

Naturschutz in Deutschland – eine Erfolgsstory?

1 Einführung

Am 20. und 21. Mai 2003 trafen sich amtliche und ehrenamtliche Naturschutzvertreter aus ganz Deutschland auf der Vorburg von Schloss Drachenburg im Siebengebirge (bei Königswinter am Rhein), einem der ältesten Schutzgebiete Deutschlands, um auf dem Symposium des Deutschen Rates für Landespflege (DRL) eine Bilanz der traditionsreichen 100-jährigen Naturschutzarbeit in Deutschland zu ziehen und über Wege künftiger Naturschutzaufgaben und -politik zu diskutieren.

Vor dem Hintergrund, dass professionelle Vertreter des Naturschutzes und der Landschaftspflege häufig vor allem die Misserfolge ihrer Arbeit sehen, sollten das Erreichte gewürdigt sowie die Maßnahmen und Strategien, die konkret zu Erfolgen geführt haben, dargestellt und Vorschläge für künftige Erfordernisse diskutiert werden.

Die bilanzierenden Vorträge zu drei Themengruppen reichten von historischen Aspekten über Entwicklungen im Arten- und Biotopschutz und bei Planungs- und Prüfinstrumenten bis hin zu Betrachtungen über die Akzeptanz des Naturschutzes in der Gesellschaft, seiner Wahrnehmung durch die Medien sowie die Möglichkeiten seiner Finanzierung:

Entwicklungen im Naturschutz

Dr. Frank UEKÖTTER:
Sieger der Geschichte? Überlegungen zum merkwürdigen Verhältnis des Naturschutzes zu seinem eigenen Erfolg

Prof. Dr. Hans Walter LOUIS LL.M.:
Von der Polizeiverordnung zum komplexen Naturschutzrecht

Harald MARTENS:
Entwicklungen im zoologischen Artenschutz

Prof. Dr. Josef BLAB:
Leistungen im Gebietsschutz

Planungs- und Prüfinstrumente

Dipl.-Ing. Adrian HOPPENSTEDT:
Landschaftsplanung: eine Erfolgsstory?

Prof. Dr. Beate JESSEL:

Die Eingriffsregelung: Bewahrung des Status quo von Natur und Landschaft – mittlerweile ein Alltagsgeschäft?

Matthias HERBERT:
Das Verhältnis von Strategischer Umweltprüfung, Umweltverträglichkeitsprüfung und FFH-Verträglichkeitsprüfung

Akzeptanz und Aktion

Dr. Kai SCHUSTER:
Image und Akzeptanz von Naturschutz in der Gesellschaft

Stephan BÖRNECKE:
Naturschutz und Medien

Herbert ALTMANN:
Lokale Agenda 21 – Erarbeitung und Umsetzung in der Gemeinde Kirchdorf im Wald und im Landkreis Regen

Josef TUMBRINCK:
Naturschutzverbände: Akteure und wichtige Lobby

Hans-Christoph NEIDLEIN:
Finanzierung in Zeiten knapper Kassen.

Ein Arbeitsausschuss, dem die Ratsmitglieder

Prof. Dr. Josef BLAB
Dr.-Ing. Thomas GRÜNEBAUM
Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang HABER
Prof. Dr. Beate JESSEL
Prof. Dr. Werner KONOLD
Prof. Dr. Ulrich KÖPKE
Forstdir. a. D. Volkmar Th.
LEUTENEGGER
Prof. Dr. Konrad OTT

die Mitarbeiterinnen des Rates
Dipl.-Landschaftsökol. Ruth ROTTMANN
Dipl.-Ing. Angelika WURZEL

sowie als zusätzlicher Sachverständiger
Dr. Eberhard GEISLER, Kommunalverband Ruhrgebiet, Essen

angehörten, wertete die Beiträge und Diskussionen der Veranstaltung aus und führte weitere Recherchen durch. Der vorliegende Text wurde anlässlich der Ratsversammlung am 12. Dezember 2003 in Berlin im

Plenum des Rates diskutiert, ergänzt und verabschiedet.

2 Bestandsaufnahme: Erfolge und Defizite im Naturschutz

2.1 Probleme der Bewertung

Als Naturschutz wird die Gesamtheit aller Maßnahmen zur Erhaltung und Förderung der natürlichen Lebensgrundlagen, aller Lebewesen, insbesondere von Pflanzen und Tieren wild lebender Arten und ihrer Lebensgemeinschaften, sowie die Sicherung von Landschaften und Landschaftsteilen in ihrer Vielfalt und Eigenart bezeichnet (ANL 1994). Er ist als grundlagensichernde Aufgabe unverzichtbar, aktuell und zukünftig.

Die Ziele des Naturschutzes sind auf nationaler Ebene im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)¹ konkretisiert und durch Grundsätze weiter präzisiert; sie gelten flächendeckend im besiedelten und unbesiedelten Bereich. Naturschutz ist eine Kulturaufgabe. Sein heutiger und zukünftiger Erfolg bemisst sich u. a. an der Erfüllung der Gesetzeszwecke. Zusammen mit den weiteren Instrumenten des Naturschutzes wie etwa den im Schutzregime abgestuften verschiedenen Schutzgebietskategorien, der Eingriffsregelung oder den Vorgaben für eine gute fachliche Praxis in der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft wird damit ein Anspruch des Naturschutzes begründet, der – in abgestufter Intensität – letztlich auf der ganzen Fläche wirksam ist.

Umweltschutz ist die Gesamtheit der Maßnahmen zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen und der Gesundheit des Menschen einschließlich ethischer und ästhetischer Ansprüche vor schädigenden Einflüssen von Landnutzung und Technik (ANL 1994). Dabei ist nach heutigem mehrheitlichen Sprachgebrauch Naturschutz Bestandteil des Umweltschutzes: Er setzt als „biologischer Umweltschutz“ quasi „immissionsorientiert“ auf der Seite der betroffenen Naturgüter an und unterscheidet sich demzufolge vom technischen Umweltschutz, der emissionsorientiert von der Seite des Ausstoßes von Schadstoffen ausgeht. Beides –

1 Fassung vom 25. März 2002.

biologischer und technischer Umweltschutz – sind demzufolge zwei Seiten derselben Medaille und dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Diese Auffassung geht zurück auf die 1970er Jahre und war eine Folge der zu dieser Zeit endlich eingetretenen öffentlichen Wahrnehmung von Naturschutz- und Umweltproblemen. Sowohl im Sofortprogramm „Umweltschutz“ als auch im späteren Umweltprogramm der Bundesregierung von 1970 war der Naturschutz ein Unterpunkt neben zahlreichen anderen Maßnahmen (BMI 1970, 1971). Legt man hingegen die obigen Definitionen zugrunde, so ist der (primär medienbezogene) Umweltschutz ein Teil des umfassenden Naturschutzes. Die zeitbedingte Sprachregelung der 1970er Jahre sollte daher durch eine begrifflich korrekte Definition ersetzt werden.

Ein Grundproblem bei der Rede über Erfolg und Misserfolg des Naturschutzes ist die Vagheit und Ambivalenz der im Naturschutz vertretenen Auffassungen von „Natur“.

Bei genauer Beantwortung der Frage, welche „Natur“ geschützt werden soll, verwickeln sich selbst Naturschutzexperten in Widersprüche. In ihren Standpunkten und Äußerungen zeigt sich eine schwer entwirrbare Bezugnahme auf belebte und nicht-belebte Natur, von deren Schutzfähigkeit, -würdigkeit und -bedürftigkeit, von Begriffen wie „Natur“, „Umwelt“, „Landschaft“, „Wildnis“, „Eigentümlichkeit“, „Entwicklung“, „Ressourcen“, „Harmonie“, „Gleichgewicht“ oder „Schönheit“ (und ihren Gegenteil).

Fragen der Begriffsbildung werden häufig mit Wertungen und Einstellungen durchmischt. Die Sprache des Naturschutzes ist voller Assoziationen, Suggestionen und Konnotationen. Zudem werden Oberbegriffe („Natur“, „Biodiversität“, „Naturhaushalt“) irrtümlich wie Dingbegriffe verwendet. Die Natur erscheint dadurch als „Wesen eigener Art“. „Natur“ als solche ist aber kein Gegenstand möglichen Schutzes, sondern ein Inbegriff für das nicht vom Menschen Gemachte bzw. steht im abstrakten Sinn für das „Wesen“ einer Sache. Geschützt werden können immer nur einzelne Segmente von Natur, die sich auf einer Skala anordnen lassen, die vom idealen Pol „reiner Wildnis“ graduell in mehr oder weniger überformte Kulturbiotope übergeht.

Versuche, eine vereinheitlichte „Orthosprache“ für den Naturschutz zu entwickeln, liegen vor, ihre Durchsetzung scheidet bislang am Eigensinn der Akteure. Ein Grund für die „babylonische Sprachverwirrung“ des Naturschutzes liegt darin, dass selbst

wissenschaftlich klar definierte Begriffe (wie „Evolution“ oder „invasive Art“) beim Übergang in den Naturschutzdiskurs neue und andere Bedeutungen erhalten und dass im Naturschutz begriffliche Konstrukte einflussreich wurden und werden, über deren Sinnhaftigkeit ernsthafte Zweifel bestehen („potenzielle natürliche Vegetation“, „Integrität von Ökosystemen“, „Schutz evolutionärer Potenziale“).

Jeder Naturschützer hat zudem ein besonderes Interesse am Schutz einzelner Segmente, seien dies Arten, Biotoptypen oder Landschaftsformationen. Er wird daher den Erfolg oder Misserfolg des Naturschutzes primär am Schutz dieser Segmente bemessen. Nicht zuletzt machte der Naturschutz lange Zeit sein Anliegen in der Form von alarmistischen Warnprognosen geltend. Da Warnprognosen ein sog. „Kassandra-Paradox“ darstellen und dann erfolgreich waren, wenn Maßnahmen ergriffen werden, die das Eintreten dessen verhindern, wovor gewarnt wurde, ergibt sich für den Naturschutz ein Dilemma. Er kann bei schwindender Glaubwürdigkeit an apokalyptischen Prognosen festhalten oder aber Erfolge unumwunden zugeben, die erteilte auch solchen Warnungen verdankt, deren Sachgrund damals wie heute strittig ist (z. B. das sog. „Waldsterben“). Vor dem Ergreifen der letztgenannten Möglichkeit scheuen viele Naturschützer jedoch in dem Glauben zurück, Erfolgsmeldungen seien dem Anliegen des Naturschutzes abträglich oder gar schädlich. Der Naturschutz, so könnte man pointiert formulieren, war zwar häufig genug missionarisch, aber nicht wirklich „ins Gelingen verliebt“ (Ernst BLOCH zit. in TRAUB & WIESER 1977).

Die Begriffe „Erfolg“ oder gar „Naturschutz-erfolg“ allgemeingültig zu definieren, ist eine schwierige, aber nicht unlösbare Aufgabe.

Erfolge werden von den Naturschutzakteuren untereinander und von verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren faktisch insgesamt sehr unterschiedlich bewertet. Was unter „Erfolg“ zu verstehen ist, hängt letztlich auch von der jeweiligen Wahrnehmungsperspektive ab. Die Kriterien, mit denen man den Erfolg einzelner Projekte beurteilen kann (Effizienz, Zweckmäßigkeit u. dergl.), lassen sich nicht sinnvoll auf kulturelle Anliegen und Bestrebungen anwenden, die sich wie der Naturschutz in der Zeitdimension über mehr als ein Jahrhundert erstrecken, in der Sozialdimension von einer Vielzahl von Akteuren und Verbänden mit unterschiedlichsten Auffassungen getragen wurden und in der Sachdimension

diverse Zielstellungen, Konzepte und Leitbilder beinhalten.

Über Erfolge oder Misserfolge können dann klare Urteile gefällt werden, wenn ein eindeutiges, möglichst quantitativ gefasstes Ziel vorausgesetzt werden kann. Dies aber ist beim Naturschutz, sofern man ihn als historische Bewegung betrachtet, nicht der Fall.

Die Frage nach dem Erfolg oder Misserfolg des Naturschutzes scheint daher ähnlich wie die Frage nach dem Erfolg „des“ Christentums, „der“ Arbeiterbewegung, „der“ Friedensbewegung oder „der“ Frauenbewegung. Hinzu kommt, dass über Erfolg oder Misserfolg des deutschen Naturschutzes retrospektiv mit Blick auf eine von politischen Zäsuren (1914–1918), Zivilisationsbrüchen (1933–1945) und staatlicher Teilung (1948–1989) geprägten deutschen Geschichte geurteilt werden muss, die in der Naturschutzgeschichte tiefe Spuren hinterlassen haben.

Es ist in jedem Fall zu unterscheiden zwischen einer retrospektiven Erfolgsbilanz und einem gegenwärtigen Zielsystem, das prospektiv als Erfolgsmaßstab dienen kann. Sicherlich ist es retrospektiv möglich, die Erwartungen und Hoffnungen maßgeblicher Akteure des frühen Naturschutzes als Erfolgsmaßstäbe zu wählen. Die Maßstäbe werden dann der Historie des Naturschutzes entnommen. Dies würde allerdings zu dem Ergebnis führen, dass der Naturschutz unter den Maßstäben der Naturdenkmalpflege conwentzischer Prägung (CONWENTZ 1904), aber auch unter Maßstäben, die der Zielstellung des „Vereins Naturschutzpark“ entsprach, drei große Schutzgebiete auszuweisen, überaus erfolgreich gewesen ist. Falls man die düsteren Diagnosen vom Schwinden der Heimatnatur mitsamt vieler Tierarten (Biber, Kormoran etc.) oder die verschiedenen „Warnrufe in letzter Stunde“ zugrunde legt, so gilt Gleiches.²

Legt man hingegen die spätromantische Zivilisationskritik Rudorffs mitsamt ihrer Sehnsucht nach vorindustriellen Landschaften und ländlicher „Heimatnatur“ (RUDORFF 1880, 1892, 1897) oder gar die Zielstellung der Rettung der deutschen „Urlandschaft“ (SCHOENICHEN 1934) zugrunde, wird man von einem Misserfolg sprechen müssen. Es bleibt zugleich aber auch die Frage zu beantworten, als wie realistisch diese Forderungen gelten können. Maßstäbe könnten auch die Forderungen sein, die auf den Deutschen Naturschutztagen zwischen 1925 und 1931 (Staatliche

2 Zum Beispiel „Rettet die letzten Zeugen aus Wotans gewaltigen Zeiten!“ (KEMMERICH 1912, S. 7).

Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen 1926, 1929, 1930, 1932) erhoben wurden. Auch Zahlenreihen über die Entwicklung der Menge und Größe von Schutzgebieten, über die Mitgliederstärke von Naturschutzverbänden, über die staatliche Finanzierung oder über den Grad der Akzeptanz in der Gesellschaft können als Maßstäbe oder Indikatoren für den Erfolg des Naturschutzes herangezogen werden.

Eine andere Möglichkeit bestünde darin, bestimmte vergangene Naturzustände als Zielgrößen festzulegen, also z. B. einen Zustand größter nachweisbarer Artendiversität. Wenig sinnvoll erscheint es, ein utopisches Ideal als Maßstab zu wählen, von dem aus a priori nur Grade des Misserfolges identifiziert werden können.

Aus der Sicht des Deutschen Rates für Landespflege wird man dann mit Recht von einem Erfolg sprechen können, wenn das, was der Naturschutz gegenwärtig als Errungenschaften und dauerhaft Erreichtes vorweisen kann, das übersteigt, was maßgebliche Akteure früher „nicht zu hoffen wagten“.

Auch die in der Einleitung genannte Warnung und die sich anschließenden Forderungen der „Grünen Charta“ könnten in Maßstäbe für eine Erfolgsbilanz übersetzt werden (vgl. hierzu DRL 1997).

Unterscheiden muss man aber in jedem Falle zwischen der retrospektiven Diagnose (Erfolg oder Misserfolg) und den aus heutiger Sicht begründbaren Zielsetzungen, die es noch zu realisieren gilt. Selbst wenn die Geschichte des Naturschutzes als eine (eigenartige) Erfolgsgeschichte anzusehen wäre, bedeutete dies natürlich nicht, dass man sich auf den Erfolgen ausruhen könnte oder gar sollte. Vergangene Erfolge können als Errungenschaften bewahrt, als Ansporn weiterer Anstrengungen dienen, aber auch leichtfertig wieder verspielt werden. Es ist unerlässlich, für die zukünftige Erfolgsbilanzierung, also *prospektiv* möglichst klar zwischen primären oder originären Zielen des Naturschutzes wie Artenschutz, Biotopschutz, Ressourcenschutz, Erhaltung des Landschaftsbildes, Sicherung der Erholungsfunktion (vgl. Bundesnaturschutzgesetz) etc. und Zielen, die diesen dienen, wie Planungen, Öffentlichkeitsarbeit, Streben nach gesellschaftlicher Anerkennung, zu unterscheiden.

Wesentliches Problem des Naturschutzes war lange Zeit das Fehlen eines „allgemein akzeptierten, verbindlichen Zielkonzeptes oder Leitbildes“ (s. ERZ 1983). Dies unter-

scheidet Naturschutz von anderen Bewegungen, die in der Regel genau wissen, was sie wollen und ihren Erfolg dann leichter messen können. Es gibt mittlerweile jedoch mehrere konzeptionelle Versuche, Zielpyramiden im Naturschutz zu entwickeln und die einzelnen Ebenen (Qualitätsziele, Handlungsziele, Leitbilder u. dergl.) inhaltlich zu füllen. Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU 2002) hat in seinem Sondergutachten zum Naturschutz ein inhaltlich gefülltes Zielgerüst vorgeschlagen, das in prospektiver Hinsicht als Erfolgsmaßstab des Naturschutzes dienen könnte.

„Erfolg“ im Naturschutz kann also sein (nach KIEMSTEDT et al. 1999, ergänzt in JESSEL & TOBIAS 2002):

- *Es wird etwas getan*, d. h. Schutzgebiete und -objekte werden ausgewiesen, oder in Umsetzung der Aussagen eines Landschafts- oder Pflege- und Entwicklungsplanes Hecken gepflanzt, Streuobstbestände gepflegt, Gewässer renaturiert.
- *Es wird etwas unterlassen*, beispielsweise auf die Ausweisung eines Bau- oder Gewerbegebietes oder auf das Umbrechen von Grünland zu Acker verzichtet.
- *Es wird etwas geplant*, d. h. ein Konzept für die Lenkung der Naherholung am Stadtrand erarbeitet, oder auch – aufbauend auf den Aussagen des Landschaftsplans – ein Grünordnungsplan zu einem Bebauungsplan, ein Landschaftspflegerischer Begleitplan zu einer Kläranlage oder Abbaustelle.
- *Naturschutzziele werden von Dritten*, z. B. bei Planungen, insbesondere der Bauleitplanung, berücksichtigt, z. B. indem sie bei Fortschreibung, Änderung oder Neuaufstellung eines Flächennutzungsplans bzw. der Aufstellung von Bebauungsplänen als Abwägungsmaterial herangezogen werden.
- *Es wird etwas initiiert*, z. B. ein kommunales Extensivierungsprogramm für Grünlandbereiche oder ein Punktesystem als Anreiz für Maßnahmen zum Gewässer- und Trinkwasserschutz festgelegt, ein Bauernmarkt für die Direktvermarktung eingerichtet.
- *Die Argumente des Landschaftsplans werden bei Stellungnahmen verwendet*, etwa bei der Ausweisung regional bedeutsamer Gewerbebestände (in Regionalplänen) oder im Rahmen der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange bei einem Planfeststellungsverfahren zu einem Straßenbauvorhaben als Grundlage für die Stellungnahme der Gemeinde.
- *Die innere Motivation der Beteiligten für „umweltgerechtes“ Handeln ist gestiegen*, z. B. indem man sich nunmehr stär-

ker mit seinem Gemeindegebiet identifiziert und dessen naturräumliche Ausstattung „mit anderen Augen“ wahrnimmt. Dadurch werden – ggf. erst mit zeitlicher Verzögerung – Verhaltensänderungen angestoßen.

- *Neue Formen der Zusammenarbeit entstehen*, etwa finden durch die Diskussionen im Rahmen der Aufstellung eines Landschaftsplans oder der Umsetzung einer Naturschutzmaßnahme regelmäßige Treffen zwischen der Verwaltung und den Landwirten oder zwischen Vertretern des Grünflächenamtes und den Naturschutzverbänden statt und werden neue Kontakte geknüpft.
- *Prozesse werden angestoßen, die über den eigentlichen Plan bzw. das eigentliche Projekt hinaus Bestand haben* („Nachhaltigkeit“ im Sinne der Planung), d. h. indem sich auch in den Köpfen etwas bewegt, werden eigenständige Initiativen, etwa zur Biotoppflege, zum Trinkwasserschutz ergriffen.

Weitere Indikatoren, die die Entwicklung von Teilbereichen des Naturschutzes widerspiegeln, könnten sein:

- Maß an standorttypischer Biodiversität je Flächeneinheit (dieses kann für die Biodiversität auf Arten-, Lebensgemeinschafts- und Landschaftsebene unterschiedlich ausfallen)
- Erhaltung und Vergrößerung naturschutzrelevanter Lebensräume
- Verkürzung der Roten Listen
- Größe der Schutzgebietsflächen, Anteil an der Landesfläche
- Erweiterung der rechtlichen Basis und der rechtlichen Instrumentarien (die Umsetzung ist allerdings entscheidend)
- Anzahl qualitativ hochwertiger Landschaftspläne
- Akzeptanz in der Öffentlichkeit, Wertschätzung des Naturschutzes und der Naturschützer, ermittelt in Umfragen
- Zahlungsbereitschaft für Naturschutzanliegen, etwa für Schutzgebiete oder Schutzmaßnahmen, ermittelt in Umfragen
- Finanzielle und personelle Ausstattung der Institutionen des staatlichen und des privaten (nicht-staatlichen) Naturschutzes
- Mitgliederzahlen der Verbände
- Politischer Einfluss der Verbände
- Anzahl örtlicher Initiativen und Arbeitskreise, die sich mit Angelegenheiten des Naturschutzes und ihrer Umsetzung befassen
- Umfang der Forschungsmittel für Naturschutzfragen
- Ausmaß der Bürgerbeteiligung bei Naturschutz- und Planungsfragen

- Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer natürlichen Umwelt
- Medienpräsenz von Naturschutzfragen und Institutionen des Naturschutzes
- Bereitschaft zu eigenen Verhaltensänderungen bzw. dass solche tatsächlich eingetreten sind.

Nicht alle dieser Indikatoren lassen sich in konkrete Zahlen fassen. Daher können in den folgenden Abschnitten oft nur Dimensionen davon dargestellt werden. Auf die seit mehr als zehn Jahren in regelmäßigen Abständen erhobenen „Daten zur Natur“ des Bundesamtes für Naturschutz sei hingewiesen (aktuelle Ausgabe BfN 2002); die dort zusammengetragenen Daten können z. T. als Indikatoren herangezogen werden.

2.2 Geschichtliche Entwicklung der Naturschutzbewegung

Die retrospektiv ansetzende Frage nach Erfolg oder Misserfolg des Naturschutzes ist nicht Selbstzweck oder nur „von historischem Interesse“. Der DRL stellt diese Frage in praktischer, prospektiver Absicht. Im Sinne der „Grünen Charta“ dient ihm die Vergewisserung der Geschichte der Definition der heutigen politischen Rolle des Naturschutzes im Rahmen einer demokratischen Gesellschaft.

Es ist auch als Erfolg des Naturschutzes zu betrachten, dass er mittlerweile eine im Prinzip unbestrittene, im Ausmaß sicherlich jedoch noch unbefriedigende Rolle im Zielkanon demokratischer Politik spielt.

Der etwa 100 Jahre alte Naturschutz hat sich grundsätzlich und auch mit einer gewissen Eigenständigkeit in der modernen Gesellschaft etabliert; UEKÖTTER (in diesem Heft) bezeichnet ihn sogar als „Sieger der Geschichte“.

Am Anfang der Naturschutzbewegung stand zunächst die Motivation, aus emotionalen, ethischen, kulturellen und ästhetischen Gründen Schädigungen der heimatlichen Landschaft entgegenzutreten („Heimatschutz“, der ganz wesentlich ein Landschaftsbildschutz war) und Natur in ihrer „Ursprünglichkeit“ erhalten zu wollen. Die umfangreiche Programmatik Ernst Rudorffs (RUDORFF 1880, 1892, 1897), die eng mit dem Heimat- und Kulturschutz verknüpft war, wurde wenig später aus einer engeren Naturschutzsicht reduziert und konkretisiert, z. B. durch den preußischen Abgeordneten Wilhelm Wetekamp (vgl. SHOENICHEN 1954), der die Einrichtung von Staatsparks (nach dem amerikanischen Modell der

Nationalparke) für den Naturschutz favorisierte, oder den Wissenschaftler Hugo Conwentz, der sich in seiner Denkschrift von 1904 für die Erhaltung von nach bestimmten Kriterien ausgewählten Naturdenkmälern im ganzen Land aussprach und gleichzeitig ein Konzept vorlegte, wie dieses Vorhaben zu realisieren sei (CONWENTZ 1904). Die Idee des flächendeckend repräsentativen Reservatsnaturschutzes war damit geboren und – wohl wegen des pragmatischen Ansatzes und des umsetzbar erscheinenden Aufwandes – politisch akzeptiert.

Die Forderung Wetekamps nach Staatsparks wurde allerdings bereits von der Kommission, die als Konsequenz von Wetekamps parlamentarischer Initiative gegründet wurde und von der Conwentz mit der Erarbeitung seiner Denkschrift beauftragt wurde, fallen gelassen. Dadurch setzte sich das Naturdenkmalkonzept schließlich durch und wurde neben dem Heimatschutzkonzept paradigmatisch.

Einige in der Denkschrift von CONWENTZ (1904) enthaltene Vorschläge, die wenig Interessenkonflikte hervorriefen, wurden zeitnah realisiert:

- die umgehende *Inventarisierung* möglicher Naturdenkmäler durch die 1906 gegründete Staatliche Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen;
- der *Aufbau* von Komitees für Naturdenkmalpflege auf den verschiedenen Verwaltungsebenen als ehrenamtliche Organisationen des Naturschutzes ab 1907 – dies waren die Vorläufer der Naturschutzbeauftragten; hier ergab es sich auch Möglichkeiten für Naturschutzvereine, gestalterisch im Naturschutz mitzuwirken;
- die *Entwicklung* einer umfassenden und zielgerichteten Öffentlichkeitsarbeit (z. B. 1910 Gründung der Schriftenreihen „Beiträge zur Naturdenkmalpflege“ und „Naturdenkmäler. Vorträge und Aufsätze“; ab 1908 Durchführung regelmäßiger Jahreskonferenzen für Naturdenkmalpflege in Berlin) und die Einflussnahme auf das Bildungswesen;
- das *Erwirken* von Zusammenarbeiten mit Institutionen außerhalb des Naturschutzes; z. B. mit der Evangelischen Kirche, mit Schulen und im Landwirtschaftsbereich.

Die Naturschutzbewegung trat im Verhältnis zu Vereinigungen mit – nach heutiger Begrifflichkeit – Umweltschutzziele erst verzögert in Erscheinung. Die eher städtisch ausgerichtete Sozialhygiene – als frühe Umweltschutzbewegung zu bezeichnen – und die eher auf den Schutz ländlicher

Heimatsnatur ausgerichtete frühe Naturschutzbewegung hatten jedoch nur wenig Gemeinsamkeiten.

So könnte man es aus heutiger Sicht auch als Erfolg ansehen, dass bei allen verbliebenen Unterschieden und ungeachtet unvermeidlicher interner Konflikte zwischen Natur- und Umweltschutz (z. B. Windenergie, nachwachsende Rohstoffe) Umwelt- und Naturschutzbewegung einander vielfach ergänzen. Viele Erfolge des technischen Umweltschutzes waren auch für Naturschutzziele ungemein segensreich (Rückgang der Belastung von Luft, Böden, Gewässern).

Diskussionen und strategische Überlegungen über Naturschutz setzten erst nach Einrichtung der Staatlichen Stelle für Naturdenkmalpflege ein (1906). Die Aufgaben der Stelle für Naturdenkmalpflege waren jedoch eng begrenzt. Im § 3 der „Grundsätze für die Wirksamkeit der Staatlichen Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen“ heißt es, zu den Aufgaben der Stelle gehöre

- 1) die Ermittlung, Erforschung, und dauernde Beobachtung der in Preußen vorhandenen Naturdenkmäler,
- 2) die Erwägung von Maßnahmen, welche zur Erhaltung der Naturdenkmäler geeignet erscheinen,
- 3) die ‚Anregung‘ und Beratung der Beteiligten“ (nach GOLDSCHMIDT 1912).

Ausdrücklich heißt es im § 3, 3) dieser Grundsätze: „Die Erhaltung von Naturdenkmälern selbst und die Beschaffung der dazu notwendigen Mittel bleibt Sache der Beteiligten“. Die Stelle konnte aufklären und zu überzeugen versuchen, aber kaum etwas selbst bewirken. In der Literatur wird überwiegend die Schwäche dieser Institution herausgestellt. Am Wirken der „Stelle“ lässt sich die Problematik von Erfolg und Misserfolg des Naturschutzes verdeutlichen. So glaubte GUENTHER (1910) aus Sicht eines Zeitgenossen eine beachtliche Erfolgsbilanz zwischen 1906 und 1909 ausmachen zu können. Er meinte, die Stelle habe „ungemein segensreich gewirkt“. Ganz anders sah es Hermann LÖNS, der 1911 heftige Vorwürfe gegen Conwentz‘ pragmatischen Ansatz erhob und ihn der Kollaboration mit der Naturverhunzung bezichtigte.

Immerhin wurden neue Naturschutzverbände gegründet, die Arbeit der Komitees wurde intensiviert und die Forderung nach Weiterbildung im Naturschutz bzw. der Naturdenkmalpflege wurde laut. Sehr früh wurden, z. B. anlässlich der für die damaligen Verhältnisse sehr öffentlichkeitswirksamen Deutschen Naturschutztage 1925, 1927 und 1929, gesetzliche Grundla-

gen gefordert, vor allem ein einheitliches reichsweites Naturschutzgesetz, bessere Planungsgrundlagen, geregelter Umgang mit den Folgen von Eingriffen und Bewertungsgrundlagen dafür sowie eine Erweiterung des Schutzgebetsbegriffs. Die Forderung nach einem Reichsnaturschutzgesetz lässt sich bis auf die Zeit vor dem 1. Weltkrieg zurückführen.

Diskutiert wurde auch über „Landschaftspflege“ und Landschaftspflegepläne³, was dem Entwicklungsgedanken als Ergänzung zur engen Naturdenkmalpflege sehr nahe kam. Die Unzulänglichkeiten des Konzeptes der Naturdenkmalpflege wurden innerhalb der „Stelle“ früh erkannt. Das Konzept der Landespflege, das Ziele des „gestalterischen“ Heimatschutzes, der Landesverschönerung und der Naturdenkmalpflege verbinden sollte, wurde zum „ganzheitlichen“ Integrationskonzept. Dieses Konzept wurde später – nicht zuletzt dank der Arbeiten von *Konrad Buchwald* – im Kontext der Planungsdisziplinen in der Nachkriegszeit aufgegriffen und fortentwickelt.

Das Entstehen der Naturschutzverbände und die sich nahezu gleichzeitig abspielende Institutionalisierung bedeuteten nicht, dass die Naturschützer untereinander einer Meinung gewesen wären. Von Anfang an gehörte der Streit um Ziele und den richtigen Weg zu deren Erreichung zu den „Evergreens“ der Bewegung (UEKÖTTER in diesem Heft). Naturschutz ist – auch intern – eine Konfliktgeschichte. Als Beispiele seien angeführt:

- *Rudorffs* zivilisationskritische Romantik gegenüber der methodisch-nüchternen Naturwissenschaft von *Conwentz*,
- die Kritik von *Löns* am „conventionellen Naturschutz“ der Staatlichen Stelle mit samt *Löns'* Forderungen nach einer Konfliktstrategie anstelle von *Conwentz'* angeblich unterwürfigem Verhalten (*LÖNS* 1911),
- *Conwentz'* Agitieren gegen die Vorstellungen des Vereins Naturschutzpark (VNP) von großflächigem Naturschutz (z. B. *WETTENGEL* 1993),
- die ideologischen Gegensätze zwischen der bürgerlich-konservativen und teilweise bündischen „Wandervogel“-Bewegung und der Wanderbewegung der Arbeiterparteien (*WOLSCHKE-BULMAHN* 1990).

Im Naturschutz gab es immer viel Eigensinn und Individualität, manchmal mehr als Toleranz und Kompromissfähigkeit. Dennoch haben die Naturschützer der verschiedenen Lager in entscheidenden Momenten zusammengehalten, denn eine grundsätzliche Spal-

tung ist im Naturschutz über die Jahrzehnte vermieden worden. Hier liegen die Ursachen für ein strategisch, starkes dauerhaftes und nachhaltiges, erfolgreiches Engagement; der Naturschutz war und ist sich seiner übergreifenden und grundlegenden Verantwortung immer bewusst gewesen.

Gegenwärtig werden diese fortbestehenden Konflikte zunehmend reflexiv, d. h. die Akteure beginnen einzusehen, dass der notwendige politische Erfolg des Naturschutzes durch die Austragung bestimmter Konflikte nicht gefördert werden kann. Dies betrifft z. B. Streitigkeiten um eine mögliche Rangordnung unterschiedlicher Leitlinien im Naturschutz („Krone des Naturschutzes“) oder um die Verbindlichkeit der IUCN-Kriterien für deutsche Nationalparke (hierzu *SRU* 2002), aber auch Konflikte zwischen Umwelt- und Naturschutz. Dieses Reflexiv-Werden der fortbestehenden Konflikte kann (naturschutzintern) zu einer ideologischen Entkrampfung und nach außen zu einer verbesserten Handlungsfähigkeit des Naturschutzes beitragen.

Die Klärung theoretischer Grundfragen, z. B. auf den *Vilmer Sommerakademien* des Bundesamtes für Naturschutz („Heimat“ 2002, „Prozessschutz“ 2003, „Neobiota“ 2004), bleibt zwar wichtig, sollte aber auf eine diskursive, an Sachargumenten orientierte Weise erfolgen, die der politischen Handlungsfähigkeit des Naturschutzes zugute kommt.

Diese ist angesichts der im Rückblick erkennbaren und angesichts des fortwährenden starken Nutzungsdruckes weniger erstaunlichen Themenkonstanz im Naturschutz von zentraler Bedeutung.

Schon bei einer oberflächlichen Rückschau in die 100-jährige Naturschutzgeschichte lässt sich feststellen, dass es thematisch nur in mancher Hinsicht Fortschritte gab. Eine Auswertung der Vorträge anlässlich der Deutschen Naturschutztage (*KRAFT* et. al. 1999) zeigt, dass sich Naturschutz und Landschaftspflege noch immer mit grundsätzlich ähnlichen Themen und Problemen befassen wie zu Beginn des vorigen Jahrhunderts. Dazu gehören beispielsweise:

- rechtliche Grundlagen, Arten- und Biotopschutz, Forschung, Planungsinstrumente, Aus- und Fortbildung, Mitwirkung von Verbänden, Internationaler Naturschutz sowie
- die Auseinandersetzung mit konkurrierenden Nutzungen, z. B. der Land- und Forstwirtschaft, dem Wasserbau, der Wasserwirtschaft und der Gewässernutzungen, mit Verkehr, Erholung und Freizeit, Bergbau und Abgrabungen, Energiewirtschaft,

Raum- und Landesplanung, Umweltschutzfragen.

Neu hinzugekommen sind die Bedeutung von Agenda 21-Prozessen, die Diskussion von umfassenden Leitbildern, die Leitbegriffe „Nachhaltigkeit“ und „Biodiversität“ sowie Gender-Fragen.

Insbesondere bei der Auseinandersetzung mit den konkurrierenden Nutzungen ist erkennbar, dass sowohl die Konfliktanalysen als auch die vom frühen Naturschutz angebotenen Lösungsstrategien durchaus mit den heutigen vergleichbar sind (Kompensationsprinzip bei Beeinträchtigungen, Planungsfragen, Mitwirkungsrechte von Naturschutzbehörden, Klagerechte für Naturschutzverbände). Auf den zweiten Blick überrascht die Aktualität der damaligen Vorträge nicht, denn die Auswirkungen der Flächennutzungen, der industrielle Fortschritt überhaupt, Zersiedelung der Landschaft, Zerschneidungseffekte durch Straßenbau und die mit allem verbundenen Folgewirkungen (technisch, gesellschaftlich, ökonomisch) für Natur und Mensch, mit denen sich der Naturschutz kritisch auseinandersetzte, waren bereits in der Epoche der Hochindustrialisierung derart intensiv ausgeprägt, dass sich die damit einhergehenden naturschutzfachlichen Konflikte schon deutlich abzeichneten. Heute sind diese Konflikte somit nicht prinzipiell anders, sondern haben sich teilweise weiter verschärft, da nach wie vor eine intensive Naturnutzung die Existenzbedingung vieler wirtschaftlicher Aktivitäten ist (Bauen, Verkehr, Landwirtschaft, Forsten, Fischerei, Tourismus usw.). Durch den Naturschutz wurden diese Konflikte als solche überhaupt thematisierbar und dadurch wesentlich transparenter. Sowohl die herrschende Technik als auch die Nutzungsmuster, die den Umgang mit Natur wesentlich bestimmen, sind in ihren Auswirkungen nicht deutlich anders geworden. Da sich der Naturschutz mit den Auswirkungen der Nutzungen auf Natur auseinandersetzt, bleibt er zwangsläufig bei den gleichen Themen, solange sich die Konfliktmuster nicht grundlegend ändern. Ein Fortschreiten, Entwickeln und Vertiefen einzelner Naturschutzthemen fand bei der Entwicklung der gesetzlichen Grundlagen statt (vgl. Abschn. 2.4 Rechtliche Grundlagen).

Man muss feststellen, dass der Naturschutz auf absehbare Zeit nicht in dem Sinne erfolgreich wird sein können, dass sein Anliegen als „erledigt“ betrachtet werden könnte. Ein Erfolg des Natur-

³ *Hans Schwenkel* war hier Vorreiter.

schutzes liegt darin, dass er politisch sein Anliegen unwiderruflich auf Dauer stellen konnte.

Naturschutz und Landschaftspflege leiden allerdings nach wie vor unter gravierenden Umsetzungsproblemen in der Zeitdimension. So stellte ERZ (1983) fest, dass es in vielen Fällen 25 bis 50 Jahre von der Idee bis zur Schaffung geeigneter Grundlagen und zur Umsetzung bestimmter Maßnahmen dauert; als Beispiele nennt er die Entwicklung des Naturschutzrechts oder den Biotopverbund. Unter dieser schwach ausgeprägten Innovationseffizienz leidet der Naturschutz noch immer. Zukünftige Erfolge würden daher darin bestehen, die Umsetzung vorhandener Konzepte und Ziele zu beschleunigen.

2.3 Die Rolle der Naturschutzverbände

Die Mitgliederzahlen, die Qualität und Professionalität der Arbeit von Naturschutzverbänden als wesentlichen Akteuren des Naturschutzes und – vergleichbar den Industrieverbänden – als Lobby in der Politik konnten seit den 1970er Jahren deutlich und erfolgreich gesteigert werden.

Neben traditionellen Verbänden (z. B. Naturschutzbund Deutschland – NABU, früher Deutscher Bund für Vogelschutz, gegr. 1899; Verein Naturschutzpark – VNP, gegr. 1909; Bund Naturschutz in Bayern, gegr. 1913) entstanden nach dem 2. Weltkrieg neue Verbände und Institutionen (z. B. Umweltstiftung WWF-Deutschland, gegr. 1963; Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland – BUND, gegr. 1975), die im Hinblick auf ihre Aufgaben und Ziele ganz verschieden ausgerichtet sind und dementsprechend unterschiedlich agieren. Die Vielfalt der Verbände im Naturschutz und der Konkurrenzdruck sind oftmals Ursache für

das Entwickeln von überzeugenden Argumenten und Kreativität in den zahlreichen Aktionsfeldern, z. B. bei der Abgabe von Stellungnahmen im Rahmen ihrer Beteiligungsrechte, in der Projektentwicklung, bei der Öffentlichkeitsarbeit oder in der Jugendarbeit. Stärke und Erfolg der großen Verbände (z. B. NABU, BUND) liegen nach TUMBRINCK (in diesem Heft) in der bundes- und landesweiten Präsenz, vor allem aber in der nahezu flächendeckenden Präsenz vor Ort, im Ehrenamt als personellem Rückgrat, in den engen Beziehungen zur Wissenschaft, im dezentralen eigenen Bildungsangebot, in umfassender Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie der Existenz von Jugendorganisationen. Die teilweise hochspezialisierten Mitglieder der Naturschutzverbände haben großen Anteil an der Erarbeitung von wissenschaftlichen Grundlagen, z. B. für den Arten- und Biotop-schutz. Sie unterhalten eigene Forschungseinrichtungen und vermitteln ihre Erkenntnisse in Naturschutzzentren.

Die großen Verbände unterhalten heute Geschäftsstellen in Bund und Ländern mit professionellen hauptamtlichen Mitarbeitern, die die ehrenamtliche Arbeit koordinieren. Die Einrichtung von Regionalgeschäftsstellen läuft an. Die größeren Verbände sind global und auf EU-Ebene selbst und die kleineren über das Europäische Büro der Natur- und Umweltschutzverbände organisiert und agieren hier naturschutzpolitisch.

Eine besondere Bedeutung der Verbände erwächst aus den inzwischen gegebenen rechtlichen Mitwirkungsmöglichkeiten (§§ 58, 59 Beteiligung nach dem Bundesnaturschutzgesetz; Informationsgesetz; EU-Öffentlichkeits-RL, in Umsetzung), die unter bestimmten Voraussetzungen bis zur Klage reichen können.

Der Deutsche Naturschutzring vereinigt unter seinem großen Dach durchaus Verbände, die in Randbereichen des Natur-

Mitglieder im Deutschen Naturschutzring

Deutsche Reiterliche Vereinigung:	700.000 Mitglieder
Deutscher Tierschutzbund:	700.000 Mitglieder
Gebirgs- und Wandervereine:	720.000 Mitglieder

schutzes arbeiten und deren konkrete Interessen in Natur und Landschaft zu Nutzungskonflikten führen können (vgl. Kästen). Es ist für ihn daher schwierig, die vielfältigen Meinungen der 98 Mitgliedsverbände zu bestimmten Naturschutzthemen zu bündeln, abzustimmen und in die Öffentlichkeit zu tragen.

Trotz umfangreicher Informations- und Öffentlichkeitsarbeit der Naturschutzverbände – die für die Öffentlichkeit vielfach deutlicher in Erscheinung treten als die staatlichen Naturschutzbehörden – konnte nicht verhindert werden, dass das (Zerr-)Bild des Naturschützers oft das des Verhinderers für scheinbar ökonomisch bedeutsame Maßnahmen geblieben ist (vgl. Abschn. 2.8).

Inzwischen bilden sich deswegen in manchen Regionen Gegenbewegungen, um Naturschutzmaßnahmen zu verhindern. Ein Teil der Öffentlichkeitsarbeit für den Naturschutz kommt in der Gesellschaft nur unzureichend oder gar nicht an.

Information und Öffentlichkeitsarbeit dürfen immer nur einen Teil der Arbeit von Naturschutzverbänden ausmachen und nicht zum Selbstzweck werden, denn es muss auch bedacht werden, dass die Meinung der Öffentlichkeit nicht immer ein zuverlässiges Kriterium ist. Selbst wenn das Bewusstsein in der Gesellschaft für viele Aspekte des Naturschutzes geschärft wurde, fehlen oftmals der Wille – und manchmal die Möglichkeiten – des Einzelnen zum Handeln.

Es ist den Naturschutzverbänden nicht gelungen, in weiten Kreisen der Bevölkerung den Unterschied zwischen Naturschutz und technischem Umweltschutz klarzumachen, und dass diese sehr unterschiedlicher Maßnahmen der Umsetzung bzw. untereinander einer Abwägung bedürfen (Beispiele: Gewässerschutz versus Wasserkraftnutzung; Landschaftsschutz versus Windenergie).

Die Politisierung des Naturschutzthemas ist erst in jüngerer Zeit gelungen und ein langfristiger Erfolg ist hier noch nicht abzuse-

Der 1950 als Dachverband der verschiedenen Naturschutzverbände gegründete Deutsche Naturschutzring (DNR) hatte Anfangs 19, heute (2003) 98 Mitgliedsverbände.

Zur Zeit der DNR-Gründung 1950 lag die Gesamtmitgliederzahl bei 0,5 Mio. Mitgliedern. Die Gesamtzahl der Einzelmitglieder wird derzeit auf 5,2 Mio. geschätzt, das sind rd. 6,3 % der Gesamtbevölkerung Deutschlands (82,5 Mio.).

Der NABU hat heute rd. 370.000, der BUND hat inkl. Förderern fast die gleiche Zahl Mitglieder (beide im DNR Mitglied). Die 740.000 Mitglieder und Förderer NABU und repräsentieren zusammen 0,9 % der Bevölkerung Deutschlands.

Zum Vergleich:

Der Allgemeine Deutsche Automobilclub (ADAC) hatte in 2002 14,6 Mio. Autofahrer als Mitglieder. Dies sind 17,6 % der Bevölkerung Deutschlands.

hen. Die Schere zwischen Anspruch und Wirklichkeit im Naturschutz klafft nach wie vor weit auseinander und führt insbesondere auf lokaler Ebene, wo die Konflikte am größten sind, zu Frustration und zum Gefühl von Erfolglosigkeit und Unzulänglichkeit bei den Verbandsvertretern. Die Professionalisierung im ehrenamtlichen Bereich ist sehr zu begrüßen, verstärkt aber manchmal die Konflikte mit dem amtlichen Naturschutz, für den sich zusätzlich zu den Problemen mit Eingriffsfachverwaltungen neue innerfachliche Kontroversen auftun. Eine Begleiterscheinung ist, dass durch die erreichte Professionalisierung möglicherweise die Emotionalität des Handelns von Verbänden bzw. Verbandsvertretern zurückgeht; zumindest gibt es hier einen Zwiespalt.

2.4 Aufbau und Aufgaben der Verwaltung

Einhergehend mit den Schriften von *Ernst Rudorff* und *Hugo Conwentz* wurde der Naturschutz außerordentlich schnell zu einer hoheitlichen Aufgabe erklärt und die Staatliche Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen⁴ hatte trotz anfangs geringen Personalbestands⁵ auch lange Jahre nach Ende des 2. Weltkriegs eine wesentliche Schlüsselstellung im wissenschaftlichen und praktischen Umgang mit Fragen des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Ursprünglich beim Kultusministerium ressortierend (dem Naturschutz als einer kulturellen Aufgabe durchaus angemessen), wurde die Reichsstelle 1935 dem Reichsforstamt überstellt und blieb bis 1986 auf Bundesebene auch dem Forstbereich im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zugeordnet. Die ab 1935 in „Stellen für Naturschutz“ (dreistufige Verwaltung; nach dem Krieg mit dem Zusatz „und Landschaftspflege“) umgewandelten ehemaligen „Komitees für Naturdenkmalpflege“ waren bis in die 1970er Jahre hinein vor allem mit der Institution ihrer ehrenamtlichen Geschäftsführer (den „Beauftragten für Naturschutz und Landschaftspflege“) die einzigen Träger öffentlicher „Naturschutzarbeit vor Ort“. Da sie weisungsfrei arbeiteten, konnten sie mitunter sehr erfolgreich für den Schutz von Natur und Landschaft tätig sein; Beispiele sind die zahlreichen Schutzgebietsausweisungen. Vereinzelt ab den 1950er, verstärkt ab den 1960er Jahren und für fast alle Landkreise der Bundesrepublik in den 1970er Jahren wurden hauptamtliche und zum größten Teil auch fachlich vorgebildete Kräfte für Naturschutz und Landschaftspflege in den Behörden eingesetzt. Mit den neuen Länder-

Naturschutzgesetzen erhielten die ehemals staatlichen Stellen dann als „Beiräte“ (z. T. Weiterbestehen der „Beauftragten“) der in den Bundesländern neu aufgebauten mehrstufigen staatlichen Verwaltungen für Naturschutz und Landschaftspflege eine andere Funktion und wurden zu fachpolitischen Beratungsinstanzen umgewandelt (ERZ 1983). Zur Erarbeitung der wissenschaftlichen Grundlagen des Naturschutzes richteten die Länder Landesämter/-anstalten für Umwelt-/Naturschutz ein. Das erste Umweltministerium wurde 1970 mit dem Bayerischen Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen gegründet, auch die anderen Bundesländer zogen hier nach. Im Jahr 1986 wurde – nicht zuletzt als Folge der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl – der Naturschutz als Aufgabenbereich aus dem Bundesministerium für Ernährung, Land- und Forstwirtschaft herausgelöst und in das neu eingerichtete Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit übernommen.

Die Naturschutzverwaltung in der DDR, die lange Zeit unter dem Ministerium für Landwirtschaft und Forsten stand, war verhältnismäßig schwach besetzt. Die Hauptlast der Naturschutzaufgaben trugen bis 1990 die auf Vorschlag des Instituts für Landes- (Landschafts-)forschung und Naturschutz berufenen Naturschutzbeauftragten der Bezirke, Kreise und Gemeinden (vertiefend s. Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung e. V. 2002).

Die Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie wurde 1993 mit teilweise neuen Aufgaben in das Bundesamt für Naturschutz überführt, wobei Einrichtungen der DDR mit darin aufgingen.

Der systematisch entwickelte Aufbau von professionell arbeitenden Naturschutzverwaltungen und Landesämtern/-anstalten für Umwelt-/Naturschutz versetzte Bund und Länder in die Lage, dem staatlichen Auftrag entsprechend die gesetzlichen Grundlagen umzusetzen. Einen wichtigen Beitrag zur Information der Öffentlichkeit, aber auch zur praktischen Arbeit leisten die in einigen Ländern eingerichteten „Naturschutz-“ bzw. „Biologischen Stationen“ sowie Naturschutzzentren.

Der Aufbau der staatlichen Naturschutzverwaltungen in Bund und Ländern beruht sowohl auf strategischen Überlegungen und dem politischen Druck insbesondere der Naturschutzverbände und wissenschaftlicher Gremien (DRL 1971) als auch auf den real auftretenden und sich steigernden Natur- und Umweltschutzproblemen, die nach den 1960er Jahren für jedermann sichtbar waren (Verschmutzung von Boden, Wasser und Luft, Flächenzersiedlung, Verluste von

Tier- und Pflanzenarten und ihren Lebensräumen) und auf die die Politik reagierte.

Der Aufbau von Naturschutzverwaltungen war notwendige Voraussetzung, um die staatliche Aufgabe Naturschutz und Landschaftspflege verantwortungsvoll wahrzunehmen und umzusetzen, denn nur so konnten professionell, systematisch und auch erfolgreich Schutzgebiete ausgewiesen, Schutzverordnungen erlassen, Artenschutzprogramme aufgestellt, Grundstücksverhandlungen geführt, Landschaftspläne und andere Planungen erarbeitet und deren Inhalte gegenüber anderen Ämtern geltend gemacht sowie sich aus internationalen Verpflichtungen ergebende Aufgaben erfüllt werden.

Trotz des Personal- und Mittelzuwachses in den Naturschutzverwaltungen ist festzustellen, dass andere Verwaltungen im gleichen Zeitraum (ab den 1970er Jahren) ungleich höhere Zuwächse hatten. Die Naturschutzverwaltungen waren schon immer „schlank“.

Die derzeitige Haushaltslage insbesondere bei den Ländern lässt befürchten, dass das mühsam Erreichte durch Umstrukturierungen und den mittelfristigen Personal- und Mittelabbau in Frage gestellt wird. Gleichzeitig wächst die Gefahr, dass die durch internationales, europäisches und nationales Recht gewachsenen Aufgaben nicht mehr in ausreichendem Maße erfüllt werden können und z. B. weitere Klagen der EU drohen. Bei abnehmender Personalstärke, aber umfangreichen Aufgaben ist absehbar, dass mittelfristig nahezu alle verfügbaren Arbeitskapazitäten einseitig gebunden sind und kaum mehr Raum für darüber hinausreichende strategische Überlegungen sowie weitere wichtige Aufgaben bleibt: Wichtige Grundlagen, wie die Erhebung bzw. fortlaufende Aktualisierung

4 Ab 1935 Reichsstelle für Naturschutz, ab 1945 Zentralstelle für Naturschutz (in Egestorf/Lüneburger Heide), ab 1949 Zentralstelle für Naturschutz und Landschaftspflege, 1953 Verlegung nach Bonn; 1962 Bundesanstalt für Vegetationskunde, Naturschutz und Landschaftspflege, 1976 Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie, seit 1993 Bundesamt für Naturschutz.

5 KLOSE 1952: Die Zentralstelle für Naturschutz und Landschaftspflege hatte drei fest angestellte Wiss. Mitarbeiter, einen elfköpfigen ehrenamtlichen engeren Mitarbeiterkreis sowie gelegentliche Mitarbeiter.

Art. 20 a des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 26. Juli 2002 (BGBl. I S. 2862):

Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.

verschiedener Daten für die flächendeckende Landschaftsplanung, die Bearbeitung von Schutzverordnungen, die Planung des Biotopverbunds, die Entwicklung von Pflege- und Entwicklungsprogrammen sowie die ökologische Umweltbeobachtung, können möglicherweise nicht erarbeitet bzw. überprüft und aktualisiert werden; Kapazitäten für Informations- und Öffentlichkeitsarbeit fehlen.

Das bedeutet: Es kann nur noch auf die notwendigsten Naturschutzprobleme *reagiert* werden, aber es fehlt der Naturschutzverwaltung der Raum zum zukunftsgerichteten *Agieren* (der aber nicht zuletzt wesentlich zu einem positiveren Bild des Naturschutzes in der Öffentlichkeit beitragen könnte). Ein weiteres gravierendes Problem ist, dass kaum eine gezielte Nachkontrolle bestimmter Maßnahmen (z. B. aufgrund der Eingriffsregelung) erfolgt, geschweige denn ihre Effizienz überprüft werden kann. Damit fehlt letztlich vielfach die Rückkopplung über die eigenen Erfolge, die einen künftig zielgerichteteren Einsatz der knappen Mittel erleichtern würde.

Die Tendenz, viele Naturschutzaufgaben auf die Mittleren oder gar die Unteren Naturschutzbehörden zu verlagern und den ursprünglichen Aufbau einer mehrstufigen Verwaltung wieder zurückzuführen, ist selten zielführend, sondern verstärkt die Kon-

flikte aller Beteiligten, weil dann vielfach die Rückendeckung fehlt. Die Verlagerung der Kompetenzen auf die Ebene der Landkreise führt zum Verlust naturräumlich zusammenhängenden Denkens und Handelns und zur Aufgabe der auf Regions- und Landesebene leichter gegebenen Einheitlichkeit des Vollzugs. In diesem Sinne kann Dezentralisierung im Naturschutz kontraproduktiv sein, wenn es z. B. neben der Voraussetzung lokaler Sachkenntnis auch um die Beurteilung der Anforderungen aus dem Schutzgebietssystem NATURA 2000 geht, das auf große Räume ausgerichtet ist.

2.5 Rechtliche Grundlagen

In den Überlegungen *Rudorffs* war zunächst wohl nur an eine Einflussnahme auf gesetzliche Vorschriften zur Regelung wirtschaftlicher Tätigkeiten gedacht worden. Doch entwickelten sich vor allem auf Betreiben der organisierten Vogelschützer, unterstützt von der Land- und Forstwirtschaft, Vorschriften für den Vogelschutz auf nationaler Ebene (Reichsvogelschutzgesetz von 1888) und auf internationaler Ebene (Pariser Vogelschutzkonvention von 1902) als eigenständiges neues Naturschutzrecht. Später wurden in das Polizeistrafrecht Bestimmungen für den Schutz von Pflanzenarten und weiteren Tierarten sowie für den Reservatsschutz aufgenommen. Dem schon bei *Rudorff* in Bezug auf die Gesamtlandschaft dominierenden Schutz des Landschaftsbildes wurde 1902 und 1907 mit den Gesetzen gegen Verunstaltung landschaftlich hervorragender Gegenden und 1922 mit dem Gesetz zur Erhaltung des Baumbestands und Freigabe der Uferwege (jeweils in Preußen) ansatzweise entsprechen. Die sog. Verunstaltungsgesetze dienten jedoch eher als ein Drohmittel des Staates, um bestimmte bauliche Auswüchse unterbinden zu können (GOLDSCHMIDT 1912).

Die Entwicklung des Naturschutzrechts, so wie es sich heute in Deutschland und in Europa darstellt, verlief vom Schutz einzel-

Regelungen des Reichsnaturschutzgesetzes 1935

Schutz von

- Pflanzen und nicht jagdbaren Tieren
- Naturdenkmäler und ihrer Umgebung (Einzelschöpfungen)
- Naturschutzgebieten (abgegrenzte Bezirke zum Schutz von Natur in ihrer Ganzheit)
- sonstigen Landschaftsteilen in der freien Natur (Landschaftsteile, die zur Zierde oder Belebung des Landschaftsbildes beitragen)

Zuständigkeiten

- Naturschutzbehörden und Naturschutzstellen

ner Tier- und Pflanzenarten und Naturdenkmale über Schutzgebietsausweisungen hin zum Aufbau des europäischen Schutzgebietssystems NATURA 2000 (LOUIS in diesem Heft). Der Weg führte von der Polizeiverordnung über das Reichsnaturschutzgesetz 1935 und das Bundesnaturschutzgesetz 1976 hin zu den europarechtlichen Vorschriften der Vogelschutzrichtlinie (1979) und FFH-RL (1992).

Für den Naturschutz steht heute ein umfangreiches und ausdifferenziertes Rechtssystem zur Verfügung, dessen Standard als Erfolg bezeichnet werden kann.

Die im Beitrag von LOUIS präsentierten Beispiele verschiedener Gerichtsurteile zeigen, dass Naturschutzziele letztlich auch auf dieser Grundlage durchgesetzt werden können.

Das neue Bundesnaturschutzgesetz von 2002 brachte weitere Verbesserungen hinsichtlich der Förderung der naturverträglichen Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft durch Anforderungen an eine gute fachliche Praxis und der Stärkung des Entwicklungsgedankens im Naturschutz. Die Möglichkeit zur Einrichtung von Entwicklungsnationalparks, die Zielvorgabe von mindestens 10% Flächenanteil für den länderübergreifenden Biotopverbund, die Einführung der neuen Schutzkategorie „Biosphärenreservat“, die Verpflichtung zu einer flächendeckenden Landschaftsplanung und die Präzisierung ihres Aufgabenbereichs, die Verbesserungen beim Pauschalenschutz von § 30-Biotopen sowie die Möglichkeit, Meeresschutzgebiete auch in der Ausschließlichen Wirtschaftszone (§ 38) auszuweisen, sind weitere tragende Elemente des Bundesnaturschutzgesetzes. Kritisch zu

Der Deutsche Rat für Landespflege vertritt die Auffassung, dass die föderale Struktur des Naturschutzes, für die bei der Gründung der Bundesrepublik Deutschland gute Gründe sprachen, den heutigen Anforderungen nicht mehr entspricht. Dies betrifft insbesondere die Verlagerung von Steuerungskompetenzen auf EU-Ebene (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL), Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) usw.), die zu einer Stärkung der nationalen Ebene führen müsste. Die Erfolgsaussichten von „Top-down“-Regulierungen sind ungleich höher als die von „Bottom-up“-Ansätzen, haben dafür allerdings größere Akzeptanzprobleme (z. B. FFH-RL). Da die Legitimation nationalstaatlicher Regulierungen nach wie vor hoch ist, muss eine konkurrierende Gesetzgebung des Bundes im Naturschutz ernsthaft ins Auge gefasst werden.

sehen sind hingegen die Schwächung der in mittlerweile langjährigem Vollzug eingespielten Entscheidungskaskade der Eingriffsregelung; weiterhin, dass die Grundsätze des Naturschutzes zwar neu formuliert und qualifiziert wurden, dabei aber nunmehr nicht mehr bundesweit einheitlich verbindlich sind.

Es mangelt im Naturschutz somit nicht an fortschrittlichen und umfassenden rechtlichen Grundlagen und politischen und strategischen Programmen, sondern eher an deren qualifiziertem Vollzug. Der Weg der Umsetzung bundesgesetzlicher Vorgaben über die Novellierung von Ländergesetzen bis zu den ausführenden Fachbehörden mit ihrer konkreten Arbeit vor Ort ist lang. Dabei bleibt vieles auf der Strecke, zumal auf der kommunalen Ebene die Konflikte konkret werden und direkt aufeinander prallen. Die Naturschutzverwaltungen haben es hier besonders schwer, sich durchzusetzen.

Auch wenn die rechtliche Entwicklung verdeutlicht, dass der Naturschutz als Strategie immer eher auf ein hoheitliches Instrumentarium zur Umsetzung seiner Ziele gesetzt hat als auf Bottom-up-Ansätze (dies wird ihm oft und pauschal als undemokratisches Verhalten angekreidet), so wird doch deutlich, dass dies insgesamt gesehen erfolgreich war. Der Misserfolg „rein basisdemokratischer“ Ansätze im Naturschutz ist vorprogrammiert, da Naturschutz immer mit Opportunitätskosten verbunden ist und Natur immer nur marginal verbraucht bzw. zerstört werden kann. Daher lässt sich spieltheoretisch zeigen, dass es aus Sicht der Akteure „vor Ort“ vielfach rationaler ist, Natur zu nutzen statt zu schützen. Dies manifestiert sich in der Art und Weise, wie Naturschutzbelange in konkreten Fällen „weggewogen“ werden. Angesichts dieser Mechanismen wäre es sicherlich weltfremd, sich ganz auf basisdemokratische Prozesse stützen zu wollen.

Die Stärkung „oberer Ebenen“ ist im Prinzip eine demokratisch legitime Kompetenzverschiebung, die allerdings verstärkte flankierende Anstrengungen zur lokalen Akzeptanzverbesserung erforderlich macht.

2.6 Entwicklungen im Gebietsschutz

Die prozentuale Zunahme an rechtlich geschützter Fläche darf nicht unbedenken oder pauschal mit einer tatsächlichen Verbesserung des Zustands der Natur bzw. bestimmter Schutzgüter gleichgesetzt werden, dies bedarf vielmehr in jedem Fall der Einzelprüfung.

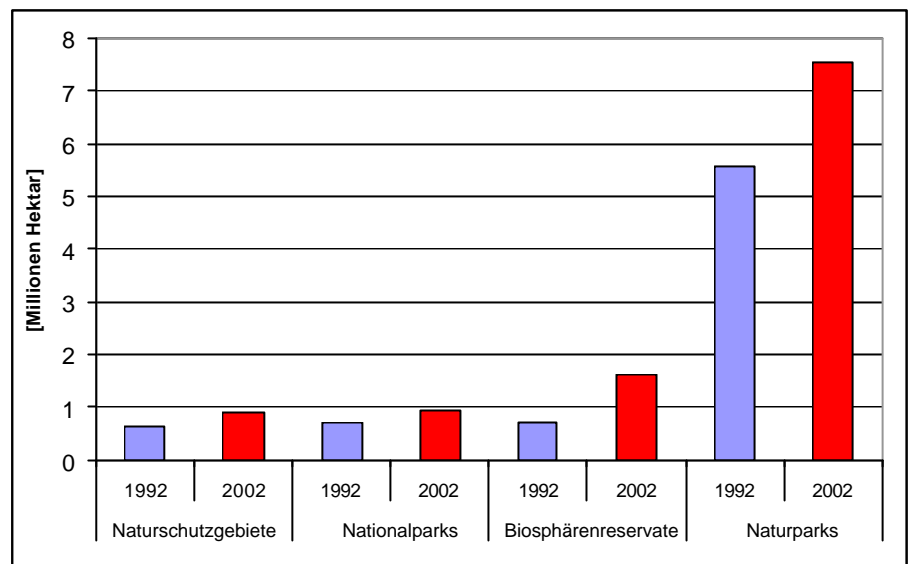


Abb. 1: Flächenentwicklung ausgewählter Schutzgebietstypen in Deutschland 1992-2002 (Quellen: BFANL 1992, BfN 2002).

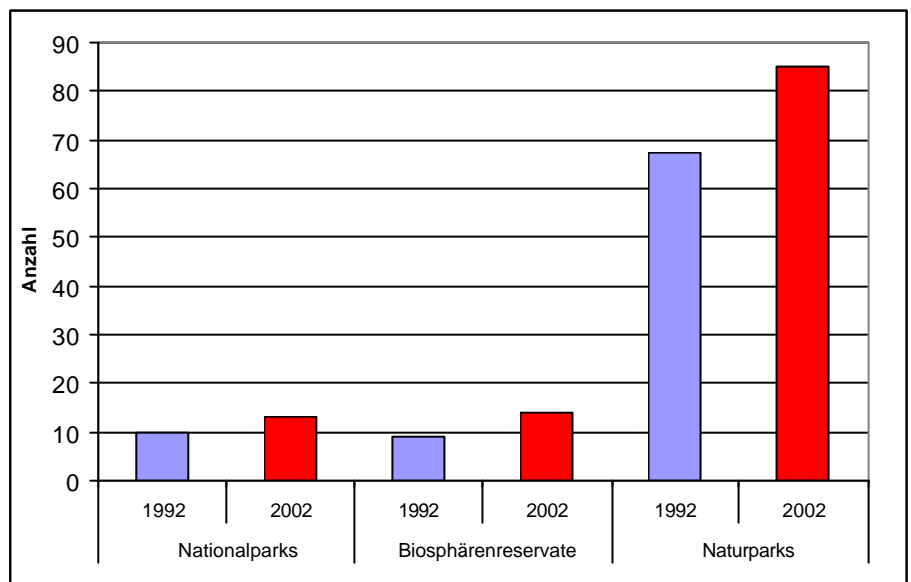


Abb. 2: Entwicklung der Anzahl ausgewählter Schutzgebietstypen in Deutschland 1992-2002 (Quellen: BFANL 1992, BfN 2002).

Eine Schutzgebietsausweisung kann nur so gut sein, wie die Verordnung ausgestaltet ist und wie stringent dann auch ihr Vollzug gehandhabt wird.

Jedoch ist es zweifellos gelungen, in vielen Regionen trotz des gewaltigen Landschaftswandels der letzten Jahrzehnte Schutzgebiete zu sichern, die ursprüngliche Natur repräsentieren, wenn auch oft verarmt oder beschädigt (s. Abb. 1).

In diesem Licht ist die Tatsache, dass in den letzten Jahren die Zahl der geschützten Gebiete aller Kategorien deutlich gesteigert werden konnte, naturschutzfachlich als große Leistung zu werten (s. Abb. 2). Der Erfolg ist umso deutlicher hervorzuheben, weil den Schutzgebietsausweisungen eine

immer höhere Flächeninanspruchnahme durch Infrastruktur und Bebauung (Flächennutzung) gegenübersteht.

Zudem ist es in zahlreichen Gebieten, vor allem Nationalparks und Großschutzgebieten, gelungen, mittels Maßnahmen der Biotopplanung, -ersteinrichtung und -pflege erhebliche naturschutzfachliche Verbesserungen herbeizuführen.

Die Grundlagenforschung als wesentliches strategisches Nachweis- und Beweisinstrument und die wissenschaftlich-konzeptionelle Arbeit haben sich – wie BLAB (in diesem Heft) darlegt – sowohl im unbesiedelten als auch im besiedelten Bereich deutlich verbessert: Dieser Sachverhalt bezieht sich z. B. auf den Stand der

Biotopkartierungen in den Ländern, die anwendungsbezogene Forschung zu Strukturen, Prozessen und Funktionsabläufen in der Natur, die Weiterbearbeitung von Daten (z. B. zu Biotopqualität, kritischen Flächengrößen, innerer und äußerer Vernetzung, korrespondierenden und kollidierenden Nutzungen, Sicherungs-, Entwicklungs- und Pflegemaßnahmen), die Erarbeitung zahlreicher Handbücher und Leitfäden für die Schutz- und Planungspraxis und von Roten Listen gefährdeter Biotoptypen als Grundlage für die räumliche Planung. Die Arbeiten an einem kohärenten flächenspannenden naturschutzfachlichen Leitbild bzw. einem Zielkonzept für ein Vorrangflächensystem des Naturschutzes und die Entwicklung neuer Konzeptansätze für den Umgang mit großflächig aus der Nutzung fallenden Gebieten in peripheren Regionen (Prozessschutz, Wildniskonzept, Entwicklung von Biotopverbundkonzepten) können insgesamt als erfolgreich gewertet werden.

Naturschutzpolitisch sind als Erfolge zu nennen:

- die gesetzliche Zielvorgabe für den Biotopverbund von mindestens 10 % der Gesamtfläche im novellierten Bundesnaturschutzgesetz,
- die Übertragung von 25.000 ha Flächen der Bodenverwertungs- und Verwaltungsgesellschaft (BVVG) auf Naturschutzverbände,
- die Umwidmung zahlreicher Truppenübungsplätze in Schutzgebiete und
- die Aktivitäten zur Sicherung des „Grünen Bandes“.

Ein große fachliche Leistung ist die – allerdings noch nicht abgeschlossene – Umsetzung der europäischen FFH-RL, die von vornherein auf Zusammenhang und

Verbund angelegt ist, inklusive eines umfangreichen Monitorings. Die äußerst schleppende Umsetzung der Meldepflichten in den Ländern ist allerdings ein Beleg für die Mängel der föderalen Struktur.

Glanzpunkte im Sinne von Erfolg mit Öffentlichkeitswirksamkeit waren vor allem

- die Umsetzung des Naturparkprogramms in den 1950/1960er Jahren – damals wurden ohne gesetzliche Grundlage mehr als zwei Drittel der heute existierenden Naturparke ausgewiesen,
- das im Zuge der deutschen Vereinigung vorgelegte Nationalparkprogramm (1990) und
- die Naturschutzgroßprojekte im Rahmen des seit 1979 laufenden Programms zur „Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“.

Die erfreulich gestiegene Anzahl und der Flächenzuwachs der Schutzgebiete aller Kategorien sagen jedoch nur wenig über die Qualität dieser Gebiete aus.

Nach wie vor ist es schwierig, bestimmte Nutzungen im erforderlichen Ausmaß zu lenken. Die zunehmende Inanspruchnahme der Natur und ihrer Ressourcen konnte nicht verhindert werden. Viele Schutzverordnungen bedürfen der Aktualisierung, andere wiederum sind so allgemein abgefasst, dass sich die angestrebten Naturschutzziele nicht durchsetzen lassen. Es fehlen Personal und Mittel, um flächendeckend und langfristig Schutz-, Pflege- und Entwicklungspläne zu erarbeiten und umzusetzen. Aufgaben wie Betreuung von Gebieten und ein adäquates Monitoring

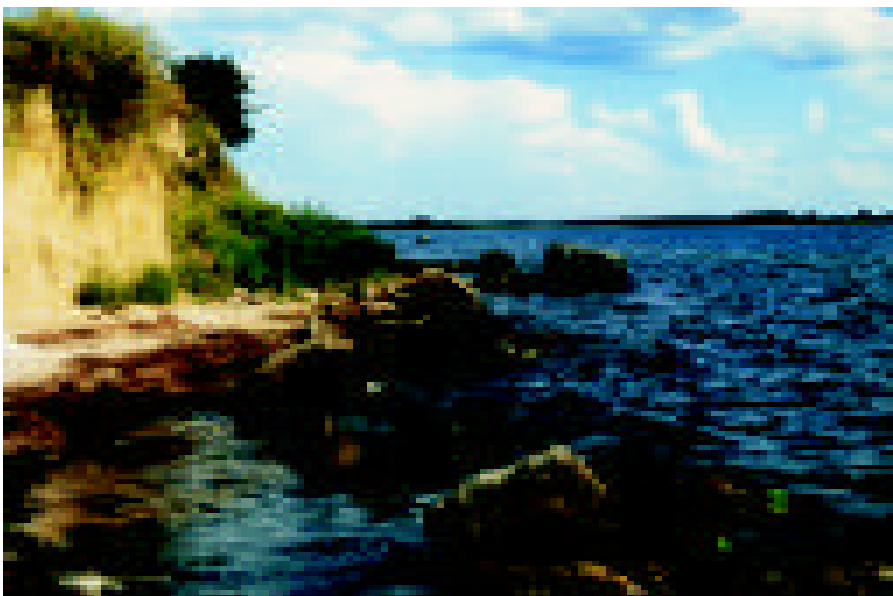
können kaum im erforderlichen Ausmaß wahrgenommen werden. In Naturschutzgebieten werden z. B. nach wie vor mit den Argumenten „unzumutbare Härte für den Einzelnen“ oder „Wohl der Allgemeinheit“ vielfach Ausnahmegenehmigungen für verschiedenste Nutzungen erteilt, ohne dass Aspekte der Unumkehrbarkeit solcher Entscheidungen wirklich ernsthaft abgewogen werden. Die Eingriffsvermeidung müsste hier zum Grundsatz allen Handelns werden.

Sehr häufig ist es die Politik, die – nach ausschließlich wirtschaftlichen Gesichtspunkten handelnd – Naturschutzbehörden zu naturschutzfachlich nicht vertretbaren Handlungen auch in Schutzgebieten veranlasst, die auch von Naturschutzbeiräten und -verbänden im Rahmen ihrer Beteiligungsrechte nur in seltenen Fällen verhindert werden können.

2.7 Entwicklungen beim Artenschutz

Durch die Entwicklung und Verbesserung der wissenschaftlichen, rechtlichen und maßnahmenorientierten Instrumente konnten Fortschritte zum Schutz einzelner Arten erreicht werden, wie MARTENS (BINOT-HAFKE et al. in diesem Heft) ausführt.

In der Geschichte stand zunächst der Schutz für als nützlich erachtete Arten im Vordergrund. Erst im 18. Jh. entwickelten sich erste Ansätze zur Erhaltung der Artenvielfalt. Populationen rückten erst Anfang des 20. Jh. ins Zentrum von Schutzbemühungen. Schon von Rudorff und Wetekamp, dann bereits mit Blick auf die drohende globale Ausrottung insbesondere der Megafauna – von KLAGES (1913) wurde der drohende Verlust vieler Tier- und Pflanzenarten beklagt. Für CONWENTZ (1904) gehörten Tiergemeinschaften zu den Naturdenkmälern, die zu zerstören der Mensch kein Recht habe. Im Reichsnaturschutzgesetz und seiner Naturschutzverordnung lag noch ein Übergewicht auf dem Schutz aus Nützlichkeits-erwägungen oder aus ästhetischen Gründen. Gemäß Reichsnaturschutzgesetz waren nur einheimische Arten schützenswert. Ein ganzheitlicher Schutzansatz aufgrund erweiterter ökologischer Kenntnisse schlug sich erst im Bundesnaturschutzgesetz 1976 und in der Bundesartenschutzverordnung nieder. Parallel entwickelten sich intensive Artenschutzaktivitäten auf der Grundlage internationaler Vorgaben (u. a. Washingtoner Artenschutzabkommen, Berner Konvention). Der Artenschutz ist nach wie vor eine unverzichtbare Leitlinie im Naturschutz (zur Begründung s. SRU 2002).



Ein Beispiel für die Schutzgebietskategorie Biosphärenreservat: Südost-Rügen. Hier eine aktive Moränensteilküste mit Blocksteinen (Foto: J. Blab).

Konzepte zur Identifikation der besonderen Verantwortung Deutschlands im Artenschutz liegen vor. Ähnliches gilt für pflanzliche Lebensgemeinschaften. Arten sind auch dann hochrangige Schutzgüter, wenn sie ihr hauptsächliches Verbreitungsgebiet außerhalb Deutschlands haben.

Insgesamt hat die Bereitstellung finanzieller Ressourcen zur Förderung von Artenschutzmaßnahmen im Rahmen der Gesamtausgaben für den Naturschutz absolut gesehen zugenommen, ein Sachverhalt, der als Erfolgsindikator angesehen werden kann.

Die Grundlagenforschung zum Artenschutz konnte ausgebaut werden. Der Kenntnisstand über Lebensraumsprüche, Taxonomie und Verbreitung von Arten hat sich in den letzten 30 Jahren deutlich verbessert. Auch bestimmte Aktionen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit waren sehr erfolgreich („Rettet die Frösche“, Schutz von Amphibien, jährliche Europäische Fledermausnacht; ggf. im Rahmen der Bewusstseinsbildung auch „Baum“, „Vogel“ u. a. „des Jahres“). Nach wie vor und sozusagen traditionell steht der Schutz von Vögeln im Zentrum des Interesses von Verbänden, Behörden und Öffentlichkeit; diese Tiergruppe bleibt attraktiv und sympathisch und erfährt eine nicht zu unterschätzende Unterstützung durch die Öffentlichkeit.

Rote Listen sind als Gradmesser der Gefährdungssituation von Flora und Fauna anerkannt und werden als Argumentationshilfe in der Naturschutzplanung und -praxis sowie als Entscheidungsgrundlage bei Schutzwürdigkeitsprüfungen eingesetzt. Auch in der Rechtsprechung wird auf sie zurückgegriffen. Von den Naturschutzinstrumenten tragen die FFH- und Vogel-schutzrichtlinie sowie das Washingtoner Artenschutzübereinkommen bzw. die Bundesartenschutzverordnung in vielen Wirkungsfeldern zur Zielerreichung im Artenschutz bei, weil sie eine hohe Rechtsverbindlichkeit haben.

Die Naturschutzprogramme der Länder haben sich wegen ihrer positiven Anreizwirkung zum Mitmachen für Nutzer bewährt, sind also als Erfolg zu werten.

Ebenfalls positiv zu bewerten ist, dass mit der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes neue Anforderungen für die Genehmigung von Eingriffen eingeführt wurden, die die Biotope streng geschützter Arten betreffen. Auch steigen die Anforderungen an die Bestandesaufnahme, von der positive Effekte zu erwarten sind.

Beispiele erfolgreicher Artenschutz- bzw. -hilfsprogramme in Deutschland:

- Das niedersächsische Fischotterprogramm führte zur Besiedlung fast aller geeigneter Lebensräume durch die Art, die Anfang der 1990er Jahre noch als vom Aussterben bedroht galt (BfN 2002).
- Das Biberprogramm in Bayern verbesserte die Akzeptanz und damit die Rahmenbedingungen für eine friedliche Koexistenz zwischen Biber und Mensch (LUDING et al. 2001).
- Im Rahmen des Artenhilfsprogramms für endemische und stark bedrohte Pflanzenarten Bayerns konnte der fortschreitende Verlust von Endemiten-Vorkommen in Bayern weitgehend gestoppt werden. In etlichen Fällen wurden sogar Bestandsvergrößerungen beobachtet, z. B. beim Bayerischen Löffelkraut (*Cochlearia bavarica*) und beim Bayerischen Federgras (*Stipabavarica*) (BERG 2001).
- Das Entwicklungs- und Erprobungsvorhaben des Bundesamtes für Naturschutz zum Schierlings-Wasserfenchel (*Oenanthe coniooides*) zur Erforschung der Art und Förderung ihrer Ausbreitung. Die Zahl der Exemplare dieser prioritären FFH-Art, die im Süßwassergezeitenbereich der Elbe vorkommt, stieg im Beobachtungszeitraum Herbst 2000 bis Mai 2003 von 459 auf 784 (s. <http://www.schierlingswasserfenchel.de>).

Ausdverbesserten wissenschaftlich-(ökologischen) Sichtweise ist eine Erweiterung des Artenschutzes auf den Biotop- bzw. Habitatschutz, wie in der FFH-Richtlinie deutlich wird, sehr zu begrüßen. Nicht zu verkennen ist, dass gerade mit Artenschutz (Arten als Sympathieträger: z. B. Symbolkraft des Fischotters oder des Lachses) eine außerordentliche Öffentlichkeitswirksamkeit erreicht werden kann. Bestimmte Arten sind inzwischen in der Argumentation und Abwägung von Projekten allerdings auch schon zu einem „Roten Tuch“ in der Auseinandersetzung mit Nutzern geworden – obwohl ihr Schutz rechtlich verpflichtend ist (z. B. Wachtelkönig, Feldhamster, Ameisenbläuling).

Trotz einiger Teilerfolge ist eine grundsätzliche Trendwende, die die Gefährdung von Arten aufhalten könnte, nicht eingetreten, wie die jüngsten Roten Listen belegen.

Ursachen dafür sind verschiedene Auswirkungen der Landnutzungen, aber auch globale Einwirkungen (wie etwa der Klimawandel), die vom Naturschutz kaum zu beeinflussen sind. Aus fachlicher Sicht muss bemängelt werden, dass z. B. die Artenschutzprogramme selbst kaum einer Effizienzkontrolle unterzogen werden, wobei auch hier Mittel- und Personalknappheit als Hauptursachen zu nennen sind. Auch bleibt im Hinblick auf die FFH-RL festzustellen, dass die Auswahl der hierin enthaltenen Arten und Lebensräume keinesfalls hinreichend repräsentativ ist, um einen umfassenden Artenschutz zu gewährleisten. Die

Naturschutzpolitik greift Artenschutzprogramme, Rote Listen und Monitoring kaum zur Argumentation in der Auseinandersetzung mit Nutzergruppen auf, da diese lediglich fachlich anerkannt sind. Dabei lässt sich mit diesen Instrumenten durchaus argumentieren (s. o.); gemeinsame Strategien mit entsprechenden Maßnahmen können abgeleitet und verabredet werden. Verschiedene Monitoring-Konzepte, z. B. der 100-Arten-Korb, die Ökologische Flächenstichprobe oder der Artenindex im Rahmen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, liegen vor, es fehlen aber grundsätzlich verbindliche Aussagen, wie ein Monitoring aufzubauen ist. Dabei wären die Bezüge zu den verschiedenen Instrumenten des Bundesnaturschutzgesetzes und die Abstimmung mit weiteren Monitoringaufgaben wie dem Monitoring nach der FFH-RL und WRRL sowie der Überwachung innerhalb der Strategischen Umweltprüfung (SUP) gleichermaßen zu beachten – um sinnvolle Synergien zu entwickeln, aber auch um Doppelarbeit zu vermeiden. Generell bedarf es einer offensiveren Darstellung von weiterhin bestehenden Defiziten, negativen Trends etc. in gleicher Weise wie Erfolgsmeldungen zur Verdeutlichung der Wirksamkeit von Maßnahmen und Instrumenten.

Auch die Anwendung der Eingriffsregelung brachte bisher für den Artenschutz kaum Erfolge, im Gegenteil, hier sind erhebliche Vollzugsdefizite zu beklagen. Eine der Ursachen ist sicherlich, dass die im Rahmen von Landschaftspflegerischen Begleitplänen herangezogenen Bewertungsgrundlagen

strittig sind, denn oft gibt es Kontroversen zwischen Planern, Naturschutzverwaltungen und Naturschutzverbänden, wie wissenschaftliche Grundlagen und Kartierungen zu beurteilen sind. Dazu kommt bei den gemäß dem „Huckepack-Verfahren“ bei verschiedenen Genehmigungsbehörden angesiedelten Eingriffsverwaltungen mitunter eine grundsätzlich unzureichende Akzeptanz von Instrumenten wie der Landschaftsplanung. Als besondere Herausforderung erweist sich, dass schleichende Veränderungen der Naturgüter (z. B. Eutrophierung) nicht als Eingriff definiert sind. Im Übrigen sind die rechtlichen Formulierungen der Eingriffsregelung nicht präzise genug, um Verschlechterungen wirklich zu vermeiden. Ein Beispiel ist der Begriff des „Ausgleichs“, der im biologischen oder ökologischen Sinn ohnehin generell unmöglich ist.

Naturschutzrelevante biologische Forschung – z. B. im Bereich des Monitorings – an den Universitäten findet zwar statt, ist aber häufig zu abstrakt und wenig anwendungsbezogen. Der Forschungsbedarf kann zwar z. B. staatlicherseits formuliert und über angebotene Mittel finanziert werden; dieses Vorgehen kann aber auch zum Konflikt mit der Freiheit der Forschung führen. Ein Problem ist auch darin zu sehen, dass die zurzeit stattfindenden Umstrukturierungen und der Personalabbau an den Universitäten die Einwerbung der ohnehin knappen Mittel und die für Forschung zur Verfügung stehenden Arbeitskapazitäten einschränken.

2.8 Planungs- und Prüfinstrumente

Obwohl erste Forderungen nach der Aufstellung von Landschaftsplanungen bereits aus den 1920er Jahren stammen, wurde das Instrumentarium erst mit dem Bundesnaturschutzgesetz von 1976 bundesweit auf eine rechtliche Grundlage gestellt (in einigen Bundesländern bereits ab 1973). Die Rechtssituation der Landschaftsplanung war und ist durch eine verwirrende Vielfalt von Leitbildern, Zuständigkeiten und fehlender Akzeptanz in Verwaltung und Öffentlichkeit gekennzeichnet, das Instrumentarium hat sich aber nach und nach in unterschiedlicher Qualität in den Ländern durchgesetzt und fand Eingang in die Raumordnung und Landesplanung. Eine weitere Konsolidierung und Akzeptanzsteigerung für Landschaftsplanungen ist durch das novellierte Bundesnaturschutzgesetz zu erwarten, das die Vorgaben und inhaltlichen Aufgaben der Landschaftsplanung weiter präzisiert hat. Nach HOPPENSTEDT (in diesem Heft) bleibt es wesentliche Aufgabe der Landschaftsplanung, Leitplanung des raum-

bezogenen Natur- und Umweltschutzes zu sein; neue Aufgaben wachsen der Landschaftsplanung z. B. im Zusammenhang mit der Umsetzung der Strategischen Umweltprüfung (SUP) sowie dem Aufbau des europäischen Netzes NATURA 2000 zu.

Landschaftsplanung soll zu einer Verbesserung des Zustands der Naturgüter beitragen und die anderen räumlichen und Gesamtplanungen substanziell unter Naturschutz- und Umweltgesichtspunkten bereichern; dies ist anhand von Wirkungskontrollen nachweisbar (z. B. GRUEHN & KENNEWEG 1998).

Mittels Landschaftsplanungen und im Zusammenwirken mit anderen räumlich wirkenden Planungsinstrumenten ist es in vielen Städten und Gemeinden gelungen, Flächen für den Naturschutz oder die Erholungsnutzung zu entwickeln oder zurückzugewinnen.

Erfolgreiche Beispiele sind hier ehemalige Bergbaugebiete im Rheinischen Braunkohlengebiet, der Emscher Park im Ruhrgebiet mit seinen Industriedenkmälern und die neu gestalteten Landschaften des Mitteldeutschen und Lausitzer Braunkohlengebietes.

Obwohl die derzeitigen bundesrechtlichen Vorgaben für die Landschaftsplanung einen Fortschritt darstellen, bleibt abzuwarten, wie die Länder die in ihrer Hoheit liegenden Regelungen umsetzen werden. Inwieweit überhaupt eine Zuständigkeit der Bundesländer im Zeichen von Europäisierung und Internationalisierung noch zeitgemäß angemessen und effektiv ist, soll an dieser Stelle nicht vertieft hinterfragt werden.

Tatsache ist, dass in den Ländern zwar vorbildliche Landschaftspläne vorliegen (Abb. 3), dennoch aber gleichzeitig Defizite bei der Aufstellung und Umsetzung zu verzeichnen sind.

Noch immer gibt es grundsätzliche Akzeptanzprobleme für das Instrument, möglicherweise weil die Planaussagen nicht schlüssig aufbereitet und hergeleitet und die Planungsverfahren undurchsichtig sind.

Viele vorliegende Landschaftspläne – insbesondere auf der kommunalen Ebene – müssten überarbeitet und aktualisiert werden, hierfür fehlt häufig das Geld. Insbesondere, wenn die Landschaftsplanung neue Anforderungen, wie sie sich z. B. aus der SUP ergeben, erfüllen soll, ist es eine Grundvoraussetzung, dass sie aktuell und flächendeckend mit

adressatenbezogen aufbereiteten Aussagen vorliegt.

Die Einführung der Eingriffs-Ausgleichsregelung als Prüfinstrument in das Bundesnaturschutzgesetz von 1976 verwirklichte frühe Forderungen der 1920er Jahre. Grundanforderungen des Bundesnaturschutzgesetzes sind das Flächendeckungsprinzip, die Präventivwirkung, das Verursacherprinzip (Kosten sind zu tragen), das Verschlechterungsverbot (Erhaltung des Status quo, in gewisser Weise Umsetzung des Nachhaltigkeitsgrundsatzes) sowie die Entscheidungsabfolge (Priorität von Vermeidung vor Ausgleich und von Ausgleich vor Ersatz).

Eine Folge der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung liegt nicht zuletzt darin, dass das Bewusstsein bei den Vorhabensträgern und Genehmigungsbehörden, dass Folgen von Beeinträchtigungen zu „reparieren“ seien, deutlich gestiegen ist.

Entsprechend hat sich in der Ausgestaltung Landschaftspflegerischer Begleitpläne und der Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen mittlerweile ein vergleichsweise hohes Niveau etabliert (JESSEL in diesem Heft). Da die Eingriffsregelung bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen flächendeckend greift, ermöglicht sie die Umsetzung von Naturschutzzielen auch außerhalb von Schutzgebieten sowie die Erhaltung von gewissen Mindeststandards in der „Normallandschaft“. Umfang und Verteilung von Kompensationsflächen bewegen sich dabei heute in Dimensionen, die spürbaren Einfluss auf die Landschaftsentwicklung haben.

Angesichts leerer Kassen bei den Naturschutzverwaltungen wäre ohne die Eingriffsregelung der finanzielle Spielraum für die Umsetzung von Naturschutzmaßnahmen spürbarer und der Naturschutz würde sich bei der Umsetzung von Maßnahmen noch schwerer tun. Darin liegt jedoch angesichts der Grundphilosophie der Eingriffsregelung, die auf die gezielte Behebung von in Naturhaushalt und Landschaftsbild eingetretenen Schäden abzielt, zugleich eine Gefahr: Die Naturschutzbehörden sind heute geradezu auf Eingriffe angewiesen, die sich damit zu einem wesentlichen Finanzierungsinstrument des Naturschutzes entwickelt haben, und von verschiedenen Seiten Begehrlichkeiten wecken.

Da im Falle der in verschiedenen Landesnaturschutzgesetzen bestehenden Einvernehmensregelungen nur verhältnismäßig

wenig Stellungnahmen von den Naturschutzbehörden abgelehnt werden und – bei zahlreichen akzeptierten Nachbesserungsvorschlägen – wie etwa Untersuchungen aus Brandenburg belegen, i. d. R. zu über 95 % Einvernehmen hergestellt werden kann, wird die Eingriffsregelung von vielen Genehmigungsbehörden nicht als Verhinderungsinstrument gesehen, sondern als Instrument zur Erreichung bestimmter Qualitäten anerkannt.

Angesichts der europäischen Vorgaben von Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und FFH-RL, die die Darlegung und ggf. auch die Umsetzung von Vermeidungs-, Ausgleichs- bzw. (mit Blick auf das Netz NATURA 2000) von Sicherungsmaßnahmen fordern, stößt das deutsche Modell der Eingriffsregelung auch in anderen europäischen Ländern auf zunehmendes Interesse.

Auch dies kann als ein Erfolg gelten. Trotz zahlreicher positiver Wirkungen der Eingriffsregelung bleiben jedoch Vollzugsdefizite: Zu nennen sind

- fachinhaltlich-methodische Aspekte (z. B. mangelnde wissenschaftliche Begründbarkeit unbestimmter Rechtsbegriffe, noch nicht akzeptierte Methodenstandards),
- rechtliche Aspekte (widersprüchliche Rechtsprechung, Komplexität der Rechtsbegriffe, verwaltungspraktische Aspekte),
- Kommunikationsprobleme (innerhalb der beteiligten Verwaltungen, aber auch Akzeptanzprobleme bei Landnutzern, wenn sie Kompensationsflächen zur Verfügung stellen sollen) oder
- politische Gesichtspunkte (Föderalismus, mangelnder politischer Wille zu effektiveren Regelungen).

Die Eingriffsregelung hat die Flächeninanspruchnahme nicht verhindern können, obwohl diese schon längst von der Entwicklung der Bevölkerungszahl abgekoppelt ist und obwohl die Eingriffsregelung selbst auf Erhaltung des Status quo angelegt ist.

Ein Grundproblem ist auch hier, dass Betroffene häufig nicht rechtzeitig in die Festlegung von Maßnahmen einbezogen werden, was leicht auf Ablehnung stößt.

Mittlerweile zahlreich vorgenommene Nachkontrollen der Ausgleichsmaßnahmen zeigen ein differenziertes Bild von Erfolg: Nicht alle Vorgaben werden, obwohl rechtlich gesehen Bestandteile der Genehmigun-
tatbestände, vollständig umgesetzt, manches

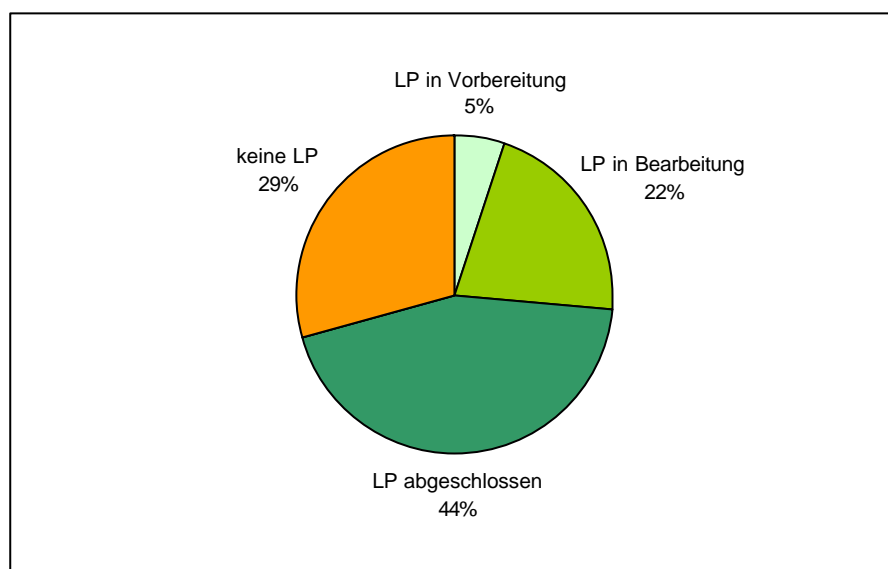


Abb. 3: Durch örtliche Landschaftspläne (LP) erfasste Flächenanteile in Deutschland (Quelle: Landschaftsplanverzeichnis des BfN, Stand März 2003).

wird gar nicht realisiert. Oft bewirken bereits Planungsfehler, dass die Qualität nicht gewährleistet ist und Maßnahmen sich nicht in die gewünschte Richtung entwickeln können. Auch erstrecken sich bisherige Kontrollen i. d. R. nur auf eine sog. Durchführungskontrolle, die die korrekte Umsetzung der Vorgaben in den Genehmigungsbescheiden überprüft. Weitergehende Funktions- bzw. Wirkungskontrollen, die die tatsächliche Wirksamkeit der Maßnahmen nachweisen und damit letztlich erst Abschluss über deren „Erfolg“ geben können, fehlen weitgehend. Sie wären aber dringend geboten, um auch in der Eingriffsregelung eine Rückkoppelung zu einem effizienten Mitteleinsatz zu bewirken.

Die Erfolge von UVP, SUP – diese wird zurzeit in deutsches Recht umgesetzt – und FFH-Verträglichkeitsprüfung (FFH-VP) sind unterschiedlich zu bewerten: Es handelt sich vorrangig nicht um Instrumente zur Verhinderung von Maßnahmen, sondern ihr Ziel ist die frühzeitige Information darüber, mit welchen Folgen die Umsetzung bestimmter Projekte und Maßnahmen verbunden wäre. Durch die systematische Aufbereitung der relevanten Grundlagen dienen diese Prüfinstrumente in erster Linie der rechtzeitigen Auseinandersetzung mit möglichen Umweltfolgen, der Suche nach bestmöglichen Alternativen und damit der transparenten Ausgestaltung sowie fachlichen Qualifizierung umweltrelevanter Entscheidungen. Angesichts dieser Tatsache sollte sich nach HERBERT (in diesem Heft) der Naturschutz auf jeden Fall über viele Prüfungsergebnisse freuen können, weil vielfach Verschlechterungen von Naturhaushalt und Landschaftsbild vermieden werden konnten.

Die Prüfinstrumente (besonders UVP) werden nach HERBERT (in diesem Heft) in der Regel von den Konfliktpartnern aufgrund von Untersuchungen der letzten zehn Jahre als verfahrensbeschleunigend, frühzeitige Kooperation fördernd, gutes Management und Werkzeug der Öffentlichkeitsbeteiligung usw. beurteilt.

Die von der EU vorgegebenen Richtlinien UVP, SUP und FFH-VP sollen in ihrem Zusammenwirken eine Stärkung des Prüfinstrumentariums bei umweltrelevanten Entscheidungen darstellen. Ihre sich überlappenden Anwendungsbereiche untereinander sowie mit der Eingriffsregelung stoßen aber nicht selten auf Unverständnis bei Planern, in der Verwaltung und letztlich bei den Betroffenen. Es besteht daher auch unter Fachleuten noch dringender Klärungsbedarf, wie diese Prüfinstrumente auch in ihrem Bezug zur Landschaftsplanung so zueinander ins Verhältnis gesetzt werden können, dass Doppelarbeiten vermieden und Verfahrensabläufe möglichst effizient ausgestaltet werden, ohne dass dabei auf bereits erreichte materielle Standards verzichtet wird.

2.9 Akzeptanz in der Gesellschaft

In der Studie „Umweltbewusstsein in Deutschland“ für das Umweltbundesamt wurde festgestellt, dass die Bevölkerung in starkem Maße ökologisch sensibilisiert ist und eine große Mehrheit einzelne Teilbereiche des Umweltschutzes für äußerst wichtige Aufgabenbereiche hält (KUCKARTZ & GRUNENBERG 2002).

Darüber hinaus ist die Bevölkerung lernfähig und selbst komplizierte Begriffe wie „nachhaltige Entwicklung“ kennt inzwischen jeder vierte Deutsche, doppelt soviel wie zwei Jahre zuvor.

Diese generelle Sensibilisierung für Umweltthemen ist nicht an bestimmte soziale Milieus gebunden. Sie führt in manchen Bereichen zu einer neuartigen „Umweltmoral“ (z. B. Mülltrennung), lässt sich jedoch nur schwer politisch mobilisieren und schlägt sich nur unter besonderen Umständen (z. B. Hochwasser 2002) direkt im Wählerverhalten nieder.

Die Wertschätzung der Bevölkerung für den Naturschutz spiegelt sich aber deutlich in den Ergebnissen von Zahlungsbereitschaftsanalysen wider. Sämtliche durchgeführten Studien belegen, dass es eine hohe Nachfrage nach Naturschutzleistungen in der Bevölkerung gibt. Damit lässt sich auch eine Bereitstellung von Steuermitteln für Naturschutzzwecke rechtfertigen.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass die Präferenzen der zahlenmäßig großen Bevölkerungsgruppe, die dem Gedanken des Naturschutzes verbunden ist, bislang politisch nicht genügend berücksichtigt wurden (HAMPICKE 1999). Die Größe dieser Gruppe erschließt sich aus den Mitgliedszahlen der anerkannten Naturschutzverbände (3,5 Mio. Personen im Jahre 1997 ohne Berücksichtigung von Doppelmitgliedschaften; vgl. BfN 1999). Es erscheint daher verfehlt, den Personenkreis, der ein Interesse am Naturschutz nimmt, als eine unbedeutende Minderheit zu betrachten.

Tabelle 1 enthält einige Ergebnisse von Befragungen, insbesondere nach der Zahlungsbereitschaft für spezielle Natur-

schutzmaßnahmen, und ob die Befragten sich in Form einer Erhöhung der Kurtaxe oder ähnlichen Zahlungsinstrumenten an den Kosten beteiligen würden.

Das Bildungssystem hat sich dem Umweltthema mittlerweile intensiv zugewandt: Vom Kindergarten bis zu den Hochschulen wird über zahlreiche nachahmenswerte Projekte natur- und umweltschutzrelevantes Wissen vermittelt. In naturschutzbezogenen Studiengängen ist ein großes Interesse an Fragen der Umweltbildung i. w. S. vorhanden. Viele Naturschutzbildungszentren sind in den vergangenen Jahren gegründet worden und arbeiten erfolgreich.

Natur, Pflanzen und Tiere werden von vielen Menschen für eine schöne und wichtige Angelegenheit gehalten. Sich für die Erhaltung von wertvollen, schönen Naturräumen und die Artenvielfalt einzusetzen, bereitet Freude und ist eine wichtige Leistung für die Gesellschaft. Die noch immer steigenden Mitgliederzahlen in Naturschutzverbänden und die zahlreichen Aktivitäten von Bürgerinitiativen oder auch die begeisterte Teilnahme vieler Jugendlicher am Freiwilligen Ökologischen Jahr sind ein Indiz für die Richtigkeit dieser Aussage.

Naturschutz und Naturschutzvertreter werden von anderen gesellschaftlichen Gruppen und besonders Eingriffsverwaltungen als sachkundiges, starkes und gut organisiertes Gegenüber empfunden und ihre Argumente ernst genommen – ernster als es die Naturschutzvertreter oft selbst empfinden (vgl. HERBERT, UEKÖTTER in diesem Heft). Dieser Erfolg sollte die Naturschützer positiv stimmen und ihnen Zuversicht vermitteln.

Einen erheblichen Anteil an der Vermittlung des Bildes vom Naturschutz, seinen Zielen, Aufgaben und seinen Akteuren haben die Öffentlichkeitsarbeit der Naturschutzverbände und der staatlichen Stellen sowie die Medien. Die großen Naturschutzverbände arbeiten professionell und benutzen exzellent aufgemachtes Info-Material, haben Informationshäuser für Kinder und Erwachsene aufgebaut, bieten je nach Alter der Interessenten Veranstaltungen unterschiedlichster Art an, kreieren Aktionen und Events mit bekannten Persönlichkeiten, geben Pressekonferenzen zu aktuellen Themen etc. Über lange Zeit haben sie fast allein das Bild des Naturschutzes in der Öffentlichkeit geprägt und erst in jüngerer Zeit haben auch staatliche Stellen ihre Aktivitäten in diesem Feld verstärkt. Als besonders gute Beispiele für offensive Medienarbeit stellte BÖRNECKE (in diesem Heft) den „Storchenwetterbericht“ und die „Spots for Nature“ des Bundesamtes für Naturschutz heraus. Beide Ansätze waren längerfristig konzipiert und haben die Menschen nachweislich emotional bewegt und neue Perspektiven, z. B. die differenzierte Wahrnehmung der Jahreszeiten, beleuchtet. Auch auf die Gefahr hin, populistisch zu werden, hat sich die Strategie des Transports von Botschaften über prominente Persönlichkeiten bewährt. Waren dies in den 1970er Jahren Wissenschaftler oder Dokumentarfilmer wie Bernhard Grzimek oder Heinz Sielmann, sind es heute Sportler oder Schauspieler wie Steffi Graf oder Senta Berger. Diese Persönlichkeiten vermitteln Glaubwürdigkeit durch das Bild, das die Menschen sich von ihnen machen und an dem sie sich für ihr eigenes Verhalten orientieren.

Bei persönlichem und vor allem längerfristigem Engagement und bei Vorhandensein der nötigen Mittel zur Umsetzung, erreicht Naturschutz nach ALTMANN (in diesem Heft) eine hohe Akzeptanz bei der Bevölkerung. ALTMANN belegt, dass rechtzeitig in Planungen einbezogene und informierte Menschen sich engagieren und bei der Umsetzung selbst aktiv werden. Bei gleichzeitigen und aufeinander abgestimmten Planungen – z. B. Bauleitplanung, Flurneuordnung und Landschaftsplanung – können auf diese Weise aus naturschutzfachlicher Sicht wertvolle Grundstücke durch Tausch in öffentliches Eigentum überführt und somit gesichert werden. Spielplätze, Umfahrungen, Regenwassernutzungsmaßnahmen, Maßnahmen für Tourismus können aufeinander abgestimmt und für alle Nutzungen und Schutzmaßnahmen sinnvoll angeordnet werden.

Insbesondere durch Lokale Agenda 21-Prozesse als demokratische Strukturen

Tab.1: Zahlungsbereitschaften für Naturschutzmaßnahmen (nach DEGENHART et al. 1998, DEGENHARDT & GRONEMANN 2000).

Autor, Ort/Gebiet	Zahlungsbereitschaft	Zahlungsvehikel
ZIMMER (1994): Emsland, Werra-Meißner-Kreis	1,28 Euro p.P./Tag	Kurtaxe
PRUCKNER (1994): Ländlicher Raum Österreichs	0,64 Euro p.P./Tag	Zweckgebundener Fond
DEGENHARDT et al. (1998): Erlbach (Vogtland) Kißlegg (Allgäu)	0,78 Euro p.P./Nacht 0,54 Euro p.P./Nacht	Übernachtungszuschlag Übernachtungszuschlag
DEGENHARDT & GRONEMANN (1998): Solnhofen (Altmühltal) Göhren (Rügen)	1,18 Euro p.P./Nacht 0,46 Euro p.P./Tag	Kurtaxeähnliches Entgelt (Übernachtungszuschlag) Aufschlag auf die Kurtaxe oder Preisaufschlag auf naturschutzgerecht erzeugte Produkte

(Bottom-up-Modelle) zur Erreichung und Umsetzung von Naturschutzziele kann sehr viel für Natur- und Umweltschutz und deren Akzeptanz erreicht werden. Positive Effekte für den Natur- und Umweltschutz entstehen quasi als ein Nebenprodukt von Nutzungen; das Prinzip der Nachhaltigkeit findet so Berücksichtigung.

Gleichwohl hat der Stellenwert des Naturschutzes in Politik und Gesellschaft nach den erfolgreichen 1980er und den ersten 1990er Jahren nachgelassen und stellt inzwischen zwar noch einen an sich hohen, im Verhältnis zu wirtschaftlicher Sicherheit aber niedrigeren Wert dar (KUCKARTZ & GRUNENBERG 2002). Andere Themen wie die Erhaltung des Friedens und der Schutz vor Terrorismus, insbesondere aber die Entwicklung von Wirtschaft und sozialen Sicherungssystemen, sind in den Vordergrund gerückt.

Die Thematik Natur und Umwelt wird heute wesentlich nüchterner und emotionsloser betrachtet als vor zwanzig Jahren.

Viele der vom Naturschutz in den 1970/1980er Jahren angekündigten Katastrophen, z. B. das „Waldsterben“, sind nicht oder zumindest nicht so eingetreten, wie befürchtet, was zu einer Art „Desensibilisierung“ geführt haben mag. An manche Probleme hat sich die Gesellschaft einfach gewöhnt. Beim technischen Umweltschutz, im Gewässerschutz und in der Luftreinhaltung oder beim Umgang mit Müll, um einige Beispiele zu nennen, sind deutliche Verbesserungen festzustellen. Es darf nicht vergessen werden, dass inzwischen viele Umweltstandards allgemein akzeptiert sind und nicht in Frage gestellt werden und somit keiner öffentlichen Diskussion bedürfen. Diese Selbstverständlichkeit ist im Naturschutz noch längst nicht erreicht.

Die Erfahrung zeigt, dass „Naturschutzkultur“ erst dann breitere gesellschaftliche Aufmerksamkeit und damit auch materielle Zuwendung erhält, wenn die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse zu einem gewissen Maß an Wohlstand und Sicherheit geführt haben. Ist dies nicht erreicht oder schwinden sie wieder, drängt sich eine – leider oft ausbeuterische oder zerstörerische – Naturnutzung in den Vordergrund. Für eine Naturerhaltung setzen sich dann als gesellschaftliche Restgrößen idealistische Eliten oder auch Verfechter überlieferter naturschonender Nutzungsformen ein und diese bleiben oft genug erfolglos. Unbestritten ist, dass die Durchsetzung von Naturschutzinteressen gegenüber anderen

Nutzungen immer schwieriger wird und oft heftige Widerstände spürbar werden. Auch dies verwundert kaum, da es heute vielfach bei neu auszuweisenden Schutzgebieten nicht mehr um die „Perlen der Natur“, sondern um „Normallandschaften“ geht, wo Interessenkonflikte viel stärker in den Vordergrund treten.

Es ist eine Sache, Naturschutz-Unterstützung bei der Mehrheit von Großstadtbewohnern (das ist die Wählermehrheit) zu finden – das kann die Politik zu Gesetzgebung, zur Entwicklung von Schutzstrategien und zur Bewilligung von Geld veranlassen –; aber es ist eine andere, ungleich schwierigere Sache, die Unterstützung von Wirtschafts- und Sozialfachleuten, des Handels und vor allem der Landwirt- und Forstwirtschaft dafür zu erlangen. Landwirte in der Umgebung eines Nationalparks oder Naturschutzgebiets haben meist sehr viel größeren Einfluss auf diese Flächen und ihr Management als gelegentliche Besucher aus weit entfernten Städten. Für die Landnutzer sind die Opportunitätskosten des Naturschutzes ungleich direkter spürbar als für andere Gruppen. Daher sind die Akzeptanzprobleme hier besonders ausgeprägt.

Diese Akzeptanzprobleme können sicherlich nicht ohne, aber auch nicht allein durch finanzielle Kompensationen gelöst werden. Ohne finanzielle Möglichkeiten zur Kompensation wird der Naturschutz einerseits keine Akzeptanz von Seiten der Nutzergruppen erhalten; andererseits sollte der Naturschutz nicht davon ausgehen, dass Akzeptanz prinzipiell käuflich sei. Daher müssen Kompensationsstrategien und Überzeugungsarbeit parallel laufen.

Einige Naturschutzforderungen werden wegen der großen Distanz zu den Alltagserfahrungen von der Öffentlichkeit als grotesk bis unsozial und ungerecht empfunden. Beispiele sind: die Wildnisdebatte oder die Wiedervernässung von vormalig für landwirtschaftliche Zwecke trockengelegten Feuchtgebieten. Naturschützer erweisen sich hier oft als sozial inkompetent, da sie die soziokulturellen Wertvorstellungen, Leitbilder, Ängste der Bevölkerung nicht immer gebührend berücksichtigen.

Im Naturschutz selbst wurde erst verhältnismäßig spät damit angefangen zu fragen, woran es liegt, dass so viele seiner Vorstellungen in der breiten Gesellschaft nicht ankommen (vgl. z. B. Beirat für Naturschutz und Landschaftspflege beim BMU 1995, STOLL-KLEEMANN 2002, OTT 2002, SRU 2002). Mittlerweile ist die Akzeptanzforschung ein etabliertes Forschungsgebiet

im Schnittbereich von Naturschutz und Sozialwissenschaften. In der Zeit der Weimarer Republik beschäftigte sich der Naturschutz eher mit dem Menschen als zentralem und empfindsamem Akteur in der Landschaft als heute. Er betrachtete ihn einerseits als ausgebeutetes und entfremdetes Subjekt, das der leiblichen und seelischen Erquickung durch die Natur bedurfte – dies betont die sozialhygienische Bedeutung von Natur –, andererseits als Ausbeuter und Zerstörer der Natur und der landschaftlichen Schönheiten. An beiden Punkten setzte der Naturschutz an, indem er zum einen immer wieder verdeutlichte, dass die Natur und Naturerhaltung für das Wohlergehen der Menschen notwendig seien⁶, zum anderen, indem er versuchte, den „Naturzerstörern“ die Bedeutung und Ziele von Naturschutz nahe zu bringen (Erziehung). Im Mittelpunkt stand die geistige, seelische und körperliche Gesundheit des Menschen (KRAFT & WURZEL 1997). Diese auf das umfassend verstandene leiblich-geistige Wohlergehen des Menschen bezogenen („eudaimonistischen“) Argumente wurden jedoch nach 1933 zunehmend im Rahmen des Konzeptes von „Blut und Boden“, der Wehrrüchtigung und der Reinhaltung der arischen Rasse interpretiert und auf Volksgenossen eingeschränkt (hierzu die Beiträge in RADKAU & UEKÖTTER 2003), so dass sie nach 1945 diskreditiert und nicht anschlussfähig waren. Daher dominierten für längere Zeit oft vermeintlich rein ökologische Argumentationen (Naturschutz als „angewandte Ökologie“); die Einbeziehung des Menschen in den Naturschutz wurde und wird häufig versäumt. Der Naturschutz ist jedoch mittlerweile imstande, sich diese eudaimonistischen Argumente kritisch aneignen zu können.

Schlechtes Image, ungenügende Effizienz, diffuse interne und externe Positionen, unklare Ziele und Zerstrittenheit sind Aspekte, die in Befragungen immer wieder von gesellschaftlichen Gruppen und Einzelpersonen genannt werden, wenn es um die Außenwahrnehmung des Naturschutzes geht. Daher stehen viele Menschen dem Naturschutz grundsätzlich positiv, den Naturschützern aber eher ablehnend gegenüber.⁷

6 Für die Begründer der amerikanischen Nationalparkbewegung 1872 lag der Zweck dieser Parke darin, die Naturwunder „zum Nutzen und zur Freude“ des amerikanischen Volkes zu schützen (HENKE 1990).

7 Symptomatisch ist der Ausruf eines Landnutzers auf einer Tagung der Naturschutzakademie Vilm: „Ich liebe die Natur, aber ich hasse die Naturschützer!“

Das Bild, das der Naturschutz nach außen abgibt, ist also nicht unbedingt nur schmeichelhaft für ihn: ERZ präsentierte 1995 anlässlich der Tagung der Arbeitsgemeinschaft Beruflicher und Ehrenamtlicher Naturschutz (ABN; heute Bundesverband Beruflicher Naturschutz, BBN), „Welches Erscheinungsbild hat und soll der Naturschutz haben“ folgende Übersicht (Tab. 2), die Eigenschaften zeigt, die dem Naturschutz bzw. seinen Vertretern zugeschrieben werden.

Naturschützer werden häufig als humorlos, besserwisserisch, selbstgefällig, arrogant, intolerant, elitär, konservativ und misanthropisch gesehen. Der Naturschützer lasse sich ungern in die Karten sehen, öffne sich kaum für andere Gruppen und sei nicht auf der Höhe der Zeit. So taten sich manche Naturschützer schwer, als in den 1950er bis 1970er Jahren das gesellschaftliche Interesse an Naturschutzthemen zunehmend wuchs und erste Ideen aufkamen, Braunkohlenrestseen und ehemalige Kiesabbauflächen („Natur aus zweiter Hand“) zu schützen. Diese Ansätze konnten erst 20 Jahre später ernsthaft als umsetzbare Konzepte diskutiert werden. Der Naturschutz benötigte längere Zeit, z. B. die „Landschaftsschäden“ als „Natur aus zweiter Hand“ zu akzeptieren. Darunter leidet die Glaubwürdigkeit und der Naturschutz bleibt als Verhandlungspartner schwach.

Im Übrigen ist auch das Selbstbild des Naturschützers⁸ überwiegend negativ: Natur-

schützer begreifen sich selten als einflussreichen Machtfaktor, ahnen ihre Erfolglosigkeit quasi schon immer im Voraus, sind mutlos und setzen ihre Interessen nur inkonsequent durch, d. h. arbeiten nie so lange an einer Sache, bis sie auch wirklich umgesetzt und abgeschlossen ist.

Wenn das Bild des Naturschützers in der Öffentlichkeit so zwiespältig ist, wie in der Übersicht dargestellt, was wurde dann in der Schule, bei seiner Informations- und Öffentlichkeitsarbeit und in seiner Argumentation versäumt?

Aus einer Gruppe von Jugendlichen aus den Klassen sechs, neun und zwölf behaupteten bei einer Befragung von BRÄMER (1998) zwar die meisten, ohne Natur nicht leben zu können und dass ihr Schutz wichtig sei. Konkrete Nachfragen ergab jedoch, dass sie kaum detaillierte Kenntnisse von Natur oder gar Arten hatten. Sie zeigten nur wenig Interesse an Tier- und Pflanzennamen und auch keine Lust zum Wandern. Die Haltung zur Natur ist also widersprüchlich (vgl. auch BRÄMER 1998, 2003). Als Problem ergibt sich, dass aus einseitig ethischen Grundhaltungen heraus möglicherweise der Blick für nachhaltige Nutzungsmöglichkeiten verstellt werden kann: Doch haben immerhin 37 % der von BRÄMER befragten Jugendlichen den Begriff der Nachhaltigkeit zur Kenntnis genommen, verknüpfen ihn meist aber mit falschen Inhalten, wie „keinen Müll in den Wald werfen“, „Natur nicht verschmutzen“ usw. Die Untersuchungen von

BRÄMER dürfen jedoch auch nicht überinterpretiert werden; schließlich befindet sich die von ihm untersuchte Altersklasse in einer Phase, in der sie i. d. R. vorwiegend mit sich selbst und dem Erwachsenwerden zu tun hat. Anzumerken ist, dass die Mitmachquote der Jugendlichen bei der interaktiven Website „Naturdetektive“ hoch ist (s. Kasten), und z. B. bei den großen Naturschutzverbänden auch nicht über Nachwuchssorgen geklagt wird.

Abfragen/Besuche der Webseite Naturdetektive (monatliche Schwankungen und Schwankungen in der Ferienzeit; Bundesamt für Naturschutz, mdl. Mitteilung FREIBERG):

Jahr	Abfragen/Besuche
1998	10.000
2000	40.000
2003	70.000

Naturschutz befasst sich mit komplexen und z. T. abstrakten Begriffen und Themen, z. B. Nahrungsketten, Biotopverbund, Biodiversität, die sämtlich nicht einfach zu vermitteln sind oder auch nur schlecht vermittelt wurden. Manche von Naturschützern als schwerwiegend bezeichnete Probleme, z. B. Artenschwund oder Landschaftsveränderungen, sind oft nicht deutlich genug sichtbar oder nur schwer glaubhaft (Bedeutung von so genannten Unkräutern und Schädlingen für den Naturhaushalt, Bedeutung historischer Leitbilder im Zielsystem des Naturschutzes). Das Interesse der Gesellschaft und auch das der Medien am Naturschutz ist gesunken. Im Hörfunk wurden z. B. viele der früheren Umweltsendungen ersatzlos gestrichen – einzige Ausnahme ist der Deutschlandfunk. Auch die Umweltseiten der Tageszeitungen verschwinden nach und nach. Im Fernsehen spielt das Thema Natur noch eine größere Rolle, jedoch oft entrückt und exotisch, dadurch unnahbar und unwirklich (BÖRNECKE in diesem Heft).

Über Natur zum Anfassen und Natur vor der Haustür – die sich im Erfahrungsbereich der Menschen findet – wird kaum berichtet, so wie es etwa vor zwanzig Jahren Horst Stern mit seinen Sendungen über Bienen, Igel, Pferde,

Tab. 2: Image der Natur- und Umweltschutzverbände.⁸

☺	☹
Glaubwürdigkeit	ineffektiver Idealismus
<ul style="list-style-type: none"> • Orientierung am Gemeinwohl • politische und organisatorische Unabhängigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Erfolglosigkeit • Überflüssigkeit (Themenbesetzung durch Politik)
Kompetenz	kleinkariertes Lobbyismus
<ul style="list-style-type: none"> • hohes fachliches Niveau (sachorientiert – kritisch) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pseudobehörde • Uneinigkeit der Verbände (Zielsetzung, Konkurrenz)
Sympathie, Spontaneität	Arroganz, Unzuverlässigkeit
<ul style="list-style-type: none"> • hohes persönliches Engagement • regionale Verankerung • Spontaneität und Kreativität in Darstellungsform und -methode 	<ul style="list-style-type: none"> • Selbstdarsteller • individualistische Eigenbrötler, mangelnde Kontinuität (personell, inhaltlich)
☺	☹
<ul style="list-style-type: none"> • Dynamik als Stärke • außerparlamentarische Vordenker 	<ul style="list-style-type: none"> • blinder Aktionismus • selbstgerechte Betterwisserie
☺☺	☹☹
GESELLSCHAFTLICHES KORREKTIV	MIESMACHERTUM

⁸ Ergebnisse der Diskussion der ABN-Tagung „Welches Erscheinungsbild hat und soll der Naturschutz haben“ an der Landjugendakademie Bonn-Röttgen, 1995. An der Veranstaltung nahmen Vertreter aus Naturschutzbehörden, Naturschutzverbänden und Vertreter von Nutzerverbänden teil.

Hirsche u. ä. tat. Sehr selten werden wirklich Zusammenhänge erläutert, vieles erscheint geheimnisvoll und ungreifbar. Häufig wird kein emotionaler Bezug hergestellt – eine wichtige Voraussetzung für Betroffenheit und persönliches Engagement.

Darüber hinaus scheint eine aktive, politisch orientierte Natur- und Umweltberichterstattung nicht mehr erwünscht. Die Medien betreiben oft nur noch Katastrophenberichterstattung, die dem Anliegen des Naturschutzes nicht dient. Die Naturschutzverbände bestätigen, dass sie sich ständig immer neue Methoden einfallen lassen müssen, um Natur und Naturschutz in den Medien erfolgreich platzieren zu können. Bei vielen Berichterstattungen siegt dann das Ungewöhnliche und die Katastrophe über das Alltägliche und Nahliegende. Natur- und Umweltschutz sind also nicht zum viel beachteten Querschnittsthema in den Medien geworden; dort interessieren überwiegend Quote und Auflage, die sich mit Naturschutzthemen zurzeit nicht erreichen lassen.

Akzeptanzdefizite im Hinblick auf Naturschutzaspekte in anderen politischen Ressorts resultieren häufig aus Unkenntnis, ökonomischen und sozialen Zwängen und aus der Sorge heraus, bevormundet zu werden; hier haben die Naturschützer die sachliche Aufklärung versäumt.

Einige Aspekte von Naturschutzthemen werden in der Werbung gerne genutzt, wenn auch nicht so, wie es sich Naturschützer wünschen: Natur und Landschaft werden zur Kulisse degradiert, wenn Apfelkuchen und Wurst, Milch und Milchsokolade auf Bauernhöfen in klischeehaften Landschaften beworben werden.

Viele Naturschützer kritisieren, dass der konsumorientierte Lebensstil unserer Gesellschaft für viele zentrale Probleme mitverantwortlich ist. Nicht selten wird diese Botschaft mit „ihr müsst euren Lebensstil verändern“ vermittelt und stößt dann auf Unverständnis und Ablehnung (SCHUSTER in diesem Heft). Dahinter stehen Verhaltensbarrieren und Abwehrreaktionen prinzipieller Art (man will nicht Sündenbock sein), die Furcht vor Freiheits-einengung, aber auch Informationsdefizite und Wahrnehmungsbarrieren.

Der Naturschutz hat lange Zeit einen grundsätzlichen Fehler gemacht, der sich z. T. noch bis heute fortsetzt: Es wurde viel zu wenig beachtet, dass jedes Stück Land oder Gewässer, das für den Naturschutz interessant ist und das ja oftmals diesen Wert erst

durch menschliche Nutzung und Gestaltung erhalten hat, einen Besitzer hat, der für den Naturschutz persönlich gewonnen werden muss und nicht erst aus der Zeitung oder durch behördlichen Bescheid erfahren darf, dass auf seinem Land Naturschutzstattfinden soll – mit zunächst kaum abschätzbaren Folgen für den Umgang mit seinem Land. Hier wurden und werden Selbstverständlichkeiten im Umgang miteinander missachtet.

Dies wird heute größtenteils erkannt und man bemüht sich um neue Ansätze für einen gesellschaftlichen Diskurs. Wissenschaftliche Grundlagen hierfür bilden unter anderem groß angelegte Studien über die Wirkung des Naturschutzes in der und auf die Gesellschaft und verschiedene Nutzer- oder Lebensstilgruppen (s. SCHUSTER in diesem Heft).

2.10 Finanzierung

Naturschutz ist Aufgabe des Staates, also der Bürgergemeinschaft, und muss von diesem finanziert werden. Den gewachsenen Aufgaben des Naturschutzes sind Bund und Länder durch die Bereitstellung von Finanzmitteln nachgekommen. Die Erfassung aller aufgewendeten Mittel ist schwierig, da nicht an alle Daten heranzukommen ist. Zur Übersicht lassen sich die „Daten zur Natur“ des BfN (2002) heranziehen (s. Abb. 4). Den Daten zur Natur (BfN 2002) ist auch zu entnehmen, für welche Ausgabenbereiche die Mittel eingesetzt wurden (s. Tab. 3).

Angesichts der wirtschaftlichen Herausforderungen, vor denen das föderale Deutschland als eines der reichsten Länder der Erde



Nachrichten von Umweltkatastrophen, z. B. von mit Ölverseuchten Stränden an der Ostsee durch die Baltic Carrier Havarie, wie sie Alfred Schumm von der Umweltstiftung WWF Deutschland dokumentiert hat, lassen sich in den Medien am ehesten platzieren.

Beispiel: Förderung von Naturschutzgroßprojekten

Insgesamt wurden seit 1979 bislang 59 Projekte gefördert, wovon 29 abgeschlossen sind. Hierfür sind insgesamt 380 Mio. EURO Bundesmittel eingesetzt worden, dazu kommen noch 125 Mio. EURO Landes- und Trägermittel (vgl. BLAB in diesem Heft).

steht, muss auch mit Einsparungen beim Natur- und Umweltschutz gerechnet werden.

Es ist absehbar, dass die zurzeit in den Ländern getroffenen Umstrukturierungs- und Einsparungsmaßnahmen im Bereich der Naturschutzfachverwal-

Zwar lagen die Ausgabensteigerungen über längere Zeiträume hinweg auch in Zeiten von Haushaltskonsolidierungen prozentual gesehen über dem Anstieg der Gesamtausgaben von Bund und Ländern, wobei darauf hinzuweisen ist, dass es sich insgesamt gesehen um eine vergleichsweise kleine Summe (624 Mio. EURO) handelt, die z. B. im Jahr 1998 nur 0,067 % der Gesamtausgaben aller öffentlichen Haushalte ausmachte. Allein die öffentlichen Hilfen, die landwirtschaftlichen Betrieben zugeflossen sind, beliefen sich auf das etwa siebenfache der Naturschutzausgaben. Auch im Vergleich zu den gesamten öffentlichen Ausgaben für den Umweltschutz von 11 Mrd. EURO waren die Naturschutzausgaben bescheiden (BfN 2002 nach STRATMANN 2002).

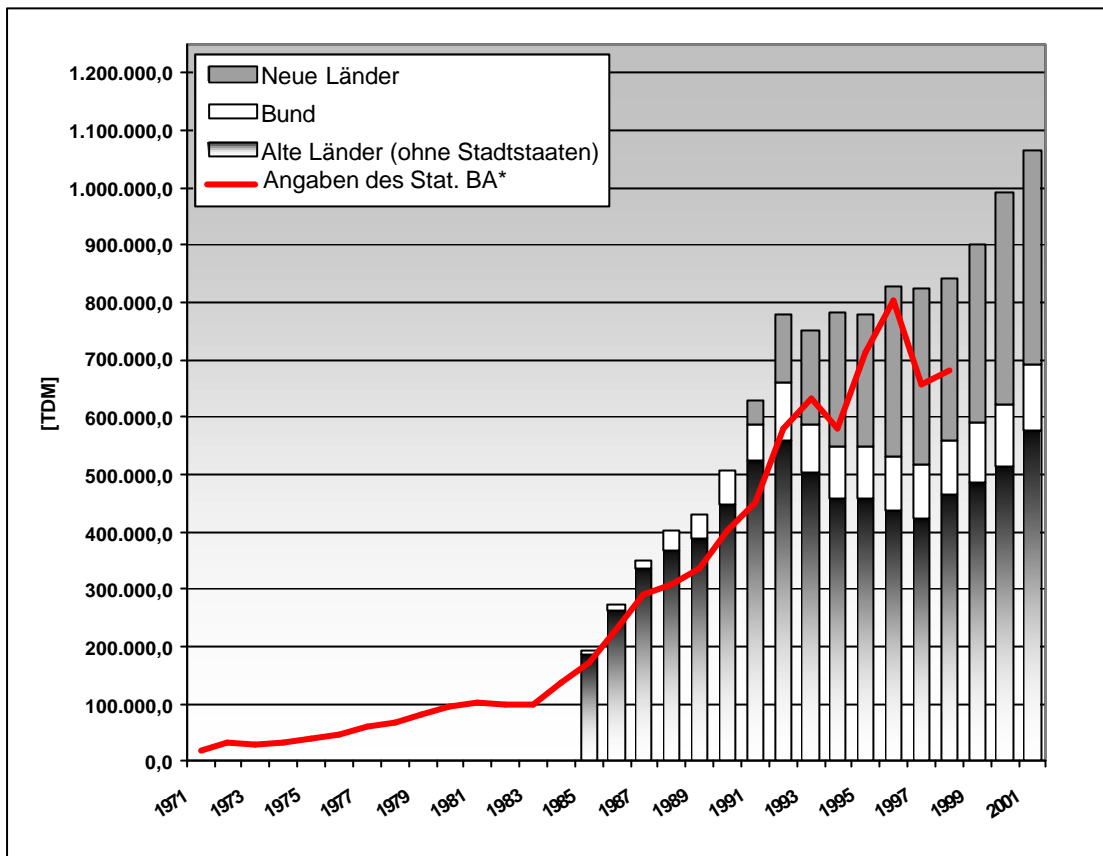


Abb. 4: Entwicklung der Naturschutzausgaben des Bundes und der Länder ohne Stadtstaaten. Angaben für 2000 und 2001 gesicherte Schätzung.
* = Statistisches Bundesamt. (BfN 2002 nach STRATMANN 2002, verändert).

tungen dazu führen, dass Aufgabenbereiche in den Fachbehörden und die Umsetzung vieler notwendiger Maßnah-

men nicht mehr ausreichend wahrgenommen und erfüllt werden können (vgl. Abschn. 2.4). Das Missverhältnis zwi-

schen den – auch durch EU-Vorgaben – gewachsenen Aufgaben und tatsächlich möglichen Leistungen droht immer größer zu werden. Weitere Anforderungen kommen mit der Umsetzung von UVP, SUP, FFH-VP noch hinzu. Naturschutzbehörden werden künftig gezwungen sein, Naturschutz mit anderen Lösungswegen umzusetzen, wobei der Arbeitsaufwand hierfür wiederum erheblich ist.

Die Naturschutzverbände sind erfolgreich im Einwerben von eigenen Mitgliederbeiträgen und zusätzlichen Spenden für nationale und internationale Projekte. Sie sind aber auch angewiesen auf staatliche Förderung ihrer Arbeit.

Zahlreiche Stiftungen wurden für Natur- und Umweltschutzzwecke eingerichtet. Zu den großen bekannten Stiftungen gehören die Deutsche Bundesstiftung Umwelt, die Allianz Umweltstiftung oder die Michael-Otto-Stiftung. Eher kleineren Stiftungen verdankt auch der Deutsche Rat für Landschaftspflege seine Arbeitsfähigkeit, wie der Lennart-Bernadotte-Stiftung oder der Stiftung für Bildung und Behindertenförderung, die einen Förderbereich Ökologie umfasst. NEIDLEIN geht in seinem Beitrag (in diesem Heft) auf neue Wege der Förderung ein.

Insgesamt wird im Natur- und Umweltschutz – vor allem in Relation zu anderen Ressorts

Tab. 3: Naturschutzausgaben des Bundes und der Länder (ohne Stadtstaaten) nach Ausgabenbereichen 1999 (BfN 2002 nach STRATMANN 2002).

Aufgabenbereich	Betrag [Mio. EURO]
1 Gebietsschutz, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen (laufende Ausgaben und Investitionen)	78,89
2 Entschädigungen, Ausgleichszahlungen für Bewirtschaftungsauflagen, Vertragsnaturschutz	152,42
3 Untersuchungen, Landschaftsplanung	29,40
4 Forschung	8,13
5 Maßnahmen für Naturschutz und Landschaftspflege, nicht genauer zuzuordnen (aus den Bereichen 1-4)	25,21
6 Öffentlichkeitsarbeit, Umweltbildung	21,22
7 Förderung des ehrenamtlichen, privaten und halbstaatlichen Naturschutzes	33,75
8 Bauausgaben und sonstige Investitionen	6,03
9 Sonstige Sachausgaben, Zuweisungen und Zuschüsse (nicht den Bereichen 1-8 zuzuordnen)	16,82
10 Personalausgaben	84,06
11 Maßnahmen im Bereich der Eingriffsregelung (finanziert durch staatliche Einnahmen aus der Eingriffsregelung)	9,92
12 Sonstiges und internationaler Naturschutz	3,58
Gesamtausgaben	469,88

– weniger Geld zur Verfügung stehen – auch mit abnehmender Tendenz, wenn man z. B. die vorgesehene Entwicklung der Bundeshaushalte bis 2007 (Abb. 5) betrachtet. Dies betrifft den Bundeshaushalt, die Situation in den Ländern erscheint allerdings noch ernster.

Somit wird es darauf ankommen, für die Belange des Naturschutz- und Umweltschutzes mehr Verständnis bei den anderen Ressorts zu finden und die beschriebenen Kommunikationsprobleme der Vergangenheit zu überwinden. Wichtig wird es ebenfalls sein, die Interessenslage anderer, nicht primär naturschutzmotivierter Partner für Synergien zu nutzen. Ob das gelingt, wird entscheidend von der Inwertsetzung von Naturschutzleistungen abhängen.

3 Forderungen und Empfehlungen

UEKÖTTER (in diesem Heft) zeigt in seinem Beitrag, dass sich der Naturschutz mit der Frage nach dem Erfolg seines Tuns schon immer schwer getan hat – und zwar mehr als andere soziale Bewegungen.

Nach Auffassung des Deutschen Rates für Landespflege lassen sich Stärken und Schwächen der Naturschutzbewegung und auch Erfolg und Rückschläge nicht klar voneinander trennen. Dieser Sachverhalt ist Folge der Widerspiegelung der komplexen und komplizierten Ideenwelt der im Naturschutz Aktiven. Dieses Dilemma gründet nicht in einem Detailproblem, dem allein mit Appellen oder Konzeptpapieren beizukommen wäre. Retrospektiv spricht einiges dafür, die Geschichte des Naturschutzes nicht nur, aber auch als eine Erfolgsgeschichte aufzufassen.

Die Bedeutung des Natur- und des Umweltschutzes für die Gesellschaft zeigt sich am deutlichsten, sobald man ihre wichtigsten Erfolge wegdenkt und sich eine gesellschaftliche Entwicklung vor Augen stellt, in der die Trends der 1950er und 1960er Jahre ungebremst fortgesetzt worden und eskaliert wären. In diesem kontrafaktischen Gedankenexperiment wird man vieles an Errungenschaften erkennen, was wohl kaum jemand mehr ernstlich missen möchte: vom PKW-Katalysator bis zum Nationalpark, von der kommunalen Kläranlage bis hin zur Renaturierung von Fließgewässern. Der Erfolg des Umwelt- und Naturschutzes liegt darin, hierzulande Schlimmeres verhindert zu haben. Dafür braucht sich die Umwelt- und Naturschutzbewegung als Ganzes gewiss nicht zu schämen, ja darauf kann sie durchaus stolz sein. Viele Mitbürger profitieren daher wie selbstverständlich von den

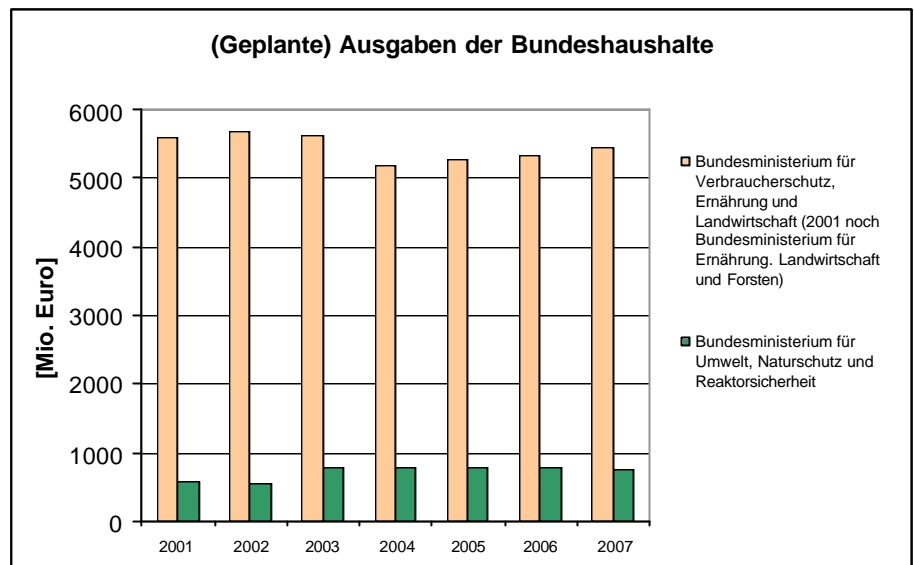


Abb. 5: (Geplante) Ausgaben der Bundeshaushalte für das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Quelle: <http://www.bundesfinanzministerium.de/>).

Ergebnissen der Aktivitäten, die Naturschützer oftmals unter großen persönlichen Mühen und gegen vielerlei Widerstände auf sich genommen haben.

Der Naturschutz hat – bei aller erforderlichen Selbstkritik, an der mittlerweile kaum noch Mangel herrscht – aus Sicht des Deutschen Rates für Landespflege weder Grund noch Anlass, vor der gesamten Gesellschaft gleichsam im Büßerhemd herumzulaufen. Erforderlich ist daher ein neues Selbstbewusstsein des Naturschutzes.

Aus der Sicht des Deutschen Rates für Landespflege erscheint es derzeit besonders wichtig, das Bild – oder das „Image“ – des Naturschutzes sowohl nach außen als auch nach innen zu verbessern. Dem Naturschutz ist es viel zu lange gleichgültig gewesen, was für ein Bild er bietet oder er hat dies mehr oder weniger dem Zufall überlassen. Das angestrebte Image muss natürlich mit

der Sache übereinstimmen, d. h. der Naturschutz muss dann auch so sein, wie er sich darstellt.

Das Image ist das Bild, der Eindruck von einer Sache. Dieses ist subjektiv und vermittelt dem Betrachter nicht nur objektive Information, sondern weckt auch Emotionen. Ein gutes Image, Klarheit und Transparenz im Auftreten sind wichtig für die Akzeptanz in der Gesellschaft und dienen besonders dazu, junge Menschen für den Naturschutz zu begeistern. Gleichwohl muss das Image nach Zielgruppen differenziert sein, d. h. es besitzt verschiedene Facetten.

Weinzierl, H. (1985): *Passiert ist garnichts* (Buchtitel)

Weinzierl, H. (2003): *Passiert ist doch etwas!*

(Vortragsthema anlässlich 90 Jahre Bund Naturschutz in Bayern)

Wilhelm LIENENKÄMPER (1956), ehrenamtlicher Beauftragter für Naturschutz und Landschaftspflege aus Nordrhein-Westfalen, im Jahr 1956 zur Bilanz des Naturschutzes:

„Wenn wir den Weg des deutschen Naturschutzes rückschauend betrachten, dürfen wir feststellen, dass er zwar von Enttäuschungen und Rückschlägen nicht verschont blieb, dass ihm aber, aufs Ganze gesehen, ein Aufstieg beschieden war. Eine Vielzahl von Lebensstätten der Pflanzen und Tiere, zahlreiche Naturdenkmale, Naturschutzgebiete und Landschaftsschutzgebiete konnten vor dem sicheren Untergang gerettet werden. Die wirtschaftlich unumgänglichen und technisch betonten Eingriffe in das Bild der Landschaft werden seit langem in Zusammenarbeit der Partner geplant und gestaltet. Zahlreiche Industrieunternehmen, Wirtschaftsverbände, Landeskulturämter, Siedlungsträger und Stadtverwaltungen können hierzu mit guten Beispielen aufwarten.“

Naturschutz hat einen hohen ethischen Anspruch und wird daher in der Gesellschaft grundsätzlich als wichtig anerkannt. Davon ausgehend muss und kann der Naturschutz ein konsequent positives und attraktives Image aufbauen. In einer Zeit, in der die meisten Menschen misstrauisch gegenüber manipulativer Information geworden sind, hängt die Glaubwürdigkeit des Images allerdings entscheidend von der Wirklichkeit ab.

Bild und Sache müssen konsistent sein. Der Naturschutz ist daher als optimistisch und fortschrittlich, ehrlich und vertrauenswürdig, idealistisch und professionell, vital und moralisch legitim darzustellen. Seine Gegenstände sind zweifellos faszinierend und schön, seine Aktivitäten vielfach nicht-banal, aufregend und vielleicht sogar abenteuerlich, seine Verbände sind für viele Mitgliedereinladend, gemeinschaftlich und solidarisch.

Ein gutes Image braucht aber auch langfristige Pflege und eine häufige Erfolgskontrolle. Der Deutsche Rat für Landschaftspflege hält es für dringend notwendig, das zurzeit vorhandene Naturschutzbild dahingehend zu verändern, dass der Naturschutz nicht mehr allein als Verhinderer oder Bremservon Vorhaben gesehen wird, sondern als partnerschaftlicher und kompetenter Mitgestalter einer nachhaltigen Entwicklung. Dazu muss der misanthropische Charakter des derzeitigen Bildes abgebaut und stattdessen dargestellt werden, dass der Mensch in seiner Umwelt mit all seinen Stärken und Schwächen im Zentrum der Naturschutzbemühungen steht. Die Verfas-

ser der Grünen Charta von der Mainau, der Arbeitsgrundlage des Rates, formulierten schon 1961: „Um des Menschen willen ist der Aufbau und die Sicherung einer gesunden Wohn- und Erholungslandschaft, Agrar- und Industrielandschaft unerlässlich...“

Am Aufbau dieses positiven Bildes müssen alle im Naturschutz Tätigen arbeiten. Aus den vorangegangenen Ausführungen wird deutlich, dass ein Teil des Negativimages des Naturschutzes auf mangelnde Öffentlichkeitsarbeit gerade auch der ihn tragenden staatlichen Stellen zurückzuführen ist. Eine wesentliche Forderung muss daher sein, auch ihnen entsprechende personelle und finanzielle Kapazitäten für diese Aufgabe zur Verfügung zu stellen.

Naturschutz ist nicht an sich wertvoll und „verkauft“ sich von selbst, sondern auch er muss in der heutigen Gesellschaft vermarktet werden. Eine entsprechende Marketingstrategie allerdings fehlt.

Werbung für Naturschutz soll im weitesten Sinne durch Kommunikationsmaßnahmen durchgeführt werden. Naturschutzerfolge müssen der Öffentlichkeit besser vermittelt werden. Dabei sind alle Stellen und Personen, die am Erfolg beteiligt sind, gleichermaßen hervorzuheben (häufig Naturschutzverbände und Naturschutzbehörden oder andere Fachstellen), dies ist wichtig für den inneren Zusammenhalt des gesamten Naturschutzes („Corporate Identity“).

Es muss betont werden, dass Naturschutz nicht zwangsläufig gegen, sondern vielfach für etwas steht. Naturschutz darf nicht nur verhindern,

sondern muss auch ermöglichen. Er kann dies z. B. durch konkrete integrative Konzepte und Maßnahmen auf regionaler oder lokaler Ebene realisieren, in denen Nutzung und Schutz gleichermaßen stattfinden (Freizeit und Erholung, Wasserwirtschaft etc.). Naturschutz erbringt damit auch wesentliche Dienstleistungen für den Menschen.

Zum Aufbau des Images gehört vor allem auch eine vertrauensvoll-kritische Zusammenarbeit der Naturschutzverbände untereinander, mit den staatlichen Behörden und der Öffentlichkeit. Ein Beispiel dafür ist das 2002 verabschiedete Bundesnaturschutzgesetz, dessen Entstehung in gemeinsamen Diskussionen, Veranstaltungen und Anhörungen konstruktiv begleitet wurde. Solche Allianzen erleichtern das systematische Abarbeiten von Defiziten im Naturschutz, müssen jedoch langfristig angelegt sein, um bestimmte Ziele konsequent umzusetzen. Zur Erreichung eher kurzfristiger Ziele können auch Allianzen mit Konfliktpartnern sinnvoll sein, z. B. für gemeinsame Experimente im Rahmen von Wildnisprojekten mit der Landwirtschaft oder im Bereich von Erholung und Sport, wenn es um naturverträgliche Aspekte geht.

Um die positive Bedeutung des Naturschutzes für die Menschen zu vermitteln und das Bewusstsein für seine Notwendigkeit zu schärfen, sollten in der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit die unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen, auch unterschiedliche Lebensstilgruppen, insbesondere jedoch Jugendliche und junge Erwachsene als „Zukunftsgruppe“ angesprochen und durch kommunikative Methoden zum Mitmachen angeregt werden. Ganz besonders muss seitens des Naturschutzes beachtet werden, dass er seine Ziele in einer demokratischen Gesellschaft nicht ausschließlich über „Top down“-Strategien erreichen wird, die häufig nicht auf Akzeptanz stoßen, ja gerade Widerstand auslösen, sondern dass vorrangig gesellschaftliche Gruppen und vor allem Betroffene von Anfang an angesprochen und einbezogen werden müssen. Zugleich gilt es jedoch anzuerkennen, dass in der Umsetzung bestimmter übergeordneter Ziele wie sie die FFH-RL und die WRRL oder auch das grundsätzliche Verschlechtsverbot der Eingriffsregelung repräsentieren, der reine Appell an die Verantwortung und Einsicht des Einzelnen kaum ausreichen wird. Hier gilt es jedoch vermehrt, die Betroffenen von vornherein in Entscheidungen einzubeziehen, ihnen die Spielräume, die bei der Umsetzung notwendiger Maßnahmen bestehen, zu verdeutlichen und ggf. gemeinsam Alternativen zu entwickeln.

Leitlinien zum Aufbau eines Images (zielgruppenorientiert nach REGENTHAL 1992)

1. Menschen direkt helfen, sich ein Bild von einem Meinungsgegenstand zu machen (Wirkungen überlegen und ansprechen)
2. Keine gegensätzlichen Wirkungen erzeugen (Verwirrung, Verunsicherung, Aufhebung der Effekte)
3. Wirkungen verstärken (Selektion, Reduktion, Prägnanz, Synergieeffekte schaffen, Wiedererkennung ermöglichen)
4. Anreize schaffen (Ansatzpunkte, Kontakte, Höhe-/Blickpunkte)
5. Ganzheitliche Wirkungen anstreben (unterschiedliche Bereiche zu einer Gesamtwirkung verbinden: rational/emotional)
6. Wirkungen auf die Zielgruppe ausrichten (Wahrnehmung, Bedürfnisse, Werte, Probleme, Situationen, Betroffenheit, Gefühle usw. beachten)
7. Identifikationen schaffen / Wir-Gefühl, Motivationen, persönliche Ansprache, Symbole, Anlässe, Führung, Klima)
8. Innere und äußere Wirkungen miteinander verbinden als verstärkende Rückkopplung und zur Identitäts- und Image-Bildung
9. Imagebildende Maßnahmen durchführen (Aktionen, Projekte, Feste, Partnerschaften, Sponsoren, besondere Personen, Anlässe...)
10. Imagebildende Wirkungen schaffen (Aktionen, Projekte, Feste, Partnerschaften, Sponsoren, besondere Personen, Anlässe...).

Naturschützer müssen – wie andere gesellschaftliche Gruppen auch – kompromissbereit sein, Teilerfolge akzeptieren und eine Politik der kleinen Schritte verfolgen, wie sie sich letztlich auch bewährt hat (ENGELHARDT 2002).

Frühzeitig muss die sachliche Auseinandersetzung und die Kooperation mit Konfliktpartnern gesucht werden, getragen von einer hohen Streitkultur, Verständnis der Position des anderen und einer ernsthaften Dialogfähigkeit sowie gemeinsamer Suche nach Lösungen. Kompromissbereitschaft schließt allerdings auch ein, dass der Naturschutz seine „Schmerzgrenzen“ deutlich zu erkennen gibt.

In einer wirklichen Kompromisskultur werden es die Kontrahenten vermeiden, diese Schmerzgrenzen zu überschreiten, damit alle Parteien gegenüber der Öffentlichkeit „ihr Gesicht wahren“ können. Diese Grenzen festzulegen, erfordert aber noch weitere naturschutzinterne Debatten.

Die nachfolgenden gelisteten Empfehlungen richten sich an die verschiedenen Akteure im Naturschutz und umreißen zum anderen Bereiche, die aus Sicht des Deutschen Rates für Landespflege kurz- bis mittelfristig zu verbessern sind.

Naturschutzverbände

- Öffentlichkeitswirksame Präsenz in Besucherzentren oder an „Besuchermagneten“
- Optimierung des Images und der Kommunikationsstrukturen
- Selbstbewusste und positive Vermittlung des Anliegens von Naturschutz und Landschaftspflege in die Gesellschaft
- Zusammenarbeit aller Verbände bei wichtigen politischen Entscheidungen (Schutz der Natur ist prioritär, nicht die Selbstprofilierung)
- Kompromissbereitschaft, Offenheit für Teilschritte statt Absolutheitsanspruch der eigenen Ziele
- Gute und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Behörden, vor allem „Eingriffsbehörden“ sowie mit der betroffenen Bevölkerung vor Ort anstreben
- Qualifizierte Beiträge im Rahmen der Beteiligung nach §§ 58/59 Bundesnaturschutzgesetz
- Konsequente Öffnung für alle Altersgruppen, d. h. entsprechende Angebote für Aktivitäten anbieten (quasi Dienstleistungen vor Ort)
- Alternativangebote zu festen Organisationsstrukturen (lockere Zusammenarbeit) „zum Schnuppern“ vorsehen

- Naturschutzflächen erwerben und pflegen
- Elementare Naturerlebnisse bieten, Erlebnis-Naturschutz präsentieren, Lebensfreude durch Identifikation und Mitmachen vermitteln
- Verstärkt Angebote für Mädchen und Frauen in die Naturschutzarbeit einbeziehen
- Kooperationen mit Betrieben, Sportvereinen, Kinder- und Jugendgruppen, Seniorenheimen anbieten
- Naturschutzaufgaben als Grundlage für eine gesellschaftliche Stabilisierung und einen Wettbewerbsvorteil – persönlich wie institutionell – beschreiben
- Zeitliche Begrenzung von Projekten, um schneller Erfolgserlebnisse zu erhalten
- Positive Naturerfahrungen aus der Kindheit nutzen (daher frühe Naturerziehung so wichtig).

Verwaltung

- Selbstbewusst und positiv das Anliegen des Naturschutzes in die Gesellschaft tragen
- Statt allein auf hoheitlichen Naturschutz auch auf freiwillige Maßnahmen setzen
- Behördenübergreifend die Kooperation mit anderen Fachbehörden suchen (nicht das Abgrenzen und Beharren auf eigenen Kompetenzen, sondern das inhaltliche Anliegen sollte im Vordergrund stehen)
- Über die Sozialpflichtigkeit und Umweltverträglichkeit hinausgehende freiwillige Maßnahmen für den Naturschutz honorieren, entsprechende Mittel in die Haushalte einsetzen und gegen Kürzungen verteidigen
- Grundstückseigentümer und Landnutzer rechtzeitig in Planungen über Unterschutzstellungen einbeziehen und beteiligen
- Vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Naturschutzverbänden anstreben (gilt für Naturschutzbehörden und „Eingriffsverwaltungen“ gleichermaßen); ggf. Austausch von Mitarbeitern auf Zeit
- Anerkennungen von Naturschutzverbänden sehr sorgfältig prüfen
- Umweltrelevante Daten zur Einsichtnahme für jedermann bereithalten
- Kontakte vor Ort wahrnehmen und pflegen, z. B. über staatlich geprüfte Natur- und Landschaftspfleger
- Naturschutzaufgaben als Grundlage für eine gesellschaftliche Stabilisierung und einen Wettbewerbsvorteil – persönlich wie global – beschreiben.

Gebietsschutz

- Nationaler, übergeordneter Konzeptansatz für eine hinreichende und repräsentative

Ausweisung und Sicherung des gesamten heimischen Naturpotenzials (Verbreitung, Repräsentativität, Erhaltungszustand, Sicherungsbedarf) zur weiteren Verfeinerung von NATURA 2000 und zur Umsetzung des länderübergreifenden Biotopverbundes

- Neuausweisung von großflächigen Schutzgebieten
- Einheitliche Regelungen für Großschutzgebiete (Nationalparke und Biosphärenreservate)
- Schutzgebietsverordnungen überprüfen und aktualisieren, auch hinsichtlich der Größe der Schutzgebiete, ggf. auch Umwandlungen des Schutzstatus ermöglichen
- Gebietsschutz flankieren durch Ökologisierung und Differenzierung angrenzender Landnutzungen, ggf. Pufferstreifen schaffen
- Vorrangflächen für Naturschutz auf allen Ebenen der Raumordnung einführen
- Naturparke: Überprüfung des Verhältnisses zwischen Erholungsnutzung und Naturschutzorientierung, ggf. Korrektur zugunsten letzterer.

Artenschutz

- Erfolge für einzelne Arten – vergleichbar den Blauen Listen in der Schweiz – künftig stärker zur Motivationssteigerung herausstellen; auch zur Steigerung von Akzeptanz von Maßnahmen und zur Einwerbung von Mitteln
- Verbesserte Kommunikationsstrategien (z. B. Mediation) anwenden mit dem Ziel, dass Artenreichtum und auch Biologische Vielfalt als Standortvorteile gesehen werden
- Sinn und Zweck von Artenschutzstrategien besser vermitteln, frühzeitiger offen legen und mit den Betroffenen diskutieren
- Habitat- und Biotopschutz als Grundlage des Artenschutzes betonen
- Grundeigentümer und Landnutzer bei der Erstellung von Artenschutzprogrammen stärker einbeziehen, um mehr Akzeptanz zu erhalten
- Über Bedeutung und Funktion der Roten Listen aufklären, um Anpassungen oder Verhaltensänderungen bei der Landnutzung zu erreichen
- Verhältnis zu heimischen, eingewanderten und eingeschleppten Arten klären
- Anreize zur Berücksichtigung von Artenschutzzielen aus anderen Politikbereichen, z. B. der gemeinsamen Agrarpolitik der EU (Agenda 2000) nutzen.

Planungs- und Prüfinstrumente

- Vorrangig bestehendes Recht stringenter fassen, vereinfachen und verbessern (Bei-

spiel: Novellierung Baugesetzbuch und Raumordnungsgesetz: Die Anforderungen einer Umweltprüfung von Plänen und Programmen der Bauleitplanung sind mit der Landschaftsplanung weitgehend erfüllt)

- Systematisierung und Abschtichung der Planung über Ländergrenzen und Planungsebenen hinweg
- Vorhandenes Planungsinstrumentarium der Landschaft anpassen: modulare, offene, interaktive, prozessorientierte und adressatenbezogene Landschaftsplanung
- Landschaftsplanung als flächendeckende Daueraufgabe (Fortschreibungspflicht) verfolgen und durchsetzen
- In der Landschaftsplanung gleichermaßen die Gestaltung der Kulturlandschaft (Landschaftsbild) und die Berücksichtigung ökologischer Aspekte im Auge behalten
- Keine weiteren Beschleunigungsgesetze oder -vorschriften, um angebliche Planungs- und Verfahrensverzögerungen zu beseitigen; eher Vollzugsdefizite der vorhandenen Instrumente entsprechend der Zielansätze und der darin liegenden Potenziale von Planungen beseitigen
- Start einer Qualifizierungskampagne für die Landschaftsplanung, um zu einer Vereinheitlichung von Begriffen, Abläufen, Inhalten und Methoden beizutragen sowie um ihre föderalistischen Divergenzen zu überwinden
- Landschaftsplanung besser vermarkten, auch mit neuen Medien, damit mehr Akzeptanz in der Öffentlichkeit erreicht wird
- Bei der Eingriffsregelung Kontrollen der Umsetzung und Pflege festgesetzter Maßnahmen durchführen (Durchführungskontrollen als Standard, daneben verstärkte Funktions- bzw. Wirkungskontrollen im Sinne von Qualitätsmanagement)
- Einbindung aller Akteure und Betroffenen im Vorfeld von Genehmigungsverfahren bei der Umsetzung der Eingriffsregelung
- „Landschaftsschauen“ als effektives Instrument der Nachkontrolle und öffentlichkeitswirksamen Darstellung von Erfolgen und Defiziten für Genehmigungs-, Fach- und Naturschutzbehörden sowie Vorhabenträger einführen
- Frühzeitige Einbeziehung der Betreiber von Flächenpools zur Abklärung der Verfügbarkeit von Flächen
- Landesweite Eingriffs- und Kompensationsflächenkataster etablieren
- Abstimmung der verschiedenen Instrumente der Folgenbewältigung (Eingriffsregelung, UVP, SUP, FFH-VP) untereinander und in ihrem Verhältnis zur Landschaftsplanung unter Bewahrung erreichter materieller Standards; in die-

sem Zusammenhang sollten auch Rechtsinstrumente wie Projekt-UVP und Strategische Umweltprüfung (SUP) konkrete Rechtsfolgen in Form von Kompensationsregelungen erhalten (wie bei der FFH-Verträglichkeitsprüfung)

- Bei allen jetzt anstehenden Umsetzungsarbeiten der SUP dürfen die Anforderungen des Bundesnaturschutzgesetzes nicht unterlaufen werden; Landschaftspläne sollten als wesentlicher Baustein einer SUP in der Bauleitplanung ausgestaltet werden anstatt sie selber SUP-pflichtig zu machen
- Bei der Weiterentwicklung von Instrumenten ist vor allem zu fragen, ob die Umsetzung einen Fortschritt in Richtung frühzeitiger und vorsorgender Berücksichtigung nachteiliger erheblicher Auswirkungen von Plänen und Programmen bringt.

Finanzierung

- Angesichts zunehmender Knappheit öffentlicher Mittel und Sparzwänge der öffentlichen Haushalte verstärkt nach indirekten Finanzierungsmöglichkeiten über Kooperationen und Netzwerke suchen
- Die Neugestaltung der Förderung ländlicher Räume und die Reform der EU-Agrarpolitik zur Finanzierung von Naturschutzmaßnahmen, auch im Rahmen nachhaltiger regionaler Entwicklung nutzen
- In wirtschaftlichen Wachstumsbranchen mit professionellerem Fundraising zusätzliche Mittel erschließen: Stiftungen/Zustiftungen, Sponsoring, Patenschaften und Förderer.

4 Schlussbemerkung

Zur „westlichen“ Industriegesellschaft, der wir angehören, erscheint folgende abschließende Betrachtung angebracht. Der von ihr erreichte materielle Wohlstand erzeugte mehr Offenheit und Förderbereitschaft für kulturelle, soziale und ethische Belange, aus denen ein vielseitiger Verhaltenskodex und Pflichtenkatalog für diese moderne Gesellschaft erwuchs, der Recht und Verfassung prägt und durchdringt. Aber es wurde zu wenig beachtet, ob die vielen Verhaltensregeln, Gesetze und Verfassungsgebote (mit ihren sog. „Multifunktionalitäten“) miteinander verträglich sind und ob nicht einige von ihnen gesellschaftlich deutlich höhere Priorität genießen als andere. Daran wurde freilich nicht gedacht, solange öffentliche Haushalte nur Zuwächse kannten (oder auch Schulden in Kauf nahmen), um durch

Verteilung das Wohlergehen einer möglichst großen Zahl von Bürgern zu sichern und ebenso Kultur zu fördern. Wir erkennen nun schmerzvoll, dass die staatlichen Sozial- und Gesundheitssysteme, ja die ganze staatliche Risikoversorge in Schiefen geraten sind. Trotz eines weiter angewachsenen gesellschaftlichen Reichtums wurde die Finanzierung kollektiver Güter nicht nachhaltig gesichert. Die desaströse Lage der öffentlichen Haushalte kann dazu führen, dass potenzielle „Reformopfer“ ständig unter Legitimationszwang gestellt werden, seien es Universitäten, Theater, Museen, Orchester, öffentliche Verwaltungen, soziale Projekte und eben auch Naturschutzmaßnahmen.

Naturschutz hat zwar eine „materialistische“, lebensstragende Seite – den Naturhaushaltschutz mit seiner Leistungs- und Nutzungsfähigkeit –, die man aus Gründen des wohlverstandenen Selbstinteresses wohl nicht in Frage stellen wird. Aber was geschieht mit der „idealistischen“ Seite des Naturschutzes, die uns eigentlich inspiriert und beglückt? Wenn die Wirtschaft nicht mehr floriert, das Sozialsystem aufgebrochen wird, die Menschen vermehrt Risiken selbst tragen müssen – dann kann nicht ausgeschlossen werden, dass Biodiversitätskonventionen, FFH-Strategien, Eingriffs-Ausgleichs-Regelungen und Landschaftsplanungen, die ja immer weit mehr Geld kosten als einbringen, faktisch außer Kraft gesetzt oder eingefroren werden. In einigen Bundesländern sieht man bereits, wie am Naturschutz gespart werden soll. Diese Problematik muss klar ins Auge gefasst werden, wenn auch in Zukunft über Naturschutz-Erfolge diskutiert wird.

Der Deutsche Rat für Landespflege warnt indessen davor, eine Debatte über Prioritäten zu beginnen, da diese nur zum Zwist verschiedener Akteursgruppen in Kultur, Sozialpolitik, Wissenschaft und Naturschutz führen kann und dem Schutz kollektiver Güter nicht dienlich ist. Engagierte Verfechter unterschiedlicher kollektiver Güter und kulturstaatlicher Aktivitäten müssen sich davor hüten, sich unter dem Druck vermeintlicher Sachzwänge gegeneinander ausspielen zu lassen.

Statt dessen muss deutlich gemacht werden, dass eine nachhaltige Entwicklung nicht ohne die Erfüllung von Staatsaufgaben hinsichtlich der Erhaltung und Pflege kollektiver Güter einschließlich des Naturschutzes möglich ist und dass der seit der Verabschiedung der „Grünen Charta“ insgesamt deutlich gewachsene Reichtum der Gesellschaft dies nach wie vor prinzipiell ermög-

licht. Der Naturschutz sollte sich weiterhin nicht auf die Option einlassen, dass zu seiner Finanzierung ein kontinuierlich hohes Wirtschaftswachstum vonnöten ist. Damit sind gewichtige gesellschafts- und steuerpolitische Fragen aufgeworfen, zu deren Beantwortung der Deutsche Rat für Landschaftspflege keine Spezialkompetenzen besitzt.

Naturschutz ist eine Kulturaufgabe. Diese zu erfüllen ist nur der Mensch als Kulturwesen fähig. Zwar hängt jede Kultur von natürlichen Lebensgrundlagen und deren Erhaltung ab, was Natur- und Umweltschützer zu Recht nicht müde werden zu betonen. Einerseits ist und bleibt Natur abhängig vom kulturellen Zusammenhang und wandelt sich mit diesem. Andererseits ist Anthropozentrismus Teil der menschlichen Natur, die nicht nur ihr Leben leben, sondern auch erfolgreich führen will. Die Respektierung der Naturgrundlagen, die das Kulturwesen Mensch biologisch tragen, und auch der ethisch-kulturelle Respekt vor den Erscheinungen der Natur sind damit vereinbar, müssen aber immer wieder neu eingefordert werden. Zu dieser Kultur gehört auch unsere städtisch-industrielle Zivilisation. Diese formt heute unsere sozialen Beziehungen und setzt gleichzeitig Grenzen für „grüne“ Lebensentwürfe von Individuen oder Gruppen.⁹

Hier liegt die beständige Chance, ja die grundsätzliche Rechtfertigung des Naturschutzes. Angesichts der inneren Natur des Menschen muss er sich aber bewusst bleiben, dass er aus einer Minderheitssituation zu handeln hat, die durch mythosfreie Überzeugung mehr erreicht als durch Radikalität.

Der Naturschutz in Deutschland ist keine plakative Erfolgsstory im landläufigen Sprachgebrauch. Um im Bild zu bleiben: Viele Kapitel der Story bedürfen der Fortsetzung. Neue Herausforderungen sind anzunehmen: fortschreitende Verstädterungsprozesse, Umsetzung nachhaltiger Ressourcennutzung, Reduzierung des Flächenverbrauchs, Föderalismusdebatte, globale Umweltveränderungen, Folgen der Gentechnik, abnehmende Finanzierung, um nur einige anzusprechen. Naturschutz und Landschaftspflege werden daher eine dringliche Daueraufgabe bleiben.

5 Summary

(Übersetzung: Faith Gibson-Tegethoff)

In May 2003, official and honorary nature conservationists from all over Germany met for the symposium of the German Council for Land Stewardship (Deutsche Rat für Landschaftspflege) at Drachenburg Castle in one of Germany's oldest protected areas „Siebengebirge“ near Königswinter on the Rhine, in order to take stock of the long tradition of nature conservation work in Germany.

Many representatives of nature conservation and landscape management tend to chiefly focus on the disappointments of their work; therefore, the aim of the meeting was to identify successes gained and to build on the measures and strategies that lead to success. The subject matter of the speeches ranged from historical aspects to trends in regional and species protection, and from planning and testing instruments to observations of social acceptance, media relationships and funding possibilities.

An assessment of the speeches, the discussion results and additional study resulted in the realization that it is fundamentally impossible to generally define „the success of nature conservation“. Society in general and nature conservationists as a group estimate successes very differently. This applies, for instance, to how they evaluate the extent to which goals are reached and indicators for such, as the field of nature conservation has many objectives, and some of these are contradictory.

Since precise indicators are scarce, the German Council for Land Stewardship attempted to describe the successes using selected areas of nature conservation: nature conservation organizations, administration, legal foundations, region protection, species protection, planning and testing instruments, social acceptance and funding.

The roughly 100-year-old field of nature conservation is fundamentally established in society with a certain degree of independence. However, we cannot cleanly break down the strengths and weaknesses of the nature conservation movement and its successes and failures. This reflects the enduring dilemma resulting from the complex and complicated views of all people active in nature conservation.

Nature conservation and landscape management continue to have serious difficulties gaining acceptance and reaching implementation. Attempts to examine why so many of its ideals have not gained

acceptance within society ensued relatively late. Nature conservation deals with complex and sometimes abstract topics, which are not easy to convey (e.g. food chains, habitat systems, biodiversity) or which were simply poorly conveyed. Some of the problems that nature conservationists describe as grave are often not sufficiently perceptible (e.g. species decline, changes in the landscape) or are hard for people to believe (the importance of so-called weeds and pests for the balance of nature, the significance of historical models in the target system of nature conservation). The lack of acceptance of nature conservation aspects by other policy-making areas is often the result of ignorance, of economical and social constricts or of the fear of being dictated to. In these cases, nature conservationists have failed to educate objectively.

In the opinion of the German Council for Land Stewardship, it is essential to improve the image of nature conservation both outwardly and inwardly. For far too long, the nature conservation movement has disregarded the importance of the image it conveys – or its image was left more or less to chance.

Nature conservation has high ethical demands and therefore society fundamentally deems it important. With this in mind, we can and should work to build up a consistently positive image. The characteristics of this image should be unmistakable, understandable, trustworthy, professional, idealistic, altruistic, fascinating, modern, progressive, open, tolerant, courageous, self-assured, optimistic and successful. Above all, nature conservation must cease to be viewed as a major impediment and constraint to nearly all plans. Instead, it should project the image of a cooperative and competent co-designer of sustainable development.

Rather than publicly bewailing its failures, the successes of nature conservation must be „sold“ better. In doing so, all positions and individuals involved in the success should be equally emphasized (often nature conservation organizations and nature conservation authorities or other expert bodies); this is essential to the inner cohesion of the entire sector of nature conservation („corporate identity“).

We must convey that nature conservation does not necessarily stand *against*, but often *for* something. Nature conservation should not only *prevent*, but also *enable*. It can do so, for instance, through concrete, integrative schemes and measures on regional or local levels, which combine the aspects of

⁹ In diesem Kontext wird auf KÖRNER et al. (2003) verwiesen.

utilization and protection (recreation, water management, etc.).

Above all, we in nature conservation must keep in mind that goals cannot be achieved in a democratic society solely through top-down strategies. These often do not meet with acceptance, but, on the contrary, trigger resistance. Instead, from the very start, we must address and involve social groups and especially those who are affected from the bottom up.

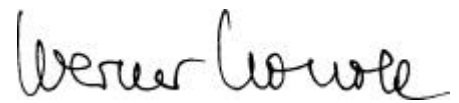
Nature conservationists – like other social groups – must be prepared to make compromises, accept partial successes and pursue a policy of small steps, as they recently proved effective. They must seek out objective debate and cooperation with conflicting parties early on, basing communications on a high culture of debate and the ability to enter into sincere dialogue.

The German Council for Land Stewardship offers recommendations for the sections

studied and closes with the comment that nature conservation and landscape management are important cultural responsibilities that must be laid out for the duration and aim at the future. Nature conservation is a success story that needs to be carried on. There are many challenges ahead: the progressing process of urbanization, the implementation of sustainable use of resources, global environmental changes and decreased funding, to name only a few.

Berlin, den 12. Dezember 2003

Der Sprecher



(Prof. Dr. Werner Konold)

6 Literatur

ANL – Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege & Dachverband wissenschaftlicher Gesellschaften der Agrar-, Forst-, Ernährungs-, Veterinär- und Umweltforschung e.V. (1994): Begriffe aus Ökologie, Landnutzung und Umweltschutz. – Informationen 4, 139 S.

Beirat für Naturschutz und Landschaftspflege beim BMU (1995): Zur Akzeptanz und Durchsetzbarkeit des Naturschutzes. – Natur und Landschaft, 70, H. 2, 51-61.

BERG, M. (2001): Das Artenhilfsprogramm für endemische und stark bedrohte Pflanzenarten Bayerns. – Schr.-R. d. Bayer. Landesamtes f. Umweltschutz, H. 156, 19-88.

BFANL (Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie) (1992): Über-sichten zum Naturschutz. – Bonn, 52 S.

BfN (Bundesamt für Naturschutz) (1999): Daten zur Natur. Münster: Landwirtschaftsverlag, 266 S.

BfN (Bundesamt für Naturschutz) (2002): Daten zur Natur. Münster: Landwirtschaftsverlag, 284 S.

BRÄMER, R. (1998): Das Bambi-Syndrom. Vorläufige Befunde zur jugendlichen Natur-entfremdung. – Natur und Landschaft, 73, H. 5, 218-222.

BRÄMER, R. (2003): Bambi-Syndrom kontra Nachhaltigkeit? Neue Befunde zur jugendlichen Naturentfremdung. – <http://staff-www.uni-marburg.de/%7Ebraemer/jurep03kz.htm>

BRENDLE, U. (1999): Musterlösungen im Naturschutz – Politische Bausteine für erfolgrei-

ches Handeln. – Bundesamt für Naturschutz. Hiltrup: Landwirtschaftsverlag, 261 S.

BMI (Bundesministerium des Innern) (Hg.) (1970): Umweltschutz. Sofortprogramm der Bundesregierung. – Veröffentlichung in der Reihe „betrifft“. Bonn, 66 S.

BMI (Bundesministerium des Innern) (Hg.) (1971): Umweltprogramm der Bundesregierung. – Veröffentlichung in der Reihe „betrifft“. Bonn, 88 S.

CONWENTZ, H. (1904): Die Gefährdung der Naturdenkmäler und Vorschläge zu ihrer Unterhaltung. – Berlin: Gebrüder Bornträger, 207 S.

DEGENHARDT, S. & GRONEMANN, S. (1998): Die Zahlungsbereitschaft von Urlaubsgästen für Naturschutz. Theorie und Empirie des Embedding-Effektes. – Frankfurt, 351 S.

DEGENHARDT, S. & GRONEMANN, S. (2000): Was darf Naturschutz kosten? – Ein Meinungsbild. In: Handbuch Naturschutz und Landschaftspflege: Kompendium zu Schutz und Entwicklung von Lebensräumen und Landschaften, Teil IX-3, 1-9.

DEGENHARDT, S.; HAMPICKE, U.; HOLM-MÜLLER, K.; JAEDICKE, W. & PFEIFFER, C. (1998): Zahlungsbereitschaft für Naturschutzprogramme. – Angewandte Landschaftsökologie, H. 25, 199 S.

DRL (Deutscher Rat für Landespflege) (1971): Empfehlungen für eine künftige Verwaltung auf dem Gebiet der Landespflege in der Bundesrepublik. – Schr.-R. des Deutschen Rates für Landespflege, H. 15, 7-10.

DRL (Deutscher Rat für Landespflege) (1997): Betrachtungen zur „Grünen Charta von der Mainau“ im Jahr 1997. – Schr.-R. des Deutschen Rates für Landespflege, H. 68, 5-55.

ENGELHARDT, W. (2002): Beharrlich in kleinen Schritten: 50 Jahre Natur- und Umweltschutz in Deutschland. – Initiativen zum Umweltschutz, Bd. 50 (gefördert von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt). – Berlin: Erich Schmidt Verlag, 140 S.

ERZ, W. (1983): Naturschutz und Landschaftspflege im Rückblick auf ein Vierteljahrhundert Deutscher Naturschutztage und heute. – Jahrbuch f. Naturschutz und Landschaftspflege. Naturschutz und Landschaftspflege zwischen Erhalten und Gestalten, H. 33, 9-37.

GOLDSCHMIDT, O. (1912): Die preußischen Gesetze gegen Verunstaltung. Anhang: Grundsätze für die Wirksamkeit der Staatlichen Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen vom 22. Oktober 1906. – Berlin, S. 136ff.

GRUEHN, D. & KENNEWEG, H. (Bearb.) (1998): Berücksichtigung der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege in der Flächen-nutzungsplanung. – Angewandte Landschaftsökologie, H. 17, 492 S.

GUENTHER, K. (1910): Der Naturschutz. – Freiburg.

HAMPICKE, U. (1999): Zur Ethik in der Umwelt- und Landschaftsplanung. In: WEILAND, U. (Hg.): Perspektiven der Raum- und Umweltplanung. – FS Hübler, Berlin: Verlag für Wissenschaft und Forschung, 47-62.

- HENKE, H. (1990): Grundzüge der geschichtlichen Entwicklung des internationalen Naturschutzes. - *Natur und Landschaft*, **65**, H. 3, 106-112.
- Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung e. V. (Hg.) (2002): *Naturschutz in den Neuen Bundesländern. Ein Rückblick - 2. Aufl., Umweltgeschichte und Umweltzukunft VI*, 705 S.
- JESSEL, B. & TOBIAS, K. (2002): Ökologisch orientierte Planung: eine Einführung in Theorien, Daten und Methoden. - Stuttgart: Ulmer Verlag, 470 S.
- KEMMERICH, M. (1912): *Naturschutzparke*. In: *Verein Naturschutzpark: Naturschutzparke in Deutschland und Österreich*. - Stuttgart: Franck'sche Verlagsbuchhandlung, 5-7.
- KIEMSTEDT, H.; OTT, S. & MÖNNECKE, M. (1999): Erfolgskontrolle örtlicher Landschaftsplanung. - Bundesamt für Naturschutz, BfN-Skripten 4, Bonn-Bad Godesberg, 114 S. + Anhang.
- KLAGES, L. (1913): *Mensch und Erde*. In: KLAGES, L. (1956): *Mensch und Erde. Zehn Abhandlungen*. - Stuttgart: Kröner, 1-25
- KLOSE, H. (1952): *Die Geschichte der Zentralstelle und ihre Bedeutung für Naturschutz und Landschaftspflege*. - Landwirtschaft - Angewandte Wissenschaft, Forschungsanstalten des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Hiltrup: Landwirtschaftsverlag, 214-218.
- KÖRNER, S.; NAGEL, A. & EISEL, U. (2003): *Naturschutzbegründungen*. - Bonn-Bad Godesberg, 174 S.
- KRAFT, D.; LÜDERWALDT, D. & WURZEL, A. (1999): *Deutsche Naturschutztage nach 1945 - Trends, Schwerpunkte, künftige Entwicklung*. - Bundesamt für Naturschutz. Hiltrup: Landwirtschaftsverlag, 113-134.
- KUCKARTZ, U. & GRUNENBERG, H. (2002): *Umweltbewusstsein in Deutschland 2002: Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage; Umweltforschungsplan des Bundesministeriums fuer Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Foerderkennzeichen 20017109*: Stand: Juni 2002. - Berlin, 107 S.
- LIENENKÄMPER, W. (1956): *Schützt die Natur - pflegt die Landschaft*. - Hiltrup: Landwirtschaftsverlag GmbH. 163 S. + 20 S. Anhang „Naturschutz und Landschaftspflege in Nordrhein-Westfalen“.
- LÖNS, H. (1911): *Der Naturschutz und die Naturschutzphrase*. Vortrag vor einem Lehrerverein in Bremen, abgedruckt in: *Der Waldfreund, Zeitschrift für Naturschutz, Wandern und Naturerkenntnis*, 1929.
- LUDING, H.; SCHMIDBAUER, M.; SCHMITT, F. & SCHWAB, G. (2001): *Artenhilfsprogramm und Bestandesentwicklung für den Biber in Bayern*. - Schr.-R. d. Bayer. Landesamtes für Umweltschutz, H. 156, 223-239.
- Natur und Landschaft* (1995): *75 Jahre „Natur und Landschaft: Rückblick - Einblick - Ausblick“*. - *Natur und Landschaft*, **70**, H. 8, 343-371.
- Natur und Landschaft* (1990): *Zeittafel zur Geschichte des Naturschutzes*. *Natur und Landschaft*, **65**, H. 3, 113-114.
- OTT, K. (2002): *Akzeptanzdefizite im Naturschutz*. - Schr.-R. des Deutschen Rates für Landespflege, H. 74, 75-81.
- PRUCKNER, G. J. (1994): *Die ökonomische Quantifizierung natürlicher Ressourcen. Eine Bewertung überbetrieblicher Leistungen der österreichischen Land- und Forstwirtschaft*. - Frankfurt.
- RADKAU, J. & UEKÖTTER, F. (Hg.) (2003): *Naturschutz und Nationalsozialismus*. - Frankfurt u. a.: Campus Verlag, 487 S.
- REGENTHAL, G. (1992): *Identität und Image. Corporate Identity. Praxishilfen für das Management in Wirtschaft, Bildung und Gesellschaft*. - Reihe Wirtschaftspädagogik. Köln: Wirtschaftsverlag Bachem.
- RUDORFF, E. (1880): *Über das Verhältnis des modernen Lebens zur Natur*. - *Preußische Jahrbücher*.
- RUDORFF, E. (1892): *Schutz der landwirtschaftlichen Natur und der geschichtlichen Denkmäler Deutschlands. Vortrag gehalten zu Berlin im Allgemeinen Deutschen Verein am Mittwoch, den 30. März 1892*. - Berlin: Verlag des Allgemeinen Deutschen Vereins.
- RUDORFF, E. (1897): *Heimatschutz*. - Im Auftrag des Deutschen Bundes Heimatschutz neu bearbeitet von Paul SCHULTZE-NAUMBURG. Berlin: Hugo Bermühler Verlag, 1927, (W. Schoenichen, Hg.: *Naturschutzbücherei*, Bd. 4).
- SCHOENICHEN, W. (1934): *Urwaldwildnis in deutschen Landen - Bilder vom Kampf des deutschen Menschen mit der Urlandschaft*. - Neudamm: Verlag Neudamm, 160 S.
- SCHOENICHEN, W. (1954): *Naturschutz, Heimatschutz. Ihre Begründung durch Ernst Rudorff, Hugo Conwentz und ihre Vorläufer*. Bd. 16 für *Naturschutzforschung*. - Stuttgart.
- SRU (Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen) (2002): *Für eine Stärkung und Neuorientierung des Naturschutzes. Sondergutachten*. - Stuttgart: Metzler-Poeschel, 204 S.
- Staatliche Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen (1926): *Erster Deutscher Naturschutztag in München am 26., 27. und 28. Juli 1925. Bericht erstattet vom Bayerischen Landesausschuß für Naturdenkmalpflege*. - *Beiträge zur Naturdenkmalpflege*, Bd. X, H. 6. Berlin: Verlag von Gebrüder Bornträger, 411-560 u. Abbildungen.
- Staatliche Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen (1929): *Zweiter Deutscher Naturschutztag in Kassel vom 1.-6. August 1927*. - *Beiträge zur Naturdenkmalpflege*, Bd. XII, H. 4. Berlin-Lichterfelde: Hugo Bermühler Verlag, 311-452.
- Staatliche Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen (1930): *Dritter Deutscher Naturschutztag in Dresden vom 23.-26. Mai 1929*. - *Beiträge zur Naturdenkmalpflege*, Bd. XIV, H. 1. Neudamm: Druck J. Neudamm, 1-104.
- Staatliche Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen (1932): *Vierter Deutscher Naturschutztag in Berlin vom 8.-12. April 1931*. - *Beiträge zur Naturdenkmalpflege*, Bd. XV, H. 1. Neudamm: Druck J. Neudamm, 1-96.
- STOLL-KLEEMANN, S. (2002): *Konflikte um Naturschutzgebiete in Deutschland*. In: HUMMEL, M.; SCHEFFRAN, J. & SIMON, H.-R. (Hg.): *Konfliktfeld Biodiversität*. - Münster, 413-431.
- STRATMANN, U. (2002): *Aufgabenspezifische Erfassung der Naturschutzausgaben von Bund und Ländern (1985-2001): Methode, Analyse und Ergebnisse*. - Gutachten im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz (unveröffentlicht).
- TRAUB, R. & WIESER, H. (Hg.) (1977): *Gespräche mit Ernst Bloch*. - Frankfurt: Suhrkamp, 327 S.
- WETTENGEL, M. (1993): *Staat und Naturschutz 1906-1945*. - *Historische Zeitschrift*, 257, 355-399.
- WOLSCHKE-BULMAHN, J. (1990): *Auf der Suche nach Arkadien. Zu Landschaftsidealen und Formen der Naturaneignung in der Jugendbewegung und ihrer Bedeutung für die Jugendpflege*. - München: Minerva Pbl., 285 S.
- ZIMMER, Y. (1994): *Naturschutz und Landschaftspflege. Allokationsmechanismen, Präferenzanalyse, Entwicklungspotentiale*. - Kiel: Vauck.
- ZWANZIG, G. (1985): *50 Jahre Reichsnaturschutzgesetz (RNG)*. - *Natur und Landschaft*, **60**, H. 7/8, 275-277.

