© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

4 Möglichkeiten und Grenzen einer Mitgestaltung unserer Kulturlandschaftsentwicklung

Erfahrungen aus der praktischen Naturschutzarbeit

Wolfgang Suske

Kulturlandschaft ist von Menschen genutzte und gestaltete Landschaft. Ihr Erscheinungsbild ist das Abbild unserer gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklungen. „Naturschutz" muß scheitern, wenn er darauf beharrt, dieser Landschaftsdynamik entgegenwirken zu wollen in dem er ganz bestimmte Entwicklungszustände zu halten versucht. Der Schutz eines bestimmten landschaftlichen Erscheinungsbildes würde unsere Landschaft nur einfrieren. Diese läßt sich aber nur ungern einfrieren. Wirtschaftliches Denken setzt sich ungefragt durch, kulturelle Kreativität läßt sich nicht ersticken. Der konservierende Naturschutz muß also deshalb fehlschlagen, weil er sich gegen den Hauptcharakter einer Kulturlandschaft stemmt: nämlich deren Dynamik und deren Veränderung.

Krass gesehen ist ein „konservierender" Naturschutz das Verbot einer Weiterentwicklung menschlichen Denkens und menschlichen Handelns. Besonders gut dargestellt ist dieser landschaftliche Veränderungsprozeß am Beispiel der Wachau (PIEBER 1996). Jeder Zeitraum bedingt durch die sich wandelnden kulturellen und nutzungsbedingten Einflüsse unterschiedliche Erscheinungsform dieser Kulturlandschaft und jeder dieser Zeiträume hat für sich seine naturschutzfachlichen Qualitäten und Defizite. Es kann dem Naturschutz nicht darum gehen, landschaftsverändernde Prozesse einfach zu stoppen (weil ihm z. B. zur „neuen Landschaft" nichts mehr einfällt). Es kann aber sehr wohl darum gehen, landschaftliche Veränderungen sinnvoll zu begleiten und mitzugestalten.

Ein moderner Naturschutz zielt daher nicht auf den Schutz eines ganz bestimmten Erscheinungsbildes ab, sondern versteht Schutz als dynamischen Begriff (PLACHTER 1991). Es geht um den Schutz oder besser um eine aktive Mitgestaltung des Entwicklungsprozesses unserer Landschaft.

Das ist natürlich leicht gesagt. Viele wollen heute (zurecht) die Entwicklung der Kulturlandschaft wirksam mitsteuern – nur wenigen Nutzergruppen gelingt dies aber wirklich nachhaltig. Die Tourismusverbände müssen hilflos zusehen, wie ihre „schönen Almflächen" zu Wald werden, die Gemeinden müssen zur Kenntnis nehmen, daß die Naherholungsflächen um ihr Siedlungsgebiet nach und nach verschwinden und der Naturschutz steht machtlos einer immer stärker werdenden Vereinheitlichung unserer Landschaft und einer damit verbundenen Verminderung der Arten- und Lebensraumvielfalt gegenüber.

Welche praktischen Möglichkeiten gibt es, den Naturschutz die Dynamik unserer Kulturlandschaft wirklich mitsteuern zu lassen? Welche Schwierigkeiten, welche Gegenspieler gibt es in diesem „Fahrzeug"?

An einem sehr aktuellen Beispiel kann die Kraft der landschaftsverändernden Mechanismen und die Ohnmacht mancher Nutzergruppen gegenüber diesen Mechanismen dargelegt werden:

Karin Hochegger, Wolfgang Holzner (Hrg.) (1999): Kulturlandschaft – Natur in Menschenhand. Naturnahe Kulturlandschaften: Bedeutung, Schutz und Erhaltung bedrohter Lebensräume. (= Grüne Reihe Bd. 11), S. 110–121.

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

4.1 Bergregionen zittern um „ihre" Milch

In der EU überlegen einige Länder, ob man die Kontingentierung der Bergmilch zugunsten eines liberalen Milchmarktes auflöst. Nur 7 % der EU Milch kommen derzeit aus Bergregionen, 3 % aus Österreich. Der flache Norden könnte diese Kapazitäten sofort und spielend übernehmen – und fordert deshalb im Rahmen der Diskussion um die Agenda 2000 immer wieder die Deregulierung des Milchmarktes ohne ausgleichende Maßnahmen ein. Nach den derzeitigen Entwürfen scheint dieses Kontingent zwar bis 2006 gesichert – was ist aber dann?

Die Milchwirtschaftsbetriebe Österreichs zählen derzeit zu jenen Betrieben mit den geringsten Deckungsbeiträgen. Eine Deregulierung des Milchmarktes würde in der Folge bedeuten, daß die reinen und gemischten Grünlandgebiete binnen kürzester Zeit aufgrund zahlreicher Betriebsaufgaben landschaftlichen massiven Veränderungen unterlegen sind. Von der buckligen Welt bis in die Alpen wäre ein landschaftliches „Desaster" angekündigt.

4.2 Einkommensdisparitäten werden noch deutlicher...

Ein anderer Aspekt: 1995 gab es in Österreich trotz EU-Beitritt einen Anstieg des landwirtschaftlichen Einkommens um etwa 22 %. Das hört sich beneidenswert an. Welche Berufsgruppe hat in den letzten Jahren eine derartige Gehaltssteigerung erleben dürfen?

Aber im gleichen Zeitraum polarisiert sich die Einkommenssituation zwischen ärmeren und reicheren Bauern noch deutlicher als es bisher schon war. Die Einkommensdisparitäten werden verstärkt. Die Ungunstlagen werden nach wie vor ärmer, die Gunstlagen kommen zumindest mit einem blauen Auge davon.

Ein treffendes Beispiel dafür ist die Entwicklung des Getreidepreises der letzten Jahre. Obwohl alle für den Getreidesektor massive finanzielle Einbrüche prognostiziert haben, entwickelte sich der Preis gar nicht so dramatisch hinunter. Der Grund: Die Ernährungssituation in China und anderen Südoststaaten machten (auch) Europa zu einer wichtigen Exportquelle, Agrarkommisär Fischler skizziert diese Zukunft allgemein so:

> „Die Europäische Union zählt inzwischen zu den weltweit größten Erzeugerregionen von Agrarprodukten. Wir sind dadurch in eine internationale Verantwortung hineingewachsen die wir akzeptieren müssen. Nicht nur das, wir sollten vielmehr versuchen unsere Position als weltgrößter Agrarhandelspartner auch bei einem zuwachsenden Welthandelsvolumen zu halten und wenn möglich sogar auszubauen."

Was bedeutet das für Österreich? Gerade am Getreidesektor wird es die kompromißloseste Weltmarktanpassung geben. Der „kleine Acker" im Wald- oder Mühlviertel, wo kaum mehr als 4.000 kg herausholbar sind, wird kaum überleben. Denn sobald dieser Landwirt zu rechnen beginnt, kommt er darauf, daß er für die Bewirtschaftung letzlich nur zahlt – aber nichts bekommt.

Die Gunstlagen werden zwar strukturelle Veränderungen hinnehmen müssen (die Ostöffnung wird dabei eine große Rolle spielen) – aber sie werden großteils „in Produktion bleiben". Die landwirtschaftlichen Flächen der Ungunstlagen verlieren ihre Dominanz massiv

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

zugunsten der Forstwirtschaft, des Tourismus oder vielleicht allenfalls auch des Naturschutzes. Flächen werden gleichsam zum Nulltarif frei. Und weil sowohl Landwirtschaft als auch andere Nutzergruppen nur teilweise dereguliert sind, kommen in diesen Zeiten jene Regulationsmechanismen zum Zug, die übriggeblieben sind: Die Forstwirtschaft bietet heute Förderprogramme an, wo der Landwirt für Aufforstungen öS 40.000,-/ha bekommen kann (Förderung auf Basis der EU-Richtlinie VO 2080/92). Die daraus resultierende Landschaftsentwicklung ist eine Milchmädchenrechnung. Und dennoch gibt es Verwunderung und Verbitterung auf der Ebene der Politiker und der Bürger, daß Teile unserer Landschaften zuwachsen. Gerade in Zeiten der immer weiter fortschreitenden Deregulierung ist es also eine besondere Aufgabe der Politik und der Verwaltung, sich über bleibende oder noch „zufällig" existierende Regulationsmechanismen gründlich Gedanken zu machen.

Wenn es also um eine praxisgerechte effiziente Begleitung und Mitgestaltung unserer Kulturlandschaftsentwicklung geht, möchte ich vorerst drei große Typen an Landschaftsräumen charakterisieren, in denen die Mitgestaltung der kulturlandschaftsverändernden Prozesse sehr unterschiedlich umsetzbar ist.

4.3 Vordergründig fremdbestimmte Landschaftsentwicklung

Das sind jene Landschaftsräume, die durch überdurchschnittlich große äußere Einflußfaktoren gelenkt und bestimmt werden (z. B. Weltmarkt, Dominanz einzelner überregionaler Förderungsprogramme). Das Ausmaß der Fremdbestimmung sieht man diesen Landschaften auch an. Deren Erscheinungsbild (z. B. Musterung der Flächenbewirtschaftung)

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

reagiert überaus rasch auf angebotene Förderprogramme oder die Weltmarktsituation und kaum bis gar nicht auf regionale Anforderungen und Bedürfnisse. In der Regel bewirkt das – je nach landschaftlichen Gegebenheiten – eine gewisse äußerliche Austauschbarkeit und einen Verlust der landschaftlichen Identität. Teile des Donauraumes (Schlaggrößen, Fruchtfolgen), des Marchfeldes (Schlaggrößen, Ausgeräumtheit) und z.B. wirtschaftlich geschwächte Regionen (Waldentwicklung) sind davon betroffen.

Einflußmöglichkeiten der Begleitung bestehen hier nahezu ausschließlich in einer Mitgestaltung oder Gestaltung der Inhalte und der Kombinationen vorhandener überregionaler Regulationsmechanismen wie z. B.

- Raumordnungsprogramme,
- Naturschutzkonzepte,
- Forstgesetz und forstliche Förderprogramme,
- Wasserwirtschaftliche Rahmenprogramme und Förderprogramme,
- Touristische Rahmenprogramme.

Diese Mitarbeit müßte vor allem auf der Ebene der Landes-, Bundes- und EU-Verwaltung stattfinden.

4.4 Vordergründig unorganisiert regional gelenkte Landschaftsentwicklung

Darunter fallen jene Landschaftsräume, deren Nutzergruppen von besonderen regionalen Gegebenheiten (Landschaftsstrukturen, Landschaftsbild,...) stark profitieren, diese aber – im Gegensatz zum dritten Landschaftstyp – nicht gemeinschaftlich absichern und entwickeln. Die äußeren Einflüße des Weltmarktes werden hier mehr oder weniger abgepuffert. Ein Beispiel dafür sind die vorhandenen Strukturen der Nebenerwerbsbetriebe in touristisch interressanten Gebieten (z.B. Kärnten, Salzburg, Steiermark, usw.). Hier wird zwar nicht viel produziert, aber doch so viel, daß der Betrieb fortgeführt wird. Und da der Bauernhof und die Natur unzertrennbarer Bestandteil des touristischen Reizes sind, werden diese Aspekte forciert (Mostheurige, Brotbacken, Blumenwiesen und Obstgärten, Moorwanderwege, Reiten,...). Die Kleinteiligkeit und Vielfalt dieser Landschaften wird sich zwar weiter entwickeln, aber in ihrem Grundcharakter durchaus längerfristig erhalten sein.

In diesen Landschaftsräumen ist die Mitgestaltung von örtlichen, raumordnenden Steuerungsmechanismen (Vertragsnaturschutz, Flächenwidmungs- und Bebauungsplan) zielführend und wichtig. Außerdem ist aufgrund des hohen Potentials für ein Verständnis einer „geordneten Raumentwicklung" die Bewußtseins- und Motivationsarbeit für die Bildung regionaler Projektgruppen hier erfolgversprechend.

4.5 Vordergründig bewußt regional gelenkte Landschaftsentwicklung

Das sind jene Landschaftsräume, deren Nutzergruppen sich kollektiv für ein Zusammenspiel der Kräfte entscheiden und damit aufgrund ihrer regionalen Stärke eigene Ideen und Ziele besser umsetzen können. Dieses Zusammenspiel wird diesen Landschaften mehr Eigenheit und erkennbaren Charakter geben, die sich auch auf dem Markt (Tourismus,

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Naherholung) bezahlt machen kann. In einigen Gebieten des ländlichen Raumes etablieren sich gerade solche modernen bürgernahen, kooperativ getragenen Projekte.

Diese „regionalen Zellen" sind gekennzeichnet von einer institutionalisierten gemeinsamen Arbeit im Bereich der Regionalentwicklung. Produktbedarf, Konsumentenwünsche, Naturschutzziele, touristische Aspekte und vieles mehr werden konsensual bearbeitet.

Lokale und regionale Projektträgerschaften haben gegenüber übergeordneten wirtschaftlichen Strukturen einen nicht zu unterschätzenden Vorteil: Sie können auf veränderte und neue Bedürfnisse der regionalen Bevölkerung relativ rasch reagieren. Dies ist z. B. ein bedeutender Vorteil für den Aufbau einer funktionstüchtigen Nahversorgung. Dieses Merkmal ist auch für den Naturschutz ein enormer Vorteil: Ist er einmal in den gemeinsamen Arbeitsprozeß integriert, hat er wesentlich mehr „Spielraum" – das nimmt ihm seine Strenge und seine Schärfe.

Diese Form der Zusammenarbeit macht solche Regionen stark, sie bilden gleichsam ihre „eigene Interessensvertretung", deren Hauptcharakter die Kooperation ist. Derartige zukunftsfähige Regionalprojekte werden sich sehr heterogen in der Landschaft verteilen, da deren Impuls und deren Entstehung vorderhand weniger von wirtschaftlichen und landschaftlichen Gegebenheiten abhängt, sondern vor allem von starken und mitreißenden Persönlichkeiten.

Tab. 1. Voraussetzungen für die Entwicklung regionaler Projektträgerschaften

- Starke mitreißende Persönlichkeiten die Idealismus, Verantwortungsbewußtsein und Durchhaltevermögen haben.
- Hohe Bereitschaft der Nutzergruppen zu einer nutzerübergreifenden Zusammenarbeit, um gemeinsame Problembereiche konsensual und kollektiv anzugehen und zu lösen.
- Hohe Kreativität und Aufgeschlossenheit der Bevölkerung (Bauern, Gewerbetreibende, Gemeindeverwaltungen usw.), die flexibel auf äußere Einflüsse reagieren können.
- Besondere landschaftliche Eigenheiten und Qualitäten (Seenlandschaft, reicher Wechsel an Offenland- und Waldflächen, Flußtäler, ...)
- Nachhaltig abgesicherte Deckungsbeiträge für die Landwirtschaft durch Produktion für den Weltmarkt oder durch Produktion für eine etablierte Nahversorgung (dazwischen hat mittlerweile nicht sehr viel Platz).
- Infrastrukturen (Gasthäuser, Hotels, ...) die den Ansprüchen der Bürger entsprechen.

Einflußmöglichkeiten der Steuerung bestehen hier in der Mitarbeit oder Moderation bereits existierender oder im Aufbau befindlicher gemeinsamer Projektarbeiten.

Wenn Naturschutz also aus seiner konservierenden Schutzrolle herausklettern will, gibt es – abgeleitet aus diesen drei Landschaftstypen – bezüglich seiner Arbeitsweise folgende wichtige Strategien:

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

1. Mitarbeit an überregional oder länderübergreifend wirksamen Strategiekonzepten, Programmen und Richtlinien, die direkt oder indirekt starken Einfluß auf die Landschaftsentwicklung nehmen. Besonders dringlich ist diese integrative Arbeitsweise bei sehr dominanten Nutzergruppen wie z. B. der Landwirtschaft (BEER 1994).
2. Mitarbeit an regionalen Planungen und Programmen (Raumordnung, Agrarverfahren,...)
3. Motivation und Bewußtseinsbildung der Bevölerung zur aktiven Landschaftsentwicklung; Betreuung und Zusammenarbeit mit Bürgergruppen

Das Ziel ist, den Naturschutz im Rahmen kulturlandschaftsprägender Entscheidungsprozesse zu einem effizienten „Mit-Verhandler" zu machen. Ohne Zweifel ist es in beiden Fällen notwendig, naturschutzfachlich klare Positionen zu haben, um seinen eigenen Verhandlungsspielraum so weit und so transparent wie möglich zu gestalten. Ob der Naturschutz derzeit dazu im Stand ist, bedarf separater Ausführungen.

Natürlich lassen sich regionalisierte Zielsetzungen des Naturschutzes wesentlich besser dort erarbeiten, harmonisieren und umsetzen, wo man mit betroffenen BürgerInnen die Möglichkeit hat, Landschaftentwicklung zu besprechen, zu analysieren und gemeinsam an der Zukunft dieser Entwicklung zu arbeiten. Die Begleitung und Mitgestaltung landschaftlicher Prozesse hat somit für den Naturschutz auch zutiefst menschliche Aspekte: Wie agiert man als (fremde) Fachkraft mit jenen Menschen, die in dieser Landschaft wohnen, arbeiten und im weiteren und engeren Sinn von ihr leben.

Eine bewußte gemeinschaftlich abgehandelte Landschaftsentwicklung benötigt also Formen einer professionellen und funktionstüchtigen Bürgerbeteilgung, die ich ein wenig präzisieren möchte, weil sie leichter gesagt als umgesetzt ist.

4.6 Bürgernahe Projektarbeit

Zu den Grundsätzen einer funktionstüchtigen Bürgerbeteiligung gehört vorderhand, daß die Rollen und Aufgaben des Betreuers und der Bürgergruppe von Beginn an klargelegt sind. Ich bemerke oft, daß trotz ein- oder mehrjähriger Projektarbeit diese Rollen unklar und unausgeredet sind. Für das Gelingen eines produktiven, konstruktiven gemeinsamen Arbeitsprozesses sollte klar sein:

Tab. 2. Grundsätze für die Zusammenarbeit mit einer Bürgergruppe

- Projektgemeinschaften (Bürgergruppen) müssen in jedem Teilschritt der Arbeitsphase zumindest informativ eingebunden werden.
- Projektgemeinschaften (Bürgergruppen) müssen in jeder Planungsphase Raum und Zeit gegeben werden, daß sie sich, wann immer es wichtig erscheint, aktiv in den Planungsprozeß einschalten können.
- Projektgemeinschaften (Bürgergruppen) haben jedenfalls die Funktion eines Korrektivs, indem planerische Auswertungen und Einschätzungen aufgrund der lokalen Erfahrungen der Bürger kritisch überprüft werden sollen.

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Eine zentrale Anforderung an eine solche Bürgergruppe ist deshalb vor allem, daß sie wirklich arbeitsfähig sein muß. Es ist vordergründig sicher nicht wichtig, daß alle Interessensvertretungen in dieser Gruppe sitzen. Es ist viel entscheidender, daß die einzelnen Personen miteinander arbeiten wollen (und können) und zumindest gute Zugänge zu den wichtigen Interessensvertretungen der Region oder der Gemeinde haben. Personen, die nur deshalb in die Projektgemeinschaft eingegliedert werden, weil sie „mächtig" und deshalb (scheinbar) relevant sind, die aber im wesentlichen wichtige Entscheidungsprozesse z. B. nur blockieren wollen, sollten eher in Einzelgesprächen einbezogen werden. Natürlich verlangt eine gute Führung dieser Gruppe ausgeprägte Fähigkeiten im Bereich der Moderation. Der Umgang mit direkter Kritik, die Fähigkeit des Zuhörens, die Motivation schüchterner, stiller aber wichtiger Teilnehmer einer Gemeinschaft, der Umgang mit Dauerrednern und vieles mehr muß zum Standardrepertoir des Leiters einer Projektgruppe gehören.

4.7 Fehlende Interessensvertretung

Von besonderer Bedeutung ist die externe Betreuung und Unterstützung solcher Gruppen seitens der öffentlichen Hand. Sie leisten für die Gesellschaft in der Regel überdurchschnittlich viel und haben im Normalfall überdurchschnittlich wenig Halt in der öffentlichen Verwaltung. Das mag verwundern und widersprüchlich erscheinen, da selbst die Medien, Programme und Richtlinien ja voll sind von regionalen Arbeitsansätzen. Doch die Praxis sieht heute anders aus: Man steigt sich neidig gegenseitig auf die Zehen, es gibt wenig Koordination, manche Bundesländer berichten über ein- oder gegenseitige Blockierungen.

Das Entstehen oder Bestehen regionaler Vereine und Gruppen darf nicht abhängig werden vom „goodwill" einzelner Hofräte oder einzelner politischer Persönlichkeiten. Eine offizielle politisch breit abgesicherte Interessensvertretung dieser Regionalgruppen wäre daher aus meiner Sicht eine sehr hilfreiche Einrichtung. Sie sollte Ansprechpartner für aktuelle Probleme in Projektsituationen sein und durch ihre breite politische Absicherung auch in Angelegenheiten von Gesetzesentwürfen, Richtlinien und Förderungen Einfluß haben.

4.8 Am Beginn werden (fast) alle Weichen gestellt

Die Qualität einer solchen Projektarbeit ergibt sich letztendlich vor allem an der praktizierten und erreichten Transparenz der Inhalte für die beteiligten Bürger. Dabei ist es natürlich wichtig, daß diese Inhalte regelmäßig gemeinsam diskutiert und justiert werden.

Besonderen Stellenwert hat in diesem Zusammenhang bekannterweise der Beginn der Projektarbeit. Für den Projektleiter (z. B. Landschaftsplaner, Ökologen, ...) stellt sich am Beginn die Frage der grundsätzlichen Projektausrichtung. Sie wird gebildet aus einem Verschnitt der Erwartungshaltung und der Wünsche der Bevölkerung sowie den ökologischen Eigenschaften des betroffenen Landschaftsraumes (z. B., naturschutzfachlich bedeutsame Funktionen). Aber gerade am Beginn stolpert man besonders leicht in diverse „Bürgerbeteiligungsfallen" hinein. Ein Beispiel ist die frühzeitige fachliche Positionierung. Der Naturschutz sollte – sowie auch andere Nutzergruppen – natürlich während der gesamten Projektarbeit fachlich sattelfest sein.

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Das heißt aber nicht, daß er zu jedem Zeitpunkt alles wissen muß, insbesonders gerade dann, wenn er das erste Mal eine Landschaft „betritt" Es heißt nur: Er muß wissen, wie er`s angeht. Wie er arbeitet, um zu einem Ergebnis zu kommen. Natürlich will der Bürger aber so früh wie möglich wissen: Was will der Naturschutz? Man will uns in die Karten schauen. Dieses gegenseitige „in-die-Karten-schauen-dürfen" ist eine legitime Spielregel während der gesamten Projektarbeit. Sie führt zu Transparenz, Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit und deshalb zu einem guten Gesprächsklima. Doch: Die eine oder andere Karte muß erst gezeichnet werden. Eine allzu frühe unbedachte Positionierung kann zu einem Dilemma werden. Denn wenn der Bürger sagt, er will erst einen fertigen Plan sehen – und dann wird weitergeredet, meint er oft: „Zeichne in den Plan ja nichts hinein, was mir nicht gefällt"

Die Präsentationen solcher Pläne werden dann zum Eigentor. Denn der Bürger will deshalb einen fertigen Plan sehen, um die Gefährlichkeit der Arbeit abschätzen zu können. Und denkt vielleicht nicht daran, sich konstruktiv an der gemeinsamen Arbeit zu beteiligen. Im Zeitdruck werden dann vom Ökologen vorsichtshalber abgegriffene, bewährte Register gezogen. Man weiß plötzlich von einem seltenen Vogel. Man entdeckt ins Auge springende Orchideen. Rasche Positionierungen sind aber in der Regel schwach abgesichert und daher dementsprechend schwer zu belegen oder auch zu erklären. Man muß sie als Konsument „schlucken", sollte nicht nachfragen, sondern die Undurchsichtigkeit zur Kenntnis nehmen. So kann aber sicher keine aktive Bürgerbeteilgung entstehen.

Nicht die Tatsache der Deklaration ist also das Problem (im Gegenteil: sie ist gewünscht!), es ist der Zeitpunkt der Deklaration. Wir brauchen Zeit, um die Fülle an möglichen Werthaltungen und Zielen des Naturschutzes (und anderer Nutzergruppen) im betroffenen Landschaftsraum durchzukosten, abzutesten. Die funktionale Bedeutung der Kulturlandschaftsräume läßt sich nicht einfach lehrbuchhaft ablesen. Sie muß oft erdacht, erarbeitet und in sich harmonisiert werden. Also stimmig sein.

4.9 Bottom up oder top down?

Eine gesunde gute Projektarbeit braucht also ein gemischtes Nebeneinander von „bottom up" und „top down" Arbeitsansätzen. Das ständige Nehmen und Geben von Erfahrungen aus und mit der Landschaft sollte ein kreativ und aufschaukelnder Prozeß mit dem Bürger sein.

Die von einigen Personen betriebene Polarisierung dieser beiden Ansätze ist nur dann notwendig, wenn man mit einem dieser beiden Ansätze einfach nicht zurecht kommt. Gerade dann ist allerdings ein praxisorientiertes und regional abgestimmtes Arbeiten fast zum Scheitern verurteilt. In bottom-up-Phasen ist der Projektleiter mit allen seinen Fähigkeiten gefragt, wie er mit Mitmenschen umgehen kann. Wie er sie mit ihren Erfahrungen und Wünschen in den Arbeitsprozeß einbindet, und sie nicht zum bloßen „Ja-Sager" oder – wenn das nicht gelingt – zum „unkooperativ und aufmüpfigen Gesellschaftsteil" macht.

In top-down-Phasen ist der Projektleiter mit allen seinen fachlichen Fähigkeiten und Hintergrundwissen gefragt. Hier tritt er auch als Vertreter eines öffentlichen Interesses auf (z. B. Schutz von Naturgütern, Ressourcen usw.), das er im Rahmen dieses Projektes mitgestalten soll.

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

4.10 Ein Blick in die Praxis

Ein Beispiel für eine solche gemeinsame, bürgernahe Entwicklung regionaler Zellen ist das Kulturlandschaftsprogramm Niederösterreichs. Es ist in seinen Grundideen und in der Umsetzung durchaus vergleichbar mit ähnlichen Ansätzen aus Kärnten, der Steiermark oder mit einigen Leaderprojekten Deutschlands.

Wie schon vorher angedeutet, kann der Naturschutz nicht einfach mit einem Leitbild die Welt erobern. Unsere Regionen, unsere Landschaften sind in ihrem gesamten Charakter so verschieden, daß man sie nicht gleichbehandeln kann.

Das trifft auf Niederösterreich in einem besonderen Ausmaß zu, da hier geomorphologisch und klimatisch zwei Großräume (der trockene Osten, der milde und feuchte Westen) aufeinanderstoßen. Das bewirkt eine unglaubliche und interessante Vielfalt in Übergangsräumen, in denen sich diese beiden Klimacharaktere überschneiden. Ein Beispiel dafür ist die Thermenregion oder die lange „Zunge des Pannonikums", die Wachau.

Es gibt nicht die Ideallandschaft, die griffbereit in der Schublade liegt. Dementsprechend individuell und sensibel angepaßt müssen auch die Zielsetzungen des Naturschutzes sein.

Der Naturschutz muß außerdem in seiner Arbeit die vorher schon besprochene Landschaftsdynamik mitberücksichtigen. Mehr noch: er muß damit arbeiten und sich in den Prozeß der Landschaftsveränderung aktiv einfinden. Er braucht also Modelle, mit denen er flexibel in Zusammenarbeit mit anderen Nutzern agieren kann.

4.11 Dynamische Arbeitsmodelle

Im niederösterreichischen Kulturlandschaftsprogramm gibt es bereits die Organisationsstrukturen für diesen gemeinsamen Arbeitsprozeß. Das Ziel dieses Programmes ist es, einer Gemeinde oder einer Region Orientierung für eine harmonische Entwicklung ihrer eigenen Landschaft zu geben. Also der Frage nachzugehen, wie es um die eigene Landschaft steht, wo es Probleme gibt, was erhalten und was weiterentwickelt werden sollte. Genau diese Aspekte werden im Vorfeld solcher Projekte von den Bürgern häufig als Sorge und Defizit genannt.

Das sind Menschen, die mit den landschaftlichen Veränderungen ihrer Gemeinde nicht zufrieden sind, wo in der Natur Dinge passieren, die eigentlich niemand so richtig will, und trotzdem passieren sie. Viele dieser Veränderungen lassen sich nur sehr schwer darlegen. Denn unsere Kulturlandschaft verändert sich in der Regel nur sehr schleichend. Man kann deshalb als Laie oft nur schwer sagen: „Genau das stört mich". Es sind oft nur Intuitionen, Ahnungen, daß etwas bedroht ist, daß etwas nicht paßt. Wenn die landschaftlichen Veränderungen allerdings für uns dann plötzlich doch erkennbar und damit formulierbar werden, dann kann es unter Umständen zu spät sein: Schöne Hangwiesen sind Wald, breite Flußlandschaften sind zu Kanalrinnen degradiert, der Ackerboden rinnt förmlich ins Dorf, kleine Wiesenbäche in der Landschaft führen „plötzlich" kein Wasser mehr.

Es geht also in dem Kulturlandschaftsprogramm um eine bewußt gemeinschaftlich praktizierte Landschaftsentwicklung.

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Wie schauen diese Kulturlandschaftsprojekte nun in der Praxis aus?
Derzeit gibt es auf der Ebene der Gemeinden in Niederösterreich ca. 30 solcher Projekte, teilweise in der Phase des Hauptprojektes, teilweise im Vorprojekt-Stadium und teilweise in der Beratungsphase.

Die erste Zeit ist oft mühsam, aber sehr wichtig: Man sucht Leute, die das Projekt mittragen, stößt auf Skeptiker oder sogar Gegner. Die sogenannte Projektgemeinschaft (Bürgergruppe), die im Vorfeld gebildet wird, soll während der ganzen Arbeit Anlaufstelle für Anregungen, Wünsche und Bedenken der Bürger während der gemeinsamen Planungsarbeit sein. Hier bietet der Naturschutz in NÖ Hilfestellungen und fördert zum Beispiel die Einschulung in den Bereichen Moderation, Präsentation, Diskussionsführung und Motivationsarbeit.

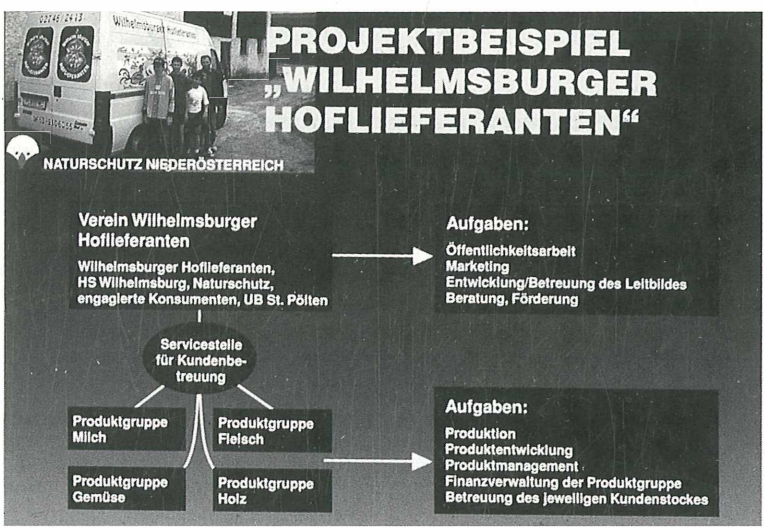
4.12 Wie es gehen kann

Wilhelmsburg ist ein konkretes Beispiel für ein solches Kulturlandschaftsprojekt:

Vier Haupterwerbslandwirte der Gemeinde Wilhelmsburg haben sich zu einer Vermarktungsgemeinschaft zusammengeschlossen. Anlaß dafür waren die drohenden Einkommensverluste durch den EU-Beitritt und die Angst der Landwirte, in den Nebenerwerb bzw. in eine grundsätzliche Änderung ihrer Betriebsstruktur gezwungen zu werden.

Mit dem Aufbau eines funktionierenden Nahversorgungssystems für bäuerliche Produkte der Region soll die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe gesichert und damit gleichzeitig die kleinteilige, ökologisch weitgehend intakte Kulturlandschaft nachhaltig erhalten werden.

Zur Zeit werden rund 65 Schulen und Kindergärten im Raum St. Pölten und Umgebung mit Milch, Fruchtjoghurt, Fruchtsaft, Trinkmolke und Eiskaffee beliefert. Die beteiligten Landwirte haben sich bereiterklärt, ständig mit den Konsumenten und dem Naturschutz



© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

zusammenzuarbeiten. Es ist ihnen ein Anliegen, den engen Zusammenhang zwischen Landwirtschaft, Produktion und Landschaft sowie die vielen Vorteile regionaler Vermarktung aufzuzeigen und bekannt zu machen.

Ein externes Büro koordiniert die Erstellung eines Rahmen-Leitbildes, nach welchem sich die zukünftige Entwicklung der Hoflieferantengemeinschaft richten wird. Dabei wird zunächst die betriebliche, landschaftliche und produktionsbezogene Situation dargelegt und analysiert. Darauf aufbauend werden Wünsche und Zielsetzungen der Konsumenten und des Naturschutzes erhoben, in Produktionsrichtlinien konkretisiert und in weiterer Folge im betrieblichen Ablauf umgesetzt. Durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit soll ein Bewußtseinsbildungsprozeß in Gang gesetzt werden, um der ansässigen Bevölkerung die Auswirkungen regionaler Produktion und Vermarktung auf ihren unmittelbaren Lebensraum vor Augen zu führen. Gleichzeitig soll durch die detaillierte Dokumentation dieses Projektes die Entstehung ähnlicher Initiativen in anderen Regionen unterstützt werden.

Basis der gemeinsamen Arbeit ist die Projektgemeinschaft, in der Landwirte, Vertreter des Naturschutzes, der Konsumenten sowie der Umweltberatung vertreten sind. Sie ist eine ständige Gesprächs- und Informationsplattform, durch die es möglich ist, Wünsche zu äußern, aufeinander abzustimmen und rasch und unbürokratisch zu agieren.

Aufgaben dieser Gemeinschaft sind insbesondere Öffentlichkeitsarbeit und Marketing, aber auch Weiterentwicklung und Betreuung des Leitbildes sowie die Beratung und Förderung der Hoflieferantengemeinschaft. Eine Servicestelle für die Kundenbetreuung soll sich um Produktion, Produktentwicklung und -management kümmern.

In diesem beispielhaft angeführten Projekt sitzt der Naturschutz also tatsächlich (auch) an den Schalthebeln der Landschaftsentwicklung. Er wird in dieser strukturierten Form mit rechtzeitig vorgebrachten Argumenten, Zielen und Ideen zu einem wirklich prozeßsteuernden Faktor.

4.13 Konsequenzen auch für den Vertragsnaturschutz

Es ist mittlerweile mehr als bekannt, daß – spätestens Ende 1999 – die Abgeltung der Umweltleistungen eine der wenigen Ausgleichsmaßnahmen sein wird, die der Bauer überhaupt beziehen kann. Österreich steht als Mitgliedsstaat der Europäischen Union immer deutlicher im Wettbewerb mit der USA, insbesonders wegen der neuen Entwicklung der weltweiten Ernährungssituation.

Dazu kommt der vermutlich markante Einbruch der gesamten EU-Finanzen aufgrund einer eventuellen Osterweiterung. Diese Aspekte führen dazu, daß man in Brüssel peinlichst genau darauf achten wird, daß, um den Wettbewerb nicht zu stören, jede produktbezogene Ausgleichszahlung unterlassen wird.

Anders steht die Sache bei den Umweltleistungen. Sichtlich realisiert man (Gott sei Dank) immer noch, daß unsere Kulturlandschaften – insbesonders so reichhaltige Kulturlandschaften wie sie in Österreich zu finden sind – in einem hohen Ausmaß nur durch (gesunde) bäuerliche Betriebe erhalten werden können. Die Öffentlichkeit und die Politiker wollen also, daß diese Leistungen den Bäuerinnen und Bauern abgegolten werden.

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

4.14 Gesunde Landschaft durch gesunde Betriebe

Doch dieser Weg „rechnet" sich nur, wenn damit an sich entwicklungsfähige oder bereits gesunde Betriebe gefördert und erhalten werden. Mit diesem Weg kann man nicht flächendeckend landwirtschaftliche Betriebe retten. Die oft genannte oder geforderte Position einer flächendeckenden Landwirtschaft ist mit einer gießkannenartigen Abgeltung von Umweltleistungen sicher nicht verwirklichbar. Das wäre eine eklatante Fehleinschätzung der gewaltigen wirtschaftlichen restlichen Einflußfaktoren, mit denen die Bauern und in der Folge natürlich auch der Naturschutz heute konfrontiert sind.

Das heißt Vertragsnaturschutz und die Abgeltung von Umweltleistungen kann in jenen Landschaftsräumen effizient gestaltet werden, wo sich entwicklungsfähige und gesunde Betriebe etablieren (können).

Besonders gut werden solche Vertragsnaturschutz-Modelle in unseren Kulturlandschaften funktionieren, wenn man sich zu modernen bürgernahen, kooperativ getragenen Projekten entschlossen hat. Dort wird die Kulturlandschaftsentwicklung auch anders reifen und anders verlaufen.

Sie sind gekennzeichnet von einer institutionalisierten gemeinsamen Arbeit im Bereich der Regionalentwicklung. Dem Gesicht dieser Landschaften wird man diese tendentielle Harmonie anmerken

Es sind die Landschaften, die wahrscheinlich (oder hoffentlich) unverwechselbar und auf ihre Art einmalig bleiben oder es noch werden...

Literatur:

BEER, R. (1994): Anforderungen an eine ökologisch orientierte Landwirtschaftspolitik – Positionspapier der Naturschutz-Expertenkonferenz der österreichischen Bundesländer.

FISCHLER, F. (1997): Konzept für eine europäische Agrarpolitik im 21. Jahrhundert, Februar 1997.

PIEBER, K. (1996): Standortsökologische Obstbaubewertung am Beispiel der Kulturlandschaft Mittlere Wachau. Fachbericht Obstbaumtag 1995, NÖ Naturschutzabteilung, 1996.

PLACHTER, H. (1991): Naturschutz. UTB für Wissenschaft, G. Fischer Verlag, Stuttgart 1991.

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: Grüne Reihe des Lebensministeriums

Jahr/Year: 1997

Band/Volume: 11

Autor(en)/Author(s): Suske Wolfgang

Artikel/Article: 4 Möglichkeiten und Grenzen einer Mitgestaltung unserer Kulturlandschaftsentwicklung. Erfahrungen aus der praktischen Naturschutzarbeit 110-121