Modellvorhaben chance.natur – ein Resümee der Begleitforschung „Regionalentwicklung“

Dr. Stefan Neumeier

Im Jahr 2009 initiierten die Bundesministerien für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) sowie Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) das „Modellvorhaben chance.natur“[1]. Ziel war es, anhand der Verknüpfung von Naturschutz mit ländlicher Regionalentwicklung den Mehrwert dieser Förderkombination zu erproben. Nach Ansicht der Begleitforschung indizierte die Kombination in der Tat viele positive Synergien, etablierte Förderregularien konterkarieren z. T. jedoch das sektorübergreifende Handeln.

Die Umsetzung der ländlichen Entwicklung erfolgte 2009–2016, die des Naturschutzes läuft noch bis 2020. Das Modellvorhaben sollte durch Politikintegration Naturschutz und Regionalentwicklung so verknüpfen, dass sich daraus Win-win-Effekte ergeben. Erprobt wurde dies am Beispiel von Naturschutzgroßprojekten in Wäldern und Mooren. Im Auftrag des BMEL führte das Thünen-Institut für Ländliche Räume in Braunschweig von September 2014 bis Februar 2017 die Begleitforschung zur Regionalentwicklung durch. Untersucht wurden Synergien, die sich aus der Verknüpfung von Naturschutz und ländlicher Entwicklung ergeben, sowie die Frage, welche Schlüsse aus dem Modellvorhaben für die Zukunft gezogen werden können.

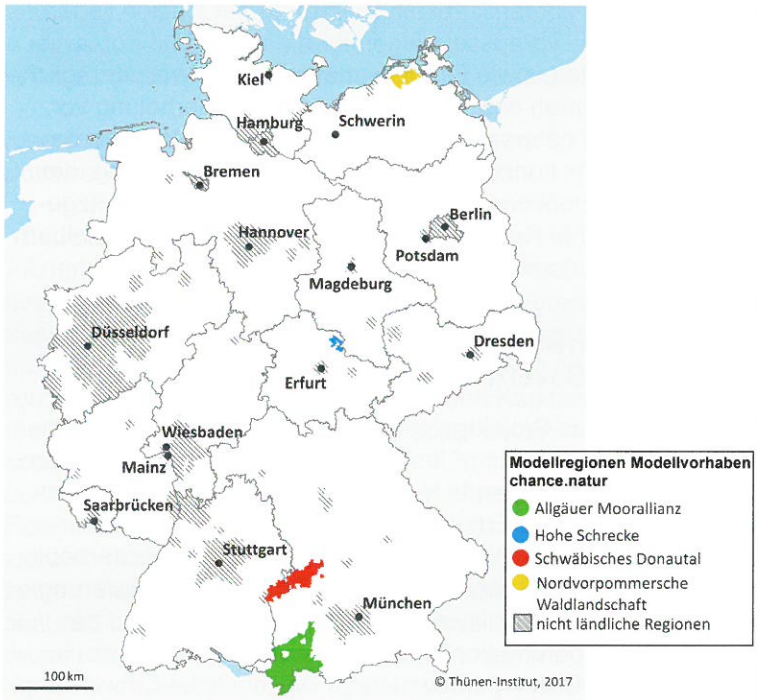
Die Modellregionen

Folgende vier über einen Regionalwettbewerb ausgewählte Regionen waren an dem Modellvorhaben beteiligt (vgl. Abb. 1):

Nordvorpommersche Waldlandschaft in Mecklenburg-Vorpommern

Ein Waldgebiet im Nordosten Deutschlands, westlich der Hansestadt Stralsund. Das Kerngebiet bildet das gleichnamige EU-Vogelschutzgebiet mit einer Größe von 164 km² und einem Waldanteil von über 50 %. Zusammen mit dem Erweiterungsgebiet umfasst das Projektgebiet 512 km². Die Region ist dünn besiedelt (40 Einwohner pro km²), ländlich geprägt, strukturschwach und v. a. von Abwanderung und Infrastrukturausdünnung betroffen. Land- und Forstwirtschaft spielen eine relativ große Rolle. Entwicklungsmöglichkeiten werden v. a. im Bereich der extensiven nachhaltigen Land- und Forstwirtschaft sowie im sanften Tourismus gesehen. Das Modellvorhaben soll einerseits einen Beitrag zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen durch Biodiversitätsschutz, Klimaschutz und Kulturlandschaftsschutz leisten und andererseits zur Sicherung der Erwerbsgrundlagen der Bevölkerung beitragen. Geschehen soll dies durch den Ausbau des sanften Tourismus, die Stärkung der nachhaltigen Landnutzung und

Abbildung 1: Modellregionen im Modellvorhaben chance.natur



Quellen: Thünen-Institut für Ländliche Räume. Administrative Grenzen: Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2010).

Dr. Stefan Neumeier

Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig

Tel. (0531) 596 5241
stefan.neumeier@thuenen.de
www.thuenen.de

Foto: privat

[1] Nicht zu verwechseln mit dem Förderprogramm „chance.natur – Bundesförderung Naturschutz“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

regionalen Wertschöpfung sowie die Inwertsetzung des ländlichen Kulturkapitals.

Hohe Schrecke in Thüringen

Ein Höhenzug am Nordostrand des Thüringer Beckens zwischen den Städten Sömmerda und Artern. Das Gebiet umfasst eine Fläche von 345 km². Es handelt sich um eine dünn besiedelte Region (37 Einwohner pro km²), die strukturschwach und von rückläufigen Bevölkerungszahlen und hoher Arbeitslosigkeit (15,5 % Landkreis Sömmerda; 19,2 % Landkreis Kyffhäuser) betroffen ist. Die Wirtschaft der Region ist durch eine v. a. mittelständische Unternehmensstruktur geprägt. In der Region liegen gute Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft sowie für landschafts- und umweltverträgliche Formen des Tourismus und der Naherholung vor. Die naturschutzfachlichen Ziele des Modellvorhabens konzentrieren sich auf die Waldnutzung, die sozioökonomischen Ziele auf eine naturschutzgerechte Regionalentwicklung in den Handlungsfeldern Tourismus, regionale Kreisläufe und Vernetzung.

Schwäbisches Donautal in Bayern/Baden-Württemberg

Das Projektgebiet erstreckt sich über eine Fläche von 1 317 km² im Donautal zwischen Iller und Lech. Eine prägende Nutzung im Kerngebiet ist die Freizeit- und Erholungsnutzung. Im Fokus der naturschutzfachlichen Maßnahmen stehen wasserbauliche Maßnahmen mit dem Ziel der Dynamisierung und Revitalisierung von Auenbereichen und der Sicherung von Offenlandlebensräumen durch großflächige Beweidung. Die ländliche Entwicklung zielt auf den Ausbau der regionalen Dachmarke „Schwäbisches Donautal-Wasserreich".

Allgäuer Moorallianz in Bayern

Das Projektgebiet liegt in den Landkreisen Oberallgäu und Ostallgäu, ist 1 866 km² groß und umfasst 32 km² Hoch- und Übergangsmoore sowie 27 km² Streuwiesen, Flach- und Quellmoore und zählt zu den Erhaltungsschwerpunkten dieser Lebensraumtypen in Bayern. Ziel des Modellvorhabens ist es, in einem integrierten Ansatz den Schutz von Moor-Ökosystemen mit einer angepassten Nutzung in deren Umfeld sowie einer touristischen Inwertsetzung zu verknüpfen. Die ländliche Entwicklung zielt auf eine angepasste landwirtschaftliche Nutzung der Moorlandschaften sowie die naturtouristische Attraktivitätssteigerung durch Infrastrukturmaßnahmen und Naturerlebnisangebote.

Zentrale Akteure in allen Modellregionen waren v. a. die Regionalmanagements, Akteurszusammenschlüsse in Form von Zweckverbänden bzw. Regionalen Partnerschaften, Gebietskörperschaften, Stiftungen, Vereine und Naturschutzverbände und auf Seiten der Projektnehmer v. a. Land- bzw. Forstwirte und Anbieter touristischer Dienstleistungen.

Angepasste Förderlogiken für experimentelle Ansätze entwickeln

Die Ergebnisse der Begleitforschung zeigen, dass es allen Modellregionen gelungen ist, das Modellvorhaben in die regionale Gesamtentwicklungsstrategie zu integrieren. Dies war ein wichtiges Ziel und verhinderte, dass voneinander thematisch unabhängige regionale Entwicklungsstrategien entstanden.

In allen vier Modellregionen ist es gelungen, über den Teil Regionalentwicklung des Modellvorhabens in den Bereichen „Nachhaltige Landnutzung", „ländlicher Tourismus", „Regionale Wertschöpfungsketten" und „Bewusstseinsbildung" einen Grundstein für weitere, mit dem Naturschutz abgestimmte und den Naturschutz ergänzende Regionalentwicklungsmaßnahmen zu legen, die an den jeweiligen regionalen Stärken und Herausforderungen der Projektregionen anknüpfen (z. B. ***Nordvorpommersche Waldlandschaft:*** Verbesserung der touristischen Infrastruktur, Etablierung von Umweltbildungsangeboten, Unterstützung von Direktvermarktungsvorhaben; ***Hohe Schrecke:*** Verbesserung der touristischen Infrastruktur, Wiedernutzbarmachung von Streuobstflächen, Einrichtung einer Kelterei zur Weiterverarbeitung des Obstes, Umweltbildungsangebote; ***Schwäbisches Donautal:*** Forcierung des Natur- und Wildtierbeobachtungstourismus, Ausarbeitung eines Masterplans „Naturtourismus"; ***Allgäuer Moorlandschaft:*** Produktion und Vermarktung torffreier Blumenerde, Naturschutzgerechte Bewirtschaftung von Streuewiesen und regionale Streuevermarktung, Verbesserung der touristischen Infrastruktur).

Über die umgesetzten Maßnahmen konnten in allen Modellregionen, gemäß dem endogenen regionalen Wachstumsparadigma, in geringem Ausmaß der Austausch von Gütern und Dienstleistungen angeregt und dadurch regionsinterne Kreisläufe und Wertschöpfungsketten verstärkt sowie ein Grundstein für weitere Entwicklung gelegt werden. Ferner zeigte sich, dass der integrierte Ansatz die Regelförderung ergänzen kann. So war es möglich, auch in die technische Infrastruktur (z. B. Maschinen zur umweltverträglichen Streuebewirtschaftung in der Allgäuer Moorlandschaft oder Hangtraktoren in der

Hohen Schrecke) zu investieren und Projekte im Überschneidungsbereich von Naturschutz und Regionalentwicklung zu realisieren. Insgesamt decken sich im Hinblick auf die Auswirkungen des Modellvorhabens auf die regionale Entwicklung – und hier insbesondere auf den Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen oder Einkommensmöglichkeiten sowie die Generierung von Wertschöpfungseffekten – die Ergebnisse jedoch zu einem großen Teil mit bereits bekannten Erkenntnissen aus anderen, ähnlich gearteten (Modell-)Vorhaben der ländlichen Entwicklung. Das bedeutet, in allen Regionen ist es in der Praxis gelungen, lokal und individuell solche Effekte zu indizieren, dies aber nicht entsprechend flächendeckend und von derartiger makroökonomischer Bedeutung, dass sie strukturelle Schwächen der Regionen in einem nennenswerten Ausmaß verbessern können. Die Ergebnisse der Begleitforschung deuten darauf hin, dass dafür zum einen die Grenzen und Möglichkeiten dessen, was über Förderung in der ländlichen Entwicklung überhaupt erreicht werden kann, ausschlaggebend sind und zum anderen die Persistenz der Fördermodalitäten und Inhalte der (Modell-)Vorhaben. Das bedeutet die Anwendung etablierter, wenig flexibler Regularien auf Modellvorhaben, deren eigentliches Ziel darin bestehen sollte, modellhaft neue Wege der Förderung zu erproben. Dies führt in Folge dazu, dass die Projekte und Maßnahmen der Modellvorhaben sowohl inhaltlich als auch in der Umsetzung denen der Regelförderung ähneln, so dass von diesen wenig wirklich neue Entwicklungsimpulse ausgehen können und sie an sich wenig modellhaft sind. Aus Sicht der Begleitforschung ist es deshalb überlegenswert, für experimentelle Ansätze eigene angepasste Förderlogiken zu entwickeln.

Chancen und Herausforderungen der Kombination von Naturschutz mit ländlicher Entwicklung

Die Zusammenfassung der Chancen und Herausforderungen der Kombination von Naturschutz mit ländlicher Entwicklung (s. Abb. 2) zeigt, dass das mögliche Spektrum von Synergieeffekten ebenso wie von Herausforderungen, die sich durch die Verknüpfung von Naturschutz mit ländlicher Entwicklung ergeben können, recht umfangreich und vielschichtig ist. Letztendlich hängt es von den spezifischen Gegebenheiten vor Ort, der Kooperationsbereitschaft der beteiligten Akteure sowie den konkreten Maßnahmen/Projekten ab, welchen Mehrwert die Verknüpfung von Naturschutz und ländlicher Entwicklung mit sich bringt. Trotz einer Reihe identifizierter Herausforderungen führte die Verbindung von Naturschutz mit Regionalentwicklung in allen Modellregionen zu überwiegend positiven Synergieeffekten.

Mähwerk und Doppelbereifung zur schonenden Streuwiesennutzung (Allgäuer Moorallianz)

So konnte aus Sicht der beteiligten Akteure die Akzeptanz der Bevölkerung für den Naturschutz gesteigert und die Zusammenarbeit von Akteuren aus Naturschutz, Regionalentwicklung und Tourismus gestärkt werden. Dies führte zu einer Aktivierung des regionsspezifischen territorialen Kapitals (insbesondere im Überschneidungsbereich zwischen Natur, Kultur und Wirtschaft). Z. T. ist es außerdem gelungen, über den Naturschutz neue Potenziale für die Regionalentwicklung zu identifizieren und diese erfolgversprechend in Wert zu setzen. Beispiele dafür sind die Verbindung von Naturschutz und regionaler Vermarktung im Streueprojekt der Allgäuer Moorallianz, die Wiedernutzung der Streuobstwiesen in der Hohen Schrecke oder

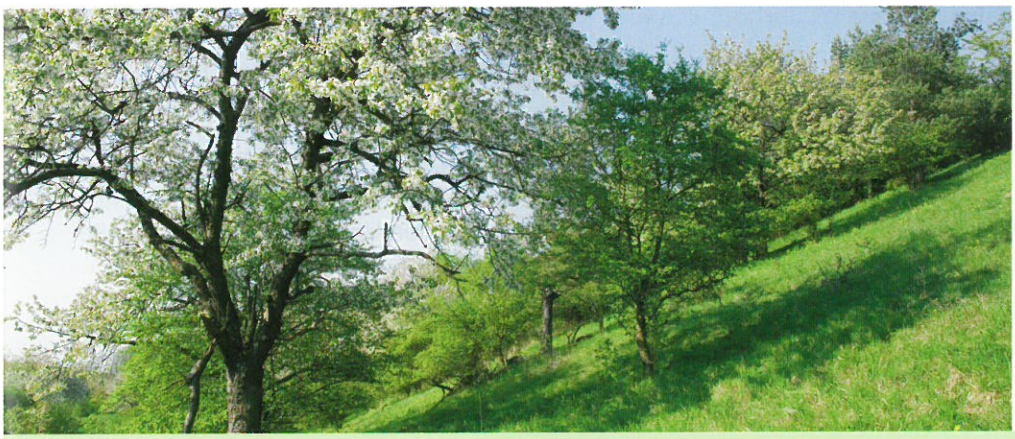
Moorerlebnis Elbsee (Allgäuer Moorallianz)

Abbildung 2: Chancen und Herausforderungen der Verknüpfung von Maßnahmen des Naturschutzes und der ländlichen Entwicklung

Im Modellvorhaben identifizierte Chancen und Herausforderungen	
Chancen	**Herausforderungen**
Die Naturraumausstattung einer Region wird sektorübergreifend als wertvolles Gut wahrgenommen.	Hoher Abstimmungsbedarf zur Schaffung eines Grundverständnisses zu Naturschutzzielen und Anforderungen an erfolgreiche Regionalentwicklungsprozesse.
Austausch und gegenseitige Adaption von Planungsmethodik und Vorgehensweise in der Prozessgestaltung zwischen Naturschutz und Regionalentwicklung.	Regionsentwicklung versus Einzelprojektmanagement. Unterschiedliche Zielsetzungen und Selbstverständnisse von Regionalentwicklung und Naturschutz.
Festlegung eines gemeinsamen Entwicklungsrahmens und damit Möglichkeit zur abgestimmten und effizienteren Vorgehensweise.	Harmonisierung eines unterschiedlichen thematischen und räumlichen Rahmens zwischen Regionalentwicklung und dem Projektgebiet des Naturschutzes.
Effiziente Bündelung von Akteuren für breites Maßnahmenspektrum im ländlichen Raum zur Schonung zeitlicher Ressourcen.	Kompensation eingeschränkter Handlungsmöglichkeiten der Regionalentwicklung aufgrund von Vorgaben der Schutzbestimmungen.
Vorhandene organisatorische Ressourcen und Förderinstrumente werden sowohl für das Naturschutzprojekt als auch die ländliche Entwicklung genutzt.	Kompensation eingeschränkter Handlungsmöglichkeiten des Naturschutzes.
Die Verknüpfung von Maßnahmen des Naturschutzes und der ländlichen Entwicklung trägt dazu bei, dass monetäre Zahlungsströme in die Region gelenkt werden.	Zeitliche und inhaltliche Abstimmung zweier unabhängig voneinander laufender Planungs- und Umsetzungsverfahren.
Die Verknüpfung von Maßnahmen des Naturschutzes und der ländlichen Entwicklung trägt zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Region bei.	Verzögerungen in einem Maßnahmenbereich können die Umsetzung im anderen Maßnahmenbereich behindern.
Orientierung an naturräumlichen Einheiten bietet das Potenzial, (touristische) Alleinstellungsmerkmale zu entwickeln.	Zusammenarbeit über administrative und politische Grenzen hinweg stellt Partialinteressen infrage und kann Umsetzungsprozesse verlangsamen, da erst ein Konsens gefunden werden muss.
Die Verknüpfung von Maßnahmen des Naturschutzes und der ländlichen Entwicklung trägt zur Entstehung von neuen Produkten und Dienstleistungen in der Region bei.	Findung von Fürsprechern/Akteuren, die sowohl die Belange des Naturschutzes als auch der Regionalentwicklung vertreten.
Die Verknüpfung von Maßnahmen des Naturschutzes und der ländlichen Entwicklung eröffnet neue Formen der Zusammenarbeit zwischen ländlicher Entwicklung und Naturschutz.	Lange Planungsphasen im Naturschutz verzögern die Umsetzung von Projekten der ländlichen Entwicklung. Die Verknüpfung von Maßnahmen des Naturschutzes und der ländlichen Entwicklung lassen sich nur schwer miteinander in Einklang bringen, da sich die Entwicklungsziele widersprechen. Die Verknüpfung von Maßnahmen des Naturschutzes und der ländlichen Entwicklung wird durch unterschiedliche Förderansätze erschwert.

Quelle: Thünen-Institut für Ländliche Räume

die Saisonverlängerung durch Etablierung eines Vogelbeobachtungstourismus im Schwäbischen Donautal. Ausschlaggebend für diese gelungene Verknüpfung von Naturschutz und Regionalentwicklung war u. a. die geglückte Politikintegration von Naturschutz und ländlicher Entwicklung auf der Projektebene in allen Modellregionen, obwohl die Organisation und Abwicklung nicht in einem integrierten Ansatz, sondern nach den jeweils etablierten Förderlogiken des Naturschutzes bzw. der ländlichen Entwicklung erfolgte. Auf den übergeordneten Ebenen konnten diesbezüglich jedoch Optimierungspotenziale identifiziert werden. Das Fazit der Begleitforschung: Der im „Modellvorhaben chance.natur" verfolgte Ansatz stellt eine erfolgversprechende Entwicklungsstrategie mit Optimierungspotenzial dar und sollte auch künftig unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus der Begleitforschung vorangetrieben werden. ■



Wiedernutzung von Streuobstwiesen und Weiterverarbeitung in der neu eingerichteten Kelterei im Bahnhof Donndorf (Hohe Schrecke)

Der Endbericht der Begleitforschung kann über folgenden Link bezogen werden: http://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn059091.pdf

Landwirtschaft als wesentlicher Garant für Frieden

Der Vorsitzende des Vereins FriedensBrot, Adalbert Kienle, über den Zusammenhang von Frieden und Landwirtschaft, die notwendige Erinnerung an die Rolle von Landwirten und ländlichen Unternehmern in den Zeiten der Transformation sowie den Aufbau eines internationalen Netzwerks in Mittel- und Osteuropa

Was ist die Idee hinter der FriedensBrot-Initiative?

„Landwirtschaft braucht Frieden – Frieden bedingt Erinnern – Erinnern schafft Werte". So lautet der Einstieg auf unserer Webseite. Im Gespräch mit jungen Leuten zeige ich manchmal eine Bleistiftskizze aus dem Frontgebiet im Ersten Weltkrieg. Da steht ein Pflug auf dem Feld, er ist nicht angespannt. Der Pflug ist „Der Einsame", wie es handschriftlich auf der Skizze vermerkt ist. Dies symbolisiert für mich die dramatische Verwandlung eines Ackerfeldes in ein Schlachtfeld, es symbolisiert den ganzen Irrsinn des Krieges. Als europäische Initiative „Frieden und Landwirtschaft" und als Verein FriedensBrot e.V. waren wir aus Anlass des 25. Jahrestages des Falls der Berliner Mauer und des Eisernen Vorhangs gestartet. Wir sind überzeugt, dass sich auf der Grundlage der Werte, für die Europa steht, verständlich über die Bedeutung des Friedens und über die Rolle der Landwirtschaft für die Einheit Europas diskutieren lässt. Es geht um Fakten und um Emotion.

Die Aussage, dass ohne Frieden Landwirtschaft nicht oder nur eingeschränkt möglich ist, erscheint banal. Warum betonen Sie den Zusammenhang trotzdem?

Ja, total banal sogar. Und dennoch haben wir eine friedlose Welt, leiden, hungern, sterben Menschen in vielen Regionen der Welt. Wenn man das Glück hat, in der „Banalität" von Frieden und Sattsein leben zu können, soll man das als Selbstverständlichkeit abtun?