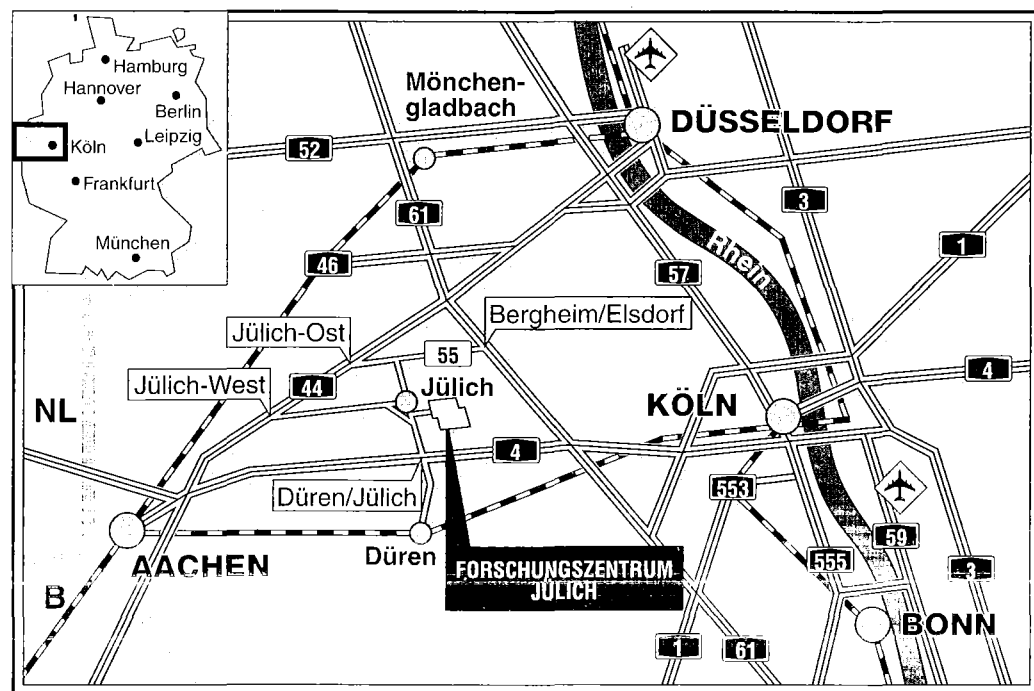


Programmgruppe Technologiefolgenforschung

**Konflikt- und Kooperationsraum
Biosphärenreservate**

W. Fischer B. Genennig B. Heitkamp



Berichte des Forschungszentrums Jülich ; 3330

ISSN 0944-2952

Programmgruppe Technologiefolgenforschung Jül-3330

Zu beziehen durch: Forschungszentrum Jülich GmbH · Zentralbibliothek
D-52425 Jülich · Bundesrepublik Deutschland

Telefon: 02461/61-6102 · Telefax: 02461/61-6103 · Telex: 833556-70 kfa d

Konflikt- und Kooperationsraum Biosphärenreservate

überarbeiteter Bericht Jül-3139

Wolfgang Fischer Bernd Genennig Barbara Heitkamp

Vorwort

Warum beschäftigen sich Mitarbeiter einer Großforschungseinrichtung und eines Umweltinstituts gemeinsam mit der Entwicklung und den Problemen von Biosphärenreservaten? Sicherlich, weil ihnen diese einmaligen Landschaften am Herzen liegen. Aber auch, weil alle Beteiligten sich mit Problemen der „nachhaltigen Entwicklung“ befassen, die in Biosphärenreservaten im Mittelpunkt stehen sollten. Daß sie nicht der gleichen Disziplin angehören, spezifische Erfahrungen, Sichtweisen und Kenntnisse haben, kann da nur von Vorteil sein.

Die Großschutzgebiete bzw. Biosphärenreservate der jungen Bundesländer werden zu Recht als das „Tafelsilber der deutschen Einheit“ bezeichnet. Zu diesem Schatz gehören auch die Biosphärenreservate (und die anderen Schutzgebiete) der alten Bundesländer. Silber aber muß gepflegt werden, damit es seinen Glanz erhält. Pflege kostet Ressourcen, bedarf des Personals und des Engagements. Während letzteres in den Verwaltungen, Trägerschaften etc. der Schutzgebiete reichlich vorhanden ist, operieren sie personell und finanziell immer am Rande ihrer Möglichkeiten. So können sie manchen drängenden Fragen und Problemen nicht nachgehen. Wir haben versucht, einige dieser Probleme und Fragen zumindest zu verdeutlichen. Natürlich wissen wir, daß damit die alltäglichen Probleme in den Biosphärenreservaten nicht weniger werden. Aber sie bedürfen auch der langfristigen Orientierung, zu der eine sozialwissenschaftliche Forschung beitragen muß. Leider interessieren sich die Sozialwissenschaften kaum für den Natur- und Landschaftsschutz, obwohl gerade hier ein wissenschaftlich interessantes und gesellschaftlich nutzbringendes Betätigungsfeld liegt. Wir hoffen, mit dieser sozialwissenschaftlich ausgerichteten Arbeit einen kleinen Beitrag leisten zu können, damit die Großschutzgebiete auch künftig als Naturraum und als Lebensraum für Menschen ihren Glanz entfalten können.

An dieser Stelle möchten wir den Spreewaldern, die geduldig unsere Fragen über sich ergehen ließen, unseren Dank aussprechen.

Hinweis: Die vorliegende Broschüre ist in der 2. Auflage geringfügig erweitert worden.

Wolfgang Fischer

Bernd Genennig

Barbara Heitkamp

Zusammenfassung

Im Jahre 1970 rief die UNESCO das internationale Programm Der Mensch und die Biosphäre (MAB) ins Leben. Eines der Ziele von MAB ist die Errichtung von Biosphärenreservaten (BR). Diese Gebiete dienen der Forschung, der ökologischen Umweltbeobachtung sowie der Umwelterziehung. Zentrale Aufgabe aber ist es, in den BR die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen mit dauerhafter wirtschaftlicher Entwicklung und Nutzung zu verbinden. Dort soll beispielhaft eine umweltverträgliche Wirtschaftsweise entwickelt werden, die den Ansprüchen von Mensch und Natur gleichermaßen gerecht wird, Nutzung und wirtschaftlich-soziale Entwicklung mit Naturschutz versöhnt. Deshalb können BR als regionale Modelle für das vage gesellschaftliche Konzept der nachhaltigen oder dauerhaften Entwicklung („sustainable development“) verstanden werden.

Man darf davon ausgehen, daß Konzipierung und Umsetzung von „sustainable development“ in den BR zu Konflikten führt. Denn alle Akteure sind gezwungen, ihre wirtschaftlich-sozialen Interessen, tradierte Handlungsweisen etc. mit den Zielen des Natur- und Landschaftsschutzes abzuwägen und gegebenenfalls eigene Interessen zurückzustellen und umzulernen. In diesem Sinne sind BR ein Mikrokosmos, ein Experimentierfeld, in dem sich die Möglichkeit bietet, den konfliktiven Prozeß der Konkretisierung und Umsetzung des abstrakten Konzepts von dauerhafter Entwicklung empirisch-analytisch aufarbeiten und daraus zu lernen. Lernen kann man nur, wenn man die Faktoren identifiziert, die Konflikten zugrunde liegen. Den Rohstoff zur Identifikation dieser Faktoren liefern die Daten zu Konfliktfeldern und -intensitäten, die sich in den von der Ständigen Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland erarbeiteten Leitlinien für Schutz, Pflege und Entwicklung der BR finden.

Die Analyse kann nur ein erster grober Versuch zum Verständnis von Faktoren sein, die Konfliktintensität in den deutschen BR bestimmen. Auf eine Untersuchung der Spezifika der BR wurde verzichtet, da „universelle“ Bestimmungsfaktoren im Vordergrund standen.

Die Auswertung der Daten zeigt, daß der Grad der anthropogenen Überformung eines BR, gemessen an den Indikator Bevölkerungsdichte, ein Erklärungsfaktor für die Konfliktintensität ist. Dies heißt aber auch, daß die Errichtung von BR in dichter besiedelten Regionen goldrichtig war. Denn es ist das Ziel von BR, nachhaltiges Wirtschaften zu erreichen. Dies wird sicher um so notwendiger und zugleich schwieriger, je stärker menschliches Handeln einen Raum dominiert und je stärker auf dieses Handeln eingewirkt werden muß - mit der Folge von Konflikten. Verfolgt man diese Argumentation konsequent, müßte das nächste

BR eine Großstadt sein, zumal sich in Städten eine artenreiche Fauna heimisch zu fühlen beginnt. Ein zweiter signifikanter Faktor ist die Lage des BR in einem Neuen Bundesland (NBL) oder Alten Bundesland (ABL): Liegt es in einem NBL, treibt der Transformationsprozeß die Konfliktintensität in die Höhe. Hohe Konfliktintensität wäre also nicht so sehr dem Merkmal BR, sondern dem Merkmal NBL zuzuordnen. Eine geradezu explosive Mischung entsteht in Biosphärenreservaten in NBL mit dichter Bevölkerung, etwa Mittlere Elbe und Spreewald, in denen der Transformationsprozeß dazu noch spezifische Belastungen bringt. Sie liegen auch an der Spitze der Konfliktintensitäten aller BR. Die folgende Untersuchung über den Spreewald, der wegen seiner Konfliktintensität für eine detailliertere Betrachtung ausgewählt wurde, gibt einen Einblick in die Problem- und Konfliktbereiche. Offen ist, ob die spezifische rechtliche-institutionelle Verankerung der BR im Länderrecht von NBL und die darin wurzelnden weitgehenden Eingriffsrechte im BR ein bestimmender Faktor für Konfliktintensität sind. Die Spreewald-Untersuchung spricht dafür.

Die Auswertung zeigt aber, daß dramatischen Konflikte in den BR bislang ausgeblieben sind. Legt man die theoretisch erreichbare höchste Konfliktintensität in allen BR als Maß zugrunde (3600 Konfliktpunkte), so schöpfen sie gemeinsam von diesem Potential 770 Konfliktpunkte aus, also etwa ein Fünftel. Die BR in den ABL schöpfen von ihrem Potential, das (bei Einbeziehung des BR Rhön, das ein NBL und zwei ABL berührt) 1800 Punkte beträgt, nur knapp 17 Prozent aus (ohne Rhön nur 15 Prozent). Aber auch in den NBL könnte es schlimmer kommen: Von den vier BR (ohne Rhön) werden von dem theoretisch erreichbaren Konfliktpotential etwa 31 Prozent ausgenutzt, mit der Rhön 30 Prozent. Zwar ist das keine Beruhigungsspielle für einzelne konfliktträchtige BR wie Mittlere Elbe und Spreewald. Aber es zeigt sich, daß BR zwar ein Raum der Kontroverse, aber kein Ort unbarmherziger Konflikte und Auseinandersetzungen sein müssen. Ein Grund dafür könnte sein, daß Bewohner, Landwirte, Gewerbebetriebe, Touristen und BR-Verwaltungen Wege gefunden zu haben, miteinander kooperativ umzugehen. Dazu könnte auch das Gefüge von Finanzhilfen, Ausgleichszahlungen, Vertragsnaturschutz und EU-Extensivierungsprogrammen beigetragen haben. Ob BR freilich wirklich Naturschutz mit wirtschaftlicher Entwicklung besser versöhnen, als es andernorts ohne BR möglich ist, muß dahingestellt werden. [Insbesondere zeichnet sich eine Verwischung der Grenzen zwischen Aufgabenstellungen von BR und Naturparks ab.] Ein Grund dafür ist, daß es bislang nur unzureichende Bemühungen (und rechtlich, finanziell-organisatorisch unzulänglich abgesicherte Möglichkeiten) gibt, nachhaltige Entwicklung in den BR in Gang zu bringen. Damit relativiert sich aber wieder das Argument der doch recht geringen Konfliktintensität in den meisten BR: Angesichts der oft noch unzulänglichen Voraussetzungen und Bemühungen um eine wirkliche Umstrukturierung der BR könnten die Konflikte noch ruhen, latent bleiben.

Gliederung

1.	Intensität und Merkmale der Nutzungskonflikte in den deutschen Biosphärenreservaten	
1.1	Biosphärenreservate in Deutschland	1
1.2	Biosphärenreservate in der Diskussion über Natur- und Umweltschutz	3
1.3	Biosphärenreservate als Konflikträume	12
1.3.1	Struktur und Intensität der Konflikte	15
1.3.2	Bestimmungsfaktoren der Konfliktintensität	23
1.4	Zusammenfassung und Bewertung	27
2.	Konflikt- und Kooperationsraum Biosphärenreservat Spreewald	
2.1	Problemstellung	31
2.2	Methodik und Untersuchungsfeld	33
2.3	Ausgewählte Akteure und Problemfelder	36
2.4	Zusammenfassung und Empfehlungen	53
3.	Anhang: Das Biosphärenreservat Spreewald	56

1. Intensität und Merkmale der Nutzungskonflikte in den deutschen Biosphärenreservaten

1.1 Biosphärenreservate in Deutschland

Im Jahre 1970 rief die *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) das internationale Programm *Der Mensch und die Biosphäre* (MAB) ins Leben. Eines der Ziele von MAB ist die Errichtung von *Biosphärenreservaten* (BR). Diese Gebiete dienen der Forschung, der ökologischen Umweltbeobachtung sowie der Umwelterziehung. Zentrale Aufgabe aber ist es, in den BR die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen mit dauerhafter wirtschaftlicher Entwicklung und Nutzung zu verbinden. Dort soll beispielhaft eine umweltverträgliche Wirtschaftsweise entwickelt werden, die den Ansprüchen von Mensch und Natur gleichermaßen gerecht wird, Nutzung und wirtschaftlich-soziale Entwicklung mit Naturschutz versöhnt, ohne die gewachsenen Traditionen und Werte der Bewohner zu zerstören.

Weltweit hat die UNESCO etwa 330 BR in über 80 Ländern anerkannt. In Deutschland gibt es heute dreizehn anerkannte BR, die von Bundesländern ausgewiesen werden und jeweils einen bestimmten Naturraum, spezifische Ökosysteme und charakteristische Fauna und Flora repräsentieren (s. Tabelle 1).¹ Sie haben eine Gesamtfläche von etwa 1,2 Mio. Hektar, auf der ca. 480 000 Einwohner leben. Über die Einrichtung weiterer BR wird z.T. kontrovers diskutiert.

Deutsche Biosphärenreservate umfassen zu einem größeren Teil ökologisch wertvolle, aber auch z.T. stark belastete Kulturlandschaften. Fast überall in den BR haben anthropogene Aktivitäten die Natur überformt, naturnahe Landschaften finden sich nur punktuell. Lediglich in diesen naturnahen Kernzonen der BR ist in der Regel die wirtschaftliche etc. Nutzung untersagt. Hingegen stehen die Pflege- und die großen Entwicklungszonen (bzw. Sanierungszonen) der BR einer in ihrer Intensität abgestuften, aber möglichst naturverträglichen nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung und Nutzung offen. Deshalb können BR als regionale Modelle für das vage gesellschaftliche

¹ Vgl. Goerke, W./Erdmann, K.-H., Das UNESCO-Programm „Der Mensch und die Biosphäre“ (MAB). In: Beiträge zur Ökosystemforschung und Umwelterziehung/Deutsches Nationalkomitee für das UNESCO-Programm „Der Mensch und die Biosphäre“ (MAB) und Deutsche UNESCO-Kommission (DUK), Hrsg. von K.-H. Erdmann und J. Nauber. Bonn 1993, S. 33-49.

Biosphären-reservat	Bundesland	Repräsentierter Naturraum/ wichtige Ökosysteme	Fläche (Hektar)	Zahl der Einwohner	Anerkennung durch UNESCO
Vessertal/ Thüringer Wald	Thüringen	Thüring.-Fränk. Mittelgebirge/ Bergmischwälder, -wiesen, Moore	17 242	ca. 3 800	1979
Mittlere Elbe	Sachsen-Anhalt	Niederungen, Urstromtäler/Hart-holzauwald, Alt-arme, Grünland	43 000	68 500	1979
Bayerischer Wald	Freistaat Bayern	Oberpfälz. & Bayer. Wald/Bergmisch- & Fichtenwälder, Hochmoore	13 300	ohne Wohn-be-völkerung ¹	1981
Berchtesgaden	Freistaat Bayern	Nördliche Kalkal-pen/Bergmisch- & subalpine Wälder, kalkalpine Matten	46 800	25 000	1990
Schleswig-Hol-steinisches Wattenmeer	Schleswig-Holstein	Watten, Inseln, Marschen/Watten Salzwiesen, Dünen, Düneninseln	285 000	nahezu un-bewohnt ²	1990
Schorfheide-Chorin	Brandenburg	Nordd. Jungmorä-nenlandschaft/Buch-en- & Kiefernwäl-der, Äcker, Gewäs-ser, Moore	129 100	35 000	1990
Rhön ³	Bayern, Hessen, Thüringen	Mitteldeutsches Bergland/Buchenwälder, Bergwie-sen, Magerrasen	167 000	124 000 ⁴	1991
Spreewald	Brandenburg	Nordd. Altmorä-nenlandschaft/Bruchwald, Naß- & Feuchtwiesen, Fließgewässer	48 463	52 000	1991
Südost-Rügen	Mecklenburg-Vorpommern	Meckl.-Vorp. Küs-tengebiet/Buchen-wälder, Magerra-sen, Abbruchküste, Salzwiesen	23 500	11 000	1991
Hamburgisches Wattenmeer	Freie und Han-sesstadt Ham-burg	Watten, Inseln, Marschen/Watten Salzwiesen, Dünen, Düneninseln	11 700	nahezu un-bewohnt (unter 50 Einwohner)	1992
Niedersäch-sisches Wat-tenmeer	Niedersachsen	Watten, Inseln, Marschen/Watten Salzwiesen, Dünen, Düneninseln	240 000	ohne Wohn-be-völkerung	1992
Pfälzerwald	Rheinland-Pfalz	Südwest. Schicht stufenland/ Buchen- & Kiefer-wälder, Rebland	179 800	160 000	1992
Oberlausitzer Heide- und Teich- landschaft*	Sachsen	See, Heide, Bruch-wälder	26 000	geringe An-zahl	1996

Die Biosphärenreservate in Deutschland

*BR wird in der Auswertung nicht berücksichtigt.

Konzept der nachhaltigen oder dauerhaften Entwicklung („sustainable development“)² verstanden werden, das seit der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) auf breite (verbale) Zustimmung stößt.

1.2 Biosphärenreservate in der Diskussion über Natur- und Umweltschutz

Das noch geltende Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) kennt den Begriff Biosphärenreservat nicht. Er ist eine internationale Auszeichnung, die durch die UNESCO vergeben wird, für innerstaatliches Recht ist sie ohne Bedeutung. Dem soll abgeholfen werden, und nach langen Diskussionen soll mit der Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes auch das BR eingeführt werden. Angesichts der fehlenden Zustimmung der Mehrheit des Bundesrates ist das neue BNatSchG aber noch nicht in Kraft, für einige seiner Bestimmungen muß im Vermittlungsprozeß Bund - Länder noch der Konsens gefunden werden. Bis auf Mecklenburg-Vorpommern, das noch kein Naturschutzgesetz hat, enthalten jedoch schon jetzt die Naturschutzgesetze der Neuen Bundesländer (NBL) Regelungen zu BR. (Teile der) BR sind aber auch in den Alten Bundesländern (ABL) durch Schutzkategorien auf der Basis des geltenden BNatSchG abgesichert, etwa als Naturschutz-, Landschaftsschutzgebiet, National- oder Naturpark. Diese Kategorien betonen aber entweder den Naturschutzgedanken (Naturschutzgebiet, Nationalpark) oder den Nutzungsgedanken (Naturpark) stärker als ein BR, das konzeptionell zwischen Nationalpark und Naturpark eingeordnet wird. Nicht widerspruchsfrei ist daher, daß - bis auf den Pfälzerwald und die hessische bzw. bayerische Rhön, die als Naturparks ausgewiesen sind - alle BR in den ABL schon bis zu fast zwanzig Jahren Nationalparke und deshalb praktisch unbesiedelt und ohne Nutzung sind bzw. nur punktuell genutzt werden (etwa Fischerei, Bohrinselfn). Im Nationalpark steht der Natur-, der Arten- und Biotopschutz, im Vordergrund. Die BR in den NBL hingegen sind von Beginn an in besiedelten und (land)wirtschaftlich z.T. intensiv genutzten Räumen eingerichtet worden, in denen die Perspektiven und Leitbilder der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung ein offensichtliches Thema sind. Die unterschiedliche Geschichte und Struktur erschwert jeden Vergleich zwischen ihnen.

² Kopfmüller, J., Das Leitbild einer global zukunftsfähigen Entwicklung („Sustainable Development“). Kernforschungsanlage Karlsruhe, AFAS, Arbeitsbericht 10/1994. Karlsruhe 1994.

Über Zwecke und Zahl der BR wird in Deutschland diskutiert. Im Mittelpunkt steht die Frage nach ihrer Rechtsform und Funktion: Sollen BR einen eigenen Rechtsstatus im BNatSchG erhalten, damit Schutz und Nutzung im BR durch rechtlich abgesichertes staatliches Verwaltungshandeln gelenkt werden können? Oder sollen BR eine Modellregion für gesellschaftliche Entwicklung generell sein, die sich, ohne rechtlich verordnet und verankert zu sein, dank ihres Erfolgs durchsetzen und die nachgeahmt werden?

Auch wenn der erste Aspekt dieser Diskussion mit dem neuen BNatSchG faktisch hinfällig ist, weist die Diskussion doch auf divergierende Konzepte hin, die eng mit der unstrittigen Krise des Naturschutzes und den Wegen zu ihrer Überwindung zusammenhängen. Knapp 2 Prozent der Fläche Deutschlands sind als zumeist kleinräumige Naturschutzgebiete ausgewiesen, weitere Flächen unterliegen einem (geringeren) Schutzstatus. Jedoch ist dadurch der Rückgang der Artenvielfalt, das Ausräumen und die Verarmung der Landschaft nicht gestoppt worden. Dafür gibt es viele Gründe. Einer ist sicher das Vollzugsdefizit, denn viele dieser Gebiete sind praktisch nicht so geschützt bzw. gepflegt, wie es das Gesetz verlangt. Konkrete Schutz- und Pflegepläne fehlen zumeist, da keine Mittel vorhanden sind. Von größerem Gewicht aber ist, daß die einzelnen Gebiete zu klein sind, ihre Gesamtfläche zu gering ist, sie als „Inseln“ in der Landschaft nicht untereinander vernetzt sind und dem Druck unterliegen, der durch das nahe und ferne Umland auf sie ausgeübt wird, etwa durch Immissionen, angrenzende Infrastrukturmaßnahmen, Landwirtschaft und Tourismus. Die „Rote Liste“ der bedrohten Tierarten wird immer länger,³ positive Bestandsentwicklungen bei einigen Arten (etwa Greifvögel, aber auch die spektakuläre Zuwanderung des Luchses bzw. Wolfes an einigen Orten) sind Resultat z.T. aufwendiger Schutzmaßnahmen oder Folge der positiven Bestandsentwicklung in Nachbarländern.⁴ Daß dies kein Spezifikum Deutschlands ist, zeigt der Blick auf die Europäische Union und die USA. Wie die Europäische Umweltagentur (EEA) dargelegt hat, sind Schutzgebietszuweisungen alles andere als eine Garantie für den Erhalt dieser Gebiete und der

³Vgl. das Interview mit dem Leiter des Bundesamtes für Naturschutz, Martin Uppenbrink, in: TAZ v. 4. 12. 96.

⁴Trotzdem darf die positive Rolle der Politik nicht unterschätzt werden, der die schwierige Aufgabe zukommt, mit wissenschaftlicher Unterstützung die widerstreitenden Interessen zu versöhnen und Schutz- und evtl. Hegemaßnahmen im Konsens sicherzustellen. Ein positives Beispiel ist der Wolf-Managementplan Brandenburgs.

Artenvielfalt.⁵ Für die USA hat eine Untersuchung des Environmental Defense Fund (EDF) gezeigt, daß auch mit dem weitgehenden rechtlichen Instrument des Endangered Species Act dem Artenrückgang kein Einhalt geboten werden konnte. Das gilt für Land im öffentlichen Besitz, im besonderen Maße aber für privates Land.⁶

Ist die Diagnose noch konsensfähig, so gilt das nicht mehr für die zu verordnenden Heilmittel. Zwar stimmen der Forderung, Naturschutz müsse von den Fehlern der Vergangenheit lernen und in die Fläche gehen, alle Naturschützer weitgehend zu. Aber was das genau heißt, ist strittig. Sicher wäre eine Ausdehnung von Schutzflächen ein Sprung vorwärts im Naturschutz - die Zahl von zehn Prozent der Fläche Deutschlands als Schutzraum gemäß BNatSchG wird als Vision genannt. Aber, so ein auch aus der Gemeinde des Naturschutzes vorgebrachter Einwand, es sei zweifelhaft, daß eine Strategie, die einen staatlich verordneten und gelenkten Naturschutz in großen Schutzgebieten vorzieht und die Bewahrung von Biotopen und Arten in den Vordergrund stellt, politisch realisierbar und sachgerecht ist.⁷ Denn sie ist meist verbunden mit administrierten Einschränkungen für die Bewohner, Industrie, Landwirtschaft, Verkehr und Tourismus, die wenig Zustimmung (Akzeptanz) oder Duldung finden. Dazu kommt, daß Ausgleichszahlungen für „entgangene Nutzung“ gezahlt werden muß - ein Problem, das insbesondere im Zusammenhang mit der Novelle des Naturschutzgesetzes insofern kontrovers diskutiert wird, als eine solche Bestimmung insbesondere zu Zahlungen an die Landwirtschaft zwingt, die rasch die Naturschutzetats der Länder auszehren könnten. Deshalb sei, so eine andere Konzeption, es fraglich, ob eine solche Strategie wirklich das Naturschutzproblem löst. Statt dessen sollten Natur- und Umweltschutz enger verknüpft werden. Dann könnte, erstens, das Ziel einer breiten, gesellschaftlich umweltverträglichen und naturschonenden Wirtschaftsweise mit weniger Emissionen, Abfall etc. angesteuert werden - denn nur dann können Biotop- und Artenvielfalt dauerhaft gesichert werden. BR sollten deshalb *Modellregionen* sein, in denen (außerhalb der kleinen streng geschützten Kernzonen) das Augenmerk auf „Entwicklung“ im Sinne eines Wirtschaftens im Einklang mit der Natur und nicht auf rechtlichen Schutzkategorien liegt. Zweitens wäre der breiten Bevölkerung durch die-

⁵ Vgl. Europe's Environment: The Dobris Assessment, Kopenhagen 1995 (EEA).

⁶ Wilove, David S. u.a., Rebuilding the Arc. Toward a more Effective Endangered Species Act for Private Land, Dezember 1995 (<http://www.edf.org>).

⁷ Vgl. das wiederum das Interview mit Martin Uppenbrink, in: TAZ v. 4. 12. 96.

se Verknüpfung besser zu verdeutlichen, daß der Schutz der Natur auch dem Schutz der menschlichen Lebenswelt dient. Dann würde auch die Bereitschaft wachsen, Naturschutz als wichtige Aufgabe zu unterstützen.

Hier zeigen sich zwei unterschiedliche Betonungen der Schwerpunkte und Funktionen des Naturschutzes: Einmal wird die Wiederherstellung von „wilder Natur“ (auch um ihrer selbst willen) in einigen Gebieten angestrebt, aus denen Menschen weitgehend ausgeschlossen sind. Der andere Ansatz möchte vorrangig eine „Extensivierung der artenreichen Kulturlandschaft“ auf möglichst großen Flächen. Dies erfordert eine aktive Einbindung der Menschen in die Nutzung und den Schutz dieser Landschaften. (Eine Kombination beider Ansätze ist natürlich möglich, aber an der Frage des Gewichtes von Nutzungsinteressen und Abwehr möglichst vieler Nutzungsinteressen in möglichst großen Gebieten scheiden sich Geister.)

Deshalb forderten eine Reihe von Wissenschaftlern und Naturschützern, die mehr rechtlich abgesicherte, staatliche Eingriffsmöglichkeiten wünschen, BR im Naturschutzrecht zu verankern - besser sogar unter dem wohlklingenderen Begriff Biosphärenpark. (Zumindest im ersten Punkt haben sie sich durchgesetzt.) Eine solche Verankerung hätte Vorteile: Erstens, bundesrechtlich wäre durch die Rahmengesetzgebung klargestellt, daß die Kategorie BR in dem Recht einiger Bundesländer von Bestand sein kann - das ist heute durchaus fraglich; zweitens würden den Verwaltungen die Rechtsmittel gegeben, im gesamten BR die Entwicklung (Nutzung) zu steuern und dem Schutzgedanken mehr Durchsetzungskraft zu geben; drittens könnten mehrere Gebiete mit ähnlicher Naturausstattung zu Biosphärenparks werden, während nach dem UNESCO-Kriterium der Repräsentativität nur *ein* solches typisches Gebiet die Anerkennung als Biosphärenreservat finden kann. Einer solchen Lösung vom UNESCO- und dem „Modell“-Konzept, einer Inflation von BR und einer Verankerung von BR im Naturschutzrecht widersprechen andere Organisationen und Wissenschaftler.⁸ Ausschlaggebend ist dabei die andere Sichtweise der Funktion von BR als Modellregionen, die sich letztlich - mit Hilfe einiger Fördermittel - in der Marktwirtschaft bewähren und andere Gebiete zur Nachahmung anregen sollen. Und ein Modell kann nur interessant und nachahmenswert sein, wenn die Bewohner des BR eng und ko-

⁸ Vgl. Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland: Biosphärenreservate in Deutschland. Leitlinien für Schutz, Pflege und Entwicklung. Berlin/Heidelberg 1995 (Springer), S. 55f.

operativ einbezogen sind, sie letztlich sogar vom Modell profitieren. Dabei hilft eine Verankerung im BNatSchG nicht, und zu viel Verwaltungshandeln kann die Kooperation schwächen und Widerstand erzeugen. Beispiele aus dem Naturschutz gibt es, so das Argument, dafür genug.

Auch wenn das BNatSchG das BR einführen wird, bleiben wesentliche konzeptionelle Divergenzen auf der Tagesordnung. Jedoch stehen beide Ansätze gleichermaßen vor je eigenen Problemen und Herausforderungen. Die zentralen Probleme liegen für die eher staatlich-rechtlich orientierten Vertreter des Naturschutzes, erstens, in der Herstellung der Akzeptanz im BR selbst oder bei einer breiteren Öffentlichkeit, die ganz erheblich auf einer Wertschätzung von Natur um ihrer selbst willen beruhen muß; zweitens, in der Bewahrung von Räumen mit ihrer Lebensvielfalt in einer sich verändernden Umwelt, die in diese Gebiete in vielfältiger Weise einwirkt. (Die Notwendigkeit einer Absicherung solcher Gebiete durch Minderung von Schadstoffeinträgen auf den diversen Pfaden ist natürlich auch denen bewußt, die für ein solches naturschutz-zentriertes Konzept plädieren.) Die Probleme der Vertreter des Konzeptes „BR als gesellschaftliches Modell“ liegen in der Schwierigkeit, die Marktprozesse etc. in einem kleinen Raum dauerhaft und allgemein überzeugend „vom Kopf auf die Füße“ zu stellen. Erforderlich wären auch hier neue Werte- und Akzeptanzstrukturen bei der Bevölkerung. Und ob die manchmal anklingende Erwartung, BR fügten sich modellhaft in den Trend zu einer neuen Umweltpolitik ein, die von einer breite Extensivierung in der Landwirtschaft und einem generell „sanfteren“ Wirtschaften und Konsumieren gekennzeichnet sein müsse,⁹ wirklich Baustein einer Naturschutzstrategie sein kann, ist offen. Denn den zahlreichen Bekenntnissen zu „sustainable development“ steht noch eine verbreitete umwelt- und naturfeindliche Praxis des Produzierens und Konsumierens gegenüber, die durch die weitere Internationalisierung ökonomisch-sozialer Prozesse durchaus verschärft werden kann.¹⁰ Und ob es wirklich sinnvoll ist, wie zunehmend gefordert, den letztlich *wirtschaftlichen* Nutzen des Naturschutzes für die Menschen in den Vordergrund zu rücken,¹¹ bleibt zu diskutieren: Ein Standardargument

⁹ Vgl. den Abschlußbericht des Wuppertal-Instituts „Zukunftsfähiges Deutschland“, in dem eine Verringerung der Energie- und Rohstoffumsätze um bis zu 90 % gefordert werden (TAZ v. 23.10.95).

¹⁰ Vgl. zu den Hindernissen einer Veränderung der sozio-ökonomischen Systeme: W. Fischer/H. Schütz (Hg.), Gesellschaftliche Aspekte von Klimaänderungen. Forschungszentrum Jülich, Berichte aus der Ökologischen Forschung Band 13. Jülich 1994 (KFA).

¹¹ In der wissenschaftlichen Diskussion ist der Nutzenbegriff so inflationiert, daß *alle* Entscheidungen von Nutzenfunktionen bestimmt werden. Ob dies noch praktisch nützlich ist, mag dahingestellt sein.

lautet, die Menschen mögen doch bitte Naturschutz unterstützen, da so Gene in Pflanzen und Tieren bewahrt werden, die vielleicht irgendwann für Wirtschaft, Medizin etc. nützlich sein könnten. Sicher ist das Argument nicht falsch, es ist auf internationaler Ebene vertragsrechtlich verankert (Konvention über Artenschutz), und es gibt „Kartierungen“ und Nutzung von Genen in Mittelamerika, weiteren artenreichen Regionen bzw. in Botanischen Gärten durch Unternehmen. Aber hilft das bei der Lösung der Probleme? Die Sozialwissenschaften¹² zeigen, daß beim Naturschutz Nutzenerwägungen oder - invers - die Schadenspotentiale eines Verlustes an Arten seitens der Bevölkerung keine Rolle spielen, sie werden gar nicht wahrgenommen.¹³ Ob dieser Zustand überhaupt und, wenn ja, mit welchen Mitteln überwunden werden kann, steht dahin. Und die Frage ist berechtigt, ob das Aussterben einiger Arten überhaupt Schäden für das anthropogene System nach sich zieht.¹⁴ Dazu kommt, daß unsere Landschaften, auch die in BR, im Vergleich zu wärmeren und feuchteren Regionen und einigen Meeresgebieten artenarm sind, ihr Schutz *deshalb* nicht vorrangig wäre. Will man begrenzte Mittel für den Schutz der Genressourcen optimal einsetzen, müßten sie auf „südliche“ Regionen gelenkt werden. Dafür wird wohl kaum ein Naturschützer plädieren. Zweifellos kann man für unsere anthropogen geformte Natur weitere Nutzenfunktionen finden, etwa als Kulisse für den Tourismus, und nach Zahlungsbereitschaften der Menschen zum Erhalt dieses Nutzens suchen. Und sicherlich ist die Betonung von Nützlichkeit im neuen Zeitalter der „globalen Marktwirtschaft“ modern - vielleicht auch notwendig und wahrscheinlich funktional. Ob sie aber dem Naturschutz dient, muß kritisch gesehen werden.¹⁵ Denn der Hauptnutzen naturnaher und erst recht natürlicher Landschaften liegt in ihnen selbst, in ihrer Schönheit, ihrer Unbe-

¹² Sie haben den Naturschutz als Arbeitsfeld bislang weitgehend ignoriert, und der Naturschutz besinnt sich erst in seiner Akzeptanzkrise insbesondere der Psychologie und Pädagogik, um mit deren Hilfe die Menschen „besser erziehen und überzeugen“ zu können. Vgl. Beirat für Naturschutz und Landschaftspflege beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Zur Akzeptanz und Durchsetzbarkeit des Naturschutzes. Bonn, 13.10.1994.

¹³ Karger, C./Wiedemann, P., Wahrnehmung von Umweltproblemen, in: Natur und Landschaft, 69, 1/1994, S. 3-8.

¹⁴ Wohlgedenkt ist hier nicht vom großflächigen Zusammenbruch ganzer Ökosysteme die Rede. Zur Verhütung einer solchen Entwicklung kann der Naturschutz alleine ohnehin nur wenig beitragen. Hier findet breit angelegte, sektorübergreifende und internationale Umweltschutz-Politik eine Aufgabe.

¹⁵ Die zugrundeliegenden „rational-“ oder „public-choice“-Theoreme, die unterstellen, daß Menschen ihren Nutzen maximieren, werden zunehmend kritisiert, da sie die Rolle von Normen und Werten bei Entscheidungen übersehen. Deren Stärkung in einer Zeit der sozial und ökologisch unverantwortlichen Individualisierung wird von „Kommunitarismus“-Theoretikern gefordert (vgl. Beierwaltes, A., Das Ende des Liberalismus?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/95 vom 20.10.95, S. 24-31).

rührtheit, ja oft in ihrer (administrierten) Unzugänglichkeit. Dann ist dieser „Nutzen“ eine Folge des „Nutzenverzichts“ - und wie kann das vermittelt werden, wenn nicht die von der Psychologie so bezeichneten „intrinsischen“, eigenmotivierten Werte und Normen vorhanden sind, also ein Gefühl für die Schönheit der Natur als Selbstzweck? Besteht nicht die Gefahr, mit der populären Betonung einer letztlich ökonomischen Nutzenfunktion in eine „Nutzenfalle“ zu laufen, wenn sich nach einigen Jahren in den Augen einer breiten Öffentlichkeit keine „Auszahlungen“ einstellen oder andere Dinge als „nützlicher“ gesehen werden. Andererseits: Wie kann man intrinsische Werte, die das Verhalten stark beeinflussen, erzeugen und formen, was tun, wenn Menschen die Natur schrecklich langweilig finden, nicht bereit sind, für ihren Erhalt zu zahlen oder sich den Einschränkungen zu unterwerfen, die der Naturschutz nun einmal fordert? Können und sollen dann Politik und Naturschutzverwaltungen ihre Konzepte auch gegen breiteren Widerstand durchsetzen, vielleicht in der Erwartung, letztlich werde die breite Masse das alles schon hinnehmen? Viele Fragen, reichlich Antworten, wenig Konsens.

Dieser kontroversen Diskussion in der facettenreichen deutschen Naturschutzgemeinde wird nicht nachgegangen. Offensichtlich ist aber die Gefahr, daß die Krise des Naturschutzes auch zu einer Krise der Naturschutzverbände, -organisationen bzw. der -behörden und ihrer Konzepte wird - und dies ohne wirklichen Grund: Denn liegen die beiden Konzepte wirklich so weit auseinander? Eine offene *und* öffentliche Debatte ohne Rücksicht auf Abstimmungen in und zwischen den am Naturschutz beteiligten Ministerien, die oft an der Substanz einer freimütigen Diskussionen zehrt, erscheint notwendig und dringend.

Weitgehend vernachlässigt, zumindest soweit es um die langfristige Strategieentwicklung geht, wird der internationale Aspekt der Naturschutzpolitik.¹⁶ Aus seiner Entwicklungsgeschichte heraus ist Naturschutz als Politik im nationalen Rahmen, operativ als Länder- bzw. lokale Politik verstanden und praktiziert worden. Zwar war dank naturräumlicher Gegebenheiten gelegentlich grenzüberschreitende Kooperation nötig. Aber das Verständnis von Naturschutz als Biotopschutz und die politischen Hindernisse, etwa der Ost-West-Konflikt, haben die Zusammenarbeit mit östlichen Nachbarländern

¹⁶ Das gilt weniger für die Administration (vgl. Umweltpolitik. Schutz und nachhaltige Nutzung der Natur in Deutschland, BMU1995), aber mehr für den klassischen Verbände-Naturschutz.

und auf internationaler Ebene massiv erschwert. Alles das hat sich verändert: Naturschutz muß heute im Verbund der Staatengemeinschaft verfolgt werden. Und die politischen Wandlungen der letzten Dekade haben neue Rahmenbedingungen für die Naturschutzpolitik geschaffen. Sie haben zu einer sich beschleunigenden Internationalisierung des Naturschutzes geführt, die sich auf mehreren Ebenen erkennen läßt:

- bilaterale Ebene (Beispiele Naturschutz in der unteren Oder, Nationalparke Bayerischer-Böhmerwald);
- multilaterale (Beispiel Naturschutz im Rahmen der neuen Konvention zum Schutz der Ostsee, der Arbeiten des Europarates);
- der Europäischen Union (z.B. Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie);
- globale Ebene (etwa Biodiversitäts- und Artenschutz-Konvention).

Damit folgt der Naturschutz dem Weg anderer Politikfelder, nicht zuletzt des Umweltschutzes. Zwar wird Naturschutzpolitik immer die Spezifika naturräumlicher Gegebenheiten beachten müssen, was einer globalen Vereinheitlichung des Naturschutzes entgegenwirkt. Die konkrete Ausweisung und Umsetzung von Naturschutz wird deshalb weiterhin Aufgabe der nationalen Politik sein. Jedoch werden Rahmenbedingungen, allgemeine Vorgaben und Ziele immer stärker auf internationaler Ebene abgestimmt bzw. vorgegeben werden: In internationaler Abstimmung muß geklärt werden, welche Ziele Naturschutz verfolgt, wo Schwerpunkte liegen und wie Strategien umgesetzt, Mittel mobilisiert und Hilfe an Schwache bereitgestellt werden können. In diesem Sinne zeichnet sich eine „Internationalisierung“ von Naturschutzpolitik ab, die zumindest im Rahmen des MAB-Programmes zu BR als Erfahrungs- und Wissensaustausch schon ein Stück weit verankert ist. Diese internationale Naturschutzpolitik wird im europäischen Rahmen durch die supranationale Politik der Europäischen Union ergänzt, der mit dem Maastrichter Vertrag neue Kompetenzen zufallen, die zu (un)mittelbarer Rechtssetzung im Naturschutz in den Mitgliedsstaaten verstärkt genutzt wird.

Diese Internationalisierung des Naturschutzes hat ambivalente Folgen:

Einerseits kann sie zu einer Entfremdung und Widerstand am Ort führen, da für Betroffene die Einflußmöglichkeiten schwinden. Naturschutz erscheint noch mehr als am „grünen Tisch“ geplant. Außerdem kann Widerstand unter Verweis auf wirtschaftliche Lasten durch den Naturschutz erwachsen, die in vielen anderen Staaten nicht anfal-

len, da sie die Umsetzung von Naturschutzvereinbarungen oft (noch) weniger ernst nehmen als in Deutschland. Dem kann aber durch erhöhtes Monitoring auf internationaler Ebene entgegengewirkt werden.

Andererseits bietet die Internationalisierung auch Chancen zur Bewußtseinsbildung und zur Beeinflussung des politischen Kräfteverhältnisses zugunsten des Naturschutzes, die nicht verschenkt werden sollten:

(1) Durch Verweis auf eine breite internationale Unterstützung und Koordination erscheinen Naturschutzmaßnahmen nicht als Einfall „weltfremder Lodenmantelträger“, sondern als Teil einer übergeordneten politischen Aufgabe, der sich viele Länder verschreiben und deren Erfolg von der Zustimmung am Ort abhängig ist (Projektion der Verantwortung - „ein großes internationales Projekt darf nicht an Euch scheitern“). Durch Erfahrungsaustausch der lokal Betroffenen über Grenzen hinweg kann Verständnis und Unterstützung für Naturschutz erzeugt werden.

(2) Die politischen Kräftekonstellationen können verändert werden: Internationale Kooperation führt, erstens, dazu, daß auf staatlicher Ebene dem Naturschutz eine größere Bedeutung zuwächst, da mit Außenbeziehungen befaßte Ministerien etc. in Naturschutzpolitik eingebunden werden; zweitens, es kommt zur Einbindung transnationaler gesellschaftlicher Akteure, die auch vor Ort argumentierend und helfend eingreifen können; drittens, die nationale Naturschutzpolitik wird stärker in das Rampenlicht einer (internationalen) Öffentlichkeit gerückt, die auf Umsetzung der Pflichten drängt.

Gerade der Veränderung der politischen Kräfteverhältnisse kommt eine wichtige Bedeutung zu. Denn Naturschutz kann nicht jedermanns Liebling sein. Er ist in seinem Kern eine „Verzichtspolitik“ (Betretungs- Nutzungsverbote etc.) bzw. eine Intervention „gegen den Trend der Zeit“ (Intensivierung, Mobilität etc.). Kooperative Konzepte, Versuche einer Versöhnung von Nutzung und Schutz sind zwar sinnvoll, können aber dieses restriktive Element nicht grundsätzlich überwinden und jeden Widerstand am Ort auflösen. Ähnliches gilt für eine monetäre Strategie zum Ausgleich von Naturschutzauflagen. Sie ist zwar als begleitende Maßnahme notwendig, aber kein Allheilmittel. Eine Monetarisierung macht Naturschutz zudem von politischen Zufällen abhängig und ist immer in Gefahr, prozyklisch zu sein: In Zeiten wirtschaftlicher Schwäche fehlen die finanziellen Mittel, in der Hochkonjunktur sichern sich besser organisierte Interessen den Löwenanteil des Zuwachses. Naturschutz leidet also auch

an einer unzulänglichen Verankerung im Geflecht von Interessenpolitik und Wirtschaft. Widerstände am Ort sind nur spezifischer Ausdruck dieser Schwäche des Naturschutzes im politischen System. Andere Politikfelder, etwa Verkehrs- und Energiepolitik, führen vor, daß organisierte und durch die Politik abgesicherte Interessen meist in der Lage sind, unpopuläre Entscheidungen auch gegen den Widerstand am Ort durchzuführen. Natürlich soll das kein anstrebenswertes Vorbild für Naturschutz sein. Aber diese Politikfelder zeigen, daß die zentralen politischen Kräfteverhältnisse ein ganz wichtiger Baustein der Naturschutzpolitik sind - und hier hat der Naturschutz einen schweren Stand. Eine bewußte Strategie, die internationale Naturschutzstrategien und -vereinbarungen nutzt, um auf diese Kräftekonstellation einen Einfluß zu nehmen, kann ein Baustein zur Veränderung der Konstellationen sein.

Der vorliegende Beitrag kann zur Diskussion einiger dieser Aspekte des Natur- und Umweltschutzes nur einen kleinen Baustein liefern, indem er zu zeigen versucht, welche Konfliktfelder und -intensitäten der Ist-Zustand in den BR hervorbringt, und wo Konfliktfelder bei einer forcierten Bemühung um eine Umsetzung von dauerhafter Entwicklung liegen könnten.

1.3 Biosphärenreservate als Konflikträume

Um den BR eine gemeinsame Orientierung zu geben, hat die Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland Leitlinien für Schutz, Pflege und Entwicklung der BR entwickelt und 1994 verabschiedet. Die allgemeineren Leitlinien geben zusammen mit den regionalisierten Leitbildern für die einzelnen BR die notwendigen Orientierungen zur Entwicklung der BR. Sie sollen in den BR im Dialog mit den Betroffenen konkretisiert und umgesetzt werden. Leitlinien und -bilder sowie die Chancen und Probleme bei der Umsetzung nachhaltiger Entwicklung in den zwölf BR wurden in einem Sammelband dargelegt.¹⁷ Er bietet den ersten umfassenden und vollständigen Einblick in die Geschichte, die Naturausstattung und Entwicklungsperspektiven sowie die Konflikte aller deutschen BR. Die Verfasser stammen zumeist aus den BR bzw. einer zuständigen Behörde. Die Aussagen zu Konfliktfeldern und -intensitäten in die-

¹⁷Vgl. Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland, a.a.O..

ser „offiziösen“ Veröffentlichung liefern die Datengrundlage für die folgenden Überlegungen zur Konfliktintensität in den BR und deren Ursachen.

Warum sind die Konfliktintensität in den BR und ihre Ursachen von Interesse?

Konflikte sind ein Grundbaustein jeder sozialen Ordnung, und es ist nichts Unheimliches oder Unheilvolles an Konflikten. Die Bewährungsprobe einer sozialen (und politischen) Ordnung besteht in der Bewältigung von Konflikten, einer geordneten Bearbeitung und, soweit möglich, Lösung in dafür vorgesehenen und geeigneten Institutionen - oder durch andere Formen der Konfliktvermittlung. Welche Intensität die Konflikte annehmen, hängt dann vom Konflikttypus, den institutionellen, finanziellen etc. Kapazitäten zu ihrer Bearbeitung und von weiteren Randbedingungen ab, etwa den Kommunikations- und Verhandlungsstrategien der Akteure. Das gilt auch für BR.

Man darf davon ausgehen, daß die Erarbeitung, konkrete Ausformung und die Umsetzung der Leitlinien und -bilder in den BR zu Konflikten führt. Denn alle Akteure sind gezwungen, ihre wirtschaftlich-sozialen Interessen, tradierte Handlungsweisen etc. mit den Zielen des Natur- und Landschaftsschutzes abzuwägen und gegebenenfalls eigene Interessen zurückzustellen und umzulernen. In diesem Sinne sind BR ein Mikrokosmos, ein Experimentierfeld, in dem sich die Möglichkeit bietet, den konfliktiven Prozeß der Konkretisierung und Umsetzung des abstrakten Konzepts von dauerhafter Entwicklung empirisch-analytisch aufarbeiten und daraus zu lernen.¹⁸ Lernen kann man nur, wenn man die Faktoren identifiziert, die Konflikten zugrunde liegen. Sicherlich finden sich in allen BR Besonderheiten und Typisches, das zu untersuchen nützlich und sinnvoll ist, um spezielle Konflikte zu verstehen und BR bei der Problemlösung zur Seite zu stehen. Auf solche detaillierten Analysen der BR muß aber an dieser Stelle verzichtet werden. Ziel ist es, auf der Grundlage der *Selbsteinschätzung* der zwölf BR erste Einblicke in die Konfliktbereiche, allgemeinen Ursachen für Konflikte und ihre Intensitäten zu gewinnen. Dabei sollen einfache Korrelationsanalysen und „qualitative Methoden“ helfen.

Die historisch begründeten Unterschiede in der Entwicklung der BR, das Fehlen einer rechtlichen Absicherung des BR im Naturschutz- und Planungsrecht der Alten Länder, die Präsenz dieses Rechtsbegriffs in den Neuen Ländern, verbunden mit rechtlichen

¹⁸ Natürlich sind BR nicht nur Konflikt-, sondern auch - und vorwiegend - Kooperationsräume. Den Bedingungen erfolgreicher Kooperation in BR kann hier aber nicht nachgegangen werden.

Eingriffsmöglichkeiten im Rahmen der Raumplanung, erschweren eine vergleichende Untersuchung der BR. Denkbar ist, daß es einen „bias“, eine systematische Abweichung in der Konfliktintensität „zugunsten“ der Neuen Länder gibt, da Besiedlung der BR und Eingriffsmöglichkeiten durch die Verwaltungen eher zu Konflikten führen, als dies in den Alten Ländern der Fall ist. Die Existenz und das Ausmaß eines solchen „bias“ ist methodisch sauber aber kaum zu fassen. Bei der Bewertung der Daten muß die Möglichkeit jedoch bedacht werden.

Jedes BR hat in den „Leitlinien“ für fünf Sektoren (Land-, Forstwirtschaft und Jagd, Industrie und Verkehr, Tourismus sowie Siedlungswesen) und sechs Umweltbereiche (Vegetation, Fauna, Boden, Luft, Hydrologie, Landschaftsbild) eine Einschätzung der Konfliktintensität für das eigene BR in Kreuztabellen abgegeben, die eine der drei folgenden Ausprägungen aufweist: „kein bis geringer“, Konflikt, „mäßiger“ und „großer Konflikt“.¹⁹ Die drei BR an der Nordseeküste weisen den Küstenschutz anstelle von Siedlungen und einen weiteren Sektor (Fischerei) aus, das BR Mittlere Elbe benennt zusätzlich den Sektor Bergbau/Abbau (Kiesgewinnung). Die beiden zuletzt genannten Sektoren werden bei der Auswertung nicht berücksichtigt, um auf die gleiche Zahl von Sektoren (fünf) zu kommen. Ihre Konfliktintensitäten werden jedoch in den Tabellen ausgewiesen. Kontrollrechnungen haben gezeigt, daß sich die Ergebnisse auch bei Berücksichtigung beider Sektoren nicht nennenswert verändern. Basierend auf den Angaben in den „Leitlinien“ haben wir zur Auswertung bzw. zum Vergleich der Konfliktintensitäten und ihrer Bestimmungsfaktoren der vom jeweiligen BR für einen Sektor bzw. Bereich vergebenen Intensitätsskala „kein bis geringer Konflikt“ den Wert von 0,1, der Skala „mäßiger Konflikt“ den Wert von 1 und der Skala „großer Konflikt“ den Wert 10 zugeordnet, also jeweils ein Abstand von einer Zehnerpotenz. Von einigen BR-Verwaltungen wurde für Sektoren bzw. Umweltbereiche eine Spannbreite für die Konfliktintensität angegeben, also z.B. für den Sektor Landwirtschaft/Fauna von „kein bzw. geringer“ bis „großer“ Konflikt. Stellenweise tritt im BR also kein, an anderer Stelle aber ein erheblicher Konflikt auf. Dies wird bei der Auswertung vermerkt, d.h. in diesem Fall würde der höchste und der niedrigste Intensitätswert angegeben. Für die

¹⁹ Da es sich um Selbsteinschätzungen der BR handelt, ist eine subjektive „Verzerrung“ der Konfliktintensitäten möglich. Sie zu identifizieren kann hier nicht versucht werden. Deshalb wird hier davon ausgegangen, daß die Einschätzungen aus den BR zutreffend sind.

Bestimmung der *Rangfolge* der Konfliktintensität der BR etc. wurde aber immer der höhere Konfliktwert ausgewählt. Dies ist zu rechtfertigen, da eine hohe Konfliktintensität auch in Begleitung eines geringeren Wertes zeigt, daß im BR, wenn auch nicht an jedem Ort, ein intensiver Konflikt herrscht und eine Belastung des BR darstellt. Dem muß sich die Verwaltung bzw. der Träger des BR stellen.

1.3.1 Struktur und Intensität der Konflikte

Basierend auf dem geschilderten Verfahren wurden die Konfliktintensitäten ermittelt. In **Tabelle 2** finden sich für alle zwölf BR die Konfliktintensitäten für die jeweiligen Sektoren und Umweltbereiche.

Konfliktträchtigster Sektor ist Industrie/Verkehr. Eine gesonderte Aufteilung nach Industrie und Verkehr ist nicht vorgenommen worden, obwohl dies mit Blick auf die relevanten Akteure und die Problemlösung sinnvoll wäre. Denn hohes Verkehrsaufkommen, vor allem Freizeitverkehr, ist Folge einer Summe individueller Entscheidungen, die schwierig zu beeinflussen sind, während Industrie(ansiedlungen) von der Entscheidung weniger Akteure abhängen, die betriebswirtschaftlich rational agieren. Es liegt die Vermutung nahe, daß die hohe Konfliktintensität im Sektor Industrie/Verkehr in vielen BR eine Folge der Nutzung von PKW durch die Besucher, z.T. auch die Bewohner des BR ist. So zeigt die Auswertung der Konfliktintensitäten nach Sektoren für die BR, daß z.B. im Bayerischen Wald der Kernkonflikt im Sektor Industrie/Verkehr

	Landwirtschaft	Forstwirtschaft/Jagd	Industrie/Verkehr	Tourismus	Siedlung
<i>K o n f l i k t i n t e n s i t ä t</i>					
Vegetation	46.2-36.3	34.5-25.5	37.2	26.4	24.3
Fauna	37.2-27.3	36.3-27.3	37.2	55.2	15.3
Boden	35.4	12.0	26.4	2.2	33.3
Luft	3.1	1.2	73.2	12.9-12.0	14.4-13.5
Hydrologie	33.6	3.0	45.3	4.9-4.0	17.1
Landschaftsbild	13.9	3.9	19.3	12.1	25.2
Insgesamt	169.4-149.5	90.9-72.9	238.6	113.7-111.9	129.6-128.7

Tab. 2: Alle BR in Deutschland: Konfliktfelder und -intensitäten

Da einige Konfliktfelder in BR von der geringsten bis zur höchsten Intensität reichen, sind die Werte entsprechend gespreizt.

liegt. Wer das Gebiet kennt, weiß, daß damit der starke Individualtourismus gemeint sein muß, der in den Sommermonaten die wenigen Straßen im BR verstopft.

Angesichts dieser Zuordnung des Verkehrs überrascht es nicht, daß der Tourismus, ein wirtschaftliches Standbein des BR, nur den vorletzten Platz in der Rangfolge der Konfliktintensitäten aller Sektoren einnimmt, obwohl gerade hier die Quelle des Automobilverkehrs liegt. Aus Sicht der BR erwächst der touristische Konflikt vorwiegend aus dem Verlassen von Wegen, dem Beunruhigen von Wildtieren und aus Trittschäden bzw. der Entnahmen von Pflanzen durch Touristen. Solche Konflikte sind vorwiegend eine Folge individuellen Fehlverhaltens, auf das BR zunehmend u.a. mit Park"wächtern" reagieren, die auf Besucher einwirken sollen. Ferner scheint die überraschend niedrige Konfliktintensität des Tourismus darauf hinzudeuten, daß in den meisten BR ein Modus Vivendi mit den Hoteliers, Fremdenverkehrsvereinen etc. gefunden zu sein scheint, die sogar zunehmend von dem Markenzeichen BR profitieren. (Auf spezifische Probleme in der Interaktion zwischen Fremdenverkehrs"profiteuren" und dem Rest des BR weist die anschließende Untersuchung über den Spreewald hin.) Insgesamt wäre es jedoch sinnvoller gewesen, den touristischen Verkehr gesondert auszuweisen und die für alle BR doch wichtige Kategorie des Tourismus zu differenzieren, etwa nach Konflikten über den Ausbau touristischer Infrastruktur, Belastung durch Kurtourismus etc..

Zweiter zentraler Konfliktbereich in den BR ist die Landwirtschaft, die starke Bedeutung für Flora, Fauna und Hydrologie hat. Hier muß man die Selbstdarstellung der BR lesen, um zu erkennen, daß sich Konflikte sowohl auf intensive als auch auf zu wenige extensive Landnutzung sowie das Sterben kleiner Neben- und Zuerwerbshöfe oder die Einstellung der Schafbeweidung etc. beziehen. Die Umstrukturierung bzw. Sicherung der Landwirtschaft in den BR ist eine wesentliche Aufgabe und nach dem Individualverkehr das zweite zentrale Konfliktfeld. Für solche Probleme verfügen die BR mit Hilfe von Fördermitteln und Vermarktungskonzepten über bessere (wenn auch begrenzte) Lösungsmöglichkeiten, als das für den Individualverkehr der Fall ist, der erfolgreich nur großräumig, ja gesamtgesellschaftlich zu beeinflussen ist. Auch durch Verkehrslenkung im BR ist der Konflikt nur unzureichend aufzulösen, da lediglich Belastungspunkte verschoben werden. (Dies kann im Einzelfall aus Sicht des Naturschutzes sinnvoll sein, stößt jedoch auf Rechts- und Akzeptanzprobleme.)

Noch vor dem Tourismus stehen Konflikte über Siedlungen. Es kann nicht überraschen, daß die BR-Verwaltungen in Konflikt mit den Wünschen der Bewohner bzw.

Gemeinden im oder am Rande der BR geraten, die über ihre Siedlungsflächen, ihr Bauland etc. selbst und gegebenenfalls auf Kosten des Naturschutzes bestimmen wollen.

Forstwirtschaft und Jagd weisen die geringste Konfliktintensität auf. Das mag erstaunen angesichts z.T. divergierender Vorstellungen über Waldnutzung und waldbauliche Konzepte, die private Waldbesitzer, Forstbehörden und BR-Verwaltungen verfolgen. Möglicherweise werden zwischen der Forst- und BR-Verwaltung aber die Konflikte auf einem „kleinen“ Dienstweg und die mit den Waldbesitzern durch Förderprogramme gelöst. Dazu kommt, daß sich in den Forstverwaltungen die schonende Waldbewirtschaftung durchzusetzen beginnt. Auch hinsichtlich der Reduzierung der Wilddichte scheinen BR-, Naturschutz-, Forstbehörden und Jagdverbände ihre Positionen angenähert zu haben. Freilich bleiben divergierende Einschätzungen zwischen Naturschutz und Forstwirtschaft über die Größe der Flächen, die aus der Waldbewirtschaftung herausgenommen werden sollen. Forstwirtschaftler betonen, daß in schonend genutzten Wäldern die Artenvielfalt höher als in ungenutzten Wäldern ist, während Naturschützer mit dem Wert der Sukzession in solchen Wäldern argumentieren.

Gibt es Unterschiede in den Konfliktintensitäten der BR in den Neuen und Alten Bundesländern? In **Tabelle 3** und **Tabelle 4** werden die Intensitäten für NBL und ABL getrennt ausgewiesen. Die gespreizten Konfliktintensitäten resultieren aus dem BR Rhön und deuten daraufhin, daß es in Teilen der Rhön große, in anderen geringe oder keine Konflikte gibt. Da das BR Rhön die Länder Thüringen, Hessen und Bayern umfaßt und eine nach Bundesländern getrennte Konfliktintensität nicht vorliegt, ist eine Zuordnung auf Grund dieser Informationen nicht möglich. Deshalb werden die Werte sowohl bei den ABL als auch bei den NBL berücksichtigt, um ihre Auswirkungen auf die Konfliktintensität zu zeigen. Die Werte sind in den Tabellen 3 und 4 in Klammern angegeben. Wahrscheinlich jedoch ist ein großer Teil der Konflikte im thüringischen Teil der Rhön zu finden. Sowohl die Berichte der Presse²⁰ als auch das Grebe-Gutachten²¹ stützt diese These. Die höheren Werte für die Rhön wären also letztlich nur den BR der NBL in Tabelle 3 zuzurechnen. (Aus den Angaben der BR

²⁰ Vgl. z.B. Fest, M., Krach im Reservat, in: Die Zeit vom 15.10.1993.

²¹ Rahmenkonzept Biosphärenreservat Rhön. Schlußbericht-Entwurf. Planungsbüro Grebe. Nürnberg 1993.

	Landwirtschaft	Forstwirtschaft/Jagd	Industrie/Verkehr	Tourismus	Siedlung
<i>K o n f l i k t i n t e n s i t ä t</i>					
Vegetation	22.1 (22.2-32.1)	22.1 (23.1-32.1)	32.0 (33.0)	22.1 (23.1)	3.2 (4.2)
Fauna	13.1 (13.2-23.1)	13.1 (14.1-23.1)	23.0 (24.0)	32.0 (42.0)	4.1 (4.2)
Boden	22.1 (23.1)	10.4 (11.4)	22.1 (23.1)	1.5 (1.6)	31.1 (32.1)
Luft	1.5 (1.6)	0.5 (0.6)	41.0 (42.0)	0.5 (0.6-1.5)	2.3 (2.4-3.3)
Hydrologie	31.1 (32.1)	2.3 (2.4)	32.0 (33.0)	1.5 (1.6-2.5)	14.0 (15.0)
Landschaftsbild	11.3 (11.4)	1.4 (2.4)	15.0 (16.0)	10.5 (10.6)	23.0 (24.0)
Insgesamt	101.2 (103.6-123.4)	49.8 (54-72)	165.1 (171.1)	68.1 (79.5-81.3)	77.7 (81.9-82.8)

Tab. 3: Konfliktfelder nach Intensität: Neue Bundesländer

5 Biosphärenreservate ohne Rhön; mit Rhön im Klammern. Da vor allem in der Rhön einige Konfliktfelder von der geringsten bis zur höchsten Intensität reichen, sind die Werte entsprechend gespreizt.

selbst ist das allerdings nicht abzuleiten.) Aber auch wenn man die höheren Werte der Rhön den ABL und die niedrigen den NBL zurechnet, dann zeigt der Vergleich der

	Landwirtschaft	Forstwirtschaft/Jagd	Industrie/Verkehr	Tourismus	Siedlung*
<i>K o n f l i k t i n t e n s i t ä t</i>					
Vegetation	14.1 (14.2-24.1)	2.4 (3.4-12.4)	4.2 (5.2)	3.3 (4.3)	20.1 (21.1)
Fauna	14.1 (14.2-24.1)	13.2 (14.2-23.2)	13.2 (14.2)	13.2 (23.2)	11.1 (11.2)
Boden	12.3 (13.3)	0.6 (1.6)	3.3 (4.3)	0.6 (0.7)	1.2 (2.2)
Luft	1.5 (1.6)	0.6 (0.7)	31.2 (32.2)	11.4 (12.4-11.5)	11.1 (11.2-12.1)
Hydrologie	1.5 (2.5)	0.6 (0.7)	12.3 (13.3)	2.4 (2.5-3.4)	2.1 (3.1)
Landschaftsbild	2.4 (2.5)	1.5 (2.5)	3.3 (4.3)	1.5 (1.6)	1.2 (2.2)
Insgesamt	45.9 (48.1-68.1)	18.9 (23.1-41.1)	67.5 (73.0)	32.4 (43.8-45.8)	46.8 (89.7-90.6)

Tab. 4: Konfliktfelder nach Intensität: Alte Bundesländer

6 Biosphärenreservate ohne Rhön. Mit Rhön im Klammern. Da in der Rhön einige Konfliktfelder von der geringsten bis zur höchsten Intensität reichen, sind die Werte entsprechend gespreizt. *Drei BR sind völlig unbesiedelt, so daß es bezüglich Siedlungen keine unmittelbaren Konflikte gibt. Addiert man zu den Konfliktintensitäts-Werten der Siedlungen noch die Intensitätswerte für Konflikte über Küstenschutzmaßnahmen in den 3 Nordsee-BR, die einige Ähnlichkeiten zur Ausdehnung von Siedlungsflächen haben (Wert = 38.7), dann ergibt sich ein Gesamtwert für „Siedlung“ von 85.5 (128.4-129.3).

Werte in den Tabellen 3 und 4 eindrucksvoll, daß die Konfliktintensität in den BR der NBL um durchschnittlich etwa das Doppelte über der Intensität der ABL liegt.

Ordnet man die BR nach Konfliktintensität (Tabelle 5), wird das Bild noch deutlicher: Die Spannbreite der Konfliktintensitäten beträgt etwa zwei Größenordnungen, unter den fünf BR mit den intensivsten Konflikten findet sich nur ein BR der ABL, dem Niedersächsischen Wattenmeer mit besonderen Problemen durch Muschelfang und Individualtourismus. Hingegen findet sich unter den fünf konfliktärmsten nur das kleinste BR der NBL, das etwas abgelegene Vessertal im Thüringer Wald. Die BR Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer und Bayerischer Wald betrachtet sich als relativ konfliktfreie und das Hamburgische Wattenmeer als wahrhaftig konfliktfreie Zone. Gemessen an der tatsächlichen mittleren Konfliktintensität im Durchschnitt aller zwölf BR mit 64.2 bei Berücksichtigung der höchsten und 57.7 bei Berücksichtigung der geringsten gespreizten Werte liegen die BR in den NBL bis auf das Vessertal weit über dem Schnitt.

Rangfolge	BR	Konfliktintensität
1.	Mittlere Elbe	132.6 (123.6)*
2.	Spreewald	121.8
3.	Niedersächsisches Wattenmeer	90.3**
4.	Südost-Rügen	88.5 (79.5)
5.	Schorfheide-Chorin	73.2
6.	Rhön	68.6 (28.2)
7.	Berchtesgaden	60.6
8.	Pfälzerwald	41.7
9.	Vessertal/Thüringer Wald	35.4 (15.6)
10.	Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer	31.8**
11.	Bayerischer Wald	19.2
12.	Hamburgisches Wattenmeer	6.6**

Tab. 5: Gesamte Konfliktintensität in den BR - Rangfolge

* Ohne Bergbau/Abbau. **Ohne Fischerei. Erläuterungen zur Tabelle: Die erreichbare minimale Konfliktintensität pro BR ist 3.0, die höchste 300; die tatsächliche mittlere Konfliktintensität im Durchschnitt aller 12 BR beträgt 64.2 (57.7). In vier BR werden für einige Sektoren Konfliktintensitäten angegeben, die von keinem bis intensive Konflikte reichen. Hier werden sowohl Maximal- als auch Minimalwerte (in Klammern) für die Intensitäten angegeben. Für die Rangfolge in dieser Tabelle ist die höchsten Konfliktintensität ausschlaggebend. In der Tabelle werden auch Konflikte über Küstenschutz, die Siedlungsproblemen ähneln, nicht aber Fischereikonflikte und der Bergbau/Abbau im BR Mittlere Elbe berücksichtigt. Auf die Einordnung in die Rangfolge hat dies keinen Einfluß.

Die konfliktträchtigsten Sektoren in den BR lassen sich genauer aus Tabelle 6 ablesen. Ihre Aussagen sollten in Verbindung mit Tabelle 7 gesehen werden, in der gezeigt wird, mit welchem Prozentsatz die drei wichtigsten Konfliktsektoren an dem Gesamtkonflikt im jeweiligen BR beteiligt sind. Die Tabellen zeigen, erstens, wiederum Unterschiede anhand des Merkmals NBL und ABL: In NBL sind die dicksten Konfliktbrocken die Landwirtschaft, Verkehr/Industrie und Tourismus, während in den ABL die Siedlungsproblematik (einschließlich Küstenschutz) einen Rang einnimmt, der diesem

BR	Landwirtschaft	Forstwirtschaft/Jagd	Industrie/Verkehr	Tourismus	Siedlung
<i>K o n f l i k t i n t e n s i t ä t</i>					
Vessertal	2.4	2.4	15.0 (5.1)	11.4 (1.5)	4.2
Mittlere Elbe ¹	42	11.4	33-24	22.2	24
Bayeri. Wald	0.6	0.6	13.2	1.5	3.3
Berchtesgaden	5.1	3.3	15	14.1	23.1
Schl.-Hol. Watt. ²	3.3	1.5	1.5	11.4	14.1*
Schorfheide	13.2	3.3	42	1.5	13.2
Rhön	22.2 (2.4)	22.2 (4.2)	6	13.1 (11.4)	5.1 (4.2)
Spreewald	41.1	32.1	32.1	2.4	14.1
S-O Rügen	2.4	0.6	33	30.3	22.2-13.2
Hamb. Watten. ³	3.3	0.6	0.6	0.6	1.5*
Nieders. Watt. ⁴	30.3	10.5	24	2.4	23.1*
Pfälzerwald	3.3	2.4	13.2	2.4	20.4

Tab. 6: Konfliktintensität in den Sektoren der BR

¹Im BR gibt es einen zusätzlichen Konflikt über Bergbau/Abbau mit einer Intensität von 51. ²Im BR gibt es einen zusätzlichen Konflikt über Fischerei mit einer Intensität von 21.3. ³Im BR gibt es einen zusätzlichen Konflikt über Fischerei mit einer Intensität von 1.5. ⁴Im BR gibt es einen zusätzlichen Konflikt über Fischerei mit einer Intensität von 3.3. *Küstenschutz. Tabelle wurde nach dem Jahre der Anerkennung durch UNESCO geordnet.

Problem in den NBL nicht zukommt. Zweitens, es gibt in etwa einem Drittel der BR einen Trend zur Konfliktagglomeration, denn die drei wichtigsten Konfliktfelder absorbieren bis zu 96 Prozent der Gesamtkonflikte im jeweiligen BR. Es sind die BR mit unterdurchschnittlicher Konfliktintensität, in denen die wenigen wirklichen Konfliktfelder das Gesamtbild prägen. In dem konfliktreichsten BR (s. Tab. 5) sind praktisch alle Bereiche von Konflikten geprägt, so daß den drei wichtigsten ein relativ geringeres Gewicht zukommen muß.

BR	Sektor 1	Sektor 2	Sektor 3
Mittlere Elbe	Landwirtschaft = 32%	+ Ind./Verkehr = 57%	+ Siedlung = 75%
Spreewald	Landwirtschaft = 34%	+ Forstw/Jagd = 60%	+ Siedlung = 86%
Nieders. Wattenm.	Landwirtschaft = 34%	+ Ind./Verkehr = 61%	+ Küstensch. = 87%
Süd-Ost Rügen	Ind./Verkehr = 37%	+ Tourismus = 71%	+ Siedlung = 96%
Schorfheide	Ind./Verkehr = 57%	+ Landwirtsch. = 75%	+ Siedlung = 93%
Rhön	Landwirtschaft = 32%	+ Forstw/Jagd = 64%	+ Tourismus = 83%
Berchtesgaden	Siedlung = 38%	+ Ind./Verkehr = 63%	+ Tourismus = 85%
Pfälzerwald	Siedlung = 49%	+ Ind./Verkehr = 81%	+ Landwirt. = 89%
Vessertal	Ind./Verkehr = 42%	+ Tourismus = 74%	+ Siedlung = 86%
Schl.-Hol. Wattenm.	Küstenschutz = 44%	+ Tourismus = 80%	+ Landwirt. = 90%
Bayerisch. Wald	Ind./Verkehr = 69%	+ Siedlung = 86%	+ Tourismus = 94%
Hamb. Wattenmeer	Landwirtschaft = 50%	+ Küstenschutz = 73%	+ Tourismus = 82%

Tab. 7: Anteil der drei zentralen Konfliktbereiche an der -intensität in den BR

Jeweils Addition des Wertes mit dem/den voranstehenden Sektor(en).

Tabelle 8 zeigt die Konfliktintensität in den sechs Umweltbereichen, geordnet nach BR. Das Bild erscheint geradezu verwirrend, eine eindeutige Struktur nur insofern er-

BR	Vegetation	Fauna	Boden	Luft	Hydrologie	Landschaftsbild
<i>K o n f l i k t i n t e n s i t ä t</i>						
Vessertal	5	22.1 (2.3)*	2.3	1.4	2.3	2.3
Mittlere Elbe ¹	32 (42)	23-14 (33-24)	22.1 (32.1)	12.2 (12.3)	22.1 (32.1)	21.2 (31.2)
Bayer. Wald	1.4	0.5	0.5	12.2	2.3	2.3
Berchtesgaden	14	5	3.2	31.1	4.1	3.2
Sch.-Hol. Watt. ²	3.2 (4.2)	14 (24)	1.4 (11.4)	0.5 (0.6)	10.4 (10.5)	2.3 (2.4)
Schorfheide	12.2	5	21.2	10.4	22.1	2.3
Rhön	23 (4.1)*	31.1 (12.2)	4.1	3.2 (1.4)	4.1 (3.2)	3.2
Spreewald	31.1	23	30.2	11.3	22.1	4.1
S-O Rügen	21.2	12.2	2.3	10.4	12.2 (3.2)*	30.2
Hamb. Watten. ²	1.4 (1.5)	1.4 (2.4)	1.4 (1.5)	0.5 (0.6)	0.5 (0.6)	1.4 (1.5)
Nieders. Watt. ²	12.2 (13.2)*	23 (24)	21.2. (22.2)	10.4 (10.5)	21.2 (21.3)	2.3 (2.4)
Pfälzerwald	14	23	1.4	1.4	0.5	1.4

Tab. 8: Konfliktintensität in den Naturbereichen der BR

¹ In Klammern mit Bergbau/Abbau. ² In Klammern mit Fischerei.

kennbar, als spezifische Probleme der BR deutlich werden, die Folge der Naturausstattung, der Nutzungsgeschichte und -praxis oder der spezifischen Perzeptionen sind. So wirken z.B. in der Schorfheide die Folgen der intensiven Landwirtschaft zu Zeiten der DDR (Tier- und Pflanzenproduktion) durch Belastung der Böden und der Gewässer nach, ähnliches gilt für Rügen. Emissionen durch den Verkehr, also Luftbelastung, werden nur im Bayerischen Wald und Berchtesgaden als großes Problem gesehen. Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes sind nur in wenigen BR relevant und dürften auch Folge intensiver Landwirtschaft sein.

Klarer wird das Bild, wenn für alle zwölf BR die Summe der Konfliktintensitäten für die Umweltbereiche zusammengestellt werden. Ordnet man sie in der Rangfolge ihrer Konfliktintensitäten, ergibt sich folgendes Bild: Fauna = 181 Konfliktpunkte, Flora = 167, Boden 110, Luft 105, Hydrologie 104 und Landschaftsbild 74 (alle Angaben zur höchsten Intensität, auf- bzw. abgewertet). Überraschen kann diese Rangfolge nicht, da der Schutz von Fauna und Flora ein wesentliches Ziel der BR ist, so daß jede Bedrohung besonderes kritisch wahrgenommen wird. Vielleicht kommt darin zum Ausdruck, daß der klassische Naturschutzgedanken die Wahrnehmung der Problemlagen in den BR prägt.

Wendet man dieses Verfahren auf die Sektoren an, ergibt sich folgende Rangfolge der Konfliktintensitäten: Industrie/Verkehr = 239 Konfliktpunkte, Landwirtschaft = 169, Siedlungen = 130, Tourismus = 114 und Landschaftsbild 91 (alle Angaben zur höchsten Intensität, auf- bzw. abgewertet). Es scheint also nicht so einfach, eine industrielle Entwicklung in den BR in Gang zu bringen, die mit Zielen des Naturschutzes vereinbar sind. Der zweite große Feind des BR ist der Straßenverkehr und die mit ihm verbundenen Maßnahmen des Ausbaus der Infrastruktur, der Luftbelastung, Gefährdung von Tieren etc.. Ferner gibt es die vertrauten Probleme der Landwirtschaft und

Rangplatz	Landwirtschaft	Forstwirtschaft/Jagd	Verkehr/Industrie	Tourismus	Siedlung
1	Mittlere Elbe	Spreewald	Schorfheide	Südost Rügen	Mittlere Elbe
2	Spreewald	Rhön ²	Südost Rügen/ Mittlere Elbe ³	Mittlere Elbe	Berchtesga./ Niedersächs. Wattenmeer*
3	Niedersächs. Wattenmeer	Mittlere Elbe	Spreewald	Berchtesgaden	S-O Rügen ⁷
4	Rhön ¹	Niedersächs. Wattenmeer	Niedersächs. Wattenmeer	Rhön ⁵	Pfälzerwald
5	Schorfheide	Schorfheide/ Berchtesgaden	Berchtesgaden/ Vessertal ⁴	Schl.-Holstein. Wattenmeer/ Vessertal ⁶	Spreewald/ Schl.-Holst. Wattenmeer*
6	Berchtesgaden	Pfälzerwald/ Vessertal	Pfälzerwald/ Bayerischer Wald	Pfälzerwald/ Nieders. Watt./ Spreewald	Schorfheide
7	Hamburgisches Wattenmeer/ Schl.-Holstein. Wattenmeer/ Pfälzerwald	Schl.-Holstein. Wattenmeer	Rhön	Bayerisch. Wald/ Schorfheide	Rhön ⁸
8	Vessertal/ Südost Rügen	Bayerisch. Wald/ Südost Rügen/ Hamburg. Watt.	Schleswig- Holsteinisches Wattenmeer	Hamburgisches Wattenmeer	Vessertal
9	Bayerisch. Wald		Hamb. Watten.		Bayerisch. Wald
10					Hamb. Watten.*

Tab. 9: BR in der Rangfolge der Konfliktintensität in den Sektoren

¹Maximalwert (bei Minimalwert Rangplatz 7). ²Maximalwert (bei Minimalwert Rangplatz 5). ³Maximalwert (bei Minimalwert Rangplatz 4). ⁴Maximalwert (bei Minimalwert Rangplatz 7). ⁵Maximalwert (bei Minimalwert Rangplatz 5). ⁶Maximalwert (bei Minimalwert Rangplatz 7). ⁷Maximalwert (bei Minimalwert Rangplatz 4). ⁸Maximalwert (bei Minimalwert Rangplatz 8) *Jeweils Küstenschutz.

die Belastung des BR durch Ausbau von Siedlungen. Letzteres ist ein heikles Problem, da die Interessen der Bewohner, die auf Einschränkungen ihrer „baulichen „Entfaltungsmöglichkeiten“ empfindlich reagieren, unmittelbar berührt sind. Obwohl viel über den mit der Natur unverträglichen Tourismus geklagt wird, scheint das in den BR kein zentrales Problem zu sein - zumindest soweit die Verkehrsmittel der Touri-

sten nicht in den Blick geraten. Trotzdem haben BR auch Probleme mit dem Tourismus, ähnlich wie mit der Jagd und Forstwirtschaft, die das Schlußlicht der Konfliktintensität bildet. Dies zeigt sich in Tabelle 9, in der die Rangfolge der Konfliktfelder für jedes BR, geordnet nach Intensitäten, zusammengestellt. Die Tabelle erstellt also für jedem Problemsektor eine „Top-zwölf“ der BR.

1.3.2 Bestimmungsfaktoren der Konfliktintensität

Bislang wurde die „Struktur“ und Intensität der Konflikte in den BR nach den Merkmalen Sektoren und Umweltbereiche beschrieben. Nun soll die Frage nach den Bestimmungsfaktoren der Konfliktintensitäten aufgegriffen werden. Da in der detaillierten Beschreibung der zwölf BR²² sozialstrukturelle Daten wie Sozialprodukt im BR, Arbeitslosenzahl und -quote, Wirtschafts-, Agrarstruktur, Verkehrsaufkommen, Zahl der Touristen (gegliedert nach Aufenthaltsdauer) etc. fehlen, sollen Merkmale herangezogen werden, die sich aus der Beschreibung der BR ableiten lassen und die Konfliktintensität bestimmen könnten.

Der Einfluß der folgenden Faktoren wird untersucht:

1. Die Bevölkerungszahl;
2. die Größe des BR;
3. das Datum der Anerkennung des BR durch die UNESCO;
4. die Lage in einem Neuen oder Alten Bundesland;
5. die Bevölkerungsdichte.

Zu 1. Hat die Bevölkerungszahl eine Auswirkung auf die Konfliktintensität? Hier könnte man argumentieren, daß sowohl eine geringere Zahl von Bewohnern eine hohe Konfliktintensität nach sich zieht (sie können ihre Ziele mit geringerem Aufwand koordinieren und gegenüber der BR-Verwaltung vertreten) als auch eine große Bevölkerungszahl (mehr und widersprüchliche Interessen sind präsent und organisiert). Für die These einer positiven Korrelation von Größe der Bevölkerung und Konfliktintensität spricht auch ein organisatorisch-kommunikatives Argument: Die persönliche Ansprache der Bewohner ist angesichts einer geringen Zahl der Mitarbeiter des BR nicht

²² Vgl. Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland: Biosphärenreservate in Deutschland, a.a.O., S. 61ff.

gewährleistet, die Bürger nehmen das BR als eine weitere „Verwaltung“ und „Kontrollbehörde“ wahr.

Eine Korrelationsanalyse zwischen Konfliktintensität und der Bevölkerungszahl zeigt jedoch mit -0,1 einen schwach negativen Zusammenhang. (Dabei wurden nur besiedelte BR betrachtet, d.h. $n = 9$.) Dies widerspricht der These, eine hohe Bevölkerungszahl ziehe eine höhere Konfliktintensität nach sich. Auch die Betrachtung der einzelnen BR bestätigt dies. Geht man von der mittleren Konfliktintensität aller zwölf BR von 64 und einer durchschnittlichen Bevölkerung in einem BR von 40000 (alle 12 BR) bzw. 66000 Menschen aus (nur besiedelte BR), so liegen die drei konfliktträchtigsten BR mehr oder weniger weit unter dem Bevölkerungsdurchschnitt. Das BR Pfälzerwald mit der höchsten Bevölkerungszahl überhaupt hat hingegen eine unterdurchschnittliche Konfliktintensität. Die Rhön, deren (maximale) Konfliktintensität recht gut im Mittelwert liegt, hat fast ein dreifaches an Bevölkerung als der Durchschnitt der bewohnten BR.

Fazit: Die Zahl der Bewohner des BR ist kein bestimmender Faktor für die Konfliktintensität.

Zu 2. Bestimmt die Größe (Fläche) eines BR die Konfliktintensität? Mehr Fläche könnte bedeuten, daß unterschiedliche, entfernt von einander liegende Wirtschafts-, Lebens- und Naturräume in das BR und sein Entwicklungskonzept zu integrieren wären, was schwierig und konfliktreich sein könnte.

Die Korrelationsanalyse bringt hier ein überraschendes Ergebnis: Zwar ist der Zusammenhang bei allen BR mit -0.34 deutlich negativ. Unterscheidet man aber nach BR, die Festland und die Meeresgebiete abdecken, so ist der Zusammenhang bei landseitigen mit -0.11 leicht negativ, bei den „seeseitigen“ BR mit 0.74 stark positiv korreliert. Die Größe eines auf den Schutz von Meeresgebieten und ihren direkten Küstenzonen gerichteten BR scheint ein bestimmender Faktor für Konfliktintensität zu sein. Eine Erklärung für diesen Zusammenhang ist schwierig. Eine Hypothese könnte lauten, daß alle Zonen eines vorwiegend seeseitigen BR (auch die gesperrten) für diverse Nutzungen (auch nicht zulässige) leicht zugänglich sind. Denn das Meer lädt dazu ein, in alle Zonen einzudringen - man benötigt nur ein Boot und braucht oft noch nicht einmal zu rudern. Konflikte wären also an vielen Stellen des BR möglich. Landseitige

BR hingegen weisen schwer zugängliche Zonen auf, die man in der Regel nur mit der (eigenen) Beines Kraft erreichen kann. Hier konzentrieren sich Konflikte räumlich stärker.

Fazit: Nur die Größe eines „seeseitigen“ BR korreliert positiv mit Konfliktintensität. Warum dies so ist, müßte weiter untersucht werden.

Zu 3. Ein Erklärungsfaktor für Konfliktintensität könnte der Zeitpunkt der Anerkennung des BR durch die UNESCO sein. Liegt sie länger zurück, könnten Konflikte im BR schon gelöst sein, die Bewohner könnten sich an das BR gewöhnt haben, während neu errichtete BR noch auf Mißtrauen stoßen und Dissens über Ziele und Wege herrscht. Betrachtet man die beiden „Wellen“ der Anerkennung von BR, nämlich Ende der 70er bis Anfang der 80er sowie Anfang der 90er in Folge der Vereinigung (BR der neuen Länder als „Tafelsilber“ der Einheit) und bestimmt die durchschnittliche Konfliktintensität für die BR aus der frühen Phase (Intensität 62,4) und der späten (Intensität 64,7), zeigt sich, daß von einer Abarbeitung der Konflikte in den alten BR keine Rede sein kann. Überraschend ist das nicht, denn zwei der BR aus der frühen Phase waren Gründungen der DDR, eine aktive umweltverträgliche Gestaltung der BR gab es damals kaum. Auch der Vergleich der durchschnittlichen Konfliktintensität der BR bezogen auf jedes Jahr, in dem ein oder mehrere BR anerkannt wurden (1979, 1981, 1990, 1991, 1992) bringt mit Werten von 84, 19, 55, 93 und 46 (jeweils Maximalwerte) kein erkennbares Muster.²³

Als Fazit bleibt festzuhalten, daß der Zeitraum, den ein BR schon besteht, keinen Einfluß auf die Konfliktintensität hat.

Zu 4. Lage der BR in Alten und Neuen Bundesländern. Die Hypothese lautet, daß die andauernden ökonomischen, sozialen infrastrukturellen etc. Veränderungen in den NBL auch in den BR zu hoher Konfliktintensität führen. Intensive Konflikte wären also ein Ausdruck eines Transformationsprozesses, der in den ABL nicht anzutreffen wäre und - voraussichtlich - viel an seiner Schärfe verlieren wird, wenn der Prozeß in den

²³ Freilich wäre, selbst wenn ein Muster erkennbar wäre, der Aussagewert fraglich. Denn einige BR waren zum Zeitpunkt ihrer Anerkennung schon seit Jahren National- oder Naturparks, Konflikte könnten also schon länger ausgetragen und bearbeitet worden sein.

NBL abgeschlossen ist. Hohe Konfliktintensität wäre also nicht dem Merkmal BR, sondern dem Merkmal NBL zuzuordnen.

Die Auswertung zeigt, daß die mittlere Konfliktintensität der BR in den NBL ohne Rhön 92.5 Konfliktpunkten (85.0 Punkte),²⁴ mit der Rhön 88.5 (74.5) beträgt. Sie liegt damit weit über der durchschnittlichen Intensität aller BR mit ca. 64 (58) Punkten und doppelt so hoch wie die Intensität in den ABL mit 41.5 ohne Rhön und mit 45.5 Konfliktpunkten (38.7) mit Rhön. Geht man davon aus, daß die hauptsächlichen Konflikte in der Rhön im thüringischen Teil liegen, also nicht den ABL zuzuzählen sind, festigt dies die Hypothese, die Konfliktintensität werde vom Transformationsprozeß bestimmt. Das BR selbst mag die mit dem Transformationsprozeß einhergehenden Konflikte verstärken, sie könnten sogar auf das BR projiziert werden (BR als „Sündenbock“). Aber ohne den Transformationsprozeß wären Konflikte im BR wohl nicht so intensiv. Ein weiterer spezifischer Einflußfaktor könnte hier seine Wirkung entfalten: Denkbar wäre, daß die mit mehr Eingriffsrechten ausgestatteten Verwaltungen in den NBL stärker in die BR einwirken und dort als „Verhinderer von wirtschaftlicher Entwicklung“ wahrgenommen werden. Wäre das so, könnte das für den anfangs geschilderten kooperativ-marktwirtschaftlichen Ansatz sprechen, der auf eine rechtliche Absicherung des BR im BNatSchG weniger Wert legt oder gar verzichtet. Jedoch läßt sich aus den vorliegenden Daten nicht ablesen, ob diese Hypothese tragfähig ist und ein anderer Ansatz weniger konfliktiv wäre. Hier wären vergleichende Fallstudien in den BR nötig.

Die These eines positiven Zusammenhangs zwischen Konfliktintensität und den Problemen des Aufbaus der NBL ist plausibel. Der Einfluß rechtlich-administrativer Faktoren auf die Konfliktintensität ist zu explorieren.

Zu 5. Besteht ein Zusammenhang zwischen hoher Bevölkerungsdichte (Einwohner pro Hektar) und Konfliktintensität? Dahinter steht die These, daß die Bevölkerungsdichte ein Indikator für den Grad der Überformung der „Natur“ im BR durch menschliches Tun ist, das mit dem Schutzziel des BR in Konflikt geraten kann. Diese Überlegung unterscheidet sich insofern von der ersten These, da hier nicht der absolute

²⁴ Angegeben ist zuerst der Maximalwert der Konfliktintensität, in Klammern findet sich der Minimalwert.

Wert (Bevölkerungszahl), sondern die Verdichtung als Indikator gewählt wird: Je höher die Dichte der Besiedlung ist, desto größer ist die „Hintergrundbelastung“ des BR schon durch alltägliches Tun, desto häufiger geraten Handlungen in Konflikt miteinander. Entsprechend wachsen die Anforderungen an die Steuerungsressourcen, -kompetenz und Kapazitäten zur Konfliktvermittlung, über die eine Verwaltungen der BR verfügen müßte.

Die Korrelation ist hier tatsächlich hoch: Betrachtet man nur die besiedelten BR, so ist der Koeffizient 0.76 - 0.79, es besteht also ein starker positiver Zusammenhang. (Selbst wenn man alle BR, $n = 12$, einschließt, beträgt der Korrelationskoeffizient 0.73-0.79). Zwar fällt der Pfälzerwald aus dem Bild, da er in der Besiedlungsdichte zum oberen Drittel gehört, seine Konfliktintensität aber geringer als der Durchschnitt aller BR ist und recht gut den Durchschnitt der ABL trifft. Gleiches gilt für das BR Berchtesgaden, das im unteren Drittel der Dichte und an zweiter Stelle der Konfliktintensität in den NBL liegt, sowie das Niedersächsische Wattenmeer, das unbesiedelt ist, aber die höchste Konfliktintensität in den ABL und die dritthöchste überhaupt hat. Aber auch wenn diese Einzelfallbetrachtung zeigt, daß es noch andere, intervenierende Erklärungsfaktoren für Konfliktintensität geben muß, bleibt festzuhalten, daß hohe Bevölkerungsdichte und Konfliktintensität stark positiv korrelieren.

Fazit: Die These der Konflikträchtigkeit einer ausgeprägten anthropogenen Überformung eines BR ist plausibel.

1.4 Zusammenfassung und Bewertung

Die Analyse kann nur ein erster grober Versuch zum Verständnis von Faktoren sein, die Konfliktintensität in den zwölf deutschen BR bestimmen. Auf eine Untersuchung der Spezifika der BR wurde verzichtet, da „universelle“ Bestimmungsfaktoren im Vordergrund standen. Die Analyse hat ergeben, daß der Grad der anthropogenen Überformung eines BR, gemessen an den Indikator Bevölkerungsdichte, ein Erklärungsfaktor für die Konfliktintensität ist. Dies heißt aber auch, daß die Errichtung von BR in dichter besiedelten Regionen goldrichtig war. Denn es ist das Ziel von BR, nachhaltiges Wirtschaften, eine Versöhnung von Naturschutz und wirtschaftlich-sozialer Entwicklung, zu erreichen. Dies wird sicher um so notwendiger und zugleich schwieriger, je stärker menschliches Handeln einen Raum dominiert und je stärker auf dieses

Handeln eingewirkt werden muß - mit der Folge von Konflikten. Verfolgt man diese Argumentation konsequent, müßte das nächste BR eine Großstadt sein, zumal sich in Städten eine artenreiche Fauna heimisch zu fühlen beginnt. Auch in den Leitlinien wird darauf hingewiesen, daß intensiv genutzte, dicht besiedelte Regionen in ein BR einbezogen werden sollten.²⁵ Ein zweiter signifikanter Faktor ist die Lage des BR in einem NBL oder ABL: Liegt es in einem NBL, treibt der Transformationsprozeß die Konfliktintensität in die Höhe. Hohe Konfliktintensität wäre also nicht so sehr dem Merkmal BR, sondern dem Merkmal NBL zuzuordnen. Eine geradezu explosive Mischung entsteht in Biosphärenreservaten in NBL mit dichter Bevölkerung, etwa Mittlere Elbe und Spreewald, in denen der Transformationsprozeß dazu noch spezifische Belastungen bringt. Sie liegen auch an der Spitze der Konfliktintensitäten aller BR. Die folgende Untersuchung über den Spreewald, der wegen seiner Konfliktintensität für eine detailliertere Betrachtung ausgewählt wurde, gibt einen Einblick in die Problem- und Konfliktbereiche. Offen ist, ob die spezifische rechtliche Verankerung der BR im Länderrecht von NBL und die darin wurzelnden weitergehenden Eingriffsrechte im BR ein bestimmender Faktor für Konfliktintensität sind. Die Spreewald-Untersuchung spricht dafür. Wahrscheinlich verschärfte aber ein weiterer Faktor die Konflikte: BR-Verwaltungen in den NBL haben in der Aufbauphase der Naturschutzverwaltungen der Neuen Länder hoheitliche Aufgaben übernommen, mußten also den BR-Bewohnern nicht (nur) als Partner im BR, sondern auch als Hoheitsträger entgentreten, der ihr Handeln auch beschneidet. Eine weitere Unklarheit bleibt: Warum korreliert im Falle der drei Nordsee-BR ihre Größe (Fläche) positiv mit der Konfliktintensität, während bei den „landseitigen“ BR die Korrelation negativ ist?

Die Auswertung zeigt, daß die manchmal erwarteten dramatischen Konflikte in den BR bislang ausgeblieben sind. Legt man die theoretisch erreichbare höchste Konfliktintensität in allen zwölf BR als Maß zugrunde (3600 Konfliktpunkte), so schöpfen sie gemeinsam von diesem Potential 770 Konfliktpunkte aus, also etwa ein Fünftel. Die BR in den ABL schöpfen von ihrem Potential, das bei Einbeziehung der Rhön 1800 Punkte beträgt, nur knapp 17 Prozent aus (ohne Rhön nur 15 Prozent). Aber auch in

²⁵ Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland: Biosphärenreservate in Deutschland, a.a.O., S. 56; bislang sind BR jedoch nur auf landwirtschaftlich geprägte Regionen ausgerichtet.

den NBL könnte es schlimmer kommen: Von den vier BR (ohne Rhön) werden von dem theoretisch erreichbaren Konfliktpotential etwa 31 Prozent ausgenutzt, mit der Rhön 30 Prozent. Zwar ist das keine Beruhigungsspielle für einzelne konfliktträchtige BR wie Mittlere Elbe und Spreewald. Aber es zeigt sich, daß BR zwar ein Raum der Kontroverse, aber kein Ort unbarmherziger Konflikte und Auseinandersetzungen sein müssen. Ein Grund dafür könnte sein, daß Bewohner, Landwirte, Gewerbebetriebe, Touristen und BR-Verwaltungen Wege gefunden zu haben, miteinander umzugehen. Dazu könnte auch das (manchmal undurchsichtige) Gefüge von Finanzhilfen, Ausgleichszahlungen, Vertragsnaturschutz und EU-Extensivierungsprogrammen beigetragen haben. Ob BR freilich wirklich Naturschutz mit wirtschaftlicher Entwicklung besser versöhnen, als es andernorts ohne BR möglich ist, muß dahingestellt werden. Ein Grund dafür ist, daß es bislang nur unzureichende Bemühungen (und rechtlich, finanziell-organisatorisch unzulänglich abgesicherte Möglichkeiten) gibt, nachhaltige Entwicklung in den BR in Gang zu bringen. Zudem geschieht in einzelnen BR in dieser Hinsicht sehr wenig - wofür es, z.B. im Nationalpark Bayerischer Wald gute Gründe gibt, da dort andere Ziele („Grünes Urwaldherz Europa“) im Vordergrund stehen. Zwar gibt es einige Ansätze für nachhaltige Entwicklung durch lokale Produktion und Vermarktung, u.a. in der Rhön, deren Erfolg aber nur schwer abzuschätzen ist. Damit relativiert sich aber wieder das Argument der doch recht geringen Konfliktintensität in den meisten BR: Angesichts der oft noch unzulänglichen Voraussetzungen²⁶ und Bemühungen um eine wirkliche Umstrukturierung der BR könnten die Konflikte noch ruhen, latent bleiben.

Welches der beiden eingangs geschilderten Konzepte von BR, das „markt-“ oder das „staatsorientierte“, besser geeignet ist, die Konflikte zu bearbeiten und zu lösen, kann mit der vorliegenden Untersuchung nicht beantwortet werden. Zwar ist die Konfliktintensität in den NBL, in denen es eine Tendenz zum ersten Konzept gibt, deutlich höher als in den ABL. Aber das könnte eine Folge des Transformationsprozesses und der Dichte anthropogener Handlungen sein. Die Einflußfaktoren zu isolieren, erfordert eine detaillierte Beschäftigung mit den ökonomischen, sozialen, demographischen etc. Prozesse in den BR. Ein aufwendiges und kostenträchtiges Unterfangen, das nur sinnvoll ist, wenn auch der Begriff *Nutzungskonflikt* stärker strukturiert wird. Dies ist in

²⁶ So fehlen teilweise Rahmen-, Pflege- und Entwicklungspläne, zentrale Voraussetzungen für Handeln.

den Leitlinien nicht geschehen. Steht aber die Auflösung dieses Konfliktes durch kooperative Schritte und lokal-regionale Lösungspotentiale im Vordergrund, bietet es sich an, eine aufgeschlüsselte *Nomenklatur der Konflikte* zu entwickeln. Ein Leitgedanke dabei ist die Charakterisierung der Konflikte anhand der (begrenzten) Fähigkeit der BR, sie intern mit eigenen Mitteln zu lösen. Je weniger die Konflikte ihre Wurzeln im BR selbst haben, desto geringer sind die internen Lösungskapazitäten und die Chancen für eine Problemlösung. Damit wird auch die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen einer „natur“verträglichen nachhaltigen Entwicklung in kleinen Räumen aufgeworfen, also nach der praktischen Umsetzbarkeit des „Modellkonzeptes“ BR.

Auf der Grundlage einer solchen Nomenklatur sollen die Nutzungskonflikte in den BR eingeordnet werden. Dann wären auch Herausforderungen, Spielräume und Grenzen der lokalen bzw. regionalen Politik besser zu bestimmen. Besteht wirklich ein Interesse daran zu klären, ob und unter welchen Bedingungen BR nachahmenswerte, kooperative und konfliktarme Modelle für eine Versöhnung von wirtschaftlich-sozialer Entwicklung und Natur- bzw. Umweltschutz sind, wird man um spezifische Untersuchungen in ausgewählten BR nicht herumkommen. Sie sollten die Umsetzungsprozesse von Pflege- und Entwicklungsplänen begleiten. In dem folgenden Kapitel wird der Versuch gemacht, Ansätze für eine pragmatische Unterstützung eines BR, des Spreewaldes, bei der Lösung einiger seiner Probleme zu entwickeln.

Zuvor eine Bemerkung:²⁷ Nicht von der Hand zu weisen ist der Eindruck, daß die Trennlinie zum Konzept der Naturparke nicht mehr so scharf ist, wie man das in der Vergangenheit angenommen hat. Denn auch über das etwas angestaubte Konzept Naturpark ist nachgedacht worden, eine veränderte Orientierung durch eine engere Verbindung von Nutzung und Schutz zeichnet sich ab.²⁸ Und BR weisen eine Reihe von Konflikt- und Problemstrukturen auf, die aus den Naturparks nicht unbekannt sind. Deshalb ist die Frage gerechtfertigt, ob es wise war, mit BR eine weitere Schutzkategorie in das Naturschutzrecht einzubringen, während sich die Abgrenzung zu Naturparks verwischt.

²⁷ Sie wurde von W. Fischer verfaßt; ihr Inhalt entspricht nicht notwendigerweise der Meinung der anderen Autoren.

²⁸ Vgl. Umweltpolitik. Naturparke als Instrument von Naturschutz und Landschaftspflege. Abschlußbericht eines Forschungsvorhabens des BfN, Hannover. Berlin (BMU); Verband Deutscher Naturparke e.V., VDN, Naturparke. Aufgaben und Ziele. VDN Schriftenreihe, 1995.

2. Konflikt- und Kooperationsraum Biosphärenreservat Spreewald

2.1 Problemstellung

Das BR Spreewald gehört zu dem „Tafelsilber der deutschen Vereinigung“. Eine Gruppe entschlossener Naturschützer ergriff die einmalige Chance, in der „Wendezeit“ der DDR mehrere Gebiete mit bemerkenswerter Natur- und Kulturlandschaft durch die erste frei gewählte Volkskammer unter Schutz stellen zu lassen.²⁹ Im Rahmen dieses Nationalparkprogrammes der DDR vom 22.3.1990 wurde auch der Spreewald für die Ausweisung eines derartigen Schutzgebietes vorgeschlagen. Die Unterschutzstellung durch das Land Brandenburg erfolgte durch die 'Verordnung über die Festsetzung von Naturschutzgebieten und einem Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung mit der Gesamtbezeichnung „Biosphärenreservat Spreewald“ am 12. September 1990'. Im März 1991 wurde der Spreewald in die Liste der UNESCO-Biosphärenreservate aufgenommen.

Auf einer Fläche von ca. 48.000 ha wird seither eine für Europa einzigartige Flußlandschaft geschützt, die durch ein Labyrinth von zahlreichen verzweigten Wasserläufen gekennzeichnet ist. Ziel ist es u.a., mit Hilfe der etwa 50 000 Einwohner des Biosphärenreservates die traditionellen Bewirtschaftungs- und Siedlungsstrukturen des Gebietes zu erhalten. Dazu war und ist es notwendig, Entwicklungsleitlinien aufzustellen und umzusetzen, die sowohl ökologischen als auch sozio-ökonomischen Anforderungen gerecht werden.

Um die Anforderungen eines solchen integrierten Schutz- und Entwicklungskonzeptes zu erfüllen, wurde das Territorium des BR in verschiedene Schutzzonen untergliedert. In der Kernzone, die auch als Zone I bezeichnet wird (2 % der Fläche), findet keinerlei Nutzung statt, es besteht der Status Naturschutzgebiet (Totalreservat). 18 % der Fläche des Spreewaldes wurden als Pflege- und Entwicklungszone (Zone II) ausgewiesen. Diese dienen als Pufferzonen für die Totalreservate. Die Zonen I und II umfassen hauptsächlich Areale des „Inneren Ober- und Unterspreewaldes“. Alle sonstigen Flä-

²⁹ Vgl. M. Freude/L. Jeschke/H.-D. Knapp/M. Succow, Unbekanntes Deutschland. München 1992 (Tobias-Verlag)

chen des BR gehören den Zonen III oder IV an, die als Zonen der harmonischen Kulturlandschaft bzw. Sanierungsgebiete bezeichnet werden. Hier sind mit den Interessen des Naturschutzes abgestimmte Nutzungen erwünscht.

Die Grenzen des BR wurden in der genannten Verordnung von 1990 definiert. Da die Planer des BR damals unter enormem Zeitdruck standen, wurden markante geographische oder andere vorhandene Infrastrukturen (Straßen, Bahnlinien, Flußläufe) zur Abgrenzung ausgewählt. Sowohl die auf dieser Grundlage getroffenen Entscheidungen zur „Außengrenze“ des Gebietes als auch die Ausweisung der einzelnen Zonen sind in weiten Teilen der Region nach wie vor strittig, weil sie beispielsweise Ortschaften in zwei unterschiedlich bewertete Schutzzonenbereiche zerschneiden. Dies hat zur Folge, daß Bewohner der gleichen Straße sich extrem unterschiedlichen Bauanordnungen ausgesetzt sehen. Während z.B. die Bewohner auf der Straßenseite mit dem höherem Schutzstatus bei Baumaßnahmen die örtliche Bautradition (Bauweise, -material) beachten müssen, spielt dies auf der gegenüberliegenden Seite keine Rolle.

Schon bevor man den Spreewald im engeren Sinne betritt, d.h. die Gebiete, die durch menschliche Eingriffe kaum oder gar nicht in ihrer Substanz verändert werden dürfen, schlagen dem aufmerksamen Betrachter geradezu Wellen von scheinbar unveränderlichen Standpunkten, vorgefertigten Meinungen und ausgeprägtes Konkurrenzdenken entgegen. Das Biosphärenreservat Spreewald, von seinen Kritikern als „indiskutables Machwerk“ oder „Gebiet der toten Wälder und Flüsse“, von seinen Befürwortern als „Touristenrummelplatz“ und „großflächiger Autobahnknotenpunkt“ tituiert, ist seit seiner Einrichtung ein Feld z.T. erbittert geführter Auseinandersetzungen. Diese schlagen sich in vielfältigen Debatten und Artikeln nieder. Fremdenverkehrsvereine, Gastronomen, Heimatverbände, Minister, Bürgermeister, Wald- und Wasserbiologen sowie Tierschützer, Fischer, Fährleute und Förster fürchteten aus den unterschiedlichsten Beweggründen heraus um ihre Ziele und Interessen. Über all diese Auseinandersetzungen wälzt sich, von den einen herbeigesehnt, von den anderen eher mit kritischer Aufmerksamkeit verfolgt, die saisonale Schlange der Tourismusströme, die u.a. einen schier kollabierenden Verkehrsstrom erzeugt und riesige Abfallberge hinter-

läßt. Eine Gruppe im BR kämpft für mehr befahrbare, bis in den letzten Winkel verfügbare Wasserstraßen, andere für permanent ausgebuchte Fremdenzimmer, die Pilzesucher für das Recht, überall Pilze zu suchen und letztlich streiten scheinbar jeder mit jedem. Inmitten dieses Gemenges aus ökonomischen Zwängen und ökologischen Belastungen steht eine kleine Anzahl von Personen und von Institutionen, die versuchen, auf diesen Prozeß Einfluß zu nehmen, um umweltrelevante Aspekte mehr Geltung zu verschaffen. Sie agieren dabei mit eher kurzfristig ausgerichteten Strategien und mit sehr unterschiedlichem Erfolg.

Diese eher polemisch gehaltene Beschreibung bildet den Ausgangspunkt unserer Arbeit. Sie betrachtet ökologisch oder biologisch-geographischen Aspekte des Spreewaldes, aber auch wirtschaftliche Probleme der Biosphärenreservatsentwicklung. In der Regel wurden hierbei jedoch nur einzelne Aspekte wie z.B. der Tourismus untersucht. Die Analyse der Definitions- und Umsetzungsprozesse der Leitbilder zum BR Spreewald sowie dessen tatsächliche wirtschaftliche und soziale Entwicklung konnte diese Studie nicht leisten. Speziell zur Verwirklichung des „Versöhnungskonzeptes“ zwischen Naturschutz und nachhaltiger wirtschaftlicher Nutzung konnten keine Ergebnisse recherchiert werden. Im Rahmen dieser zeitlich sehr begrenzten Studie galt es, einen Überblick über das BR zu geben und retrospektiv das bisher vorgelegte wissenschaftliche und ingenieurtechnische Material zu sichten. Eine genauere Evaluierung der Daten war dabei aus Zeit- und anderen Gründen, die weiter unten genannt werden, nicht möglich.

2.2 Methodik und Untersuchungsfeld

Ausgehend von der Zielstellung des Projektes

- a.) der Ermittlung typischer Konfliktfelder innerhalb des Biosphärenreservates,
- b.) der Prüfung der Relevanz von Konflikt-Vermittlungsverfahren

- c.) der Suche nach Ansatzpunkten für eine konfliktärmere Fortentwicklung des BR

wurde die Zielsetzung der Untersuchung aufgrund der Erfahrungen im Projekt modifiziert. So zeigte sich z.B., daß im Verlaufe der Entwicklung nach der `Wende` eine sehr große Anzahl von Projekt- und Förderstudien über das BR im Auftrag von unter-

schiedlichsten regionalen und überregionalen Behörden, Institutionen sowie Verbänden angefertigt wurden. Diese annäherungsweise 200 Konzepte, Studien und Planungsvorlagen etc. - eine genaue Anzahl dieser kann trotz intensiver Nachforschungen nicht genannt werden - beleuchten in räumlich spezifizierten Teilaspekten die Problemfelder Naturschutz, Land- und Forstwirtschaft, bergbauliche und wasserwirtschaftliche Fragen und machen Aussagen zum Entwicklungspotential von Tourismus und Wirtschaft in der Region, blenden aber ganzheitliche, auf die nachhaltige Entwicklung des Biosphärenreservates gerichtete Aussagen aus. So fehlen z.B. ein verwertbares, ökologisch orientiertes Regionalkonzept Spreewald. Die große Zahl der Studien, die Vielzahl ihrer Auftraggeber und das Fehlen einer „Zusammenschau“ hat dazu geführt, daß die Kenntnisse der Verantwortungsträger auf den verschiedenen Planungs- und Entscheidungsebenen zu Inhalt und Vernetzung vorhandener Unterlagen gering sind. Bestenfalls bestehen partielle Teilkenntnisse zu existierenden Planungsunterlagen oder Konzeptionen, deren Realisierbarkeit und den dabei einzubeziehenden Partnern. Im Bereich des Naturschutzes kann zwar davon ausgegangen werden kann, daß thematisch hier zuzuordnende Arbeiten der Biosphärenreservatsverwaltung des Spreewaldes bekannt sind. Jedoch ist das Wissen über den Inhalt von Studien etc. mit anderen Themenfeldern überall im BR deutlich schlechter und unsystematischer. Auch besteht nur bedingt und punktuell eine Rückkopplung zwischen den Kenntnissen von im Territorium des Spreewaldes tätigen ehrenamtlichen Bürgermeistern kleinerer Gemeinden und ihren übergeordneten Ämtern. Schon Abstimmungen und Kenntnisse über den Bereich des einzelnen Ortes hinaus sind sehr selten und scheitern oft genug an einer einseitigen Präferenz für lokale Interessen. Eine Einbeziehung von Umlandgemeinden des BR oder gar eine Koordinierung auf Kreisebene ist nahezu nicht zu beobachten. Ebenso ist die Einbeziehung der Bevölkerung in die Planungen über eine Erfassung der Meinungsbildung in der Öffentlichkeit eher schwach ausgeprägt. Auf Landesebene ist eine interministerielle Arbeitsgruppe „Spreewald“ mit hohem Engagement tätig, die aber in lokale Details wenig Einsicht hat, so daß ihre Wirksamkeit stark leidet.

Diese Situation führt dazu, daß vorhandene Strategien und Lösungsansätze nur sehr begrenzt angewandt und damit in ihrer Wirksamkeit stark beeinträchtigt sind. Ange-

sichts der Vielzahl der Arbeiten und ihrer geringen systematischen Nutzung steht das Wort „Studie“ inzwischen im Spreewald vielerorts für „rausgeworfenes Geld“, „Meterware“, „Papier- und Zeitverschwendung“. Neben der Entwicklung eines langfristigen Regionalkonzeptes muß es also darum gehen, vorhandenes Wissen zu bündeln, lokale Entscheidungsträger und Experten zusammenzubringen und im Interesse aller Beteiligten kurz- und mittelfristige Projekte zu initiieren, die das Konzept „Integrierte Entwicklung des Biosphärenreservates Spreewald“ mit Leben erfüllen.

Die Feldarbeit für diese Studie erfolgte im Zeitraum von vier Wochen im Juni diesen Jahres. Grundlage für die 29 Expertenbefragungen auf den Ebenen der Orts- und Kreisverwaltungen, von Handel und Gewerbe, von Dienstleistern und ortsansässigen Forschungsinstitutionen sowie Naturschutzverbänden und Einzelpersonen bildeten leitfadenstrukturierte Tiefeninterviews, die durch narrative Interviews weiter aufgewertet wurden. Die Gespräche fanden in den jeweiligen Dienst- und Geschäftsräumen statt, dauerten im Durchschnitt zwei Stunden und konnten in der Regel zu Auswertungszwecken auf Tonband aufgezeichnet werden. Obwohl es punktuell bei der Vereinbarung von Interviewterminen oder bei den vor-Ort-Gesprächen Zweifel am Sinn einer weiteren „Studie“ gab, konnten sie nach Erklärung des Ansatzes sehr schnell in eine vertrauliche Atmosphäre überführt werden. Nicht selten nahmen sich besonders diejenigen ausführlich Zeit, die bereits „erprobte“, aber auch aufgrund der abgelieferten Arbeitsergebnisse oft enttäuschte „Probanden“ waren, was auf ein erhebliches Potential an Engagement schließen läßt.

Ergänzt wurden die zahlreichen Interviews durch eine Dokumentenanalyse von Teilen der bisher vorliegenden Planungsunterlagen, Studien und Konzepte. Da es einerseits schwierig war, vom Vorhandensein solcher Unterlagen zu erfahren, und zudem die Beschaffung auf erhebliche organisatorische Schwierigkeiten stieß, wurden innerhalb der Gespräche die Partner auf den verschiedensten Ebenen zu ihren Kenntnissen und zur Qualität der erstellten Unterlagen befragt. Tendenzielle Aussagen waren, daß eine Vielzahl von Unsicherheiten und Wissensdefiziten daraus resultieren, daß den Befragten nicht bekannt war, wieviele und welche Studien zu einer bestimmten Problematik für die Region oder selbst das eigene Ressort bisher angefertigt wurden und wo diese Unterlagen eingesehen werden können. Eine diesbezügliche Transparenz

wurde von ausnahmslos allen Befragten aus fachrelevanten Erwägungen heraus als äußerst dringlich und sinnvoll eingestuft. Fachspezifisches Wissen über Auftragsarbeiten lag nur bei sehr wenigen der Befragten abrufbereit vor und war oft segmentiert.

Aus den Interviews schließen wir, daß es sinnvoll ist, den lokalen und überregionalen Handlungs- und Abstimmungsbedarf aufzuzeigen, der dazu beitragen kann, aus vorhandenen Konzepten realisierbare und ganzheitliche Schritte abzuleiten und damit die Effektivität der Mittelverwendung in der Region für alle Beteiligten zu optimieren. Es muß also darum gehen, bestehende Materialien (Studien, Planungen etc.) örtlich zu konzentrieren, thematisch zu systematisieren und daraus Informationen zu ziehen und zu synthetisieren, die praxis- und konsensorientiert nutzbar sind.

2.3 Ausgewählte Akteure und Problemfelder

2.3.1 Bergbau/Wasserwirtschaft/Fischerei

Das ursprüngliche Flußsystem und Abflußverhalten der Spree wurde insbesondere seit den fünfziger Jahren durch den Bergbau großflächig verändert. Die Abflußmengen wurden durch Einleitung von abzusenkendem Grundwasser und Sumpfungswasser stark vergrößert. Damit wurden jährliche Schwankungen der abfließenden Wassermenge im Vergleich zum jährlichen Niederschlagsprofil verringert. Zur Aufnahme der erhöhten Wassermengen wurde auch der natürliche Flußlauf verändert, indem Profile und Wassertiefe von Spree und den benachbarten Fließen vergrößert wurden. Begradigungen führten dazu, daß der Ablauf des Wassers deutlich beschleunigt wurde. In Folge dieser Maßnahmen kam es zu zeitweisen Austrocknungserscheinungen in hochsensiblen Feuchtgebieten. Der klassische Winterüberstau (Überflutung) von Flächen wurde partiell herabgesetzt. Mit der Stilllegung verschiedener Tagebaue 1995/96 wird die Zuführung von Sumpfungswässern deutlich verringert, was die teilweise Trockenlegung des Spreewaldes nach sich ziehen kann. Die in Bezug auf die Wasserqualität begrüßenswerte Herabsetzung der Bergbauwassereinleitung stellt jedoch die weitere Existenz einer einmaligen Flußlandschaft stark in Frage. Um dies zu verhindern, wurden bisher verschiedene Konzepte erarbeitet, die u.a. die Umleitung von Wasser aus Oder bzw. Neiße in die Spree bzw. den Bau des Speichers Lohsa II

vorschlagen, um über das Jahr 2000 hinaus eine bestimmte kontinuierliche Abflußmenge sicherzustellen.

Zusätzlich zu den bergbaubedingten Problemen der Wasserwirtschaft wurde durch umfangreiche Hochwasserschutzbauten sowie ein umfassendes Schleusensystem gravierend in das Wasserregime des Gebietes eingegriffen. Speziell die Flächen innerhalb des Nord- bzw. Südumfluters wurden großflächigen Meliorationen in Vorbereitung einer intensiven Landwirtschaft unterzogen. Mittels Schöpfwerkbetrieb wurde der Wasserstand auf niedrigem Niveau gehalten. Da der energieintensive Schöpfwerkbetrieb derzeit zumeist unterbleibt, wird seit 1990 eine stetige Wiedervernässung dieser Areale beobachtet, die eine weitere landwirtschaftliche Nutzung der Flächen u.U. sogar ausschließt. Ausgleichsflächen für die betroffenen Landwirte stehen nur sehr begrenzt zur Verfügung.

Eine kontinuierliche Wasserführung der Spree ist Voraussetzung für den spreewaldtypischen Kahnfährbetrieb und damit das Weiterbestehen der größten touristischen Attraktion des Biosphärenreservates. Eine Veränderung des Mikroklimas mit derzeit hoher Luftfeuchte würde zusätzlich den traditionellen Gemüseanbau der Region ungünstig beeinflussen.

Die in Naturschutzkreisen ursprünglich angestrebte Wiedervernässung großer Teile des inneren Spreewaldes ist einerseits unter den o.g. wasserwirtschaftlichen Szenarien nur schwer zu realisieren und entspricht andererseits auch nicht den „Vorstellungen“ der meisten verantwortlichen regionalen Entscheidungsträger zur Pflege und Erhaltung der traditionellen Kulturlandschaft Spreewald. Die Debatte zwischen Naturschützern und Gegnern der Wiedervernässungsidee wurde anhaltend bis heute mit sehr viel Emotionen geführt. „Rettung der ökologischen Einmaligkeit“ sagen die einen, während andere von „haarsträubendem“ Unsinn und einem künstlichen Zurückschrauben der Region in die Zeit vor 500 Jahren sprechen. Noch bevor dieser Interessenkonflikt mit einem erheblichen Sympathieverlust für die Naturschützer und einer mehr oder weniger großen Öffentlichkeitsbeteiligung geführt wurde, wäre die Möglichkeit gegeben gewesen, in Konsensgesprächen zu einer Kompromißlösung zu kommen. Dies ist nicht geschehen.

Die Fischerei ist ein traditioneller Erwerbszweig, dem jedoch früher eine höhere Bedeutung zukam. Die damalige extensive Gewässerbewirtschaftung mittels Reusen und Netzen wurde seither durch Fischzuchtteiche im Unterspreewald abgelöst, deren Betrieb insbesondere zum Auffüllen und Ablassen der Teiche relativ energieaufwendig ist. Die Intensivhaltung von Edelspeisefischen trägt zudem zur Wasserverschmutzung bei, die sich u.a. negativ auf die Bestände heimische Arten wie der Quappe auswirkt.

2.3.2 Landwirtschaft/Forst/Jagd

Durch Landbau und Landschaftspflege entstand im Spreewald über die Jahrhunderte ein kleinflächiges Mosaik verschiedener Biotope, das nur durch weitere Nutzung und Pflege erhalten werden kann und den besonderen Reiz dieser Landschaft ausmacht. Entsprechende traditionelle landwirtschaftliche Nutzungsarten des Spreewaldes, die sich bis heute fast ausschließlich in Lehde und Leipe erhalten haben, zeichneten sich durch ein extensives, kleinflächiges Nutzungsprofil aus. Neben Ackerbau und Grünlandnutzung durch Milchvieh war vor allem der Gemüseanbau (Gurken, Meerrettich, Möhren) weit verbreitet. Außerhalb des inneren Spreewaldes wurde zwischen 1970 und 1990 ein intensiveres Bewirtschaftungsregime etabliert, das mit Hilfe eines überdurchschnittlich hohen Arbeitskräfteeinsatzes aufrechterhalten wurde.

Die Böden der Region weisen jedoch nur geringe Bodenwertzahlen auf und sind relativ wenig ertragreich. Diese Voraussetzungen führen gemeinsam mit dem hohen Arbeitsaufwand und dem zunehmenden Konkurrenzdruck auf dem Binnenmarkt der Europäischen Union zu einem starken Druck auf die Landwirte. Angesichts dieser Bedrohung der wirtschaftlichen Existenz der wenigen noch verbliebenen Bauern wirken sich Nutzungseinschränkungen oder Auflagen des Biosphärenreservates in Verbindung mit den gleichzeitig bereitgestellten Fördermitteln eher positiv aus. Die Landesmittel zur Sicherstellung der Landschaftspflege (z.B. Extensivierungsprogramme), des Anbaus förderfähiger Kulturen (z.B. Ölfrüchte, Eiweißpflanzen) und der Milchkuhhaltung reichen jedoch nicht aus, um für die Bauern einen vergleichbaren regionalen Lebensstandard zu halten. Im Bereich der Agrargenossenschaften stellt sich die soziale Situation der Beschäftigten noch am besten dar. Wiedereinrichter (neue private Bauern) scheitern oft an der zu dünnen Kapitaldecke. Zudem bestehen Befürchtungen bezüglich weiterer Flächenstillegungen in Brandenburg, die zu weiteren Einkommens-

rückgängen führen könnten. Da sich scheinbar keine langfristige Perspektive im landwirtschaftlichen Bereich abzeichnet, tendieren verschiedene Haupt- und Nebenerwerbslandwirte zur Aufgabe ihrer Höfe und wandern in berufsfremde Zweige ab. Eine der Möglichkeiten ist hierbei das „Kahnstaken“³⁰ oder die Vermietung von Fremdenzimmern. Mit täglichen Gewinnspannen in der Saison von 500 -1.000 DM bei den Kahnfahrern - diese Angaben wurden von verschiedenen Interviewpartnern geäußert - sind dies lukrativere Zukunftsaussichten, als sich gegen Behördenauflagen aufzulehnen oder sich anderweitig zwischen die harten landwirtschaftlichen Mühlensteine zu begeben. Auch die ökologische Landwirtschaft als Nischenproduktion stellt hierbei kaum eine für viele akzeptable Alternative dar. Gründe hierfür werden z.B. in der zu meist körperlich anstrengenden Arbeit bei sehr mäßigen Verdienstmöglichkeiten, aber auch in der mangelnden gesellschaftlichen Akzeptanz der Arbeit gesehen. Speziell für jüngere Leute besteht unter diesen Voraussetzungen kaum ein Anreiz, den elterlichen Hof zu übernehmen. Die weitere Landflucht besonders der jungen Generation läßt sich damit prognostizieren.

Dramatische Rückgänge sind im Bereich der Gemüseproduktion zu verzeichnen. Da bisher keine Anbauförderung wirksam wurde, kann die vorhandene Verarbeitungstrecke nicht ausgelastet werden. Dies ist in sofern paradox, als Spreewaldgemüse einen sehr guten Ruf genießt und eine starke Nachfrage zu verzeichnen ist. Kleine, verstreut liegende Flächen und hoher manueller Arbeitsaufwand wirken sich jedoch gravierend auf die Rentabilität der Produktion aus. Selbst die Einführung und Etablierung des Spreewaldmarkenzeichens, das deutlich höhere Absatzpreise ermöglichte, konnte bisher kaum zur Veränderung dieser Situation beitragen. Eine bestehende lokale Vermarktungsinitiative in Raddusch am Rande des BR kommt trotz Unterstützung der BR-Verwaltung bisher kaum zum Tragen. Der früher durchaus verbreitete Anbau weiterer Sonderkulturen (Kräuter- und Arzneipflanzen) unterliegt ähnlichen Tendenzen.

Am deutlichsten wird die Situation der Landwirtschaft sichtbar, wenn man hier erzielte Einkünfte mit den Verdienstmöglichkeiten in der Tourismusbranche vergleicht. Die

³⁰ Kähne auf den Gewässern des BR werden in alter Tradition per Hand mittels einer langen Stange fortbewegt („staken“).

Pflege der traditionellen Spreewaldlandschaft übernehmen vorwiegend die Landwirte. Sie sind es, die überlieferte Bewirtschaftungsformen pflegen und damit für den Erhalt einer vielseitigen Landschaft sorgen. Ohne den Anblick des Bauern, der mit dem Kahn Vieh und Maschinen befördert, kämen weniger Touristen in den Spreewald. Die von diesen Gegebenheiten profitierenden Anbieter im Fremdenverkehrsbereich finanzieren diese Vorleistungen der Landwirte bisher aber kaum, was zu der beschriebenen Landflucht, aber auch zu schwerwiegenden Spannungen zwischen den Interessengruppen im BR führt. Nach harten Auseinandersetzungen werden derzeit erste Ansätze einer Fremdenverkehrsabgabe der Tourismusbranche (Gastronomen, Kahnfährleute, Händler etc.) getestet, um diese an die noch aktiv Landwirtschaft betreibenden Bauern als Subvention zu zahlen. Hier könnte sich eine soziale Symbiose mit bilateralen Partizipationsvermögen entwickeln.

Der ursprünglich fast flächendeckende Waldbestand des Oberspreewaldes wurde durch Abholzungen bereits bis 1900 auf etwa 4% Flächenanteil reduziert. Im Unterspreewald sind hingegen größere forstliche Flächen erhalten geblieben. Im Vergleich zu den naturnahen Erlenhochwaldbeständen im Oberspreewald dominieren auf den forstwirtschaftlichen Flächen Rabattenmonokulturen der Erle, die im Kahlschlagsverfahren geerntet werden. Hier wurden Standortbedingungen geschaffen, die eine intensive Bewirtschaftung der Extremstandorte ermöglichen, wobei Prozesse der natürlichen Dynamik bzw. Alters- und Zerfallsprozesse fast völlig ausgeschlossen werden. Die weitere intensive Bewirtschaftung der Forste wird in den Zonen I und II durch die Vertreter des Naturschutzes abgelehnt, da sie eine natürliche Entwicklung des Ökosystems ausschließt und damit dem Schutzziel eines Naturschutzgebietes widerspricht. Die Forstverwaltung wiederum ist nicht bereit, auf eine in ihrem Verständnis ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Wälder in Zone-II-Gebieten zu verzichten. Als Argumente werden u.a. die Gefährdung der Arbeitsplätze, die Notwendigkeit auch weiterhin eine Kulturlandschaft zu nutzen und die ablehnende Haltung der Bevölkerung gegenüber einem naturnahen, „unordentlichem“ Wald genannt. Erschwerend kommen zu den verschiedenen Nutzungs- und Schutzansprüchen der Forstleute und Naturschützer erhebliche Kompetenzüberschneidungen zwischen Forstverwaltung und Leitung des Biosphärenreservates hinzu. Ein Verhärten der Fronten ist speziell im

Unterspreewald zu verzeichnen, wo bestehende Konflikte zwischen Forstwirtschaft und Naturschutz sich inzwischen als Hauptproblem darstellen. Vertreter der Forstwirtschaft fühlen sich mit ihren Argumenten und Vorschlägen u.a. zu einer veränderten Grenzziehung der Zonen nicht ernstgenommen. Entscheidungen im Reservat fallen generell nur mit letztendlich Zustimmung der Biosphärenreservatsleitung, wobei diese die wirtschaftlichen Belange gegenüber den ökologischen Aspekten meist als untergeordnet einstuft.

Eine partielle Verbesserung der Akzeptanz ist für die naturnahe Waldbewirtschaftung und -verjüngung derzeit infolge des stagnierenden internationalen Holzmarktes festzustellen. Der Preisverfall führt dazu, „erntereife“ Bestände länger stehen zu lassen und damit sowohl Alterungsprozesse als auch eine Selbstaussaat zuzulassen. Die Stabilität dieser Tendenz steht jedoch auf sehr „tönernen ökonomischen Füßen“.

Vorgesehen ist eine Erhöhung des Waldanteils im Oberspreewald sowie die Bepflanzung von Flächen in den Rekultivierungsgebieten der Zone IV. Perspektivisch erscheint es evtl. denkbar, die Holzgewinnung auf die letztgenannten Flächen zu verlegen. In diesem Zusammenhang bleibt auch zu prüfen, inwieweit das gewonnene Holz im Bereich der alternativen Energiewirtschaft (Holzschnitzelfeuerung etc.) bzw. für traditionelle Baustile verwendet werden kann.

Der Problemkomplex Jagd hängt eng mit dem Forstbereich zusammen. Generell werden deutlich überhöhte Schalenwildbestände beobachtet, die natürliche Waldverjüngung durch Verbiß verhindern. Das Zonierungskonzept des Biosphärenreservates wirkt hier kontraproduktiv, da sich das Wild in die am stärksten geschützten Reviere zurückzieht. Es manifestiert sich ein Problem, das ein schwieriges Abwägen zwischen Schutzinteressen für Brut-, Mauser-, Rast- und Überwinterungsplätze und notwendiger Intensivierung der Schalenwildbejagung erforderlich macht.

2.3.3 Bau/Gewerbe/Wirtschaft/Planung

Im eigentlichen Biosphärenreservat sind z.T. sehr eng ausgelegte Regelungen im Bereich der Bauplanung die Hauptkritikpunkte und tragen erheblich zur Verunsicherung

oder sogar anderer Standortwahl möglicher Investoren bei. Die unter starkem Zeitdruck vollzogene Grenzziehung des BR teilt, wie bereits dargestellt, u.a. geschlossene Ortslagen. Dabei entsteht dann folgende Situation: die rechte Straßenseite gehört zu Zone III und unterliegt also dem Status Landschaftsschutzgebiet. Hier müssen Baugenehmigungen von der Planungsbehörde der Stadt, der Unteren Naturschutzbehörde des Kreises, dem Biosphärenreservat und dem Ministerium für Umwelt in Potsdam bestätigt werden. Neben den bautechnischen Vorschriften sind Auflagen einzuhalten, die einem spreewaldtypischen Baustil und eine angepaßte Grundstücksbepflanzung beinhalten. Dadurch entstehen in der Regel erhebliche Zeitverzögerungen und die Spielräume der Bürger werden beschnitten. Die linke Straßenseite hingegen gehört nicht zum Reservat und kann nach Genehmigung durch die städtische Planungsinstanz relativ unproblematisch ihr Vorhaben realisieren. Derartige Ungleichbehandlungen in geschlossenen Ortslagen stoßen bei Bürgern und Planern auf zunehmende und harte Kritik, zumal sie wenig zur Gesamtästhetik einer Ortschaft beitragen. Die anfängliche Grundübereinkunft zur Abgrenzung des Biosphärenreservates, unter hohem Zeitdruck erarbeitet und aus dieser Situation heraus ungenügend geplant und diskutiert, wird zunehmend kritischer gesehen. Der Gesetzesstatus der verschiedenen Reservatzonen macht eine Änderung nur über eine Gesetzesnovellierung möglich. Diese wiederum müßte aus einer gezielten Initiative verschiedener Gruppierungen hervorgehen, um erfolgversprechend zu sein und damit einen Teil des Vertrauensverlustes in der Bevölkerung wettzumachen.

Darüber hinaus sind durch die bürokratischen Auslegungen verschiedener Richtlinien Konflikte mit der Ausübung der Planungshoheit durch die Gemeinden programmiert. Da klare Aussagen zu möglichen Vorhaben in den jeweiligen Zonen und konkreten Umsetzungsvarianten fehlen, wird ein „Nein“ der Reservatsverwaltung häufig als abschließende Äußerung angesehen. Eine konstruktive weiterführende Diskussion der Standpunkte setzt nicht mehr ein, da bisherige Entscheidungen „der Biosphäre“ als kaum anfechtbar betrachtet werden. Es kommen zunehmend resignative Stimmen und Trotzreaktionen zur Geltung - „dann lassen wir das halt, soll die Biosphäre sich um die Arbeitslosen kümmern“, „die Planungshoheit liegt bei uns, wir haben sie informiert, also machen wir das jetzt so“. Offensichtlich unterschätzt die Biosphärenreservatsver-

waltung hier den Druck, den Arbeitsplatz- und Verkehrsprobleme sowie fehlende Freizeiteinrichtungen auf die lokalen Behörden ausüben. Weitere Zeitverzögerungen bei der von vielen Seiten angestrebten Veränderung der Grenzen des Gebietes führen zu noch größerer Planungsunsicherheit bzw. weiterer Verhärtung der Fronten.

Trotz Ausweisung zahlreicher Gewerbegebiete konnten auswärtige Investoren bisher kaum gewonnen werden. Unternehmensneugründungen gehen eher von ortsansässigen Handwerks- und Dienstleistungsunternehmen oder von Ausgründungen des Kraftwerkverbundes der VEAG aus. Dabei wäre eine kreisübergreifende Ausnutzung aller Möglichkeiten anzustreben, die bisher jedoch unterblieb. Zukunftsfähige Arbeitsplätze in den Branchen Recyclingwirtschaft, Rekultivierung, Baustoffentwicklung, Lebensmittelverarbeitung und Solarenergie können in größerem Maßstab nicht durch Einzelinitiativen entstehen, sondern durch Auswahl geeigneter Standorte (entgegen der heutigen Konkurrenz der Gemeinde-Gewerbegebiete auf den grünen Wiesen) und die gemeinsame Nutzung aller institutionellen Ressourcen (TU Cottbus, Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, abgestimmter Aufbau von Technologie- und Gründerzentren etc.).

Gewerbe, Handwerk und Dienstleistung repräsentieren einen soliden lokalen Stand und decken den täglichen Bedarf hinreichend. Den hohen Nachfragen im Handwerk stehen stagnierende Umsätze im Handel in Innenstadtbereichen gegenüber. Hier werden vor allem die Konkurrenz durch Großmärkte und die Nähe zur Republik Polen als Negativfaktoren wirksam. Das Potential der Tagestouristen wird sowohl von den Innenstädten als auch bei der Ausrichtung regionaler Märkte zu wenig angesprochen.

2.3.4 Fremdenverkehr/Gastronomie/Fährleute

Die Tourismusbranche erlebt im Spreewald seit dem Ende des 19. Jahrhunderts einen stetigen Aufschwung. Davon profitieren in erster Linie Dienstleister im Fremdenverkehr (Hotels, Reiseunternehmen), die Gastronomie und regionaltypisch die Kahnfährlleute.

Der Spreewaldtourismus ist seit Fontanes „Wanderungen durch die Mark Brandenburg“ ein Begriff, dessen Anfänge sich bis 1870 zurückverfolgen lassen. Schätzungen

gehen (witterungsabhängig) von etwa 2 bis 2,5 Millionen Besuchern jährlich aus. Zu Zeiten der DDR dürften jährlich gut eine Million Menschen des Spreewald besucht haben. Heute stammt das Gros Tagestouristen aus dem Großraum Berlin, die sich vorwiegend im Zeitraum von Mitte April bis Ende September einstellen. Für den Rest des Jahres bestehen für die dort tätigen Spreewälder nur eingeschränkte Verdienstmöglichkeiten. So etablieren sich derzeit einige Kurkliniken bzw. es werden Anstrengungen unternommen, die Saison für Aktivurlauber (Vogelbeobachtungen, Wanderungen) zu verlängern. Es bestehen intensive Bemühungen, den Mehrtagestourismus zu erweitern, um das erkannte Potential des Spreewaldes in Bezug auf Landschaft, Kultur und Tradition besser zu nutzen. Neben der Sicherung der bestehenden Arbeitskräfte steht dabei auch die Erweiterung des kulturellen Angebotes für Einwohner und Besucher im Vordergrund.

Gewinner im Tourismusgeschäft des Spreewaldes sind die Kahnfährleute und die Gastronomen.

Erstere werden von Vertretern der Biosphärenreservatsleitung, Landwirten und Vertretern der regionalen Verwaltung als Hauptproblemgruppe eingeschätzt. Als lokal organisierte Vereine oder Genossenschaften schöpfen sie saisonal einen hohen Anteil der Fremdenverkehrserlöse ab, ohne bisher nennenswerte Anteile davon an andere Interessengruppen (Landwirte, Gemeinden) weiterzugeben. Hinzu kommt ein auf längere Sicht kurzsichtiges Festhalten am Tagestourismus mit sehr hohen Besucherzahlen - alle Besucher möchten „Kahnstaken“. Viele Kahnfährleute sind erst nach der Wiedervereinigung in diesen Beruf gewechselt und versuchen nun, ihren materiellen Nachholbedarf schnellstmöglich zu kompensieren. Da sich die einzelnen Genossenschaften sehr heterogen zusammensetzen, setzen sich neue Ideen einiger weniger Mitglieder kaum durch. So wird fast generell an den „klassischen“ Fährtrouten festgehalten, auch wenn dort das Naturerleben durch Kahnstaus oder die Vielzahl von Paddelbooten eingeschränkt ist. Maßnahmen zur Sperrung von Fließen aus Gründen des Naturschutzes oder zum Rückbau künstlich veränderter Spreetiefen werden strikt abgelehnt. Eine Dezentralisierung der Tourismusströme (Verteilung der Besucher auf Ober- und Unterspreewald, Besucherlenkung innerhalb des Oberspreewaldes) wird aus Konkurrenzgründen insbesondere von der mitgliederstärksten Vereinigung mit der

Begründung finanzieller Einbußen nicht mitgetragen. Für kurzfristige Gewinne („wer weiß, wie lange man hier aufgrund der wasserwirtschaftlichen Situation noch Kahnfahren kann“) werden langfristige Imageverluste und Landschaftsschäden durch Parkplatzausbau u.a. hingenommen. „Sonderwünschen“ neu zu gewinnender Besucherzielgruppen (Aktivurlauber, die nur eine Strecke Kahnfahren wollen/ Wasserwanderer mit eigenem Boot/ Familien mit Kindern/ Naturbeobachter) wird kaum nachgekommen, solange das traditionelle Geschäft des Kahnstakens gut läuft.

Neben den Fährleuten profitieren aber auch vor allem Gastronomen im inneren Oberspreewald, die sich saisonal auf die „Massenabfütterung“ von Touristen einstellen. Alle anderen Orte gehen vergleichsweise leer aus. Oft beträchtliche qualitative Einschränkungen erscheinen hinnehmbar: Zugunsten von Schnellgerichten wird partiell sogar auf traditionelle Spreewälder Gerichte verzichtet. Auch hier ist die Ansicht verbreitet, daß nur dann Gewinnanteile an die Gemeinden, Städte und Landwirte abgeführt werden sollten, wenn alle Leute, die am Tourismus verdienen, gleichfalls zur Kasse gebeten werden.

Formen des sogenannten „Sanften Tourismus“ sind im Spreewald bisher wenig verbreitet. Angebote zum Urlaub auf dem Bauernhof, Reiterferien etc. sind zur Zeit noch kaum ausgebaut. Für die wenigen Übernachtungstouristen werden nur in sehr beschränktem Umfange Fahrradverleihe, Kremserfahrten oder Kurse zum Erlernen von Grundkenntnissen alter Handwerke offeriert. Mitmachangebote bei Volkstanz etc. bestehen überhaupt nicht. Wanderungen mit Mitarbeitern der Naturwacht finden schon eher Anklang. Das individuelle Freizeitangebot mit Kinos, Spielplätzen, Freibad oder Sportveranstaltungen ist unterbelichtet. Hier bestehen große Angebotslücken, die es zu schließen gilt, wenn das Potential der Mehrtagesurlauber verstärkt herangezogen werden soll. Auch für die vielen Nutzer von Campingplätzen und Ferienhäusern im Unterspreewald bleiben noch viele Wünsche offen.

Fährleute und Gastronomen fühlen sich in ihrer bisherigen Position relativ stark dem Neid ausgesetzt und sehen sich zunehmend durch Fremdenverkehrsabgaben, finanzielles Unterstützen der Landwirte und Auflagen der Biosphärenreservatleitung als „gemolkene Kühe“ der Verwaltungen. Mit Einschränkungen wären diese Personen-

gruppen bereit, bestimmte Vorhaben des Biosphärenreservates zu unterstützen. Dafür wird jedoch erwartet, daß sie verstärkt in Entscheidungsprozesse einbezogen werden.

Im Bereich der Fremdenverkehrsvereine besteht die zur Zeit intensivste regionale Zusammenarbeit, die sich u.a. in gemeinsamen Ständen der Region auf verschiedenen Messen äußert. Kooperationen im tagtäglichen Geschäft der Touristeninformationen sind aber auch hier die Ausnahme. So werden nur sehr begrenzt Touristen in andere Orte umgelenkt, wenn die eigene Gemeinde hoffnungslos überfüllt ist.

Da die Mehrzahl der Spreewälder außer im Tourismus- und Dienstleistungsbereich keine Arbeitsmarktperspektive sieht, werden durchaus erkannte Probleme der Landschaftsüberlastung und damit der langfristigen Zerstörung der Basis zugunsten der momentanen Existenzsicherung zurückgestellt.

2.3.5 Biosphärenreservatleitung/Naturwacht

Die „professionellen“ Naturschützer sind die Gruppierung, die sich zeitlich gesehen zuletzt im Spreewald etablierte. Das auf Initiative von außen hin eingerichtete Biosphärenreservat stellt Entwicklungen im Gebiet des BR in den Vordergrund, über die bislang die Mehrzahl der Bewohner, wenn überhaupt, nur am Rande nachgedacht hat, und es stellt bestimmte traditionelle Erwerbszweige wie Forstwirtschaft und Fremdenverkehr zumindest in ihrem bisherigen Ausmaß in Frage. Es bedeutet offensichtlich einen tiefen Einschnitt im Bewußtsein aller Einwohner und Nutzer der Region, daß die menschlichen Interessen und damit die eigenen nicht mehr a priori in den Mittelpunkt des Interesses rücken, sondern daß der Natur zumindest in Teilen des BR ein übergeordneter Status zukommt. Eine solche neue Perspektive ist Arbeitsgrundlage der Mitarbeiter der Biosphärenreservatsverwaltung, der Naturwacht und des Fördervereins Naturschutz Spreewald (FÖNAS). Zugleich sind sie aber auch Teil der Region Spreewald und verpflichtet, die traditionelle Kulturlandschaft mit ihren Erwerbsmöglichkeiten für die Menschen vor Ort und möglichst im Einvernehmen mit ihnen zu erhalten und auszubauen.

Im Zuge der Wiedervereinigung ergab sich die Chance, große Naturräume als Schutzgebiete auszuweisen und damit vor Zerstörung und Zersiedlung zu schützen. Diese nur kurzfristig vorhandene Möglichkeit wurde auch für den Spreewald konsequent genutzt, wobei der Zeit- und Entscheidungsdruck dazu führte, daß Elemente der demokratischen Mitbestimmung zeitabhängig vernachlässigt wurden. Um zunächst eine Arbeitsbasis zu schaffen, wurden, wie schon dargelegt, eine in manchen Fällen heute nicht mehr nachvollziehbare Abgrenzung des BR festgelegt, die das Vertrauen der Bevölkerung in die Biosphärenreservatsverwaltung erheblich untergräbt.

Die Schutzwürdigkeit des Gebietes ist unumstritten, jeder Spreewälder ist stolz auf diese einmalige Landschaft mit ihren geschützten Pflanzen und Tieren. Auch hinsichtlich des Schutzes von naturnahen Räumen besteht ein weitgehender Konsens, der auf die Erhaltung dieser Ökosysteme gerichtet ist. Darüber hinaus stellen aber auch die Bewohner berechnete Nutzungsansprüche an ihr „Heimatterritorium“, die den Erwerb ihres Lebensunterhaltes einschließen. Dabei kommt Unverständnis auf, wenn geschlossene Ortslagen Landschaftsschutzaufgaben unterliegen oder sich der Schutzstatus einiger Gebiete als sehr fragwürdig erweist. Das bestehende Argument der Naturschützer, daß aufgrund noch nicht vorliegender Artenlisten für einzelne Gebiete eine abschließende Entscheidung über den Schutzstatus noch nicht möglich sei und erst nach Vorliegen des Pflege- und Entwicklungsplanes (Ende 1996) Veränderungen initiiert werden können, wird als „Hinhaltetaktik“ empfunden und trägt zum Negativimage des Naturschutzes bei.

Die bisherige Öffentlichkeitsarbeit der Biosphärenreservatsverwaltung kann nur, nicht zuletzt wegen mangelnder Ressourcen und Personals, als mangelhaft eingeschätzt werden. Die vom Brandenburger Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung zur Verfügung gestellten Fördermittel nimmt zwar jeder Anspruchsberechtigte im BR in Anspruch. Eine positive „Vermarktung“ des BR erfolgt vor diesem finanziell sehr reichen Hintergrund aber nicht. Auch wissen nur die wenigsten Spreewälder, welche konkreten Aufgaben die einzelnen Mitarbeiter der BR-Verwaltung haben und welche Ziele sie verfolgen. Nur so ist es erklärbar, weshalb das Naturschutzgroßprojekt des FÖNAS (z.B. Wiedervernässung großer Teile des inneren Spreewaldes) auch die gesamte Verwaltung des Reservates in Mißkredit bringen konnte. Sicher gibt es

einzelne personelle Überschneidungen, aber die Abgrenzung von gemeinnützigem Verein (FÖNAS) und staatlicher Oberer Naturschutzbehörde (Biosphärenreservatleitung) sollte doch eindeutig zu regeln und nach Außen darstellbar sein. Mängel in der Kommunikation und Darstellung haben dazu geführt, daß die sehr engagierten Mitarbeiter des BR (und der FÖNAS) teilweise pauschal das Image „der grünen Spinner“ haben, die sich erstens nicht über die Konsequenzen ihres Tuns im klaren sind und, zweitens, mit ihrem Tun „ein Naturchaos wollen“. Dieses negative Image in der Bevölkerung langfristig abzubauen und durch ein positiveres Bild zu ersetzen, ist eine zentrale, wenn auch schwierige Aufgabe. Infolge mangelnder Kenntnisse der Aufgabenvielfalt der BR-Mitarbeiter, ihrer Probleme und Ziele blicken viele Bewohner nur auf die für sie negativen Beispiele bei der Umsetzung der Ziele des BR, wie nichterfolgte Baugenehmigung usw.. Besonders negativ wird zusätzlich die bestehende „Machtposition“ der Schutzgebietsverwaltung eingeschätzt. Dadurch, daß die Naturschutzverwaltung durch ihr „Ja“ oder „Nein“ gravierend in vorher bestehende Hierarchien, etwa der Forstverwaltung, eingreift und durch ihre Entscheidungen zugunsten des Naturschutzes die Durchsetzung von nicht selten kurzfristigen Interessen unterbindet, wird ihr unterstellt, sie vernachlässige die Bedürfnisse der Menschen und verletze damit selbst den Status des Reservates als zu schützende *Kulturlandschaft*. Diesem Bild wird von der BR-Verwaltung und FÖNAS nicht aktiv genug entgegengetreten. In der Bevölkerung herrscht der Eindruck, es ginge zumeist wirtschaftlich und sozial zu langsam voran, und wenn nicht zumindest mittelfristig erfolgversprechende Lösungsansätze umgesetzt würden, werde sich die bereits vorhandene Abwanderung junger Leute aus der Region weiter beschleunigen. Die von den Mitarbeitern des Naturschutzes eingenommenen Positionen in der Forstwirtschaft und dem Fremdenverkehr, die oft als Behinderung von Entwicklung wahrgenommen werden, sind aus deren Sicht verständlich und auch sachlich vertretbar. Sie drohen jedoch die wirtschaftliche Existenz vieler Einwohner zu beschädigen. Da die vorgeschlagenen Alternativen, z.B. die Umschulung vom Landwirt zum Landschaftspfleger, die derzeit trotz Fördermittelbewilligung noch nicht durch konkrete Projekte unterlegt ist, hält man im BR so lange als möglich an althergebrachten „sicheren“ Dingen festgehalten.

Eine integrierte Entwicklung des Spreewaldes muß in hohem Maße auf einer Zusammenarbeit zwischen Experten aus den Feldern Wasserwirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Naturschutz und Fremdenverkehr beruhen. Die Mehrheit der befragten Erfahrungsträger erwartet von der Reservatsverwaltung, daß sie aktiv angesprochen und einbezogen werden. Geschieht das nicht, empfindet man dies als Abwertung der eigenen Sachkompetenz. Darüber hinaus spielen persönliche Ressentiments - „... der war doch früher für die Melioration mitverantwortlich, also muß man seine Aussagen mit Vorsicht bewerten...“ - eine größere Rolle als erwartet.

Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich aus der Einteilung des Biosphärenreservates in Ober- und Unterspreewald. Da sich beide Teile durch ihre geographische Zuordnung, naturräumliche Ausstattung und wirtschaftliche Entwicklung grundlegend voneinander unterscheiden, wird die Erstellung eines hinreichend spezifischen, lokal anwendbaren Entwicklungskonzeptes weiter kompliziert. Die zudem bestehende administrative Teilung des Spreewaldes trägt ebenfalls nicht zur besseren Handhabbarkeit verschiedener Konzepte bei. Solange sich alle Landkreise mit dem „Bonbon“ Biosphärenreservat schmücken, aber im Zweifelsfalle Prioritäten auf die Entwicklung anderer Kreisteile setzen, und damit die Reservatsverwaltung gezwungen ist, jede Maßnahme mit drei Verwaltungen abzustimmen, ergibt sich ein sehr hoher Zeit- und Organisationsaufwand. Mit der derzeitigen unzulänglichen personellen Besetzung der BR-Verwaltung läßt sich das nicht vereinbaren.

Die seit nunmehr vier Jahren arbeitsfähige Verwaltung des Biosphärenreservates wird außerdem noch durch einige objektive Schwierigkeiten behindert. Für die Fülle der abzuarbeitenden Aufgaben sind zu wenige Mitarbeiter vorhanden, so daß ein enormer Arbeitsanfall pro Beschäftigtem zu bewältigen ist. So werden vordringliche Aufgaben abgearbeitet, wobei die Vorbereitung langfristiger Konzepte partiell zurückstehen muß. Arbeitskontinuität und Motivation der Naturwachtmitarbeiter sind beeinträchtigt, da die ABM- oder 249-h-Stellen den durchaus engagierten Beschäftigten keinen dauerhafte Perspektive bieten. Identifikationsfigur für das Biosphärenreservat ist besonders sein Leiter, während die Mehrzahl der übrigen Mitarbeiter der Bevölkerung nicht oder nur unzureichend bekannt sind. Unsere Befragung hat gezeigt, daß die Stellen-

besetzung in der BR-Verwaltung durch Mitarbeiter aus Berlin bzw. anderen Gebieten problematisch ist, da ihnen von der einheimischen Bevölkerung unterstellt wird, wenig spezifische Gebietskenntnis zu haben (Tradition, Lebensart, örtliche Historie). Dies erschwert den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses. Zudem fehlt ein selbständiger Haushalt des Biosphärenreservates, mit dem dringende Projekte unbürokratisch unterstützt werden können. Die Wirksamkeit übergeordneter Verwaltungen wie z.B. der Landesanstalt für Großschutzgebiete wird von vielen Befragten als eher gering eingeschätzt. Dort werden zwar Verwaltungskompetenzen gebündelt, aber die Kenntnis lokaler Konfliktfelder ist zu gering, als das die Dringlichkeit eingereicherter Projekte umfassend beurteilt werden könnte. Hier müßte eine engere Verzahnung zwischen lokalen und übergeordneten Stellen erreicht werden.

Eine Bemerkung zu einem wesentlichen arbeitsmarktpolitischen Faktor in den BR bzw. Großschutzgebieten generell, der „Naturwacht“, oder, angelehnt an die amerikanische Bezeichnung, der „Ranger“. Eine Untersuchung über ihren Staus, Berufsbild und Perspektiven hat der WWF-Deutschland durchgeführt.³¹ Danach hatten von den 114 Großschutzgebieten, zu denen auch BR zählen, 22 (ca. 20 Prozent) eine hauptamtliche Naturschutzwacht, in 6 weiteren ist sie im Aufbau (Stand April 1994). Von diesen 28 Gebieten liegen 24 in den NBL, das Schutzgebiet mit der längsten Tradition einer Naturwacht ist der Nationalpark Bayerischer Wald. Gut 90 Prozent der über 400 Beschäftigten in der Naturwacht arbeiten in den NBL, überwiegend als Beschäftigte im zweiten Arbeitsmarkt. In 39 Prozent der Gebiete, die eine Naturwacht aufweisen, haben deren Mitarbeiter hoheitliche Befugnisse. Meist stammen die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aus handwerklichen o.ä. Berufen und bilden sich in der Regel in ihrem Arbeitsfeld fort. Es besteht aus ihrer Sicht aber der Wunsch, ein einheitliches Berufsbild zu schaffen, um ihre Akzeptanz in der Öffentlichkeit zu erhöhen. Forderungen des WWF sind u.a. 2000 feste Stellen für die Naturwacht, eine Schaffung und Anerkennung des Berufsbildes und hoheitliche Befugnisse für die Naturwacht.³² Immerhin stellt der WWF fest, daß inzwischen über 500 hauptamtliche Naturwächter eingesetzt

³¹ Jan Brockmann, Bisherige Ergebnisse des Naturwacht-Projektes der Umweltstiftung WWF-Deutschland, in: 2. Bundesweites Naturwacht-Treffen von 27.-29.3.1996 im Biosphärenreservat Rhön. Tagungsbereich, Hg.: WWF-Deutschland, Naturschutzstelle Ost, Potsdam, S. 15-18.

³² Jedoch zeigt die Untersuchung, daß die Akzeptanz der Naturwacht eine Folge ihrer Beratung (Information) der Besucher bzw. Bewohner der Schutzgebiete und ihrer gemeinsamen Aktivitäten (Führungen), nicht aber ihrer rechtlichen Stellung ist.

werden. Zweifellos können diese Tätigkeiten eine Bedeutung für den lokalen Arbeitsmarkt in diesen strukturschwachen Regionen haben. Die Finanzierung über Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist dabei jedoch keine dauerhafte Einrichtung. Sollte über die schon geschaffenen festen Stellen hinaus eine Finanzierung weiterer „Ranger“ erfolgen, wäre über neue Finanzierungsquellen nachzudenken. Sie könnten steuerfinanziert sein und den Wert der Dienstleistung der „Ranger“ reflektieren. So hat die Gesellschaft für angewandte Sozialwissenschaft und Statistik (IST), Heidelberg, den volkswirtschaftlichen Nutzen der Naturwacht zu bestimmen versucht, u.a. durch das Instrument der Zahlungsbereitschaft. Sie errechnete dabei Summen von ca. 33 Mio. DM an Nutzen. Ergänzend zu dieser Finanzierung wäre auch an eine Art „Kurtaxe“ für Touristen zu denken.

2.3.6 Verwaltungen/Bevölkerung

Eng mit der Frage nach Zahl und Aufgaben der Naturwacht zusammen hängt die Problematik Verwaltung BR - Bevölkerung. In diesem partiell zwischen Bevölkerung und Biosphärenreservat bestehenden Konfliktfeld agieren auch Bürgermeister der Städte und Gemeinden, Abgeordnete verschiedener Parlamente sowie Verwaltungsangestellte. Insbesondere die von den Bürgern gewählten Vertreter stehen häufig unter hohem Handlungs- und Erwartungsdruck. Den zumeist ehrenamtlich Tätigen werden dafür oft denkbar schlechte Voraussetzungen geboten. Einerseits werden sie mit einer Vielzahl neuer Probleme konfrontiert, für deren Lösung sie im günstigsten Falle einen Teil ihrer bisherigen beruflichen und gesellschaftlichen Erfahrungen nutzen können. Die Mehrzahl der aufgeworfenen Fragestellungen ist sowohl inhaltlich als auch im Umsetzungsprozeß für sie „Neuland“. Grundlegende Sachkenntnis wird aber generell vorausgesetzt, der zur Vorbereitung notwendige Zeitaufwand kaum anerkannt. Ferner gibt es keine Regionalbibliothek oder eine ähnliche Informationsquelle, die die bereits vorliegenden vielfältigen Arbeiten, Studien zum Spreewald archiviert hätte. Dieser Mangel läßt die Suche nach Informationen, Konzepten etc., ganz gleich ob aus beruflichem oder gesellschaftlichem Interesse, zum Zufallsspiel verkommen. Hier ist auch deshalb dringender Handlungsbedarf, weil es sonst auch künftig zu Vergabe von Studien, konzeptionellen Arbeiten etc. kommen kann, die eigentlich schon im BR in irgendeiner Schublade liegen.

Insbesondere in kleinen Gemeinden tritt durch die funktionelle Zweiteilung der Kompetenzen zwischen dem ehrenamtlichen Gemeinderat und dem verwaltungstechnisch zuständigen Amt ein weiterer, spezifischer Informationsverlust auf. So kann es passieren, daß der Bürgermeister über ein vorliegendes Fremdenverkehrskonzept oder die Umsetzungsvorschläge aus einer agrarstrukturellen Vorplanung für sein Dorf nicht informiert ist. Da eine Zusammenarbeit mit der Nachbargemeinde zusätzliche Zeit kosten würde, wird eine Abstimmung meist nur eingeschränkt vorgenommen.

Koordination ist notwendig, aber aufwendig. Schon die Koordinationsprozesse zwischen den acht für den Spreewald zuständigen Ämtern würden mindestens eine Person auslasten. Hinzu kämen noch sämtliche Aufgaben zur Abstimmung der Planungen der drei beteiligten Kreise und deren Behörden. Hauptamtliche Angestellte hingegen sind durch den täglichen Arbeitsaufwand bereits hinlänglich ausgelastet, so daß die Entwicklung und Abstimmung langfristiger Konzepte oder Strategien oft dem „täglichen Katastrophenmanagement“ zum Opfer fällt. Hinzu kommt die finanzielle Beschränkung der örtlichen Haushalte, die meist bereits durch absolut notwendige Vorhaben ausgeschöpft werden. Eine Koordination geplanter Maßnahmen mit benachbarten Verwaltungen findet auch hier kaum statt.

Da die Chance durch die Kreisreform 1993 einen einheitlichen Spreewaldkreis zu schaffen, vertan wurde, wäre es heute dringend erforderlich, durch Zusammenarbeit der drei beteiligten Kreise ein positives Regionalmanagement und -image aufzubauen. Die damit verbundenen Aufwendungen an Zeit und Finanzen ist aber derzeit keiner bereit zu tragen.

Der seit zwei Jahren angestrebte Kommunale Zweckverband Spreewald kam bisher trotz engagierter Arbeit Einzelner über verschiedene Satzungsentwürfe nicht hinweg. Initiativen zur Überwindung der bisherigen Streitpunkte werden kontinuierlich weiter vorangetragen, führten aber bisher nicht zum gewünschten Ergebnis. Dabei spielt u.a. die Konkurrenz zwischen einzelnen Städten und Gemeinden eine große Rolle. Allein bei der Frage, wo der Sitz des Zweckverbandsbüros sein soll, werden viele Emotionen frei, die den sachlichen Rahmen sprengen. Trotzdem wird der Zweckverband von allen einschlägigen Befragten als die geeignete Form der Zusammenarbeit einge-

schätzt. Die Gründung sollte baldmöglichst erfolgen, da ansonsten die einzelnen Kreisverwaltungen in ihren Planungen bereits so weit fortgeschritten sind, daß gemeinsame Projekte kaum noch durchführbar wären.

2.4 Zusammenfassung und Empfehlungen

Die administrative Zergliederung des Spreewaldes bringt es offensichtlich mit sich, daß jeder der beteiligten drei Landkreise individuelle Planungsunterlagen für seinen Spreewaldteil entwickelt und Forschungs- und ingenieurtechnische Aufträge vergibt. Diese Auftragsvergabe und die Ergebnisse der Arbeiten werden jedoch kaum oder nicht unter dem Aspekt einer ganzheitlichen regionalen Entwicklung aufeinander abgestimmt. Besonders hinderlich wirkt dies, da Abstimmungs- und Koordinationsprozesse oft genug am Konkurrenzdenken zwischen den Einzelorten, den zuständigen Ämtern bzw. Landkreisen sowie übergeordneten Landesbehörden scheitern. Im Bedarfs- und Konfliktfall möglichst viele konsensfähige Beteiligte und Fachexperten zusammenzuführen und gemeinsam nach vertretbaren Lösungen zu suchen, scheint, so die tendenziellen Aussagen der Befragten, zumindest im gegenwärtigen Stadium wenig chancenreich.

Die Mehrzahl der befragten Bürgermeister, Abgeordneten, Leiter und Angestellte der verschiedenen Fachressorts sowie Mitarbeiter in Fremdenverkehrs- und Naturschutzverwaltungen stimmten aufgrund der o.g. allgemein bekannten Sachlage folgenden vorgeschlagenen Grundideen vorbehaltlos zu:

1. In einer aufzubauenden Datenbank sollten alle bisherigen und künftigen Studien, Konzepte u.ä., die sowohl für das BR-Spreewald als auch für angrenzende Gebiete erstellt wurden oder werden, ermittelt, zusammengefaßt und geordnet werden. Damit stünde ein geeignetes Instrument zur Erfassung und Zusammenfassung aller vorhandenen Materialien zur Verfügung. Durch die vergleichende Auswertungen der vorliegenden Konzepte und Studien könnten einerseits Lücken in den bisherig erarbeiteten Unterlagen aufgezeigt und andererseits konsensfähige, praxisorientierte Lösungsvorschläge abgeleitet werden. Eine Auswertung aller nutzbaren Daten etc. könnte der Erarbeitung eines

ganzheitlichen Regionalkonzeptes Spreewaldes dienen. Von Vorteil wäre es, wenn alle relevanten Ansprechpartner und Partnerinnen, die bei Planung und Umsetzung wichtig sind, in der Datenbank genannt und so für andere zu ermitteln wären.

2. Zur Verbesserung der Informationsmöglichkeiten sollte eine zentrale Einrichtung geschaffen werden, die über zumindest ein (Pflicht-) Exemplar aller den Spreewald berührenden Materialien verfügt. Hierzu sollten u.a. Konzepte zu Fremdenverkehrs- und Naturschutzfragen, wasserwirtschaftlichen und verkehrstechnischen Problemen, Wirtschaftsförderungs-Unterlagen und agrarstrukturelle Planungen etc. herangezogen werden. Im Rahmen von Zusatzinformationen sollten unbedingt sowohl speziell als auch allgemein den Spreewald betreffende umweltgesetzliche Vorschriften und Verordnungen berücksichtigt werden. Als Standort für die aufzubauende „Regionalbibliothek Spreewald“ könnten beispielsweise das Regionalbüro Spreewald in Lübben oder die Biosphärenreservatsverwaltung in Lübbenau fungieren.
3. Die damit gebündelt vorliegenden Daten und Materialien sollten in eine Datenbank eingeordnet werden, die sowohl nach inhaltlichen (Landwirtschaft, Verkehr, Naturschutz etc.) als auch geographischen (Ort, Ober-/Unterspreewald, Kreis etc.) und personellen (fachliche/politische Ansprechpartner- und Partnerinnen etc.) Kriterien gegliedert wäre. Dies würde eine sinnvolle Verkopplung von Informationen sicherstellen.

Die Datenbank sollte so ausgelegt werden, daß ein Nutzer über Stichworte den ihn interessierenden Komplex (z.B. Verkehrsplanung Lübbenau) auswählen und sich dann für den Literaturbereich oder den Bereich der Ansprechpartner/-innen entscheiden kann. Wird der Literaturteil gewählt, bekommt man zunächst eine Übersicht zu den hierzu bereits existierenden Studien, Konzepten u.ä. vermittelt. (Basisdaten: Titel, Verfasser, Erscheinungsjahr, Standort etc.). Nach Auswahl einer zutreffenden Publikation können detailliertere Informationen abgerufen werden, die z.B. Kurzinhalte, Methodiken, Lösungsvorschläge/-ansätze, Umsetzungserfahrungen sowie Querverweise auf andere, ergänzende Literatur beinhalten. Im Ansprechpartnerbereich werden sowohl Ämter, Vereine als auch Personen erfaßt, die für bestimmte Fragen sach-

lich/politisch kompetent sind. Nach Zuordnung zu definierten Gruppen (Amt, Verein, Person, Fachbeirat, Ingenieurbüro etc.), kann der Zuständigkeitsbereich konkretisiert werden.

Die zu erarbeitende Datenbank sollte möglichst vielen potentiellen Nutzern zur Verfügung gestellt werden. Dazu gehören u.a. Bürgermeister, Mitarbeiter in Ämtern auf lokaler und Kreis-Ebene, Abgeordnete aller Fraktionen, interessierte Vereine (Naturschutz, Fremdenverkehr), Bibliotheken und eventuell Informations- bzw. Besucherzentren des Biosphärenreservates.

Anspruch der Datenbank wäre, das vorhandene Material Interessenten zugänglich zu machen und damit für viele Beteiligte eine Arbeitsgrundlage zu sein. Neben der Vermittlung von Sachwissen sollten durch die Datei mit Ansprechpartnern/-innen kurze Kommunikationswege hergestellt werden. Eine periodisch zu betreibende Ergänzung und Aktualisierung der Datenbank müßte allerdings von vornherein eingeplant werden.

Die in den Punkten 1 bis 3 aufgezeigten Hauptarbeitsschritte stellen den dringlichsten Handlungsbedarf dar. Sie sind sowohl erweiterungsfähig als auch -bedürftig. Nach der Erarbeitung der Datenbank ist die Nutzung dieser Informationsquelle für die Öffentlichkeitsarbeit vorzusehen. Hier sollte es gelingen, Schritte zum Abbau von Kooperationshemmnissen zwischen den Beteiligten einzuleiten, sowie beim Abstimmungsprozeß für ein künftig notwendiges, ganzheitliches Regionalkonzept Spreewald auf der Grundlage der im Datenbanksystem enthaltenen Informationen ein hohes Maß an Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten zu initiieren. Der prozeßhafte Charakter dieser Arbeit erfordert die Kompromißbereitschaft aller Seiten und kann durch „neutrale“ Mediatoren konfliktärmer und zielorientiert gestaltet werden. Neben der Erarbeitung der Datenbank, die als Grundlage für den weiteren Gestaltungsprozeß gesehen wird, wäre ein „Runder Tisch Spreewaldkonzept“, seine Organisation und Realisierung von größter Bedeutung für die weitere aber konfliktärmere Entwicklung des Biosphärenreservates unbedingt empfehlenswert. Eine Lösung für die aufgezeigten Probleme kann jedoch nur im Spreewald und damit in Zusammenarbeit mit und zwischen den „Spreewäldern“ erfolgen.

3. Anhang: Das Biosphärenreservat Spreewald

3.1 Regionaler Überblick

3.1.1 Geographische Einordnung

Das Biosphärenreservat Spreewald befindet sich im Land Brandenburg.³³ Es erstreckt sich auf 60 km Länge und maximal 15 km Breite entlang des Mittellaufes der Spree in der Niederlausitz. Das südöstlich von Berlin und nordwestlich von Cottbus gelegene Areal befindet sich in Höhenlagen zwischen 40 und 64 m ü NN. Im Biosphärenreservat selbst werden aufgrund ihrer unterschiedlichen erdgeschichtlichen Entstehung und der daraus resultierenden Unterschiede in Gestalt und Naturausstattung Ober- und Unterspreewald nochmals voneinander abgegrenzt. Das Gebiet zwischen Lübben und Striesow/Fehrower Damm wird dabei als Oberspreewald bezeichnet. Charakteristische Orte sind Lübbenau, Burg, Lehde und Leipe. Nördlich von Lübben bis hin zum Neuendorfer See erstreckt sich der Unterspreewald mit Orten wie Schlepzig und Krausnick.

3.1.2 Ökologische Ausstattung

Die durch Spree und Malxe dominierte binnenländliche Flußlandschaft des Spreewaldes entstand in der Weichselkaltzeit. In den bestehenden Urstromtälern wurde Sand in Form von Schwemmsandterrassen abgelagert, durch Sedimentverlagerungen und das Überflutungsregime des Gebietes entstand eine Region, die sich als vermoorte Niederung mit zahlreichen Flußläufen und Grundmoräneninseln darstellt.

Der ursprünglich fast flächendeckende Waldbestand wurde besonders im Oberspreewald zugunsten der Grün- und Ackerlandnutzung stark reduziert. Extensive Landwirtschaftsformen trugen entscheidend zur Ausprägung eines kleinräumigen, vielseitigen Vegetationsmosaiks bei. Stellvertretend für die Variabilität der bestehenden Nutzungsformen sollen hier nur Horstäcker, verschiedene Wiesentypen und Grünlandgesellschaften bzw. der Erlenhochwald genannt werden. Charakteristische Arten der Flora und Fauna sind u.a. Schlanksegge, Wiesenalant und Sumpfpfalterbse sowie Schwarz- und Weißstorch, Otter, Fischadler und Libellen. Das Gebiet wird in seiner

³³ Vgl. auch den Abschnitt über den Spreewald in: Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland: Biosphärenreservate in Deutschland, a.a.O..

Gesamtheit den norddeutschen Altmoränenlandschaften mit Bruchwald-, Naßwiesen- und Fließgewässerökosystemen zugeordnet.

3.2 Administrative Einteilung

Innerhalb des Landes Brandenburg wird die Verwaltungshoheit über den Spreewald durch drei Landkreise ausgeübt. Die 1993 durchgeführte Kreisreform behielt diese Strukturen bei, obwohl im Vorfeld ein einheitlicher Spreewaldkreis von verschiedenen Organisationen und der Mehrzahl der Bevölkerung befürwortet wurde.

Das Gebiet des Unterspreewaldes gehört vollständig zum Dahme-Spreewaldkreis mit Sitz in Lübben. Innerhalb dieses Kreises macht die dem Unterspreewald zuzuordnende Bevölkerung etwa 21 % der Gesamtbevölkerung aus, während 30 % des Kreisterriotoriums zum Spreewald gehören. Der Spreewald befindet sich in einer südöstlichen Randlage, Entwicklungsschwerpunkte setzt der Kreis vor allem auf die Region um Königswusterhausen und den südlichen Stadtrand von Berlin. Die Verwaltung des Unterspreewaldes wird von vier Ämtern wahrgenommen. Dazu gehören die Ämter Unterspreewald mit Sitz in Schönwalde, Märkische Heide mit Sitz in Groß-Leuthen, das Amt Lübben und das Amt Straupitz, welches geographisch bereits dem Oberspreewald zuzurechnen ist.

Der Oberspreewald wird administrativ mehrheitlich dem Oberspreewald-Lausitzkreis mit Sitz in Senftenberg zugeordnet. 21 % der Bevölkerung und 20 % des Kreisterriotoriums werden dem Spreewald zugerechnet. Neben den großflächigen Sanierungsgebieten aus dem Braunkohlebergbau der Niederlausitz wird der Spreewald hier als echtes Entwicklungspotential gesehen. Die Verwaltungs- und Planungshoheit wird von den Ämtern in Lübbenau und Vetschau getragen.

Die Region um Burg sowie die Großgemeinde Kolkwitz, die ebenfalls Anteil am Biosphärenreservat hat, werden vom Spree-Neiße-Kreis mit Sitz in Forst verwaltet. Hierbei handelt es sich lediglich um sehr geringe Flächen- und Bevölkerungsanteile. Der Spreewald spielt im Kreismaßstab gegenüber den zugespitzten Problemlagen in den Bereichen Forst-Guben bzw. Cottbus lediglich eine untergeordnete Rolle. Lokale Entscheidungskompetenzen sind in den Ämtern Burg und Kolkwitz angesiedelt.

Im Bereich der übergeordneten Fachbehörden (Amt für Agrarordnung, Forstämter, Biosphärenreservatsverwaltung) treten gehäuft Abstimmungs- und Probleme der

Kompetenzüberschneidung auf, die z.T. auf mangelnde Kenntnis der zuständigen Ansprechpartner auf Kreisebene zurückzuführen sind. Ähnliche Beobachtungen bestehen auch im Hinblick auf Abstimmungen zwischen Landesministerien, Fachämtern und lokalen Verwaltungen.

3.3 Ökonomische Entwicklung

Die Erschließung des Spreewaldes durch germanische und sorbische Gruppen beeinträchtigte bis zum Beginn des 17. Jahrhunderts die ursprüngliche Struktur der Spreeniederung nur in Randbereichen. Danach setzten großflächige Waldrodungen ein, ein vielfältiges Nutzungsprofil aus Wald-, Acker- und Grünlandgesellschaften entstand. Extensive Land- und Wassernutzungsprinzipien (Ackerbau, Viehzucht, Fischerei, Waldnutzung) dominierten bis zum Ende des 19. Jahrhunderts. Beginnend mit der Erschließung des Gebietes durch die Eisenbahn um die Jahrhundertwende entstanden erste Fremdenverkehrsinitiativen.

In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden zahlreiche Hochwasserschutzanlagen errichtet, die den winterlichen Hochwasserstau auf den Flächen verhindern oder erheblich minimieren. Eine deutlich intensivere Land- und Forstbearbeitung wurde initiiert.

Nach dem zweiten Weltkrieg wurden die Braunkohlevorkommen in der Niederlausitz erschlossen. Das Wasserregime des Spreewaldes wurde durch Absenkungen des Grundwasserspiegels und Einleitung von Sumpfungsässern in die Spree stark verändert. In den Randbereichen des Spreewaldes (Lübbenau, Vetschau) wurden Kraftwerke errichtet, es begann eine starke Entwicklung der Energiewirtschaft. In den Städten und Gemeinden des eigentlichen Spreewaldes dominierten jedoch auch weiterhin nur lokale Dienstleistungs- und Handwerksbetriebe. In den siebziger und achtziger Jahren wurden verstärkt Flächen melioriert, was zur Intensivierung von Landbau und Viehwirtschaft führt. Im Bereich der Forstwirtschaft etablierten sich zunehmend Rabattenkultur- und Kahlschlagstechniken. Der Fremdenverkehr erlebt seither einen kontinuierlichen Aufschwung, 1975 wurden erstmals mehr als 1 Million Touristen registriert.

Im Ergebnis der deutschen Wiedervereinigung kam und kommt es zu gravierenden wirtschaftlichen Einbrüchen. Im Spreewaldumland ist davon besonders die Energie-

wirtschaft betroffen. Die Schließung zahlreicher Braunkohlentagebaue und einiger Kraftwerke führt trotz arbeitsmarktbegleitender Maßnahmen zu erheblichen Entlassungen. Die Stilllegung der Tagebaue wird zusätzliche Veränderungen im Abflußgeschehen der Spree nach sich ziehen, da die in den letzten Jahrzehnten durchgeführten Einleitungen von abzusenkendem Grundwasser und Sumpfungswässern stark zurückgehen werden. Ein „Rückwärtsfließen“ der Spree zum Wiederauffüllen des entstandenen Grundwasserabsenkungstrichters ist nicht auszuschließen.

Der landwirtschaftliche Bereich ist unter den Bedingungen des EU-Marktes nicht konkurrenzfähig und setzt ebenfalls große Mengen an Arbeitskräften frei. Eine regionale Verarbeitung bzw. Vermarktung der erzeugten Produkte wird angestrebt, ist aber bisher nicht genügend gesichert. Dienstleistungen, Handwerk und Handel gewinnen an Bedeutung für die Beschäftigungsstruktur. Trotz eines vorhandenen gutausgebildeten Arbeitskräftepotentials zeigen auswärtige Investoren bisher jedoch wenig Interesse für die Region. Der Spreewaldtourismus wurde erheblich intensiviert und könnte sich durch die „Massenabfertigung“ der Besucher zumindest langfristig zu einem Negativfaktor für das Regionalimage entwickeln.

Autoren

Wolfgang Fischer, geboren 1953, ist Mitarbeiter des Forschungszentrums Jülich, Programmgruppe TFF. Arbeitsgebiete sind u.a. nationale und internationale Umweltschutzpolitik. Anschrift: 52425 Jülich, Tel: 02461-615204 Fax: 02461-612496 email: wo.fischer@kfa-juelich.de

Barbara Heitkamp, geboren 1966, ist Mitarbeiterin des Umweltinstitutes Leipzig e.V.. Arbeitsgebiete sind Naturschutz und Umweltbildung. Anschrift: Umweltinstitut Leipzig e.V., Bernhard-Göring-Straße 152 04277 Leipzig, Tel: 0341-3912083 Fax: 0341-3911006

Bernd Genennig, geboren 1956, ist Mitarbeiter des Umweltinstitutes Leipzig e.V.. Arbeitsgebiete sind u.a. regenerative Energien, Raumentwicklung. Anschrift: Umweltinstitut Leipzig e.V., Bernhard-Göring-Straße 152 04277 Leipzig, Tel: 0341-3912083 Fax: 0341-3911006

Jül-3330
Dezember 1996
ISSN 0944-2952