stellen die Praxis neuer Impulse bedarf, etwa aus experimenteller Anwendung und Forschung. Es gilt Potenziale zu erkennen, um künftig, sowohl bei politischer und rechtlicher Anwendung als auch bei der Umsetzung einzelner Bestimmungen der Konvention noch mehr zu erreichen.

Drittes Ziel ist, die Konvention hinsichtlich ihres Landschafts- und Gesellschaftsverständnisses zu untersuchen, welche landschaftlichen Vorstellungen und normativen Vorstellungen gesellschaftlicher Entwicklung ihr zugrundeliegen.

Bei weiteren Überlegungen zu berücksichtigen ist, wie sich gesellschaftliche und sonstige Verhältnisse rund 30 Jahre nach Beginn der Vorbereitungen zu diesem europäischen Vertrag über Landschaft verändert haben, und wie sie sich auch weiter verändern. Neue ökologische, ökonomische und soziale Herausforderungen sind zu erkennen und einzubeziehen. Auch wird auf die Frage zurückzukommen sein, ob und wie weit es, wie von Urhebern der Konvention angenommen, zu Annäherungen zwischen elitären und alltäglichen Weisen der Landschaftskonstruktion kommen konnte, hin zu einer Landschaft, die nicht allein Ausdruck spontaner Alltagspraxis ist, sondern auch Ergebnis politischer und sozialer Projekte, die zielgemäß konzipiert und vollzogen werden.

Sachlich bezieht sich das Buch auf den derzeitigen und potenziellen Geltungsbereich der Landschaftskonvention, also nicht nur auf die 40 Unterzeichnerstaaten der Konvention (Stand 11/2020), sondern auf die Gebiete aller 47 im Europarat vertretenen Staaten. Der Blick ist auf den deutschsprachigen Raum und die Bedingungen und Aussichten gerichtet, Grundsätze, Ziele und Aufgaben der Konvention auch in Ländern zur Anwendung zu bringen, die den Vertrag bisher nicht unterzeichnet und ratifiziert haben. Das vierte Ziel ist daher, Handlungsgegenstand, Handlungszwecke, Anwendungsmöglichkeiten, Wirkungen und Potenziale, sowie Überlegungen zur Zukunft der Europäischen Landschaftskonvention in deutscher Sprache aufzubereiten. Es gilt, Verständnis- und Kommunikationsschwierigkeiten in Bezug auf die Konvention anzusprechen und miteinander in Bezug zu setzen, da auch die hier vertretenen Autor~innen ebenso in unterschiedlichen Disziplinen arbeiten und entsprechend auch unterschiedlichen Terminologien zuhause sind.

Ziel der Europäischen Landschaftskonvention ist, ‚Schutz‘ (Erhaltung und Pflege), ‚Management‘ (Erhaltung und nachhaltige Entwicklung) und ‚Planung‘ (Aufwertung, Wiederherstellung, Gestaltung) von Landschaften zu fördern sowie die europäische Zusammenarbeit in Landschaftsangelegenheiten zu organisieren. Erhalten, Pflegen, Entwickeln, Aufwerten, Wiederherstellen, Gestalten und Zusammenarbeiten sind Handlungen, die sich unter dem Begriff ‚Landschaftshandeln‘ zusammenfassen lassen (Leconte, 2019). Landschaftshandeln – im Anschluss an Max Weber (1972) hier verstanden als auf ‚Landschaft‘ bezogenes sinnhaftes Verhalten – steht im Mittelpunkt der Konvention und daher im Titel dieses Buchs.

*Kap. 2* stellt das *Handlungsprogramm* der Landschaftskonvention im Überblick dar, benennt Gegenstand und Geltungsbereich, Zweckbestimmung und Ziele, erläutert Handlungsrahmen und Handlungsaufgaben, sowie Grundsätze und Begriffe. Die Anwendung des Handlungsprogramms wird anhand eines Praxis-Beispiels illustriert.

*Kap. 3* geht auf *Landschaft als Gegenstand* der Konvention näher ein und stellt die Konvention in den Kontext aktueller Diskussionen um ein gewandeltes Verhältnis von Politik, Administration, Wissenschaften und übriger Gesellschaft. Dabei untersucht die Frage, welche Landschaftsbegriffe in der Umgangssprache sowie in Politik, Wissenschaft und Praxis auszumachen sind, und wie sich diese zu Begriffen der Landschaftskonvention verhalten und wie sich die Umsetzung der Konvention im Kontext aktueller wissenschaftstheoretischer Diskussion verorten lässt.

*Kap. 4* stellt die *Geschichte der Konventionsentstehung* dar und geht der Frage nach, welche Visionen und Ziele ihr zugrunde liegen und wie es dazu kam, dass nicht mehr nur Landschaften von besonderem Interesse, sondern alle Landschaften als Gegenstand der Konvention definiert wurden und beim Landschaftshandeln alle Interessen Geltung haben.

*Kap. 5* untersucht mit der *Anwendung einzelner Handlungsaufgaben der Konvention erzielte Wirkungen*. Von Interesse ist, wie sich bei der Konventions-Anwendung einzelne Aufgaben in vorhandene politische und rechtliche Systeme und Strukturen sowie Zuständigkeiten einfügen und welche Vorgehensweisen und Methoden sich bei der Umsetzung bewährt haben. Anhand von Beispielen wird illustriert, was nach 20 Jahren Konventionsanwendung als allgemein anwendbare und an den spezifischen Bedarf jeweils anzupassender Standard gelten kann. In mehreren Ländern gemachte Erfahrungen werden einbezogen.

*Kap. 6* zeigt noch nicht ausgeschöpfte *Potenziale und Entwicklungsmöglichkeiten* auf. Es führt Ergebnisse der Untersuchung über Begriffe und Landschaftsverständnisse (Kap. 3) mit jenen über die praktische Anwendung und Wirkungen (Kap. 5) der Konvention zusammen, um dann Perspektiven künftigen Landschaftshandelns herauszuarbeiten. Bisher in einzelnen Beispielen Erprobtes gilt es womöglich in weiteren Fällen anzuwenden und dabei im Sinne der Landschaftskonvention weiterzuentwickeln. Beispiele praktischer Konventions-Anwendung und in ihnen erkennbare Potenziale bieten Ansätze für Übertragbarkeit auf vergleichbare Fälle.

*Kap. 7* gibt *Ausblicke auf mögliche künftige Entwicklung der Konvention*. Es macht Vorschläge zur Beobachtung der Konventionsanwendung, zum Verfahren der Ziel- und Maßnahmenentwicklung und zur Forschung. Es unterbreitet Vorschläge zur Novellierung der Konvention.

Zahlreiche Studien und Publikationen sind über, für und zur Landschaftskonvention in verschiedenen Sprachen erschienen (stellvertretend für viele; Jones & Stenseke, 2011; Jørgensen et al., 2016; Luginbühl, 2001; Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, 2015). Auf diesen baut vorliegendes Buch auf, ebenso auf einschlägigen Publikationen, auf Verlautbarungen und Protokollen des Europarats, insbesondere der

dort für die Landschaftskonvention zuständigen Abteilung „*Kulturelles Erbe, Landschaft und räumliche Planung*“ der Generaldirektion IV, sowie auf persönlichen Notizen (sowie Erinnerungen) der Autor~innen. Als weitere Grundlagen wurden verschiedene Fach- und Verwaltungsveröffentlichungen, Konferenzergebnisse (und zum Teil auch Sitzungsprotokolle), Gesetze und Ausführungsbestimmungen zur Landschaftskonvention sowie weitere Quellen aus verschiedenen Regionen Europas ausgewertet. Die meisten Quellen und Beispiele stammen aus Ländern, welche die Konvention anlässlich der Eröffnungskonferenz am 20.10.2000 in Florenz und weiteren, die sie innerhalb der ersten 5 Jahre nach 2000 unterzeichnet hatten. Diese Länder verfügen über langjährige Erfahrungen mit der Konventionsumsetzung (vgl. Baas et al., 2011; Bloemers, 2007; Bruns & Leconte, 2016; Bruun, 2016; Daugstad, 2011; Jørgensen et al., 2016). Ein Schwerpunkt liegt auf dem Vergleich zwischen Auffassungen, Vorgehensweisen und Perspektiven künftiger Entwicklung in Deutschland und Frankreich.<sup>1</sup>

Die Landschaftskonvention heißt in den beiden amtlichen Sprachen des Europarats „*European Landscape Convention*“ (ELC) und „*Convention Européenne du Paysage*“ (CEP). Vorliegendes Buch bezieht sich auf beide Fassungen. Zwar finden sich seit 2006 auf den Internetseiten des Europarates 43 „inoffizielle“ sprachliche Fassungen („non official translations“) der Landschaftskonvention, darunter auch eine deutschsprachige Fassung mit dem Titel „*Europäisches Landschaftsübereinkommen*“ (Council of Europe, 2000). Diese Fassung weist als Übersetzung einige im Vergleich mit den amtlichen Fassungen sinnverändernde Begriffe und Passagen auf. Für vorliegendes Buch kommen daher zum Teil eigene Übersetzungen des in französischer und englischer Sprache veröffentlichten Konventionstextes zum Einsatz. Auszüge aus offiziellen Fassungen sowie Abweichungen von der in deutscher Sprache verfügbaren Fassung der Konvention sind durch *kursive Schrift* gekennzeichnet.

Schon geringe Abweichungen von den amtlichen Fassungen können, wie zu zeigen sein wird, nicht nur bei zentralen Begriffen wie Landschaft, Wahrnehmung, Management und Planung zu Missverständnissen führen. Sie können darüber hinaus auch zu verschiedenen Verständnissen von Grundsätzen und Paradigmen führen; diese bedürfen der Klärung. Zum Beispiel enthält die inoffizielle deutschsprachige Fassung in Artikel 5 C 1b das Idiom „betroffene Bevölkerung“, womit (meistens) durch Handlungen Dritter berührte oder belastete Personen und Gruppen bezeichnet werden. Tatsächlich im Vordergrund stehen die „Interessierten Parteien“, Personen und Gruppen, die etwas angeht. In der französischen Version heißt es „acteurs concernés“ und „populations concernées“, in der englischen „parties with an interest“ und „population concerned“. Die

---

<sup>1</sup> Grundlage für diesen Vergleich ist die 2019 abgeschlossene Doktorarbeit „Landschaftshandeln in Frankreich und Deutschland. Die Europäische Landschaftskonvention als gemeinsamer Rahmen?“ von Louise Leconte (Leconte, 2019). Diese Forschungsarbeit ist ein Beitrag zur Anwendung von Abschnitt III „Europäische Zusammenarbeit“ der Konvention, insbesondere von Artikel 8 „Gegenseitige Unterstützung und Austausch von Informationen“.

Konvention bringt ein Verständnis von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zum Ausdruck, die Klärungen des Verständnisses dieser Begriffe und ihrer Verwendung erfordern. Weiter enthält die deutschsprachige Fassung in Artikel 6 C die Begriffe „Erfassung und Bewertung“. Das Begriffspaar „Erfassung und Bewertung“ findet sich in den offiziellen Fassungen nicht; es ist in Deutschland fachspezifisch verortet, mit bestimmter Praxis und hier als ein mit bestimmten Inhalten und bestimmten Vorgehensweisen konnotiert (vgl. Usher & Erz, 1994). Die Konvention verlangt aber Fachgrenzen überwindendes und öffentlich-partizipatives Handeln. Dementsprechend für alle interessierten Kreise offen ist in der französischen Version von „Identification et qualification“, in der englischen von „Identification and assessment“ die Rede.

Seit gut 30 Jahren wird der europäische Diskurs um die Landschaftskonvention hauptsächlich in romanischen und angelsächsischen Sprachen geführt; Französisch ist die im Europarat täglich am häufigsten verwendete Alltagssprache. Diskussionen um die Konvention in deutscher Sprache sind weitgehend, mit Ausnahme der mehrsprachigen Schweiz, auf den deutschsprachigen Raum und eine hier eigene Begriffswelt beschränkt geblieben (Bruns, 2007; Marschall & Werk, 2007). Mit diesen Parallelentwicklungen und auf Sonderwegen entstandene Missverständnisse gilt es anzusprechen. Ziel sorgfältiger Übersetzung muss sein sicher zu stellen, dass Inhalt und Bedeutung der Landschaftskonvention nicht durch Auffassungen und Begriffs-Assoziationen ausgehöhlt werden, die einerseits den Absichten der Initiator-innen und Autor-innen der Landschaftskonvention zuwiderlaufen, und andererseits zur Festigung von Unverständnis der Konvention gegenüber führen.



# Programm: Handlungsaufträge der Europäischen Landschaftskonvention

## 2

Um ein grundlegendes Verständnis zu ermöglichen, werden wir uns zunächst einmal mit Ziel- und Zweckbestimmung, Geltungsbereich, Begriffen auseinandersetzen (Abschn. 2.1), um darauf folgend eingehender auf Aufgaben der Vertragsstaaten (Abschn. 2.2) bzw. der Vertragspartner (Abschn. 2.3) einzugehen. Im Anschluss erfolgt dann auf Grundlage der bisherigen Ausführungen die Darstellung eines ausgewählten Anwendungsbeispiels ‚Plan de paysage‘ in Abschn. 2.4, um abschließend mit einem Ausblick zu schließen (Abschn. 2.5).

### 2.1 Ziel- und Zweckbestimmung, Geltungsbereich, Begriffe

Der Vertragstext besteht aus einer Präambel und vier Abschnitten mit insgesamt 18 Artikeln. Während Abschnitt I mit den Artikeln 1–3 allgemeine Bestimmungen wie Ziele, Geltungsbereich und Definition zentraler Begriff umfasst, zielt Abschnitt II mit den Artikeln 4–6 auf die Aufträge der Vertragsstaaten – dazu gehören Verteilung von Zuständigkeiten sowie allgemeine und spezifische Aufträge. Abschnitt III regelt in den Artikeln 7–11 die europäische Zusammenarbeit, dazu gehören internationale Politik und Programme, gegenseitige Unterstützung und Austausch von Informationen, grenzüberschreitende Landschaften, Beobachtung der Anwendung und Umsetzung der Konvention sowie Landschaftspreis des Europarats. Gegenstand in Abschnitt IV, Artikel 12–18, und zugleich Schlussbestimmung, ist das Verhältnis der Landschaftskonvention zu anderen Instrumenten, Verfahren zur Annahme der Konvention und damit in Zusammenhang stehende Themen, sowie der Novellierung der Konvention, Bekanntmachung über Ratifikationen und Änderungen.

Die Präambel und Bestimmungen der Abschnitte I bis III sind Inhalt vorliegenden Buchs. Ergänzend werden Möglichkeiten künftiger Novellierungen der Konvention gemäß Abschnitt IV, Artikel 17 diskutiert (vgl. Kap. 7).

In Artikel 1 der ELC ist Landschaft als *Regelungsgegenstand* der Konvention „ein von *Menschen* als Landschaft wahrgenommenes Gebiet, dessen Charakter Ergebnis des Wirkens und *Zusammenwirkens* natürlicher und/oder menschlicher Faktoren ist“. Nach dieser Definition ist der Regelungsgegenstand Landschaft ein bestimmter Ausschnitt der Erdoberfläche (*partie de territoire*), der eine Landschaft mit eigenem Charakter durch menschliche Wahrnehmung wird und folgt in diesem Sinne einer positivistischen Annäherung an Landschaft. Der Charakter entwickelt sich in einem aus natürlichen und kulturellen Faktoren bestehenden Beziehungsgefüge. Mit dem Idiom „*as perceived by people / telle que perçue par les populations*“ stellt die Konvention menschliches Wahrnehmen in den Mittelpunkt, womit jedoch gleichzeitig auch eine cartesianische Subjekt-Objekt-Trennung vorgenommen wird. Sie geht von Wahrnehmung als Vorgang aus, bei dem Menschen etwas auffassen und verstehen, dies sowohl sinnlich als auch emotional z. B. im Sinne von erleben und spüren.<sup>1</sup> Individuelle Vorstellungen von Landschaft bilden sich innerhalb gemeinschaftlicher und gesellschaftlicher Kontexte heraus (Aschenbrand, 2017; Gailing, 2012; Jenal, 2019b; Kühne, 2006a, 2018d, 2019b; ein Beispiel vertiefend vgl. Thaßler, 2016). Für die weitere Diskussion des Begriffs Landschaft siehe Kap. 3.

Artikel 2 und 15 wird der *Geltungsbereich* der ELC definiert, entsprechend gilt nach Artikel 2 die Europäische Landschaftskonvention „für das gesamte Hoheitsgebiet der Vertragsparteien und erstreckt sich auf natürliche, ländliche, städtische und verstädterte Gebiete. Es schließt Landflächen, Binnengewässer und Meeresgebiete ein. Es betrifft Landschaften, die als außergewöhnlich betrachtet werden können, ebenso wie als alltäglich zu bezeichnende oder *degradierte* Landschaften“. Nach Artikel können Vertragsstaaten den Geltungsbereich der Konvention innerhalb ihrer Staatsgrenzen geben. Dass die Konvention sich auf alle Landschaften bezieht, ist Ergebnis eines gegen Ende der 1990er Jahre vollzogenen Paradigmenwechsels (ausführlicher dazu siehe Kap. 3). Im Mittelpunkt des Landschaftshandelns stehen nicht mehr nur Landschaften von besonderem Interesse. Alle Landschaften einzubeziehen geschieht „in Anerkennung dessen, dass Landschaft überall einen wichtigen Teil der *Qualität menschlichen Lebens*“ und für „das Wohl des Einzelnen und der Gesellschaft“ darstellt (Präambel).

*Ziele und Zweckbestimmung* der Europäischen Landschaftskonvention werden in Artikel 3 und der Präambel festgelegt. Demnach sind die Ziele der ELC zum einen die Förderung von Schutz, Management, Planung und Entwicklung aller Landschaften, zum anderen die Organisation europäischer Zusammenarbeit in Angelegenheiten, die mit

---

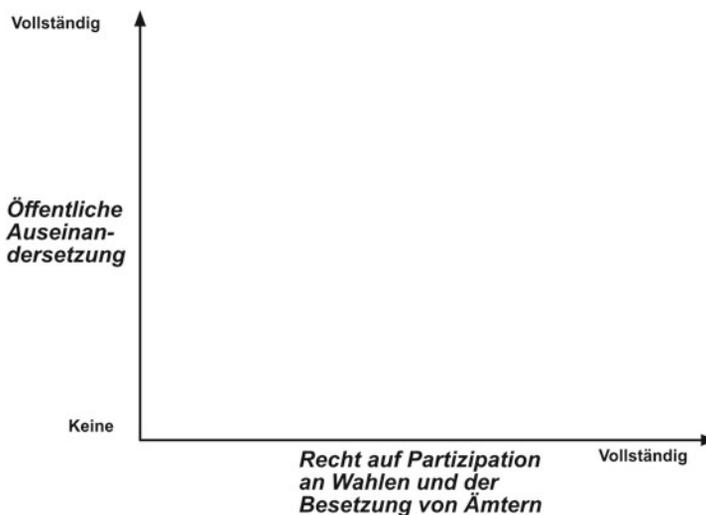
<sup>1</sup> Auf gesetzlicher Ebene trägt das deutsche Bundesnaturschutzgesetz in seiner Zielbestimmung immateriellen Funktionen im Zusammenhang mit dem Wahrnehmen und Erleben von Natur und Landschaft Rechnung (§ 1 BNatSchG). Aber: Der Wahrnehmungsbegriff der Konvention schließt weit mehr als ‚Landschaftsbild‘ ein. Unserer besonderen Aufmerksamkeit und Konzentration bedarf es, Schönheit zu erleben und zu empfinden; vgl. Brielmann und Pelli (2017).

Landschaft zu tun haben. ‚Schutz‘, ‚Management‘ und die ‚Planung‘ von Landschaften zu fördern, sowie die Organisation europäischer Zusammenarbeit in Bezug auf Landschaft, dienen dem Zweck, Landschaft als ‚wichtigen Teil der Qualität menschlichen Lebens‘ (Präambel) nachhaltig zu erhalten und zu sichern.

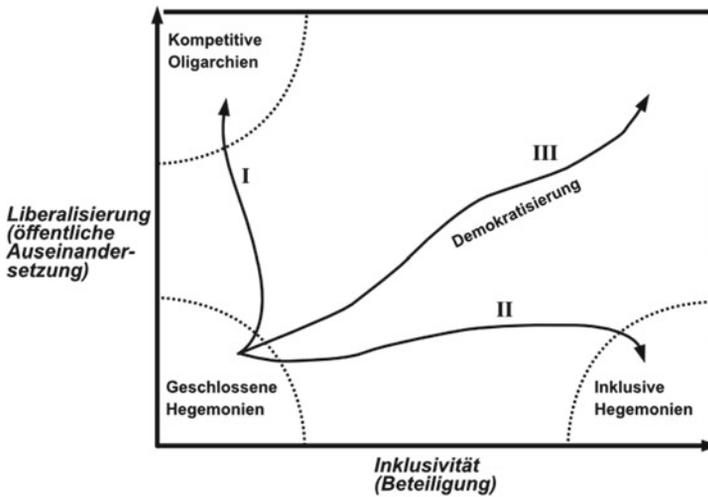
Mit Ratifizierung der Landschaftskonvention erkennen Vertragsparteien „*Landschaft als grundlegend für die Qualität menschlichen Lebens*“ und „das Wohl des Einzelnen und der Gesellschaft“ an und streben die Erhaltung, Sicherung und Steigerung dieser Qualität an; im Mittelpunkt steht die von Menschen wahrgenommene Qualität und damit die spezifische Qualität der Alltagsumgebung, die bestimmte Landschaft als Teil lokal gebildeter Kulturen und Identität (Präambel).

Zudem stellen Landschaften (von außen betrachtet) grundlegende Teile des europäischen Natur- und Kulturerbes und die Qualität und Vielfalt Europäischer Landschaften ein gemeinsames Gut („*common resource*“/„*ressource commune*“) dar. Damit tragen sie insgesamt zum Wohlergehen der Menschen in Europa und zur Festigung der europäischen Identität bei (Präambel).

Mit Umsetzung der Konventionsziele verwirklichen die Vertragspartner zentrale Aufgaben des Europarats (Präambel) „eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern zu erreichen“, um die Ideale und Grundsätze zu bewahren und zu *verwirklichen*, die ihr gemeinsames Erbe bilden. Diese Ideale und Grundsätze sind (vgl. Satzung des Europarats vom 5. Mai 1949, Kapitel I, Art. 1 a) Menschenrechte, b) Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und c) Europäisches Natur- und Kulturerbe. Da ‚Demokratie‘ zwar ein häufig verwendeter, aber nahezu ebenso häufig unreflektiert bleibender Begriff ist, setzen wir uns mit dem folgenden Exkurs mit unterschiedlichen Demokratieverständnissen auseinander.



**Abb. 2.1** Zwei Dimensionen der Demokratisierung: eigene Darstellung nach Dahl (1971, S. 6)



**Abb. 2.2** Das Verhältnis von Liberalisierung, Inklusivität und der damit verbundene Demokratisierungsgrad; eigene Darstellung verändert auf Grundlage von Dahl (1971, S. 7)

#### Exkurs: Demokrativerständnisse

Der Begriff der ‚Demokratie‘ ist zu einem festen Bestandteil des allgemeinen Sprachgebrauchs geworden, der häufig in einer Weise Anwendung findet, der seinen mächtigen semantischen Hof sowie die damit verbundenen unterschiedlichen Demokratietheorien und -formen wenig erahnen lässt. Im Laufe seiner Begriffsgeschichte ist er entsprechend zu einem Oberbegriff zahlreicher politischer Ordnungsformen geworden, welche jedoch mit den antiken Volksversammlungsherrschaften nur noch wenig gemein, sondern sich zum Zweck der Generierung staatlicher Herrschaft in vielfältiger Weise ausdifferenziert haben (Schmidt, 2000). Dabei stammt der etymologische Ursprung des Begriffes aus dem Griechischen und setzt sich aus den Wörtern *demos* (gr.: Volk, Volksmasse, Vollbürgerschaft) und *kratein* (gr.: herrschen, Macht ausüben) zusammen. ‚Volk‘ hier zu verstehen als eine politische – im Gegensatz zu einer ethnischen – Zugehörigkeit und ‚herrschen‘ im Sinne einer legitimen Herrschaft (Schmidt, 2000). Letztere zeichnet sich nach Schmidt (2000) dem Anspruch nach dadurch aus, dass sie vom politischen Volk ausgeht, und durch den *demos* (oder auch die vom *demos* gewählten Repräsentanten) zum Nutzen des Staatsvolkes ausgeübt wird. Die demokratischen Formen der politischen Teilhabe entwickelten sich von der direkten Volksherrschaft des Stadtstaates bis zu repräsentativen Demokratiemodellen der Gegenwart mit Staatsvölkern von Millionen Bürgerinnen und Bürger immer auch vor dem Hintergrund der sich wandelnden historischen und gesellschaftlichen Bedingungen, die sich im Laufe ihrer

Geschichte insbesondere durch unterschiedliche Demokratisierungsgrade auszeichnen und damit voneinander unterscheiden (vgl. dazu Dahl, 1971, 1998; Saage, 2005).

Die Demokratisierungsgrade setzen sich nach Dahl (1971, S. 5) grundsätzlich aus mindestens zwei Dimensionen zusammen: „public contestation and the right to participate“, also der Bereich des öffentlichen Argumentierens oder Austragens von Meinungsverschiedenheiten über ein bestimmtes Thema sowie das Recht auf eine Teilnahme an Wahlen und Ämtern (siehe Abb. 2.1).

Diese können je nach Regime – hier verstanden als eine bestimmte Regierung, ein System oder eine Methode der Regierung – deutlich unterschiedlich ausfallen. Dahl (1971) bietet dazu eine Klassifikation der Systeme, die weniger auf eine ausgefeilte Typologie der verschiedenen Systeme und Theorien zielt (dazu sei ausführlich verwiesen bei Flügel-Martinsen, 2004; Lembcke et al., 2012; Lembcke et al., 2016; Saage, 2005; Schmidt, 2000 u. a.), sondern vielmehr eine Klassifizierung der Verfassungswirklichkeit von Regimen sowie ihre möglichen Transformationen im Spannungsfeld entlang der beiden Pfade ‚öffentliche Debatte‘ und ‚Partizipation‘ abbilden soll. So lassen sich idealtypisch politische Systeme oder Regierungsformen mit einem geringen Grad an öffentlicher Debattenkultur und Partizipation nach Dahl (1971) als ‚geschlossene Hegemonien‘ fassen, die – sofern sie sich auf dem Pfad der öffentlichen Debatte nach oben bewegen – eine Veränderung in Richtung Liberalisierung durchlaufen und sich im Zuge dessen das politische System bzw. die Regierungsform in eine wettbewerbsorientierte Oligarchie, also Herrschaft der Wenigen, verändert (Pfad I; vgl. Abb. 2.2). Ermöglicht das Regime eine größere Partizipation, erfährt es eine größere Popularisierung und wird nach Dahl (1971) damit zwar inklusiver, aber erhöht damit nicht die Möglichkeiten der öffentlichen Anfechtung und es bleibt bei einer hegemonialen Regierungsform (Pfad II; vgl. Dahl, 1971). Jede Veränderung eines politischen Regimes nach oben und nach rechts zwischen den Polen, wie bspw. entlang des Pfad III, kann als gewisser Grad an Demokratisierung verstanden werden.

Es gilt jedoch anzumerken, dass öffentliche Auseinandersetzung und Partizipation zwingend auch an eine Befähigung der Individuen bzw. gesellschaftlichen Teilsysteme gebunden sind diese – selbst, wenn sie im entsprechenden Regime ermöglicht wird – auch wahrnehmen und damit auch in das politische System übertragen zu können. Gesellschaften setzen sich aber aus unterschiedlichsten Individuen und teilgesellschaftlichen Subsystemen zusammen, welche nicht alle gleichermaßen über die Befähigung dazu verfügen. Restriktionen finden sich etwa in der Organisationfähigkeit, der Sprachfähigkeit, der Fähigkeit sich öffentlich Gehör zu verschaffen, der Bereitschaft bspw. über Landschaft zu sprechen oder sich gar dafür aktiv einzusetzen etc. Häufig sind es entsprechend Bevölkerungsteile wie etwa Migrant-innen, Jugendliche, Senior-innen oder Personen mit einem geringen

Anteil an symbolischem Kapital, die bestehenden Möglichkeiten zur Partizipation an gesellschaftlichen Prozessen nicht nutzen (können) (siehe unter vielen: Al-Khanbashi, 2020; Geisen et al., 2017; Geisen & Riegel, 2009; Gesemann & Roth, 2018; Roth, 2017).

Vertragsparteien erkennen das Recht auf Mitbestimmung über Landschaftsqualität und aktiver *Mitwirkung* an der Landschaftsentwicklung (Präambel) als Teil der Grundrechte der Menschen Europas an (vgl. Egoz et al., 2011). Demokratische Ideale gründen unter anderem im freien Meinungs austausch im öffentlichen Raum (Siehr, 2016, S. 140–141). Mit der demokratischen Auffassung von Landschaft als „soziale Anschauung“ sind folgende Prinzipien verbunden: „Über Landschaftsqualität und -entwicklung muss in demokratischer Weise und mit aktiver Mitwirkung der Bevölkerung befunden und entschieden werden. Programme, Pläne, Leitlinien und sonstige Instrumente für Schutz, Management, Planung und Entwicklung von Landschaften sind auf jenen Ebenen zu erstellen und anzuwenden, wo die Verbindung zu der ihre Alltagsumgebung gestaltenden Bevölkerung eng ist. Es gilt die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in Abhängigkeit geregelter Zuständigkeiten und verfügbarer Ressourcen.“

Die Landschaftskonvention und ihre Anwendung sind Idealen und Grundsätzen nachhaltiger Entwicklung verpflichtet. Diese betreffen das Verhältnis zwischen gesellschaftlichen Bedürfnissen, wirtschaftlicher Tätigkeit und der Umwelt (Präambel) ebenso, wie die Wirksamkeit der Konvention und der aufgrund der Konventionsanwendung ergriffenen Maßnahmen im Lauf der Zeit (Artikel 7, Artikel 10, Artikel 11, 1). Der Erläuterungsbericht zur Konvention (Explanatory Report) bezieht sich ausdrücklich auf die Konferenz von Rio de Janeiro von 1992 mit dem Grundsatz, dass nachhaltiger Entwicklung künftige Generationen und deren Bedürfnisse respektiert (Bericht der Brundtland-Kommission 1987 prägte den Begriff der Generationengerechtigkeit).

*Begriffsdefinitionen* umfassen Artikel 1, jedoch sind einige Begriffe der beiden offiziellen Fassungen durch die englische und französische Sprache inhaltlich so bestimmt, dass es bei Übersetzungen teilweise zu Inhalts- und Sinnverlusten kommt. Neben bereits erwähnten Begriffen betrifft dies auch Begriffe wie Landschaftspolitik, Qualität, Charakter, Planung und Entwicklung. Inhaltliche Erläuterungen sind jeweils erforderlich (Déjeant-Pons, 2007). Zum Beispiel stammt der Begriff ‚Landschaftspolitik‘ aus dem Kontext französischer Befassung mit Landschaft, wo *politique de paysage* im Zusammenhang mit staatlichem Handeln verwendet wird (Donadieu, 2009). Auch können die in offiziellen Konventionstexten verwendeten Begriffe *planning* und *aménagement* für die deutschsprachige Fassung zwar auf den ersten Blick korrekt mit „Planung“ übersetzt werden; dabei kann die Verwendung des Begriffs Planung aber zu Missverständnissen und im regionalen und fachlichen Kontext dazu führen, dass *planning* und *aménagement* im Sinne verschiedener Arten etablierter räumlicher Planung und damit von der