

**Michael Suda, Alexandra Sauer, Frieder Luz,
Gwendolin Dettweiler & Roland Beck**

FFH – Schlüssel zur Kooperation oder Motor von Konflikten?



FFH – SCHLÜSSEL ZUR KOOPERATION ODER MOTOR VON KONFLIKTEN?

**- Dokumentation des Fachworkshops vom 29. –
30. 11. 2004 in Bonn -**

**Michael Suda
Alexandra Sauer
Frieder Luz
Gwendolin Dettweiler
Roland Beck**



Titelfotos: Gwendolin Dettweiler

Adressen der Autoren:

Dipl.-Ing. Alexandra Sauer Prof. Dr. Michael Suda	TU München Fakultät für Wirtschaftswissenschaften Lehrstuhl für Forstpolitik und Forstgeschichte Am Hochanger 13, 85354 Freising
Prof. Dr. Frieder Luz	FH Weihenstephan, FB Landschaftsarchitektur Am Hofgarten 4, 85354 Freising
Gwendolin Dettweiler	Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL) Feuchtwanger Str. 38 D- 91522 Ansbach
Roland Beck	Bayerische Landesanstalt für Wald- und Forstwirtschaft SG Wald und Gesellschaft – Forstpolitik, Wildtiermanagement, Jagd Am Hochanger 11 85354 Freising

Fachbetreuung im BfN: Sina Bremer, Till Hopf, Fachgebiet II 1.2 Gesellschaft, Nachhaltigkeit, Tourismus und Sport

Das Vorhaben wurde gefördert vom Bundesamt für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

Die Beiträge der Skripten werden aufgenommen in die Literaturdatenbank „**DNL-online**“ (www.dnl-online.de).

Die BfN-Skripten sind nicht im Buchhandel erhältlich.

Herausgeber: Bundesamt für Naturschutz
Konstantinstr. 110
53179 Bonn
Telefon: 0228/8491-0
Fax: 0228/8491-200
URL: www.bfn.de

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die in den Beiträgen geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

Nachdruck, auch in Auszügen, nur mit Genehmigung des BfN.

Druck: BMU-Druckerei

Gedruckt auf 100% Altpapier

Bonn – Bad Godesberg 2005

VORWORT DES BUNDESAMTES FÜR NATURSCHUTZ	4
1 FFH - SCHLÜSSEL ZUR KOOPERATION ODER MOTOR FÜR KONFLIKTE?	5
2 IMPULSREFERATE UND ARBEITSGRUPPENBERICHTE	8
I – Impulsreferate.....	8
FFH – eine verpasste Chance im Miteinander von Naturschutz und Landwirtschaft?	8
Erfahrungen bei der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachbehörden zur Erstellung von Managementplänen	9
Kooperation und Akzeptanz in FFH-Gebieten. Optimal zusammenarbeiten auf allen Ebenen.....	10
Natura 2000 und Tourismus – Chance für mehr Akzeptanz?	11
"Natura 2000 contra ökonomische Entwicklung?" – ein Blitzlicht zur Akzeptanz von Natura 2000 in den neuen Mitgliedsländern Mittel- und Osteuropas.....	12
II – Arbeitsgruppenberichte 1. Tag.....	13
Ursachen und Bewältigung von Konflikten mit den Vertretern unterschiedlicher Landnutzungsformen (AG Konsensbildung)	13
Chancen und Risiken der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachbehörden (AG Allianzen).....	17
Möglichkeiten einer optimalen Aufgabenverteilung und Koordination zwischen den Umsetzungsebenen (AG Organisation)	21
Integrationsmöglichkeit des Gebietsschutzes in laufende Projekte der ländlichen Regionalentwicklung (AG Prozesse)	24
III – Zwischenergebnis: Wege zum erfolgreichen FFH-Management.....	27
IV – Fallbeispiele (2. Tag)	29
Positive und negative Beispiele im Bereich der Organisation.....	29
Strategische Partner suchen – am Fallbeispiel Bremen	31
Fallstudien zur Formulierung von Regeln auf übergeordneter und lokaler Ebene.....	35
Strategische Partner suchen – anhand eines konkreten Fallbeispiels in Rheinland- Pfalz.....	37
3 ZUSAMMENFASSUNG DER WORKSHOP-ERGEBNISSE – ANSATZPUNKTE UND HÜRDEN EINES ERFOLGREICHEN FFH- GEBIETSMANAGEMENTS	40
TEILNEHMERINNEN UND TEILNEHMER	44

Vorwort des Bundesamtes für Naturschutz

Ziel der EU-Richtlinie Fauna - Flora -Habitat (FFH) ist die Schaffung des europäischen Schutzgebietsnetzes Natura 2000. Mit der Meldung der FFH-Gebiete sind 9,3% der Staatsfläche Deutschlands unter einen besonderen Schutz gestellt und liefern damit einen wichtigen Beitrag zur Sicherung des europäischen Naturerbes. Die Umsetzung in den Mitgliedstaaten führt jedoch nicht selten zu Konflikten mit Flächeneigentümern oder -nutzern, deren Lösung wesentliche Grundlage für einen dauerhaften Schutz der ausgewiesenen FFH-Gebiete ist.

Im Rahmen des vom Bundesamt für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit geförderten Forschungsprojektes „*Steigerung der Akzeptanz von FFH-Gebieten*“ wurden Konfliktmuster und ihre Entstehungsursachen untersucht und Handlungsmöglichkeiten und -ansätze zur Verbesserung der Akzeptanz von FFH-Gebieten aufgezeigt. Die gleichnamige Publikation (BfN - Skript 144) gibt Hinweise, wie mit Hilfe eines auf die konkrete Situation anwendbaren Analysemodells vorhandene und potentielle Konflikte schnell erkannt und Strategien für ein erfolgreiches FFH-Gebietsmanagement erarbeitet werden können.

Die Forschungsergebnisse wurden anschließend mit Vertretern aus der Praxis in einem Workshop erörtert. Durch die Aufteilung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Workshops auf unterschiedliche Arbeitsgruppen ließen sich verschiedene, praxisrelevante Handlungsschwerpunkte und -ansätze für eine erfolgreiche Umsetzung der FFH-Richtlinie herausarbeiten, beispielsweise für die Zusammenarbeit mit anderen Fachbehörden, die Organisation der Umsetzung oder für den Einigungsprozess mit Landnutzern.

Die vorliegende Publikation fasst die vielfältigen Ergebnisse des Workshops zusammen und stellt eine Handreichung für die mit der Umsetzung der FFH-Richtlinie befassten Akteure dar.

Es ist zu hoffen, dass die Workshopergebnisse zusammen mit den Ergebnissen des Forschungsprojektes in der Praxis verstärkt zur Entwicklung kooperativer Ansätze für ein erfolgreiches FFH-Gebietsmanagement beitragen. Denn nur bei der Beachtung und Einbeziehung ökonomischer, sozialer, kultureller sowie regionaler Hintergründe lässt sich das Ziel eines europäischen Schutzgebietsnetzes dauerhaft verwirklichen.

Professor Dr. Hartmut Vogtmann
Präsident des Bundesamtes für Naturschutz

1 FFH - Schlüssel zur Kooperation oder Motor für Konflikte?

Einführung

Sind FFH-Gebiete der Schlüssel zur Kooperation oder doch eher ein Motor für Konflikte? Schenkt man den mitunter reißerischen Überschriften in den Zeitungen Glauben (z.B. „Die Bauern fühlen sich bei FFH gehörig überfahren“ – Nürnberger Nachrichten vom 26./27.06.04), entsteht der Eindruck, dass im Zuge des Auswahl- und Meldeverfahrens der FFH-Gebiete die klassischen Konflikte zwischen dem „Naturschutz“ und der „Landnutzung“ wieder aufgebrochen sind. Den bewährten partizipativen Ansätzen der Regional-, Naturschutz- und Landschaftsplanung wurde bei der Gebietsmeldung zu wenig Beachtung geschenkt. Dies ist allerdings z.T. auch auf die Verpflichtung zurückzuführen, rein naturschutzfachliche Kriterien bei der Gebietsauswahl anzuwenden.

Gleichzeitig gelingt es zunehmend trotz widerstreitender Interessen gemeinsam an tragfähigen Konzepten für den Erhalt und die Entwicklung der Natura 2000-Gebiete zu arbeiten. Positive Beispiele einer kooperativen und konstruktiven Zusammenarbeit beschränken sich nicht auf LIFE-Projekte, sondern sind ebenso in regionalen Vereinbarungen oder Managementplanungen zu finden. Auch gibt es Erfahrungen aus anderen Bereichen, wie der integrierten Regionalentwicklung, wo es gelingt, Belange des Naturschutzes mit regionalen Entwicklungsinteressen abzustimmen. Positive Ansätze, die Mut machen. Derzeit zeichnet sich ab, dass mit der Planung und Durchführung von Erhaltungsmaßnahmen die Umsetzung der FFH-Richtlinie in eine Phase tritt, wo neue Wege begangen und alte Konflikte aus dem Meldeverfahren bearbeitet werden können. Dies war der Anlass für die Durchführung eines Workshops im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz, bei dem Fachleute aus Wissenschaft und Praxis über Wege für ein erfolgreiches FFH-Gebietsmanagement diskutierten.

Der Workshop baute auf den Ergebnissen eines Forschungs- und Entwicklungsvorhabens zur „Steigerung der Akzeptanz der FFH-Gebiete“ (FKZ 801 81 040) auf, das von Februar 2002 bis April 2004 am Lehrstuhl für Forstpolitik und Forstgeschichte der TU-München bearbeitet wurde. Hierbei wurde die nach wie vor große Unsicherheit der beteiligten Akteure deutlich, die eine Identifikation mit Natura 2000 häufig erschwert. Es konnten aber auch vielversprechende Ansätze für ein erfolgreiches Gebietsmanagement abgeleitet werden. Zusammengefasst liegen damit folgende Ergebnisse des Forschungsprojektes vor:

- Natura 2000 unterscheidet sich gegenüber national und regional initiierten Naturschutzprojekten durch den europäischen Bewertungsmaßstab, die europaweite Koordination des Verfahrens und den relativ geringen Gestaltungsspielraum der lokalen und regionalen Akteure.
- Die Vorstellungen über Natura 2000 orientieren sich stark an gewohnten Schutzgebietskategorien und erschweren damit die Suche nach neuen Managementansätzen. Alte Vorurteile werden neu belebt und Konflikte zwischen Verantwortlichen und Betroffenen brechen entlang gewohnter Konfliktlinien wieder auf. Es fehlt bisher ein Leitbild für die erfolgreiche Umsetzung der FFH-Richtlinie mit der sich „Naturschützer“ und „Landnutzer“ gleichermaßen identifizieren können.

- Da die Zusammensetzung der Akteure und auch die naturräumlichen, sozialen und ökonomischen Voraussetzungen in den einzelnen Gebieten sehr unterschiedlich sind, werden einheitliche Konzepte oft als „ungerecht“ und „unpassend“ empfunden.
- Neben der Angst vor finanziellen Einschränkungen und dem Verlust der autonomen Entscheidungsfreiheit über das Eigentum, führt bei den betroffenen Landnutzern vor allem die als unzureichend empfundene gesellschaftliche Wertschätzung des eigenen Berufsstandes, die eigene Ablehnungshaltung gegenüber der EU, sowie die (vermeintliche) Ungerechtigkeit im Vergleich zum Vorgehen anderer Mitgliedstaaten oder Bundesländer zur Ablehnung der FFH-Gebiete.
- Bei den Verantwortlichen der Verwaltung entstehen Konflikte bei der Richtlinienumsetzung zum einen durch finanzielle und personelle Engpässe und zum anderen aber auch durch Konkurrenz und ungeklärte Verantwortlichkeiten innerhalb der Verwaltung, zwischen Ressorts und hierarchischen Ebenen.
- Insgesamt ist die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen, aber auch zwischen den Verantwortlichen und den Betroffenen oft ungenügend. Dies führte in der Vergangenheit zu widersprüchlichen Kommunikationsstrategien, unklaren Kompetenzverteilungen und fehlender Übernahme von Verantwortung (Verweise auf die Zuständigkeit der „EU“, des „Landes“, des „Bundes“).

Diese Problempunkte haben ihren Ursprung z.T. auf übergeordneten Ebenen und können nicht allein von den Menschen vor Ort behoben werden. Dementsprechend richten sich die Empfehlungen des Forschungsvorhabens an die verschiedenen Ebenen der Umsetzung:

- Das Management der Natura 2000-Gebiete sollte durch regional angepasste Strategien unterstützt werden. Dazu können auch bundeslandweite Rahmenempfehlungen beitragen, sie sollten jedoch das Schutzinstrument nicht pauschal vorgeben (z.B. ausschließlich Sicherung aller Gebiete über strengen Gebietschutz).
- Die Durchführung von Voruntersuchungen kann helfen, das Konflikt- und das Gefährdungspotenzial einzelner Gebiete abzuschätzen und angepasste Erhaltungsstrategien zu entwickeln.
- Eine dieser angepassten Strategien kann die Integration des FFH-Gebietsmanagements in laufende/bekanntere Prozesse und Planungsinstrumente sein. So wird einerseits einer zunehmenden Planungs- und Beteiligungsmüdigkeit vorgebeugt, andererseits kann Natura 2000 als ein wichtiger und selbstverständlicher Aspekt in die regionale Entwicklung integriert werden.
- Eine bessere Koordination der Kommunikationsstrategien zwischen den Umsetzungsebenen und den verschiedenen Fachressorts, die Erstellung von Arbeitshilfen (Leitfäden, gemeinsame Arteninventare, Schulungen, etc.) und eine optimierte Zusammenarbeit zwischen den Fachverwaltungen könnte die Verantwortlichen unterstützen und Synergieeffekte ermöglichen.
- Der Einsatz geschulter Umsetzungsberater in Konfliktfällen könnte zu einer Objektivierung der Situation beitragen und die Naturschutzverwaltung von ihrer

Doppelrolle als Konfliktpartner und -schlichter entlasten. Gleichzeitig können Umsetzungsberater zum Erfahrungsaustausch beitragen, Empfehlungen zur Gestaltung des Gebietsmanagements geben und das Wissensmanagement unterstützen.

- Das Management einzelner Gebiete sollte von Steuerungsgruppen geleitet werden, denen Vertreter der Behörden und der Betroffenen angehören. Je nach Sachlage können diese gemeinsam Umsetzungsstrategien erarbeiten oder die (partizipative) Planung und Durchführung von Maßnahmen anstoßen und kontrollieren.
- Es sollten tragfähige Finanzierungskonzepte auf allen Umsetzungsebenen erarbeitet werden, wobei ein Umschwung von der Förderung einzelner Maßnahmen oder Investitionen hin zur ergebnisorientierten Förderung sinnvoll wäre. Dabei sollte Personal für Moderation, Konfliktschlichtung und Begleitung partizipativer Verfahren auch jenseits prestigeträchtiger und finanzintensiver Pilotprojekte förderfähig sein.

Ziel des Workshops war es, diese Ergebnisse des Forschungsvorhabens „Steigerung der Akzeptanz von FFH-Gebieten“ mit den Personen zu besprechen, die täglich an der Umsetzung der Richtlinie arbeiten. Das Erfahrungswissen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sollte gebündelt und bekannte und neue Ansatzpunkte des zukünftigen Managements der Natura 2000-Gebiete diskutiert werden. Folgende Themen wurden in vier verschiedenen Arbeitsgruppen bearbeitet:

I - Kooperation: Ursachen und Bewältigung von Konflikten mit den Vertretern unterschiedlicher Landnutzungsformen.

II - Allianzen: Chancen und Risiken der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachbehörden.

III - Organisation: Möglichkeiten einer optimalen Aufgabenverteilung und Koordination zwischen den Umsetzungsebenen.

IV- Prozesse: Integrationsmöglichkeit des Gebietsschutzes in laufende Projekte der ländlichen Regionalentwicklung.

Nach einer Mischung der Arbeitsgruppen, wurden die Themen am zweiten Tag anhand konkreter Fallbeispiele vertieft. Die Workshopteilnehmer und Teilnehmerinnen kamen vor allem aus der Naturschutz-, Forst- und Landwirtschaftsverwaltung, der Flurneuordnung sowie aus der Wissenschaft und freien Büros. Der Workshop wurde durch ein externes Moderationsteam begleitet, das offen und ohne fachliche Voreingenommenheit durch die Veranstaltung führte.

Wir danken an dieser Stelle noch einmal herzlich allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern für ihre aktive und konstruktive Beteiligung am Workshop, sowie dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit für die Projektfinanzierung und dem Bundesamt für Naturschutz für die Veröffentlichung der Ergebnisse.

Michael Suda, Alexandra Sauer, Frieder Luz und Roland Beck

2 Impulsreferate und Arbeitsgruppenberichte

I – IMPULSREFERATE

FFH – eine verpasste Chance im Miteinander von Naturschutz und Landwirtschaft?

Dr. Armin Hentschel, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen – Impulsreferat für die AG Konsensbildung

Das auf der FFH- und der Vogelschutzrichtlinie basierende Schutzgebietsnetz Natura 2000 ist ein neues Instrument des Naturschutzes, das für die Landwirte verschiedene, von den bekannten nationalen Verfahren abweichende Neuerungen mit sich bringt. Auch deshalb wurden im FFH-Meldeverfahren in den Bundesländern wie beispielsweise in Nordrhein-Westfalen nicht nur positive Erfahrungen gesammelt. Die Präsentation einer weitgehend fertiggestellten Gebietsmelde liste in Verbindung mit dem Hinweis auf fehlende Abwägungsspielräume war Anlass zu massiven Widerständen von Landnutzern und anderen Betroffenen. Auch die Unklarheit über die Konsequenzen der Gebietsmeldungen hat bei den Betroffenen Verunsicherung und Ablehnung ausgelöst. Obwohl ein frühzeitiger und umfassender Diskussionsprozess zunächst nicht vorgesehen war, erwies sich dieser letztlich als unverzichtbar, um Informationsdefizite und die entstandene Verunsicherung abzubauen.

Um Widerstände und Verunsicherung aufzulösen, erwiesen sich verbindliche Verfahrens- und Umsetzungsregeln, die dem Kooperations- und Freiwilligkeitsprinzip Rechnung tragen, als besonders geeignet. Trotz des damit erreichten erfolgreichen Strategiewechsels im Meldeverfahren, hat die FFH-Diskussion insgesamt dem Image des Naturschutzes nachhaltig geschadet. Die Defizite im FFH-Meldeverfahren haben sich auch auf andere Aktionsfelder des Naturschutzes akzeptanzmindernd ausgewirkt. Als weiteres Problem für die Zukunft zeichnet sich ab, dass die in der Meldung formulierten Pflege- und Entwicklungsziele und deren Konsequenzen im Meldeverfahren bislang kaum wahrgenommen werden und den Betroffenen nicht bewusst sind.

Aus diesen Erfahrungen ist ersichtlich, dass das Debüt der europäischen Naturschutzpolitik in Deutschland teilweise misslungen ist und die darin liegenden Chancen für einen Neuanfang im Verhältnis von Landwirtschaft und Naturschutz nur unzureichend genutzt wurden. Allerdings besteht die Chance, in der Umsetzung der FFH-Richtlinie positive Impulse für das Miteinander von Landwirtschaft und Naturschutz zu setzen. Daneben besteht die Chance, die FFH-Erfahrungen durch ihre Übertragung auf die Wasser- rahmenrichtlinie zu nutzen, Schritte in diese Richtung sind bisher jedoch nicht erkennbar.

Erfahrungen bei der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachbehörden zur Erstellung von Managementplänen

Dr. Gerhard Riehl, Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft – Impulsreferat zur AG Allianzen

Im Freistaat Sachsen wird für jeden Managementplan eine eigene regionale Arbeitsgruppe zur fachlichen Begleitung eingerichtet, die Managementpläne selbst werden durch beauftragte Büros erstellt. Dabei sollen keine allgemeinen Begriffe in Bezug auf notwendige Auflagen etc. verwendet, sondern in der Praxis umsetzbare Maßnahmen für die Flächen der Landnutzer geschaffen werden.

Die Rolle der Sächsischen Landesanstalt für Landwirtschaft (LfL) ist dabei die, geeignete Büros mit auszuwählen, eine Veranstaltung zur Information der landwirtschaftlichen Nutzer zu initiieren, fachliche Stellungnahmen zu den Planentwürfen zu erarbeiten und an der Endabnahme der Planung mitzuwirken. Der Abstimmung von Maßnahmen mit den Nutzern wird dabei eine große Bedeutung beigemessen. Da es in Sachsen im Vergleich zu den alten Bundesländern größere und dadurch auch weniger Landwirtschaftsbetriebe gibt, wird Wert darauf gelegt, mit jedem einzelnen Nutzer, der von Maßnahmen betroffen ist, Gespräche zu führen und ihn an der Planung zu beteiligen. Um dies zu ermöglichen, wird eine intensive Zusammenarbeit zwischen den Fachbehörden betrieben. So können landwirtschaftliche Belange und naturschutzfachliche Aspekte ebenso wie die Erfordernisse für die Maßnahmenumsetzung gleichermaßen angemessen berücksichtigt werden.

Die Zusammenarbeit der verschiedenen Fachbehörden und die Einbeziehung der betroffenen Nutzer ist aus Sicht der LfL der einzig richtige Weg. Nur auf Grundlage gemeinsam erarbeiteter und getragener Managementpläne kann die FFH-Richtlinie, wenn sie Akzeptanz bei den Landnutzern haben soll, umgesetzt werden.

Kooperation und Akzeptanz in FFH-Gebieten. Optimal zusammenarbeiten auf allen Ebenen.**Christoph Broda, Regierung von Oberbayern – Impulsreferat zur AG Organisation.**

Bayern steht nach dem Ablauf der beiden FFH-Meldetranchen vor dem landesweiten Beginn der Planung und Umsetzung von Managementmaßnahmen in den Natura 2000-Gebieten. Dies ist ein geeigneter Zeitpunkt für Überlegungen zur Konsolidierung und Effektivierung der Strukturen der Planung, der Beteiligung und der daran anknüpfenden Maßnahmenumsetzung. Entscheidend ist dabei, aus dem Rückblick auf das Vergangene Erfahrungen für die Zukunft zu sammeln. Dies beinhaltet auch eine klare Rollendefinition und ggf. Rollenneuverteilung; so wird insbesondere eine Schwerpunktverlagerung des aktiven Verwaltungshandelns weg von den bisher dominanten obersten Verwaltungsebenen hin zu den mittleren und unteren operativen Ebenen gesehen. Damit können diese sich mit dem Vorgehen in Zukunft besser identifizieren und die Umsetzung bei den vor Ort Betroffenen besser kommunizieren.

Auch muss der Informationsfluss innerhalb und zwischen den Behörden deutlich optimiert werden. Zusätzlich sind die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der einzelnen Verwaltungsebenen unter stärkerer Inanspruchnahme der unteren Ebenen eindeutiger festzulegen. Dem Ministerium als höchste Ebene fällt dabei der zusätzliche Aufgabenbereich der Verfügbarmachung von Fördermitteln auch als wesentlicher Teil einer positiven Inwertsetzung von Natura 2000 als Meilenstein im Naturschutz zu. Sinnvoll ist es zudem, landeseinheitliche Vorgaben zu machen und das Instrument der Managementplanung im Rahmen einer Prioritätensetzung zuerst in konflikträchtigen Gebieten einzusetzen. Dabei sollten auch in unterschiedlichen Pilotprojekten Erfahrungen mit geeigneten Beteiligungsformen gesammelt werden.

Auf diese Art und Weise kann FFH zu einer Zusammenarbeit über Grenzen hinweg beitragen – über Ressortgrenzen, Ländergrenzen, Grenzen von Gebietskörperschaften und zu guter Letzt auch über die Grenzen in den Köpfen der Menschen – für eine erfolgreiche Umsetzung des Europäischen Netzes Natura 2000.

Natura 2000 und Tourismus – Chance für mehr Akzeptanz?

Barbara Engels, Bundesamt für Naturschutz – Impulsreferat zur AG Prozesse

Für die Studie „Tourismus und Natura 2000“, die vom Verband Ökologischer Tourismus in Europa bearbeitet wurde, wurden die Konflikte zwischen den beiden Bereichen und deren Gründe analysiert. Gleichzeitig wurde nach Lösungsmöglichkeiten für diese Konflikte und nach möglichen positiven Synergien zwischen Tourismus und Natura 2000 gesucht.

Durch eine Befragung wurde festgestellt, dass die Hauptkonflikte zwischen Tourismus und Natura 2000 in „unsachgemäßem“ Verhalten seitens des Tourismus, dem Übertreten von Schutzauflagen, der Nutzungsintensität und der touristischen Infrastruktur und ihrer Nutzung liegen. Chancen sieht der Tourismus durch Natura 2000 vor allem in der Bewahrung der touristisch relevanten Landschaft und in der Wertsteigerung und Prädikatisierung der eigenen Aktivitäten. Allerdings ist der Wissensstand der Akteure des Tourismus über Natura 2000 im Vergleich zu anderen Landnutzungsgruppen eher gering. Durch diese Defizite bei Information und Kommunikation ist die Akzeptanz von Natura 2000 im Tourismusbereich eher schwach.

Dennoch sind die bestehenden Vorurteile überwindbar und eine Kooperationsbereitschaft bei den Tourismusakteuren ist deutlich zu erkennen. Allerdings müssen hier angepasste Planungs- und Partizipationsprozesse die Voraussetzungen für eine funktionierende Kooperation schaffen. Lösungsansätze für eine bessere Kommunikation und Kooperation werden in akteursspezifischen Informationen, freiwilligen Vereinbarungen zwischen den Parteien, einer anschaulichen, breit angelegten Kommunikation zur Managementplanung mit der Öffentlichkeit und in der Entwicklung gemeinsamer Strategien von Tourismus und Natura 2000 gesehen. Dabei erscheint es sinnvoll, die Belange des Tourismus in Managementpläne zu integrieren und diese wiederum in ländliche Regionalentwicklungskonzepte einzubinden, um möglichst umfassende Synergien zu schaffen.

"Natura 2000 contra ökonomische Entwicklung?" – ein Blitzlicht zur Akzeptanz von Natura 2000 in den neuen Mitgliedsländern Mittel- und Osteuropas.

Marianne Badura, blue! advancing european projects – Ein Blick über den Tellerrand

Aus den Erfahrungen der Managementplanung in drei Natura 2000-Gebieten in der Slowakei und Lettland kann der Schluss gezogen werden, dass Landbesitzer, Kommunen und Regionalentwickler die ökonomischen Möglichkeiten von Natura 2000 sehr skeptisch bis negativ beurteilen. Es besteht die Angst vor der Einschränkung ökonomischer Entwicklungsmöglichkeiten durch das Verschlechterungsverbot, durch die Überführung der Natura 2000 – Gebiete in nationale Schutzkategorien und durch die Strategische Umweltprüfung. Auch wird teilweise befürchtet, mit dem Erhalt der eigenen Naturausstattung als Alibi für die wirtschaftlich bereits stärker entwickelten alten EU-Mitgliedstaaten fungieren zu müssen.

Die Landwirtschaftsvertretung in den betrachteten Gebieten sieht Natura 2000 aufgrund der landwirtschaftlichen Förderpolitik neutral bis optimistisch, während das Bild der Forstwirtschaft von Natura 2000 aufgrund der bisher fehlenden Kompensationsmechanismen negativ ist. Die Tourismusbranche ist generell positiv gestimmt, da ein Marketing- und Entwicklungspotenzial in Natura 2000 gesehen wird. Allerdings besteht ein Zwiespalt zwischen den Anforderungen eines nachhaltigen Tourismus und dem gewünschten hohen touristischen Komfort, der meist auf intensivere Nutzungen zielt.

Auf einem aktuellen trilateralen Workshop im Baltikum zu „Nature conservation and regional development“ konnten außerdem folgende Defizite festgestellt werden: Die Kommunikation der jeweiligen administrativen Arbeitsebenen mit der Bevölkerung ist allgemein mangelhaft bis fehlend. Die Ziele von Natura 2000 stoßen sowohl auf nationaler Ebene als auch interministeriell auf Ablehnung. Wenn eigene Belange betroffen sind, werden gesetzliche Vorgaben aus der FFH- bzw. Vogelschutz-RL eher ignoriert. Hier ist es entscheidend, möglichst schnell verbindliche Fakten in der Form von Planungen oder Schutzgebieten zu schaffen. Als Fazit kann daraus gezogen werden, dass die Verbesserung der intersektoralen Kooperation und Information, zum Beispiel durch die Generierung gemeinsamer Informations- und Handlungsplattformen, notwendig ist. Auch schafft eine direkte Kommunikation mit der Bevölkerung Akzeptanz.

Zudem besteht das Entwicklungspotenzial ländlicher Räume in den Ländern Mittel- und Osteuropas oft nur im Kapital Natur und Landschaft – die Erkenntnis der hierin liegenden Chancen reift langsam.

II – ARBEITSGRUPPENBERICHTE 1. TAG



Ursachen und Bewältigung von Konflikten mit den Vertretern unterschiedlicher Landnutzungsformen (AG Konsensbildung)

Moderatorin: Angela Fuhrmann, Bericht: Michael Suda

Kurzbericht

In der Arbeitsgruppe Konsensbildung wurden verschiedene Ansatzpunkte zur Verbesserung der Beziehungen zwischen den für die Umsetzung der FFH-Richtlinie zuständigen Fachverwaltungen und den Betroffenen diskutiert. Die Arbeitsgruppe setzte sich aus Vertretern der Naturschutzverwaltung (UNB, Bezirksregierung und Bundesamt für Naturschutz), einer Landwirtschaftskammer und einem freien Planungsbüro zusammen.

Da eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Akteuren Vertrauen und verlässliche Rahmenbedingungen erfordert, wurde insgesamt die Formulierung verbindlicher Regeln von allen Teilnehmern und Teilnehmerinnen als eine der wichtigsten Grundlagen für die Konfliktprävention gesehen.

Modifikation von Rahmenregelungen für das FFH-Gebietsmanagement

Ausgangspunkt der Diskussion in der Arbeitsgruppe bildeten Konflikte, die bei der Erstellung der Meldeliste für FFH-Gebiete durch die Verunsicherung der betroffenen Nutzergruppen (überwiegend Landwirtschaft und Forstwirtschaft) entstanden waren und zu Protesten in unterschiedlicher Form geführt haben. Dabei wurde dem Naturschutz gegenüber die Vermutung geäußert, es ginge lediglich um die Kontrolle von 10 % der Landesfläche. Die Proteste wurden häufig von einzelnen Parlamentariern aufgegriffen, gelangten so auf die politische Agenda und führten dazu, dass über die betreffenden Rahmenregelungen diskutiert wurde. Dies führt in Einzelfällen zur Modifikation von Regeln und Behandlungsstrategien im Umgang mit Natura 2000-Gebieten.

Ausgehend von den in der FFH- und Vogelschutz-Richtlinie formulierten Erhaltungs- und Entwicklungszielen wurden drei Wege der Modifikation von Regelungen im Umgang mit Natura 2000-Gebieten diskutiert:

- Modifikation infolge von Protesten
- Modifikation durch Beteiligung
- Modifikation auf höherer Ebene durch Umformulierung

Unterschiedliche partizipative Elemente könnten zu einer höheren Akzeptanz der Regelungen beitragen. Im Rahmen von Spitzengesprächen zwischen Politikern und Verbandsvertretern könnten zweckmäßige Maßnahmen und Regelwerke erstellt und diskutiert werden, die dann von den Parlamenten als Konsens übernommen werden könnten. Auf der Basis dieser eher allgemein formulierten Rahmenrichtlinien, könnte auf lokaler Ebene eine Konkretisierung in Gesprächskreisen oder Steuerungsgruppen erfolgen. Im Rahmen der Implementation sollte dann über Erfolg und Misserfolg, Umsetzung und Umsetzbarkeit diskutiert werden. Der Informationsaustausch zwischen den beteiligten Behörden sollte verbessert werden. Der Informationszugang für die „Betroffenen“ sollte deutlich erleichtert werden. Dies ist als vertrauensbildende Maßnahme gerade in Hinblick auf die Umsetzung erforderlich, da nur so aus den Betroffenen Beteiligte werden können.

Als mögliche Ansatzpunkte für ein erfolgreiches FFH-Management wurden 5 Punkte im Rahmen der Diskussion herausgearbeitet:

Öffentlichkeitsarbeit

Grundlage für eine erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit ist die gute Aufbereitung von vorhandenen Informationen. Im Zentrum einer umfangreichen Öffentlichkeitsarbeit stehen erfolgreiche Beispiele, die aufzeigen, dass im konkreten Einzelfall Lösungen gefunden wurden, die allen entgegenkommen. Der Schwerpunkt liegt bei der Darstellung von Erfolgen.

Rahmenregelungen

Vermisst wird in der bisherigen Diskussion eine klare Zielsetzung oder Orientierung. Hilfreich wären in diesem Zusammenhang landesweit verbindliche Umsetzungsregeln, die als Leitlinien dienen könnten. Dabei sollte jedoch der Handlungsspielraum für eine kreative Umsetzung bewahrt bleiben. Eine klare und transparente Struktur der Aufgabenverteilung, sowie eine ressortübergreifende Finanzierungsmöglichkeit könnte eine Umsetzung der definierten Regeln erleichtern.

Qualifizierung

Ausgangspunkt der Diskussion war, dass im Feld der Beteiligten häufig nur wenig Fachwissen über die Ziele und Folgen der FFH-Richtlinie, sowie über wichtige Maßnahmen zum Erhalt der Schutzgüter anzutreffen ist. Durch entsprechende Information könnte eine Versachlichung der Auseinandersetzung erfolgen. Das Personal der Naturschutzbehörden sollte daher entsprechend qualifiziert werden, um einerseits über kommunikative Fähigkeiten zur Aufbereitung und Verbreitung der Informationen zu verfügen, andererseits aber auch

inhaltlich verbindliche Aussagen über zukünftige Schutzmaßnahmen und das weitere Vorgehen bei der Richtlinienumsetzung treffen zu können.

Fachdiskussion

Durch Fachdiskussionen sollte eine Versachlichung der häufig emotional geführten Diskussion erreicht werden. Zentrale Begriffe, die von der Gruppe herausgearbeitet wurden waren: gegenseitige Anerkennung und Wertschätzung.

a) inhaltlich:

die Art der Diskussionsführung und der Umgang spielen für eine zielgerichtete Kommunikation und somit für ein erfolgreiches Management eine wichtige Rolle. Die Argumentationslinien sollten transparent, die Diskussion sollte von Ehrlichkeit, gegenseitiger Akzeptanz und Wertschätzung geprägt sein. Wenn möglich sollten die Gespräche ergebnisoffen sein. Gut aufbereitete Daten können zur Versachlichung maßgeblich beitragen. Gestaltungsspielräume sollten aufgezeigt und genutzt werden, Vorschläge der Landnutzer zur Gestaltung und Pflege im Rahmen des Gebietsmanagements sollten mit berücksichtigt werden.

b) methodisch

Eine professionelle Moderation könnte ermöglichen, die Diskussion auf das Wesentliche zu konzentrieren und einen Schlagabtausch in eine inhaltliche Auseinandersetzung zu überführen. Zu prüfen ist, ob durch die Bildung interdisziplinärer Arbeitsgruppen eine Versachlichung der Auseinandersetzung erreicht werden kann. Die Berücksichtigung aller Betroffenen wurde als wichtige Voraussetzung für ein erfolgreiches Management erkannt. Die frühzeitige Absprache zwischen den Fachbehörden ist wieder ein Schlüssel - eine Voraussetzung bildet die Identifikation mit den Zielen der FFH-Richtlinie.

Organisation

Der Erfahrungsaustausch über die Grenzen der Bundesländer und Staaten der EU hinweg könnte Wege für ein erfolgreiches Management aufzeigen. Hilfreich für eine sachliche Diskussion wäre auch, wenn der politische Einfluss während der Gesprächsphase verringert werden könnte.

Die Konflikte waren geprägt von den Erfahrungen im Rahmen des Ausweisungsprozesses. Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen wünschen sich daher eine Versachlichung, so dass fachliche Aspekte in den Vordergrund rücken und die Gespräche in einer Atmosphäre der gegenseitigen Anerkennung und Wertschätzung verlaufen. Als besondere Hilfe in diesem Prozess erwartet die Gruppe eine klare Formulierung von verbindlichen Regeln. Aus dieser Überlegung heraus wurden zwei Wege zum erfolgreichen Management der FFH-Gebiete entwickelt:

I - Regeln für eine erfolgreiche Umsetzung auf übergeordneter Ebene

Um einen Rahmen auf Landesebene festzulegen, sollte ein Spitzengespräch zwischen Behörden und Verbänden organisiert werden in dessen Verlauf ein Handlungsrahmen diskutiert und festgelegt wird. Um diesen Rahmen als Richtschnur des Handelns zu

etablieren sollte in Form von Selbstverpflichtungen eine Bindung an die vereinbarten Regeln erfolgen. Der erwartete Effekt dieser Maßnahme liegt darin, dass die Beteiligten die Regeln kennen und diese einheitlich für alle FFH-Gebiete angewandt werden. Der Weg zur Konsensfindung könnte so vorgezeichnet werden. Folgende Hürden müssen überwunden werden: Im Vorfeld sind alle finanziellen Fragen zu klären. Da vielfach Diskussionen über diesen Aspekt geführt werden, würde Klarheit hier zu einer deutlichen Verkürzung der Auseinandersetzungen führen. Die Lagerbildung müsste in diesem Zusammenhang überwunden werden. Um diesen Weg gangbar zu machen sollte ein Kabinettsbeschluss herbeigeführt werden. Das Verfahren sollte in einem gesicherten rechtlichen Rahmen verlaufen, ebenso sind Verantwortlichkeiten im Vorfeld zu klären.

II - Regeln für eine erfolgreiche Umsetzung auf lokaler Ebene (Gebietsebene)

Um einen möglichst reibungsfreien Umsetzungsprozess zu gestalten, ist im Vorfeld zu prüfen, wer betroffen ist und dementsprechend beteiligt werden sollte. Das Idealbild ist der qualifizierte, fachlich informierte Beteiligte. Es kann erforderlich sein in der ersten Phase des Managements durch Informationen über Sinn und Zweck der FFH-Gebiete aufzuklären, verbunden mit einer Qualifikation der Gesprächsteilnehmer. Schlüssel für den Diskussionsprozess sind gegenseitige Wertschätzung und Akzeptanz, sowie Transparenz des Verfahrens. Dadurch kann es gelingen eine vorurteilsfreie, kreative Gesprächsatmosphäre zu schaffen und die Chance für eine konsensfähige Lösung zu bieten. Bei einem derartigen Gesprächsklima kann eher über die Umsetzung und Umsetzbarkeit von Maßnahmen gesprochen werden. Zur Schaffung dieser Atmosphäre sind kommunalpolitische Interessen sowie Standesdenken zu überwinden. Finanzielle Fragen, z.B. für die anzustrebende professionelle Moderation, sind im Vorfeld zu klären. In vielen Fällen wird die Umsetzung davon abhängen, inwieweit Meinungsführer überzeugt werden können.

Chancen und Risiken der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachbehörden (AG Allianzen).

Moderator: Gerhard Eppler, Bericht: Alexandra Sauer

Kurzbericht

In der Arbeitsgruppe „Allianzen“ wurden Ansatzpunkte diskutiert, wie die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachbehörden, aber auch zwischen Fachbehörden und anderen Partnern zum erfolgreichen Management von FFH-Gebieten beitragen kann.

Die Arbeitsgruppe Allianzen setzte sich aus Vertretern der Naturschutz- und der Forstverwaltung, der Flurneuordnung und einem Wissenschaftler aus verschiedenen Bundesländern zusammen. Diese heterogene Zusammensetzung förderte einerseits den Erfahrungsaustausch und die Zusammenführung unterschiedlicher Sichtweisen, andererseits erschwerte die verschiedene Prioritätensetzung streckenweise auch die Schwerpunktsetzung in der Diskussion.

Insgesamt wurde der Aufbau von Allianzen von allen Teilnehmern und Teilnehmerinnen als wichtiges Instrument für ein effizientes Management der FFH-Gebiete erachtet. Entscheidend scheinen hierfür gegenseitiges Vertrauen, klare Verfahrensregeln und die Unterstützung durch politische Entscheidungsträger zu sein. Für den täglichen Arbeitsprozess fehlt einigen Teilnehmern und Teilnehmerinnen bisher jedoch ein konkretes Instrumentarium, weshalb die Bereitschaft aus anderen Verfahren oder Pilotprojekten Anregungen zu erhalten, sehr hoch ist.

Eckpunkte zur Bildung von Allianzen

Aus dem Impulsreferat von Herr Riehl (s. S. 9) und den Ergänzungen der Teilnehmer und Teilnehmerinnen wurden folgende Eckpunkte als Basis für die Diskussion in der Arbeitsgruppe herausdestilliert:

Zusammenarbeit erfordert klare Rahmenbedingungen:

- Unklare Begriffe wie „günstiger Erhaltungszustand“ müssen geklärt und in konkrete Ziele übersetzt werden. Die Anforderungen der FFH-Richtlinie sollten bekannt sein.
- Der Erfahrungsaustausch zwischen verschiedenen Beteiligten sollte in festen, regelmäßigen Treffen, Arbeitsgruppen o.ä. institutionalisiert werden.
- Ansprechpartner sollten benannt und bekannt sein.
- Vereinbarungen müssen regelmäßig auf ihre Einhaltung und Zielerreichung überprüft werden.

Allianzen erfordern Vertrauen:

- Allianzen dürfen nicht auf bloße „Alibifunktion“ beschränkt bleiben.
- Verfahrensabläufe und Kompetenzverteilungen sollten transparent sein.
- Vertrauen muss (langfristig) aufgebaut werden.

- Verantwortung und Kompetenzen müssen abgegeben, bzw. geteilt werden.

Anreize erleichtern die Zusammenarbeit:

- Wegen des hohen Aufwandes zur Pflege von Allianzen (Engagement, Überstunden,...) muss die Motivation zur Zusammenarbeit durch Anreize wie gemeinsame Veranstaltungen, Ehrungen durch bekannte Persönlichkeiten oder Politiker, Überstundenausgleich, Wettbewerbe oder positive Medienberichterstattung (Printmedien, Dokumentarfilme, Radiofeature oder örtliche Ausstellungen, etc.) gestärkt werden.

Wege zur Bildung von Allianzen

Mit einem Brainstorming wurde in der Arbeitsgruppe nach Wegen gesucht, welche die Bildung von Allianzen für ein erfolgreiches FFH-Gebietsmanagement unterstützen könnten. Obwohl ursprünglich Allianzen zwischen verschiedenen Fachbehörden im Zentrum der Arbeitsgruppe standen, einigten sich die Teilnehmer und Teilnehmerinnen darauf, dass die Zusammenarbeit mit den „Betroffenen“ in den Gebieten mindestens ebenso wichtig sei.

I – Strategische Partner suchen:

Die Suche nach strategischen Partnern dient vor allem der Nutzung und Mobilisierung von Ressourcen und Potenzialen, die der einzelnen Fachbehörde alleine nicht zur Verfügung stehen. Gleichzeitig können Widerstände von „schwierigen Partnern“ ausgeschaltet werden und so alle Kräfte auf den Erhalt der Gebiete gelenkt werden.

Wer kommt als strategischer Partner in Frage?

- Jeder, der zum Erfolg beitragen kann.
- Fragen zur Auswahl strategischer Partner könnten sein: Für welches Ziel wird ein Partner gebraucht? Wen gibt es im (politischen) Kräftespiel, wer davon ist bedeutsam? Wer steht uns am nächsten? Mit wem gibt es Trennendes oder Verbindendes?

Wie können strategische Partnerschaften aufgebaut werden?

- Vorbereitung der Zusammenarbeit auf der Fachebene; Festigung der Partnerschaft nach ersten Erfolgen durch Einbeziehung der Entscheidungsebene (politische Spitzen).
- Information und bundesweiter Austausch über mögliche Vorgehensweisen.
- Allianzen sollten bereits im Vorfeld aufgebaut werden, so dass sie dann beispielsweise bei der Erstellung eines FFH-Gebietsmanagementplans bereits tragfähig sind.
- Beweis der fachlichen Kompetenz; dies kann auch über die Übernahme von Verantwortung für bestimmte Aufgaben erfolgen, wie z.B. die Erstellung von Managementplänen durch die Forstverwaltung.
- Ein (kleinster) gemeinsamer Nenner ist besser als gar keine Allianz.
- Ggf. externe Prozessbegleiter zu Hilfe nehmen.

Welche Unterstützung ist für den Aufbau von Partnerschaften notwendig?

- Politische Rückendeckung durch Minister bzw. (politische) Spitzen

- Personelle, finanzielle und technische Ressourcen; z.B. EDV um gemeinsam auf gleichen GIS-Grundlagen arbeiten zu können; aber auch flexible Finanzierungsmöglichkeiten für Treffen, gemeinsame Arbeitsessen etc.

Welche Hürden könnten strategischen Partnerschaften im Wege stehen?

- Wechselnde (politische) Mehrheiten können einmal aufgebaute Partnerschaften gefährden, indem beispielsweise die Unterstützung der zuständigen Ministerien oder des Gemeinderates für den eingeschlagenen Weg entzogen wird. Partnerschaften sollten sich daher auf breite (parteiübergreifende) Mehrheiten stützen.
- Der „Altlasten-Rucksack“, der oft prall mit negativen Erfahrungen und Vorurteilen über die potenziellen Partner gefüllt ist, kann die Bildung von Allianzen erschweren. Der Umgang mit „schwierigen Partnern“ sollte daher vor dem eigentlichen Beginn des Managementprozesses geklärt werden.
- Die Motivation der Mitarbeiter auf der Arbeitsebene kann durch die Mehrbelastung für die Pflege von Partnerschaften abnehmen; wenn möglich sollte für diese Aufgabe deshalb ein zusätzliches Zeitbudget zur Verfügung stehen.

II – Betroffene zu Beteiligten machen:

Indem Betroffene zu Beteiligten gemacht werden, kann die Akzeptanz für das Management von FFH-Gebieten gesteigert werden. Widerstände können frühzeitig geklärt werden und die Umsetzung von Erhaltungs- und Entwicklungsmaßnahmen für die Arten und Lebensräume wird insgesamt erleichtert. Durch die Zeitknappheit in der Gruppe, konnte dieser Weg nur noch ansatzweise besprochen werden.

Wie können Betroffene zu Beteiligten werden?

- Zugang zu entscheidenden Informationen für alle Beteiligten garantieren.
- Einrichtung von (fachbezogenen) runden Tischen, wobei die Teilnehmer und Teilnehmerinnen Interesse am jeweiligen Thema haben und nicht zur Zusammenarbeit abgeordnet werden sollten.
- Zusammenarbeit in kleinen Gruppen und persönlichen Gesprächen vorbereiten.

Welche Unterstützung ist notwendig?

- Zeit, persönliche und finanzielle Ressourcen.

Welche Hürden könnten den Weg behindern?

- Fehlendes Vertrauen.

III – Weitere Ansatzpunkte:

- Bewährte Verfahren als Beispiel nehmen, um Allianzen aufzubauen. In Frage kommen beispielsweise die Verfahren der Flurneuordnung, bei der verschiedene Fachbehörden und Interessengruppen zusammen arbeiten; hierfür werden Vertreter gewählt, welche die Interessen der einzelnen Gruppen vertreten.
- Finanzquellen für Pilotprojekte zur Prozessgestaltung erschließen. Hierfür kommen eventuell Ko-finanzierte Mittel der EU (z.B. Strukturfondsmittel) in Frage; allerdings haben diese teilweise den Nachteil, dass die „bloße“ Finanzierung zum Aufbau von Allianzen und der Prozessgestaltung unabhängig von konkreten (meist vorher geplanten Maßnahmen) nicht möglich ist.
- Bundesweiter Austausch über beispielgebende Projekte, da bisher kaum bekannt ist, wie andere Bundesländer beim Management der Gebiete vorgehen.

Möglichkeiten einer optimalen Aufgabenverteilung und Koordination zwischen den Umsetzungsebenen (AG Organisation)

Moderator: Frank-Olaf Brauerhoch, Bericht: Roland Beck

Kurzbericht

Die Arbeitsgruppe „Organisation“ entwickelte Ansatzpunkte, wie die Aufgabenverteilung zwischen den an der Umsetzung der FFH-Richtlinie beteiligten Verwaltungsebenen verbessert werden könnte.

Die Diskussion war stark durch die Erfahrungen der Teilnehmer und Teilnehmerinnen im „Verwaltungsalltag“ geprägt. „Hindernde Kräfte“ für eine bessere Koordination zwischen den Umsetzungsebenen wurden vor allem in hierarchisch angelegten Strukturen, und der unklaren und fehlenden Aufgabenverteilung, bzw. Prioritätensetzung, insbesondere durch die höheren Ebenen gesehen.

Eckpunkte zur Organisation

Aus dem Impulsreferat von Herrn Broda (s. S. 10) und den Beiträgen der Teilnehmer und Teilnehmerinnen wurden folgende Eckpunkte als Diskussionsgrundlage in der Arbeitsgruppe abgeleitet:

Rollenverteilung zwischen den Ebenen klären und Aufgaben/Verantwortlichkeiten festlegen

- Strategische Steuerung gehört an die Top-Ebene
- die unteren Behörden müssen rechtzeitig in die Verantwortung eingebunden werden
- Wichtigkeit des Themas signalisieren, Verantwortlichkeiten nach außen sichtbar machen; dies erfolgt auch durch die Mittelsteuerung durch die oberen Behörden.
- Rahmenvereinbarungen sind notwendig, um Aufgaben auf den oberen Ebenen „loszulassen“ und nach unten zu verlagern. Der Rahmen ist entscheidungsrelevant abzustechen

Informationsfluss optimieren

- Informationsaustausch zwischen den Bundesländern verbessern
- auf allen Ebenen von der Information zum Dialog kommen
- v.a. innerhalb der Verwaltung und im Bezug zur unteren Ebene; Synergieeffekte besser nutzen und Arbeitsteilung zwischen Verwaltungen ermöglichen.

Ablaufplanung, Prioritäten und Aufgaben

- Systematisierung der Aufgaben nach Prioritäten / Konfliktbereichen
 - Lokale/regionale Lösungen bzw. Ansätze, Kompetenzverlagerung auf untere Ebene;
 - Kombination mit Vorreiterprojekten an den Landratsämtern
 - Unterscheidung notwendig:
Pflicht = Erhaltungsaufgaben; Kür = Entwicklungsaufgaben
- Entwicklung eines ebenenübergreifenden Zielkonzeptes mit Terminvorgaben
- Klare Rahmenbedingungen garantieren Verlässlichkeit

- Zusammenarbeit über Grenzen hinweg notwendig:
 - Ländergrenzen, Ressortgrenzen, Grenzen von Gebietskörperschaften
 - Grenzen im Kopf
 - Naturschutzverwaltung muss Letztverantwortung behalten.
- Fachliche Steuerung durch Vereinheitlichung der Aufgaben auf nationaler und EU-Ebene
- Trennung von Management und Monitoring als Maßnahme?

Neue Steuerungsinstrumente

- Neue Steuerungsinstrumente, wie z.B. Kreativ-Center sollten entwickelt und erprobt werden.

Nicht alle Probleme lassen sich durch die Optimierung der Organisation lösen

- Stärker kommunikative Maßnahmen einsetzen, um das Verantwortungsgefühl zu wecken und deutlich zu machen, dass FFH nicht nur den Naturschutz betrifft.
- Personen und Individuen müssen stärker wahrgenommen werden, personelle Ressourcen müssen gepflegt und optimiert werden.

Wege zur Optimierung der Organisation

Aufbauend auf den genannten Thesen / Ansatzpunkten wurden verschiedene Wege zur Optimierung der Organisationsstrukturen diskutiert. Die Prioritätensetzung im weiteren Umsetzungsverfahren und die Entwicklung und Erprobung neuer Steuerungsinstrumente wurden dabei von den Teilnehmern und Teilnehmerinnen als besonders wichtig angesehen.

I – Prioritätensetzung

Durch die Setzung von Prioritäten können die knapper werdenden Ressourcen möglichst effizient für dringende Aufgaben eingesetzt und die Nachvollziehbarkeit des Verfahrens erhöht werden.

Kriterienmatrix zur Prioritätensetzung¹:

Um die FFH-Gebiete auszuwählen, bei denen im weiteren Gebietsmanagement besondere Anstrengungen unternommen werden müssen, sollte eine Kriterienmatrix entwickelt werden, in die das

- Vorkommen von (besonders gefährdeten) Arten und Lebensraumtypen,
- das aktuelle Konfliktpotenzial (Landnutzungen),
- der Schutzstatus des Gebiets und
- anstehende Infrastrukturmaßnahmen (Erhöhung der Planungssicherheit!)

einfließen.

Welche Hürden stehen einer (standardisierten) Prioritätensetzung im Wege?

- Mangelhafte Datengrundlagen verhindern systematisches Vorgehen
- Politische Interessen lassen ausschließlich fachliche Erwägungen nicht zu

¹ Ein ähnliches Verfahren wird in Finnland bereits erfolgreich angewendet: mit Hilfe einer einfachen Tabelle wurden alle finnischen FFH-Gebiete entsprechend ihrer Größe, ihres Nutzungsdrucks und ihrer Arten- und Lebensraumausstattung charakterisiert. Die besonders wichtigen oder gefährdeten Gebiete werden in Zukunft prioritär behandelt, beispielsweise mit der Aufstellung von Managementplänen oder der Ausweisung von Schutzgebieten.

- Ressortdenken behindert den Austausch von Informationen und den Aufbau ganzheitlicher Ansätze.

Wie können diese Hürden überwunden werden?

- Politischer Rückhalt und die Kooperation der Datenbesitzer ist notwendig.
- Fächer- und Länderübergreifende Projektgruppen bilden (diese können die Zusammenarbeit langfristig verbessern)

II – Neue Steuerungsinstrumente entwickeln und anwenden

Die Entwicklung und Erprobung neuer Steuerungsinstrumente, bei denen insbesondere kooperative Elemente im Vordergrund stehen und die eher auf „Motivation“, „Vertrauen“ und „gute Beispiele“, als auf monetäre Anreize setzen, kann den Umsetzungsprozess unterstützen. Allerdings darf dies nicht als reines Instrument der Kostenersparnis betrachtet werden, sondern dient eher der Kostenoptimierung, da für erfolgreiche neue Steuerungsinstrumente auch Ausgaben nötig sind.

Welche Steuerungsinstrumente kommen in Frage?

Aufbau neuer Strukturen:

- Gebietsbezogene Steuerungsgruppen, in denen die Betroffenen beteiligt sind.
- Kreativ-Center, in denen neue Instrumente erprobt werden
- Umsetzungsberater zur Unterstützung der Verwaltung

Schaffung von Anreizen:

- Verträge auch mit nicht monetären Inhalten
- Honorierung guter Zusammenarbeit (auch durch nicht-monetäre Anreize), z.B. durch öffentliche Anerkennung, Entgegenkommen an anderer Stelle, langfristige Verbindlichkeit und Planungssicherheit, etc.

Was sind die Vorteile dieser Instrumente?

- Jedem kommt eine Mitverantwortung für Natura 2000 zu, die Akzeptanz wird erhöht.
- Konkrete Ziele als Richtschnur des individuellen Handelns werden (gemeinsam) vereinbart und die Eigenverantwortung wird gestärkt.

Welche Hürden müssen überwunden werden?

- Sicherstellen, dass sich die Mitarbeit „lohnt“ und Benachteiligungen z.B. durch weitergehende Nutzungseinschränkungen vermieden werden.
- Vertrauensverlust (zwischen Naturschutz und Landnutzung) überwinden.

Wie können diese Hürden überwunden werden?

- Neue Finanzierungsmodelle sind notwendig.
- Das Vorgehen muss ressortübergreifend autorisiert werden.
- Musterfälle (Pilotprojekte) an schwierigen Beispielen erhöhen das Vertrauen in das Vorgehen.

Integrationsmöglichkeit des Gebietsschutzes in laufende Projekte der ländlichen Regionalentwicklung (AG Prozesse)

Moderatorin: Gabriele Kotzke, Bericht: Frieder Luz, Gwendolin Dettweiler

Kurzbericht

In der Arbeitsgruppe wurde diskutiert, wie FFH-Managementpläne in regionale Entwicklungskonzepte eingebunden werden können, um sie besser auf bereits laufende regionale Prozesse abzustimmen.

Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Arbeitsgruppe setzten sich aus Vertretern der Naturschutzverwaltung, der Flurneuordnung und aus privaten Büros zusammen. In der Diskussion konnten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen auf einen großen persönlichen Erfahrungsschatz zurückgreifen, wobei die Fokussierung auf das Thema der Arbeitsgruppe wegen der heterogenen Interessen teilweise schwierig war.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Teilnehmer und Teilnehmerinnen ein primäres Problem in den nach wie vor bestehenden Informationslücken sehen. Daher müsse erst die Art der Kommunikation mit den Betroffenen überdacht werden, bevor es gelingen könne, Strategien zu entwickeln mit denen das FFH-Management in Regionalentwicklungsprozesse integriert werden kann. Demnach kann Wissen und Lernen als erste Stufe eines regionalen Integrationsprozesses begriffen werden.

Thesen zur Verbindung von FFH-Management und Regionalentwicklungsprozessen

Aus dem Impulsreferat von Frau Engels (s. S. 11) wurden folgende Diskussionspunkte in die Arbeitsgruppe eingebracht:

- Der Informationsstand über Natura 2000 ist im Tourismussektor schlecht: die Schutzgebiete werden auf der einen Seite als Existenzbedrohung gesehen.
- Auf der anderen Seite ist eine abwartende, unentschlossene Haltung des Tourismus gegenüber Natura 2000 erkennbar, die als Nachteil, aber auch als Potential begriffen werden kann.
- Im Tourismus werden folgende Chancen durch Natura 2000 gesehen:
 - Verbesserte Zusammenarbeit zwischen Naturschutz – Tourismus,
 - Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit,
 - Prädikatgewinn durch Aufwertung der touristischen Gebiete.
- Die Vorurteile gegenüber Natura 2000 sind durch Information und Kommunikation und durch Planungs- und Partizipationsprozesse überwindbar. Eine Kooperationsbereitschaft ist im Tourismus grundsätzlich vorhanden.

Vorbemerkung zur Diskussion

Da erfolgreiches Management u.a. das Bewusstsein der Bevölkerung für die Thematik voraussetzt, wurde überlegt, ob und wie die Begriffe „Natura 2000“, „FFH“ und „Vogelschutzgebiet“ kommuniziert werden können. Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen waren sich weitgehend einig, dass die Art der Schutzkategorie für den „Durchschnittsbürger“ keine besondere Bedeutung hat und die Einführung einer neuen Kategorie eher mit Restriktionen

verknüpft wird. Die Gruppe schlug daher vor, die Begriffe für den Bürger mit Bildern zu verknüpfen, die sich an die direkte Wahrnehmung richten.

Auch der Begriff der „Regionalentwicklung“ scheint missverständlich, da er für die meisten Teilnehmer und Teilnehmerinnen direkt mit einer wirtschaftlichen Bedeutung verknüpft wird. Es wurde daher nach einer neuen Bezeichnung gesucht. Da der Begriff „integrierte ländliche Entwicklung“ bereits durch die Gemeinschaftsaufgabe Agrar- und Küstenschutz (GAK) besetzt ist, schien die Bezeichnung der „naturverträglichen regionalen Entwicklung“ die aussagekräftigste.

Wege zur Integration des FFH-Managements in Prozesse der „naturverträglichen regionalen Entwicklung“

Mit einem Brainstorming wurde versucht, Wege zu identifizieren, wie das FFH-Management erfolgreich in Prozesse der „naturverträglichen regionalen Entwicklung“ eingebaut werden könnte. Dabei wurde relativ schnell deutlich, dass grundlegende Aspekte des FFH-Gebietsmanagements noch ungeklärt sind, und es daher schwer fiel, bereits an Integrationsschnittstellen zu arbeiten. Die Klärung der politischen Rahmenbedingungen, die (naturschutzfachliche) Zielformulierung für FFH-Gebiete, die allgemeine Kommunikation über Natura 2000 und Fragen der Beteiligung Betroffener am Management sind momentan drängende Probleme, die für die Teilnehmer und Teilnehmerinnen im Vordergrund stehen.

I – Informationslücken bei den Beteiligten identifizieren und ausgleichen:

Dementsprechend wurde in der Gruppe die ungleiche bzw. zum großen Teil auch fehlende Information über den fachlichen Hintergrund von Natura 2000 als Problempunkt identifiziert. Um die Betroffenen und andere Interessenvertreter in den Managementprozess einzubeziehen und damit die Akzeptanz zu steigern, muss dieses Defizit zunächst ausgeglichen werden. Hierfür können durch den Rückgriff auf bestehende Beteiligungsstrukturen auch Synergieeffekte genutzt werden.

Wie können die Informationslücken identifiziert und (innerhalb vorhandener Beteiligungsstrukturen) ausgeglichen werden?

- Zuerst müssen die an der Planung zu Beteiligten identifiziert werden. Dies können Träger öffentlicher Belange, Wirtschaftskammern, regionale Tourismusverbände, Landwirtschaftsorganisationen, Sportverbände, betroffene Einzelpersonen, Naturschutzverbände, Energieversorgungsunternehmen, Wasserwirtschaft etc. sein.
- Dann sollte die Frage geklärt werden, über welche Art von Verfahren diese zu Beteiligten informiert bzw. in den Prozess eingebunden werden können. Formelle Möglichkeiten sind hierbei Regionalplanung, Flurneuordnung, interkommunale Flächennutzungsplanung, agrarstrukturelle Entwicklungsplanung und Landschaftsplanung; informelle Arten der Beteiligung können Naturparkplanungen, Agenda 21 – Prozesse, touristische Entwicklungskonzepte, Dorfentwicklungspläne, Leader+- und RegionAktiv-Projekte und Verkehrsplanungen sein.
- Der nächste Schritt ist das Zusammenfassen der Grundinformation und deren Verbreitung.
- Dies ist in vorhandenen Arbeitskreisen oder Beteiligungsgremien anderer Planungen als Input der Information über einen Vortrag möglich.

- Hierbei soll eine Rückkopplung der Informationsdefizite erfolgen, die gegebenenfalls zusätzlich über telefonische oder direkte Befragungen erhoben werden können.
- Daraufhin sind zielgruppenspezifische Informationsveranstaltungen abzuhalten.

Welche Effekte hat diese Vorgehensweise?

- Direkte Kontakte sind die Basis für ein vertrauensvolles Verhandeln.
- Das Thema FFH bekommt bei den an der Planung zu Beteiligten das persönliche Gesicht des Informationsgebenden.
- Synergien der vorhandenen Arbeitskreise können genutzt werden, dies spart Zeit.
- Die Akteure dieser Arbeitskreise oder Gremien sind geübt.

Mögliche Hürden auf dem Weg des Ausgleichs von Informationslücken:

- Geübte Akteure sind manchmal müde Akteure, die kein Interesse an weiteren Verfahren haben.
- Konflikte in bestehenden Arbeitskreisen werden auf das neue Thema übertragen.
- Das Eigeninteresse bestehender Arbeitskreise oder Gremien ist oft größer als die Gemeinsamkeit des Themas.
- Gegebenenfalls braucht der Informationsgebende einen „Türöffner“ bzw. eine gute Gelegenheit, um in den bestehenden Kreis Eingang zu finden.
- Zeit-, Geld- und Stellenknappheit.

Wer kann diesen Weg unterstützen?

- Bei den Beteiligten akzeptierte Partner mit einer eigenen Informationsinfrastruktur, die nicht den Naturschutz als oberste Prämisse auf ihren Fahnen stehen haben (z. B. Sportbund bei der Initiative „Natura 2000 und Sport“).
- Die Träger des regionalen Entwicklungsprozesses.

Wie kann der Weg organisiert werden?

- Über detailliertes Projektmanagement und eine ebensolche Planung.
- Über einen guten Auftritt bzw. eine gute Auftaktveranstaltung einen Bonus verschaffen.
- Über einen Auftritt als „qualifizierter Trittbrettfahrer“.

II – Weitere Ansatzpunkte für ein erfolgreiches FFH-Management

- Weg vom „Käferzählen“ hin zur Integration dessen, was auf der Fläche passiert. Voraussetzung hierfür ist, dass alle Nutzungsansprüche gleichberechtigt in den Planerstellungsprozess eingebracht werden können.
- Der Bringschuld des Naturschutzes in Sachen Information steht auch eine Holschuld der Nutzer nach Information gegenüber. D.h. die Nutzer dürfen, wenn sie Fragen zum Prozess haben, nicht erst abwarten, bis jemand mit der Antwort auf sie zukommt, sondern sind auch selbst dafür verantwortlich, nötige Information einzuholen; gleichermaßen sollte sich der Naturschutz jedoch bemühen, die Nutzer mit den notwendigen Informationen zu versorgen.
- Die Diskussion zum jeweiligen Gebietsmanagement sollte möglichst offen geführt werden. Auch bei vorgegebenen Verpflichtungen bestimmte naturschutzfachliche Erhaltungs- und Entwicklungsziele zu erreichen, führen „viele Wege nach Rom“. Bei der Erstellung eines Managementkonzepts gibt es in der Regel noch diverse Gestaltungsmöglichkeiten, so dass dabei noch alle an der Planung Beteiligten integriert werden können.

III – ZWISCHENERGEBNIS: WEGE ZUM ERFOLGREICHEN FFH-MANAGEMENT

In den Arbeitsgruppen wurden Wege zum erfolgreichen FFH-Management erarbeitet, die auf den verschiedenen Umsetzungsebenen verwirklicht werden können. Die Bereitschaft der Teilnehmer und Teilnehmerinnen, Zeit und Ressourcen für die vorgeschlagenen Wege einzusetzen, zeigt folgende Tabelle:

Strategische Partner suchen	
Regeln für erfolgreiche Umsetzung – Übergeordnet	
Prioritätensetzung	
Regeln für erfolgreiche Umsetzung – auf Gebietsebene	
Betroffene zu Beteiligten machen	
Informationslücken bei Beteiligten identifizieren und ausgleichen	
Neue Steuerungsinstrumente	

An oberster Stelle (12 Nennungen) rangiert demnach die Suche nach **strategischen Partnern**. Diese können helfen, Widerstände gegen das Gebietsmanagement zu minimieren und Ressourcen und Know-how zu erschließen, das einzelnen Fachbehörden nicht zur Verfügung steht. Strategische Partnerschaften können auf allen Umsetzungsebenen mit eigenen Schwerpunktsetzungen geschlossen werden, insofern ein Interesse der potenziellen Partner an einem gemeinsamen Vorgehen oder ein gemeinsames Ziel (z.B. Schaffung von Planungssicherheit, umwelt- und familienfreundliches Image, etc.) besteht oder aufgedeckt werden kann. Allerdings benötigen Partnerschaften möglichst breite (politische) Rücken- deckung und das Vertrauen der Partner, das durch verbindliche Rahmenbedingungen gefördert werden kann.

Entsprechend ist die Bereitschaft groß, sich für die Schaffung **überörtlich verbindlicher Rahmenregelungen** einzusetzen (9 Nennungen). Dabei sind grundsätzlich zwei Säulen anzusprechen: die Klärung finanzieller und rechtlicher Fragen auf der Ebene des Bundeslandes (z.B. durch Kabinettsbeschlüsse) und darauf aufbauend die Entwicklung eines gemeinsamen Handlungsrahmens von Behörden und Verbänden, der in Form von Selbstverpflichtungen festgelegt werden könnte. Regelungsbedarf besteht dabei vor allem hinsichtlich der Finanzierung, der administrativen Zuständigkeiten und der fachlichen und formalen Anforderungen an den Gebietsschutz und das Berichtswesen.

Eventuell sollte in derartigen Rahmenregelungen auch bereits der Weg zu einer stärkeren **Prioritätensetzung** vorgezeichnet werden (8 Nennungen), die den begrenzten Personal-, Finanz- und Zeitressourcen Rechnung tragen würde. So könnten in Gebieten mit besonderen Arten- und Lebensraumvorkommen, einer besonderen Gefährdung (durch Landnutzungen oder Infrastrukturprojekte) oder einem besonderen Konfliktpotenzial andere Schutzinstrumente oder Planungsverfahren zur Anwendung kommen, als in unproblematischen Gebieten.

Die nächsten Punkte zielen auf die Optimierung der örtlichen Situation, d.h. die direkte Zusammenarbeit zwischen Behörden und Landnutzern zur Entwicklung und Umsetzung von Erhaltungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den FFH-Gebieten. Auch auf dieser Ebene wird die **Schaffung örtlich verbindlicher Rahmenregelungen** als essentiell angesehen, wobei zwei Phasen zu unterscheiden sind: in einem ersten Schritt sollten Verfahrensregeln festgelegt werden, die den Dialog zwischen den beteiligten Gruppen unterstützen und so die kreative Entwicklung umsetzungsorientierter Maßnahmen begünstigen. Diese müssen dann in einem zweiten Schritt durch angemessene Regelungen, wie die Integration in Satzungen, Verträge oder Vereinbarungen, Verbindlichkeit erhalten.

Damit wäre ein Rahmen für die folgenden Ansätze geschaffen: **Betroffene zu Beteiligten machen** (8 Nennungen) und die **Informationslücken bei den Beteiligten identifizieren und ausgleichen** (6 Nennungen) sind zwei eng miteinander verknüpfte Wege, welche die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren zum Ziel haben. Dabei sollten vor allem die Potentiale bekannter formeller und informeller Beteiligungsverfahren genutzt werden. Die Voraussetzung für beide Ansätze liegt in einem klar definierten Handlungsrahmen, der gleichzeitig ausreichend Gestaltungsfreiheit lässt, um eine aktive Beteiligung zuzulassen.

Dieser Spagat kann u.a. durch den Einsatz **neuer Steuerungsinstrumente** gelingen, der mit drei Nennungen nur scheinbar die geringste Bedeutung für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer hatte. Durch den Aufbau neuer Strukturen, wie gebietsbezogenen Steuerungsgruppen, FFH-Kreativcenter oder Umsetzungsberater und die Schaffung von Anreizen, kann sowohl die Formulierung von Rahmenbedingungen als auch die Zusammenarbeit beim FFH-Management optimiert werden. Einige Teilnehmer und Teilnehmerinnen sahen die Anwendung neuer Steuerungsinstrumente daher als integrativen Bestandteil der anderen Wege an.

Um die entwickelten Wege auf ihre Alltagstauglichkeit zu prüfen und ggf. zu modifizieren, konzentrierten sich die Arbeitsgruppen am zweiten Tag auf die Simulation dieser Strategien an realen Fallbeispielen der Teilnehmer und Teilnehmerinnen. An diesen Beispielen wurden die Voraussetzungen, Herangehensweisen und Erfolgsaussichten der Ansätze diskutiert.



IV – FALLBEISPIELE (2. TAG)

Positive und negative Beispiele im Bereich der Organisation

Moderatorin: Frank-Olaf Brauerhoch, Bericht: Roland Beck

Kurzbericht

Im Bereich der Organisation werden zum einen der unklare Umgang mit Hol- und Bringschuld der Fachressorts als Hemmschuh für eine erfolgreiche Zusammenarbeit gesehen, zum anderen wird aber auch die föderalismusbedingte Heterogenität des Vorgehens bemängelt, die sich in fehlenden einheitlichen Fach-, Rechts- und Verfahrensstandards zeigt.

Einordnung von Fallbeispielen in eine Matrix:

Zur Systematisierung der positiven und negativen Erfahrungen der Teilnehmer und Teilnehmerinnen, wurde eine Matrix entwickelt, die

- relevante **Umsetzungsebenen** erfasst: Naturschutzbehörden, Fachressorts und die Schnittstelle zwischen Verwaltung und Bürgern
- verschiedene **Aktionsbereiche** unterscheidet: politisch – organisatorisch – und menschlich.

Durch die Einordnung der Erfahrungen in diese Matrix, konnten in einem nächsten Schritt dann Ansatzpunkte und Rahmenbedingungen für ein erfolgreiches FFH-Gebietsmanagement abgeleitet werden.

Negative Beispiele:

Ebene	Bereich		
	<i>Politisch</i>	<i>Organisatorisch</i>	<i>Menschlich</i>
<i>Verwaltung / Bürger</i>	Profilierungssucht verschärft Konflikte	Geplatzte Auftaktveranstaltung Fehlendes Vorwissen	Unkontrollierte Wutausbrüche
<i>Verschiedene Fachressorts</i>	Jedes Fachressort sieht nur seine gesetzlichen Vorgaben	Nebeneinander Arbeiten (z.B. Wasserwirtschaft)	Fehlende Rückendeckung der Mitarbeiter bei unkonventionellen Entscheidungen
<i>Naturschutzbehörden</i>	Unterschiedliche Auslegung der EU – Vorgaben auf Länderebene	Alles auf die unteren Behörden abwälzen	"Rotationsverfahren" (= Unsicherheit) auf der höheren Ebene

Positive Beispiele:

Ebene	Bereich		
	Politisch	Organisatorisch	Menschlich
Verwaltung / Bürger	Anwesenheit von Landrat bei Anhörung / Fachtagung	Ausgewählte TN für Auftaktveranstaltung Aufklärungsversammlung und Flurbereinigungsverfahren (Umsetzung!)	Betroffene zu Beteiligten machen, ernst nehmen; "Dampf ablassen" aushalten
Verschiedene Fachressorts	Strategische Partner gewinnen, die besseres Image haben	Teilnahme an Gremien- und Verbandssitzungen durch Verwaltung; Fachressorts können ihr Fachwissen einbringen (arbeiten an gemeinsamen Ziel) Mitgestaltung bei Alternativensuche	Vertrauen - man kennt sich
Naturschutz- behörden	Bund sollte alleinige Zuständigkeit für die Naturschutzgesetzgebung haben	Klare Aufgabenregelung und ausreichende Handlungsspielräume Vorschlag: Referendariat für Alle in den Behörden des Naturschutzes	Regelmäßiger Informationsaustausch, persönlicher Kontakt

Ableitung von Rahmenbedingungen für ein erfolgreiches FFH-Management:

Aus den Erfahrungen der Teilnehmer und Teilnehmerinnen konnten dann folgende Rahmenbedingungen für ein erfolgreiches FFH-Gebietsmanagement auf der örtlichen Ebene abgeleitet werden:

Politische Rahmenbedingungen:

- alleinige Zuständigkeit des Bundes für Naturschutzgesetzgebung
- breite parteiübergreifende politische Unterstützung (macht auch strategische Partnerschaften attraktiver)
- ausreichende Finanzmittel

Organisatorische Rahmenbedingungen:

- Strategische Partnerschaften mit besserem Image aufbauen.
- Foren für die Zusammenarbeit von Fachbehörden (Fachwissen!), Standardisierung und Strukturierung des (persönlichen) Austausches

Menschliche Voraussetzungen:

- Vertrauen schaffen, persönliche Kontakte aufbauen.
- Sicherheit und Rückendeckung für die Mitarbeiter
- „Dampf ablassen“ aushalten

Ansatzpunkte zur **Durchführung:**

- Regelmäßiger Informationsaustausch
- Moderierte Auftaktveranstaltungen für Betroffene
- Gemeinsame Gestaltung der Umsetzungsstrategie von Nutzern und Behörden

Strategische Partner suchen – am Fallbeispiel Bremen

Moderator: Gerhard Eppler, Bericht: Alexandra Sauer

Kurzbericht

Die Arbeitsgruppe setzte sich aus Vertretern der Naturschutzverwaltung aller Ebenen, der Flurneuordnung, sowie Wissenschaftlern, bzw. Fachleuten aus dem Forst- und Planungsbereich zusammen. In der Diskussion wurde ein konkretes Fallbeispiel aus der Gruppe ausgewählt (s.u.), um daran exemplarisch die Potenziale und das Vorgehen beim Aufbau von strategischen Partnerschaften (vgl. Bericht AG Allianzen, S.17) zu diskutieren.

Dabei bestand weitgehende Einigkeit, dass die „moralische Bedenklichkeit“ nur in Ausnahmefällen ein Hinderungsgrund für den Aufbau einer Partnerschaft mit traditionellen „Gegnern“ wie dem Straßenbau oder den Wirtschaftsverbänden sein sollte. Gleichzeitig fällt auf, dass strategische Partner bisher vor allem außerhalb der anderen (Fach-)Behörden gesucht werden, während die horizontale und auch die vertikale Zusammenarbeit der Verwaltungen eher im Hintergrund steht, bzw. Hürden für die Bildung von Allianzen gerade innerhalb der Verwaltung gesehen werden.

Das Fallbeispiel – Bremen Niedervieland

Aus den Vorschlägen der Teilnehmer und Teilnehmerinnen wurde ein kombiniertes FFH- und Vogelschutzgebiet im Süd-Westen Bremens zur weiteren Bearbeitung ausgewählt, da sich hier viele „typische“ Problempunkte wieder fanden.

Es handelt sich um ein Feuchtgrünlandgebiet mit ausgeprägtem Grabensystem, das bisher teilweise als Landschaftsschutzgebiet geschützt ist. Es hat einerseits Bedeutung für den Vogelschutz (Status faktisches Vogelschutzgebiet), andererseits für den Steinbeißer (*Cobitis taenia*) als Anhang II-Fischart im Grabensystem. Aktuell ist eine Autobahnverbindung geplant, die das Gebiet schneidet. Hierfür wurde bereits eine Verträglichkeitsprüfung durchgeführt und es wurden Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt, die voraussichtlich jedoch außerhalb des Gebiets verwirklicht werden.

Durch die geplante Unterschutzstellung als „Schutzgebiet Natura 2000“ soll einerseits Rechtssicherheit für den Verkehrswegebau geschaffen werden, andererseits sollen Erhaltungsziele und –maßnahmen für die Arten und Lebensräume im Gebiet festgelegt werden. Gegen die Ausweisung als Schutzgebiet fand bereits eine Demonstration von ca. 30 im Gebiet wirtschaftenden Landwirten statt, die eine Einschränkung ihrer Bewirtschaftungsmöglichkeiten befürchten. Etwa 45% der Fläche sind bereits in einem Grünlandförderungsprogramm, das beispielsweise die Beweidungsdichte und das Einhalten von Mahdterminen honoriert. Problematisch erscheint allerdings die Förderung in einem zukünftigen Schutzgebiet, da die Einhaltung von Auflagen der Schutzgebietsverordnung üblicher Weise nicht förderfähig sind.

Das Gebiet ist durch seine Lage einem hohen Siedlungsdruck der Stadt Bremen ausgesetzt. Für die Autobahntrasse ist ein Tunnel unter der Weser hindurch geplant. Je nachdem an welcher Stelle die Trasse unter die Erde geführt wird, befürchten Anwohner Beein-

trächtigungen durch Verkehrslärm und Abgase und fordern ggf. die Ausweisung anderer Baugebiete, die wiederum mit dem Vogelschutz- / FFH-Gebiet kollidieren würden. Zusammengefasst sind folgende Konfliktpotenziale im Fallbeispiel vorhanden:

- Unterschutzstellung eines FFH-/Vogelschutzgebiets (nach nationaler Schutzgebietskategorie) geplant
- Geplante Bundesautobahn und Siedlungsdruck könnten Gebiet beeinträchtigen
- Landwirtschaftliche Nutzung soll langfristig in der derzeitigen Form erhalten werden – (finanzieller) Ausgleich nötig und möglich?
- Akteure im Gebiet sind z.T. Eigentümer, Nutzer und politische Akteure in „Personalunion“.

Strategische Partner gewinnen:

Basierend auf der beschriebenen Fallkonstellation wurden verschiedene Ansatzpunkte zum Aufbau strategischer Partnerschaften diskutiert, die teilweise auch über den speziellen Fall hinaus Gültigkeit haben. Der Aufbau derartiger Partnerschaften gelingt nach der Erfahrung der Teilnehmer und Teilnehmerinnen am besten durch vertrauensvolle Einzelgespräche. Werden schriftliche Informationen und persönliche (Gruppen)termine eingesetzt, kann die Reihenfolge dieser Maßnahmen ausschlaggebend sein. Ist die schriftliche Information bereits sehr konkret (Gebietsabgrenzungen, Nennung einzelner Schutzmaßnahmen usw.), entsteht der Eindruck eines bereits determinierten Verfahrens, auf das wenig Einfluss genommen werden kann (Stichwort: Scheinbeteiligung). Ist das Verfahren dagegen zu offen, fällt den Teilnehmern und Teilnehmerinnen häufig die Fokussierung auf bestimmte Themen und die Artikulation ihrer Interessen schwer. Die folgenden Beispiele für mögliche strategische Partner sollen Anregungen geben, auch in anderen Fällen nach potenziellen Bündnispartnern zu suchen (vgl. auch die „Partnerflora“ auf S. 38).

Bürgermeister:

Wichtig als Meinungsführer innerhalb der Gemeinden und als Türöffner zu anderen Partnern.

Presse:

Ein regelmäßiger, frühzeitiger Kontakt zu den örtlichen Medien kann die Berichterstattung und damit auch die Meinungsbildung beeinflussen; allerdings fällt es schwer, Strategien zu entwerfen, die dem medialen Bedürfnis nach „Sensationsmeldungen“ entgegen kommen.

Straßenbau-/Planungsträger:

Im diskutierten Fall unterstützen die Planungsträger das Schutzgebietsverfahren z.B. durch die Finanzierung von Unterschutzstellungsgutachten und den (politischen) Druck auf die zuständigen Entscheidungsträger. In anderen Bundesländern wurde dagegen die Erfahrung gemacht, dass selbst in den Fällen, in denen auch die Planungsträger Vorteile durch die Ausweisung von Schutzgebieten haben (Rechtssicherheit!), die traditionelle Feindschaft aufrecht erhalten und so das Schutzgebietsverfahren sogar noch erschwert wurde.

Landwirte:

Eine Offenheit der Landwirte für die Ziele des Naturschutzes kann am besten durch eine frühzeitige Beteiligung erreicht werden.

Landfrauen:

Der Organisationsgrad und auch der Stellenwert der Landfrauen sind von Ort zu Ort unterschiedlich. Durch ihre Einbeziehung (z.B. auch durch Ausstellungen, Veranstaltungen) wurden in einigen Fällen positive Erfahrungen gemacht. Auch in Fällen, in denen sie im öffentlichen Leben nicht präsent scheinen, kann es hilfreich sein, sie gezielt anzusprechen und für die Anliegen des Naturschutzes – auch zur Sicherung der landschaftlichen Ressourcen als Lebensgrundlage zukünftiger Generationen – zu interessieren.

Landwirtschaftsvertreter:

Zu Landwirtschaftsvertretern haben die meisten FFH-Verantwortlichen ein ambivalentes Verhältnis: auf der einen Seite sind sie wichtig für den Meinungsbildungsprozess unter den Landwirten und auch für die Suche nach ökonomisch tragfähigen Lösungen. Gleichzeitig steht bei ihnen häufig die Profilierung im Vordergrund, so dass gegenseitige Zugeständnisse von vornherein ausgeschlossen erscheinen.

Lobbyisten, Politische Exponenten, Wirtschaftsverbände:

Für diese Gruppe möglicher strategischer Partner gilt ähnliches wie für die Landwirtschaftsvertreter.

(private, bzw. verbandliche) Naturschützer:

Auf den ersten Blick die „natürlichen“ Verbündeten der Naturschutzverwaltung. Allerdings können sie durch eine starke Vertretung von Partikularinteressen (beispielsweise bestimmte Artengruppen) oder Gerichtsverfahren auch zu einer Eskalation im Verhältnis zwischen Behörden und Landnutzern beitragen. Strategische Partnerschaften mit diesen Akteuren können daher ein besonders Gewicht haben.

Bürger:

Im diskutierten Beispiel erscheint es eher schwierig, die Bürger / Anwohner als strategische Partner zu gewinnen, da sie einerseits häufig identisch mit den Landwirten sind, andererseits ein Interesse zur verstärkten Siedlungstätigkeit im Gebiet haben. Ggf. ist es aber auch denkbar, Bürger als Unterstützer zu gewinnen, da sie beispielsweise ein Naturschutzgebiet hinter ihrem Garten, den Hunderauslauf und die Spielmöglichkeiten für ihre Kinder schätzen.

Banken:

Ein häufiges Argument gegen die Unterschutzstellung von landwirtschaftlichen Flächen ist der daraus (angeblich) resultierende verminderte Beleihwert der Flächen, der sich am Flächenwert und auch am Ertragspotenzial der Fläche orientiert. Während der Verkaufswert der Flächen u.U. tatsächlich variiert, je nachdem ob die Hoffnung besteht, in Zukunft den Status „Bauerwartungsland“ für eine Fläche zu erreichen oder Naturschutzgebiet mit demgegenüber eingeschränkten ökonomischen Ertragsmöglichkeiten zu werden, ist umstritten,

ob der Beleihwert der Fläche tatsächlich maßgeblich abnimmt. Da nach Aussage eines Teilnehmers die Kriterien für die Kreditvergabe nach Basel II geändert wurden, steht nun der landwirtschaftliche Ertrag der auf der Fläche erzielt wird im Vordergrund. Hier könnten dann allenfalls die mögliche / nicht mögliche Förderung in Schutzgebieten in Ansatz gebracht werden. Es wurde angeregt, Informationen bei den Banken einzuholen, ob der Schutzgebietsstatus bei der Kreditvergabe explizit eine Rolle spielt. In jedem Fall erscheint es sinnvoll, Banken in dieser Thematik als Partner zu gewinnen, die ggf. die Informationen an ihre Kunden weitergeben und evtl. andere Finanzierungswege aufzeigen können.

Fallstudien zur Formulierung von Regeln auf übergeordneter und lokaler Ebene

Moderator: Angela Fuhrmann, Bericht: Michael Suda

Kurzbericht

In der Gruppe wurden zwei konkrete Fallstudien vorgestellt und intensiv diskutiert. Der Schwerpunkt lag dabei auf der Definition von verbindlichen Rahmenregelungen für eine erfolgreiche Umsetzung auf übergeordneter politischer und lokaler gebietsspezifischer Ebene.

Fallstudie 1

Der erste Fall thematisierte die Unterschutzstellung eines größeren Waldgebietes. Infolge der Meldung als FFH-Gebiet kam es zur Bildung einer strategischen Allianz zwischen Eigentümerverbänden (Waldbesitzer, Landwirte) und dem Jagdverband. Die Einschaltung eines Anwalts unter Androhung einer Klage verschärfte die Situation. Als wichtigste Gegenargumente wurden vorgebracht, dass das FFH-Gebiet ohne ausreichende Beteiligung übergestülpt worden wäre, dass es zu drastischen Wertverlusten gekommen sei und die zu erwartenden Restriktionen und die zunehmende Bürokratie nicht annehmbar seien. Infolgedessen kam es zu einer Mobilisierung der Mitglieder. Das Forstamt als zuständiger örtlicher Vertreter vertrat weniger die Auffassung der vorgesetzten Behörde, sondern argumentierte eher auf der Seite der Betroffenen. Die Diskussion war weniger von sachlichen Argumenten als vielmehr durch emotionale Elemente geprägt. Zur Entschärfung des Konfliktes wurde zwischen dem zuständigen Ministerium und der Waldbesitzervereinigung ein **Rahmenvertrag** diskutiert, in welchem die Auszahlung eines geldwerten Ausgleiches an die Waldbesitzer für die Durchführung bestimmter Maßnahmen geregelt werden sollte.

Mögliche Strategien und Maßnahmen aus der Sicht der Arbeitsgruppe in diesem Fall:

- Das Forstamt sollte für die Idee von FFH gewonnen werden, um einen lokal wirksamen Kommunikator als Bündnispartner zu gewinnen.
- Es wurde angeregt, die Waldbesitzer bei der Gestaltung des Maßnahmenplans zu beteiligen

Fallstudie 2

In einem FFH-Gebiet sollen zur Wiederherstellung eines naturnahen Zustandes Maßnahmen zur Wiedervernässung und Renaturierung von Teilflächen durchgeführt werden. Im Rahmen eines moderierten Abstimmungsprozesses zwischen allen Beteiligten wurde ein Plan für die Maßnahmen erarbeitet. Im Rahmen des behördlichen Genehmigungsverfahrens tauchte jedoch die Frage auf, ob für die geplanten Maßnahmen ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden muss. Es kam zu einer gegenseitigen Blockade der Fachbehörden.

Mögliche Strategien und Maßnahmen aus der Sicht der Arbeitsgruppe in diesem Fall:

- Zuständige Fachbehörden (hier Wasserbehörde) möglichst frühzeitig einbeziehen und klären, welche Genehmigungen für die Durchführung bestimmter Maßnahmen erforderlich sind.

- Bei komplexen Maßnahmen sollten die Verantwortlichkeiten möglichst frühzeitig geklärt und festgelegt werden.
- Wenn sich wie im vorliegenden Fall der Behördenapparat selbst blockiert, muss jemand (hier der Landrat) eine Entscheidung treffen.

Aus den Diskussionen wurde deutlich, dass für den Umgang mit Konflikten in FFH-Gebieten verbindliche Rahmenregelungen ausgesprochen hilfreich sein könnten.

Strategische Partner suchen – anhand eines konkreten Fallbeispiels in Rheinland-Pfalz

Moderatorin: Gabriele Kotzke, Bericht: Frieder Luz, Gwendolin Dettweiler

Kurzbericht

Mit Teilnehmern und Teilnehmerinnen aus der Naturschutz- und Forstverwaltung war die Zusammensetzung dieser Arbeitsgruppe relativ homogen, und in der Diskussion konnte auf ähnlichen Grundlagen aufgebaut werden. In der Gruppe wurden an einem konkreten Beispiel Ansätze für strategische Partnerschaften gesucht. Dabei wurde vor allem der Frage nachgegangen, wie ein strategischer Partner zu gewinnen ist, der alle Anzeichen hat, kein Partner zu sein. Parallel hierzu konnten aus den Überlegungen allgemeine Regeln für das FFH-Gebietsmanagement abgeleitet werden.

Die Gruppe stellte fest, dass Partnerschaften gebietsbezogen sind und sich entweder an gleichen Zielen oder zumindest am Interesse für ein gemeinsames Vorgehen orientieren. Dabei dürfen sie eigenen langfristigen Zielen und damit der eigenen Glaubwürdigkeit und dem Image nicht schaden.

Das Fallbeispiel – Rheinland-Pfalz

Die Gruppe wählte ein konkretes Fallbeispiel in Rheinland-Pfalz zur Bearbeitung aus, da hier diverse akute Probleme auftauchten. Das Gebiet, ein Vogelschutzgebiet mit sechs integrierten FFH-Gebieten, umfasst ca. 25.000 ha. Hauptziel im Gebiet ist es, die Populationen und Habitate seltener Vogelarten, vor allem des Mittelspechts, zu erhalten. Der Managementplan ist vorbereitet und seine Offenlegung im Rahmen eines Beteiligungsverfahrens steht bevor. Allerdings ist im Gebiet auch der Bau einer Bundesstraße als Autobahnzubringer zum Flughafen geplant.

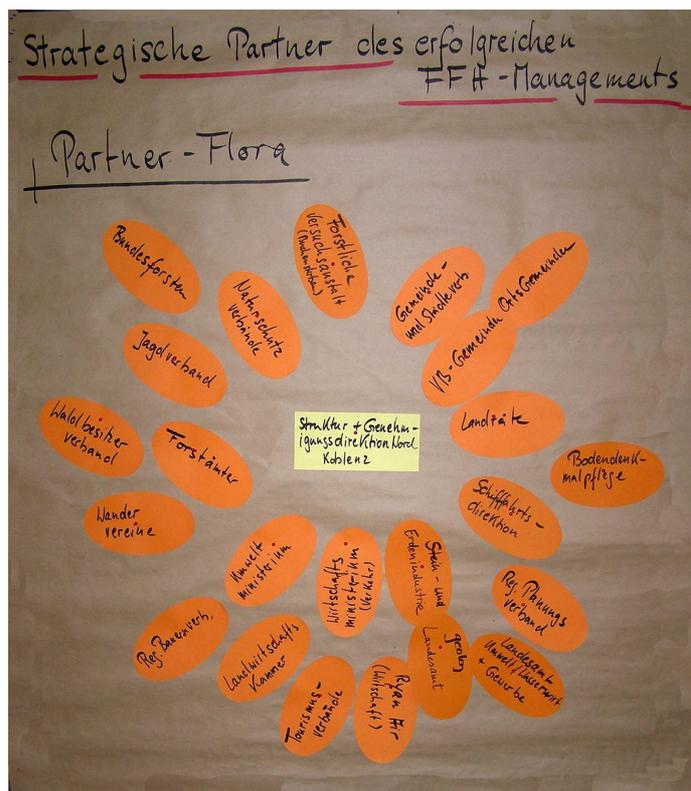
Ziel der Managementplanung ist nun einerseits der Erhalt des Mittelspechts, andererseits die Schaffung der Planungssicherheit für die Infrastrukturmaßnahme. Dabei wollen Umweltverbände und Gemeinden durch die Sicherung des Vogelschutz- und FFH-Gebiets konkret den Bau einer Brücke verhindern, das Wirtschaftsministerium und einige Wirtschaftsverbände setzten sich dagegen für den schnellstmöglichen Bau dieser Brücke ein.

Strategische Partner suchen

I – Strategische Partner des erfolgreichen FFH-Managements

Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen eruierten anhand des Beispiels die möglichen strategischen Partner der verfahrensleitenden Struktur- und Genehmigungsdirektion. Aus dieser Aufzählung wird die Vielfalt möglicher Partner für das Management der FFH-Gebiete deutlich:

- Gemeinde- und Städteverbände
- VB-Gemeinde, Ortsgemeinde
- Landräte
- Bodendenkmalpflege
- Schifffahrtsdirektion
- Regionaler Planungsverband
- Landesamt Umwelt für Wasserwirtschaft und Gewerbe
- Stein- und Erdenindustrie
- geologisches Landesamt
- Ryan Air (Wirtschaft)
- Wirtschaftsministerium (Verkehr)
- Tourismusverbände
- Umweltministerium
- Regionaler Bauernverband
- Wandervereine
- Naturschutzverbände
- Forstämter
- Waldbesitzerverband
- Jagdverband



- Bundesforsten,
- Forstliche Versuchsanstalt (Buchensterben)

II – Ansätze für strategische Partnerschaften

Strategische Partner sind solche, die

- gleiche Ziele haben, im Beispiel waren diese Ziele die Sicherung des FFH-Gebiets und die Planungssicherung für die Wirtschaftsverbände;
- Interesse am gemeinsamen Vorgehen bei unterschiedlichen konkreten Interessen haben, im Fallbeispiel waren dies der Straßenbau, Wirtschaftsunternehmen und das Wirtschaftsministerium.
- Weiterhin sind die Partnerschaften auf das Gebiet bezogen. Dabei kann durchaus auch auf unübliche Partner zugegangen werden, allerdings darf dabei den eigenen langfristigen Zielen (wie z. B. Glaubwürdigkeit, Image) nicht geschadet werden.
- Die Partnerschaft muss situationsbezogen auf „gleicher Augenhöhe“ stattfinden. Die Partner brauchen sich gegenseitig, keiner darf den anderen als geringwertig einstufen.

→ Partner können immer nur bezogen auf ein bestimmtes Ziel gewonnen werden, nie in Hinblick auf das gesamte Projekt.

III – Gewinn strategischer Partner, die alle Anzeichen haben, keine Partner zu sein:

Es kann für ein Projekt sinnvoll sein, einen starken, bei den Betroffenen anerkannten Partner zu finden. Bestenfalls verfügt dieser sogar über eine eigene Informationsinfrastruktur (siehe Ergebnisse AG Prozesse, S. 24), und er kann zur Akzeptanzsteigerung mit ins Boot genommen werden, auch wenn er auf den ersten Blick für sich keinen Vorteil aus dem Projekt ziehen kann. Folgende Möglichkeiten hierzu wurden von den Teilnehmern und Teilnehmerinnen der Arbeitsgruppe aufgezählt:

- eine Win-Win Situation für beide Partner herstellen,
- auf den potentiellen Partner zugehen,
- sich dabei in den anderen hineinversetzen, dies auch kontinuierlich während des gesamten Prozesses,
- offen sein und ehrlich argumentieren,
- mit einer Bereitschaft, Positionen aufzugeben in die Verhandlungen gehen,
- auch Grenzen der Gemeinsamkeit thematisieren,
- Fokussierung darauf, was mit diesem Partner machbar ist,
- auf analoge Beispiele verweisen, um dem potentiellen Partner die Sicherheit zu geben, dass bei ähnlichen Verbindungen beide Seiten profitieren konnten.

Allgemein ist es wichtig, dass mit den Rahmenbedingungen der Natura 2000 Richtlinien kreativ umgegangen wird und diese von den zuständigen Bearbeitern aktiv ausgestaltet werden.

IV – Regeln für das Gebietsmanagement

Folgende Regeln für das FFH-Gebietsmanagement ergaben sich im Zuge der vorangegangenen Diskussionen:

- Man muss die eigenen Ziele und die Ziele der anderen kennen, um strategische Allianzen schließen zu können.
- Eine frühzeitige, offene, umfassende und mehrfach stattfindende Kommunikation mit den direkt Betroffenen, den Kommunen und den Naturschutzverbänden ist notwendig:
 - nach innen als Information und Präsentation, nach außen als Information vor Ort im konkreten Gebiet anschaulich anhand von aktuellen Problemen,
 - beides mit Diskussion und Gelegenheit zur Stellungnahme.

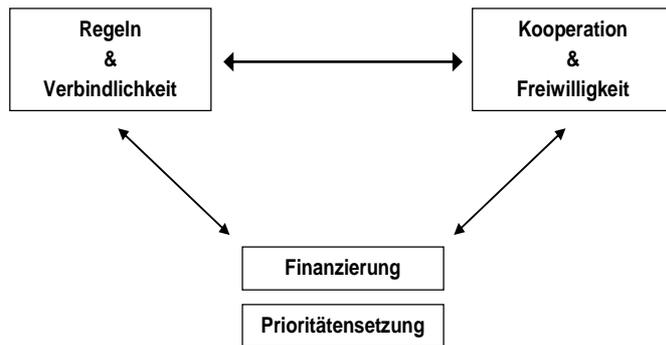
3 Zusammenfassung der Workshop-Ergebnisse – Ansatzpunkte und Hürden eines erfolgreichen FFH-Gebietsmanagements

Die Diskussionen in den Arbeitsgruppen brachten Akteure mit unterschiedlichen fachlichen Hintergründen und Erfahrungen zusammen und ermöglichten so die Analyse bestehender Probleme aus verschiedenen Blickwinkeln. Hierauf aufbauend wurden gemeinsam Lösungswege entwickelt, die an konkreten Fallbeispielen durchgespielt werden konnten.

Die Vorschläge der Workshopteilnehmer und Teilnehmerinnen zur Optimierung des Managements der Natura 2000 – Gebiete bewegen sich im Spannungsfeld zwischen einem starken Bedürfnis nach klarer Regelsetzung einerseits und der positiven Beurteilung einer partizipativen Vorgehensweise, die ausreichend Handlungsspielräume erfordert, andererseits (vgl. Abb. unten). Das Idealbild ist dabei der gut informierte und aufgeschlossene Betroffene, der auf einer fachlich-rationalen Basis mit den Behörden zusammenarbeitet. Zwischen den Behörden und innerhalb der Behörden werden eine klar definierte Rollenverteilung und eine stärkere Strukturierung des Erfahrungsaustausches und der Zusammenarbeit angestrebt. Allerdings können nicht alle Probleme durch eine optimierte Organisation gelöst werden; Vertrauen und gegenseitige Wertschätzung in der Zusammenarbeit sind ebenso wichtig, sie können jedoch nur begrenzt „geschaffen“ werden. Gelungene Beispiele der Teilnehmer und Teilnehmerinnen waren meist das Ergebnis eines aktiven Engagements der Verantwortlichen und fanden in einem positiven Umfeld statt, das durch dauerhafte Kontakte zwischen den Behörden, Verbänden und Betroffenen gewachsen war.

Aber das Management der Natura 2000 - Gebiete kann auch der Startpunkt zum Aufbau neuer strategischer Partnerschaften sein. Erfahrungen hierzu gibt es vor allem im Umfeld von Planungsverfahren, in denen Vorhabensträger und (Naturschutz)behörden bei der Erstellung von Gutachten oder bei der Durchführung von Ersatzmaßnahmen zusammenarbeiten. Das Erschließen weiterer strategischer Partner in Fachbehörden, Firmen oder Verbänden könnte durch das Herausarbeiten gemeinsamer Ziele gelingen und wurde von den meisten Teilnehmern und Teilnehmerinnen als sinnvoller Weg angesehen, um Ressourcen und Fähigkeiten optimal zu nutzen und Konflikte zu minimieren.

Hürden für ein kooperatives Management der Natura 2000 – Gebiete werden vor allem in der politischen Einflussnahme, fehlender Information, unklaren Handlungsspielräumen und einer mangelnden Ressourcenausstattung gesehen. Außerdem werden (emotional ausgetragene) Konflikte auf der örtlichen Ebene durch die persönliche Betroffenheit oft besonders schmerzhaft empfunden und verdrängen andere Aspekte in der Wahrnehmung der Beteiligten. Ein verbesserter Erfahrungsaustausch über Bundesland- und Fachgrenzen hinweg, könnte den Parteien Lösungswege und Ansatzpunkte für das Gebietsmanagement aufzeigen und die Verantwortlichen in den Behörden neu motivieren. Das Bedürfnis danach ist dementsprechend groß: der Erfahrungsaustausch wurde von fast allen Teilnehmern und Teilnehmerinnen als Motivation für die Workshopteilnahme angegeben.



Eckpunkte des FFH-Managements

die Ausstattung mit den nötigen Finanz- und Personalressourcen. Die zweite Frage betrifft die Schwerpunktsetzung innerhalb des Gebietsmanagements: hierbei ist (derzeit) eine Konzentration auf Gebiete mit Infrastruktur- oder sonstigen Vorhaben festzustellen, bei denen möglichst schnell Planungssicherheit hergestellt werden soll. Angepasste Finanzierungsmodelle werden schließlich als Grundvoraussetzung für ein Gelingen der Planung und der Umsetzung von Erhaltungsmaßnahmen in FFH-Gebieten gesehen; sie waren jedoch nicht Schwerpunkt der Diskussionen.

Im Folgenden werden Ansatzpunkte und mögliche Hürden – bzw. „Hanteln“, die in Zukunft gestemmt werden müssen – als Ergebnisse des Workshops thesenartig zusammengefasst:

Regeln & Verbindlichkeit

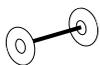
- (1) Schaffung verbindlicher Leitlinien auf Landesebene (auch: Bundes- und EU-Ebene) durch Kabinettsbeschlüsse und Selbstverpflichtungen zwischen Regierung, Verwaltung und Verbänden.
- (2) Klare Rollendefinition und Rollenverteilung zwischen den Behörden verschiedener Umsetzungsebenen; generell sollten die unteren operativen Ebenen frühzeitig einbezogen werden, wobei die Rahmenkompetenz weiter beim Land liegt. Kontrovers diskutiert wird die Rolle des Bundes: eine Verlagerung auf Bundesebene würde nach Ansicht einiger Teilnehmer und Teilnehmerinnen das Verfahren vereinheitlichen, die Zusammenarbeit vereinfachen und den politischen Einfluss auf das Verfahren verringern; andererseits könnte weniger präzise auf regionale Anforderungen eingegangen werden.
- (3) Klärung der fachlichen und formalen Anforderungen an das Gebietsmanagement und Übersetzung in konkrete Ziele („günstiger Erhaltungszustand“); Verbesserung des Datenaustausches zwischen verschiedenen Fachbehörden.



Die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren ist oft stärker von politischem Denken und Ressortinteressen geleitet als von fachlichen Erwägungen bezüglich der notwendigen Maßnahmen, die dem Erhalt und der Entwicklung der Arten und Lebensräume in den Natura 2000 – Gebieten zu Gute kommen sollen. Daher sollten möglichst partei- und ressortübergreifende Vereinbarungen getroffen werden.

Kooperation & Freiwilligkeit:

- (1) Schaffung „neuer“ Kooperationsformen über regionale Arbeitsgruppen und strategische Partnerschaften auch mit ungewöhnlichen Partnern; dabei können auch bestehende formelle und informelle Planungs- und Partizipationsprozesse, wie Agenda21- und LEADER+Prozesse oder die Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung genutzt werden.
- (2) Förderung des Informations- und Erfahrungsaustausches über administrative und ideelle Grenzen hinweg. Dabei ist sowohl eine Holschuld, aber auch eine Bringschuld der Beteiligten zu beachten.
- (3) Die Motivation bei den Verantwortlichen ist zwar groß, sinkt aber durch anhaltende Konflikte und Arbeitsbelastung. Es sollte daher nach kreativen und flexiblen Ansätzen der Motivationssteigerung und Wertschätzung gesucht werden (z.B. Überstundenausgleich, Leistungsprämien, Unterstützung bei der Pressearbeit und dem Aufbau von Partnerschaften, Einrichtung eines Fonds für Sonderausgaben wie einem Abschlussfest zur Gebietsmeldung oder die Bewirtung bei Arbeitsgruppentreffen, halbjährlicher Erfahrungsaustausch mit anderen Bundesländern bei denen der best-practise Preis verliehen wird, etc.)
- (4) Einsatz neuer Instrumente wie FFH-Kreativ- Center, in denen ohne einschränkende „Sachzwänge“ Verfahren zum Gebietsmanagement entwickelt und erprobt werden können² oder Einsatz von Umsetzungsberatern zur Begleitung der Prozesse.



Der Aufbau von offenen, vertrauensvollen Partnerschaften zwischen Konfliktpartnern ist schwierig und benötigt entsprechend Zeit und Kontinuität.

Zu viele Verfahren können zu Beteiligungsmüdigkeit bei allen Akteuren führen; ausreichender Informationszugang bedeutet nicht, dass die Informationen auch aufgenommen und verinnerlicht werden.

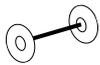
Unterschiedliche Interessen wird es immer geben; es ist daher wichtig, politischen Rückhalt für einzelne Verfahren(sschritte) zu gewinnen.

Finanzierung & Ressourcen:

- (1) Die Mittelverteilung sollte frühzeitig durch die obere strategische Steuerungsebene geklärt werden, damit das Thema nicht im Zentrum des FFH-Managements steht; auch sollte die Zuteilung der Aufgabenverteilung und Prioritätensetzung entsprechen.
- (2) Kooperative Verfahren benötigen eine ausreichende Finanzierung und Personalausstattung; Förderprogramme sollten daher auch die Prozessgestaltung finanzieren.
- (3) Durch strategische Partnerschaften können auch unübliche Quellen erschlossen werden; evtl. können Vorhabensträger Gutachten finanzieren, oder Ausgleichsmaß-

² FFH-Kreativ-Center könnten ähnlich wie Zukunfts- oder Szenarienwerkstätten in Workshopform organisiert werden, bei denen die regionalen Akteure Visionen für das weitere Management des betreffenden FFH-Gebiets / der FFH-Gebiete entwerfen und (ggf. mit der Unterstützung von Fachleuten) darauf aufbauend gemeinsam realistische Umsetzungskonzepte entwickeln. Hierfür könnte bundes- oder landesweit ein Stab von Moderatoren und Experten benannt werden, der die Durchführung der FFH-Kreativcenter auf Anfrage unterstützt.

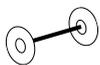
nahmen können für die Verwirklichung von Entwicklungszielen in FFH-Gebieten herangezogen werden.



Pilotprojekte sind oft überdurchschnittlich gut finanziert – es sollten daher frühzeitig Wege der (finanziellen) Übertragbarkeit auf Normalfälle gesucht werden.

Prioritätensetzung:

- (1) Prioritäten sollten im Rahmen der Natura 2000 – Managementplanung festgelegt und auch entsprechend kommuniziert werden; denkbar ist die Anwendung von Kriterienmatrizes zur Auswahl vorrangig zu behandelnder Gebiete und Schutzinstrumente (z.B. Verträge, Schutzgebiete, etc.).
- (2) Um eine aktive Verantwortungsübernahme der Beteiligten für Natura 2000 zu fördern, sollte das Thema FFH als wichtiges Thema der Landes-, Regional und Kommunalpolitik kommuniziert werden; dies schließt eine angemessene Mittelsteuerung mit ein.



Prioritätensetzung kann im ungünstigsten Fall zu einer „Feuerwehrmentalität“ führen, durch die nur dort Anstrengungen unternommen werden, wo Konflikte besonders stark kommuniziert werden oder Infrastrukturmaßnahmen betroffen sind. Kriterien der Schwerpunktsetzung sollten daher auch die naturschutzfachliche Bedeutung der Gebiete, die Belange anderer Landnutzungen wie Landwirtschaft, Tourismus und Forstwirtschaft, sowie deren Bereitschaft zur Kooperation beinhalten. Prioritäten sollten auch dort gesetzt werden, wo mit wenig Aufwand viel erreicht werden kann.

Teilnehmerinnen und Teilnehmer

Name	Vorname	Institution	Ort	Anschrift	e-mail
Teilnehmerinnen und Teilnehmer					
Badura	Marianne	Blue! Advancing European Projects	85311 Freising	Postfach 1115	m.badura@the-blue.net
Balzer	Sandra	Bundesamt für Naturschutz	53179 Bonn	Konstantinstr. 110	balzers@bfn.de
Bremer	Sina	Bundesamt für Naturschutz	53179 Bonn	Konstantinstr. 110	sina.bremer@bfn.de
Brendle	Uwe	Bundesamt für Naturschutz	53179 Bonn	Konstantinstr. 110	brendleu@bfn.de
Broda	Christoph	Regierung von Oberbayern, Fachfragen des Naturschutzes und der Landschaftspflege	80534 München	Maximilianstr. 39	christoph.broda@reg-ob.bayern.de
Debatin	Matthias	Amt f. Flurneuordnung, Tauberbischofsheim	97941 Tauberbischofsheim	Wellenbergstr. 3	Matthias.Debatin@afittbb.bwl.de
Engels	Barbara	Bundesamt für Naturschutz	53179 Bonn	Konstantinstr.110	engelsb@bfn.de
Geise	Ulrike	Geise und Partner	97279 Prosselsheim	Obere Rehwiese 5	u.geise@geise-und-partner.de
Gödeke	Ingelore	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	53175 Bonn	Robert-Schumann-Platz 3	Ingelore.Goedeke@bmu.bund.de
Hanke	Urs	Forstliche Versuchs- und Forschungsanstalt Baden-Württemberg	79100 Freiburg im Breisgau	Wohnhaldestr. 4	Urs.Hanke@forst.bwl.de
Harms	Sabine	EU-Lifeprojekt Blitzenreuther Seenplatte, Pro Regio Oberschwaben	88212 Ravensburg	Frauenstr. 4	sabine.harms@landkreis-ravensburg.de
Häuser	Katja	Umweltministerium Mecklenburg-Vorpommern	19053 Schwerin	Schlossstr. 6-8	Katja.Haeuser@um.mv-regierung.de
Hentschel	Armin	Landwirtschaftskammer Rheinland	53115 Bonn	Endenicher Allee 60	armin.hentschel@lwk.nrw.de
Herpin	Jürgen	Landkreis Osnabrück, Fachdienst Umwelt	49082 Osnabrück	Am Schölerberg 1	herpin@lkos.de
Höpel	Ralf	Landkreis Nordwestmecklenburg	23931 Grevesmühlen	Postfach 1155	hoepel@nordwestmecklenburg.de
Hübner	Carola	Landratsamt Bitterfeld, UNB	06749 Bitterfeld	Mittelstr. 20	carola.huebner@landkreis-bitterfeld.de
König	Hartmut	Zentralstelle Forsten Rheinland-Pfalz, Struktur- und Genehmigungsbehörde Süd	56242 Selters	Hahnweg 17	hartmut.koenig@wald-rip.de
Klugkist	Henrich	Senatsverwaltung Bremen, Umwelt	28195 Bremen	Hanseatenhof 5	henrich.klugkist@umwelt.bremen.de
Leibenath	Markus	Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. Dresden	01217 Dresden	Weberplatz 1	M.Leibenath@ioer.de
Petersen	Sigrun	Landesamt für Flurneuordnung und Landentwicklung Baden-Württemberg	70806 Kornwestheim	Stuttgarter Str. 161	Sigrun.Petersen@lfl.bwl.de

Name	Vorname	Institution	Ort	Anschrift	e-mail
Pfeiffer	Günter	Untere Landschaftsbehörde Rhein-Sieg Kreis	53721 Siegburg	Kaiser-Willhelm-Platz 1	christoph-rueter@rhein-sieg-kreis.de
Riehl	Gerhard	Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft	01326 Dresden	August-Böckstiegel-Str. 1	gerhard.riehl@fb64.lfl.smul.sachsen.de
Sailer	Wolfgang	Bayrisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten	80539 München	Ludwigstr. 2	sailer@stmlf.bayern.de
Stühlinger	Peter	Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten	65187 Wiesbaden	Hölderlinstr. 1-3	p.stuehlinger@hmulv.hessen.de
Todt	Arno	Nova Institut für Ökologie und Innovation	50354 Hürth	Goldenbergstr. 2	Arno.Todt@nova-Institut.de
Vieth	Oliver	Landesamt für Natur und Umwelt Schleswig-Holstein; Dez. 32 - Flächenhafter Naturschutz	24220 Flintbek	Hamburger Chaussee 2	ovieth@lanu.landsh.de
Wache	Heike	LRA Kreis Torgau-Oschatz, Umweltamt	04860 Torgau	Schlossstr. 27	heike.wache@lra-to.de
Weber	Christoph	Bezirksregierung Köln, Höhere Landschaftsbehörde	50667 Köln	Zeughausstr. 2-10	christoph.weber@bezreg-koeln.nrw.de
Wystyrk	Martina	Landkreis Wittenberg, Umweltamt	06886 Wittenberg	Breitscheidstr. 3	martina.wystyrk@landkreis.wittenberg.de
Zietz	Hans-Jürgen	Nieders. Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN), Betriebsstelle Brake/Oldenburg	26122 Oldenburg	Ratsherr-Schulze-Straße 10	hans-juergen.zietz@nlwkn-ol.niedersachsen.de
Moderationsteam					
Brauerhoch	Frank-Olaf	Pool – Netzwerk für Moderation	60486 Frankfurt am Main	Jordanstr. 11	mail@brauerhoch.de
Eppler	Gerhard	Pool – Netzwerk für Moderation	64342 Seeheim-Jugenheim	Am Landbach 7	memoco@aol.com
Fuhrmann	Angela	Pool – Netzwerk für Moderation	60487 Frankfurt am Main	Grepstr. 27	Buero.Fuhrmann@t-online.de
Kotzke	Gabriele	Pool – Netzwerk für Moderation	22765 Hamburg	Kloppstockplatz 9	raum.prozess@t-online.de
Konzeption und Organisation					
Beck	Roland	TUM – Lehrstuhl für Forstpolitik	85354 Freising	Am Hochanger 13	beck@forst.tu-muenchen.de
Dettweiler	Gwendolin	TUM – Lehrstuhl für Forstpolitik	85354 Freising	Am Hochanger 13	gwendolindettweiler@web.de
Luz	Frieder	FH-Weihestephan	85350 Freising	Am Hofgarten 4	frieder.luz@fh-weihestephan.de
Sauer	Alexandra	TUM – Lehrstuhl für Forstpolitik	85354 Freising	Am Hochanger 13	sauer@wzw.tum.de
Suda	Michael	TUM – Lehrstuhl für Forstpolitik	85354 Freising	Am Hochanger 13	bongo@forst.tu-muenchen.de