

## 5.3 PlanerInnen und Facheinrichtungen

Auszüge aus Hartmut Leser, 1991, "Ökologie wozu?", Springer, Berlin (S. 304-305)

Der Gang der Dinge ist dabei der, daß die Politiker das Signal zur Vorlage eines Planes geben und daß dann "die Planung" ... den Plan ausarbeitet. Der Fülle der Details kann weder im Überblick noch auf ihre Hintergründe hin vom Politiker, bei dem der Plan dann zur politischen Entscheidung landet, durchschaut werden. Erst recht kann das nicht der "kleine Gemeindepolitiker" (bzw. Kreispolitiker). ...

So gesehen erweist sich der Planer als ein "grauer Entscheider" ... Die Planung, diese "vierte Gewalt" im Staate ...

### 5.3.1 Was ist und was bewirkt Planung?

Planung entspringt nicht der Idee, demokratische Prozesse zu fördern oder mehr BürgerInnen zu beteiligen. Beteiligungsrechte sind erst im Zuge der Demokratiedebatten der 70er Jahre eingeführt und in den 90er Jahren zu großen Teilen zugunsten schneller und effizienter Planungsabläufe wieder abgeschafft worden. Vielmehr ist Planung ein Instrument der Abstimmung von verschiedenen Machtinteressen untereinander sowie zum optimalen Einsatz von Ressourcen (Arbeitskräfte, Fläche, Rohstoffe).

In der Geschichte der Bundesrepublik läßt sich ein planungsfeindlicher Start erkennen. Die Aufbauphase nach dem Krieg sowie die Euphorie des Wirtschaftswunders waren von Plan(ungs)losigkeit geprägt, wie sie in Aufbruchszeiten immer typisch ist. Zudem war der Begriff Planung negativ besetzt, weil dem kapitalistischen Gesellschaftsmodell die Planwirtschaft gegenüberstand. Sie galt als das Böse und Schlechte, vor allem als etwas, was nicht funktioniert.

Ende der 60er Jahre veränderte sich diese Einstellung. Die sozialliberale Koalition versuchte, durch Planungsinstrumente auf gesellschaftliche Prozesse einzuwirken. Planung wurde zum Gegenüber kapitalistischer Wucherungen, d.h. des unregulierten Wirtschaftswachstums. Die Raumplanung als Ganzes sowie viele Fachplanungssparten gewannen an Gewicht. Planung war das Instrument der politischen Gremien, die Gesellschaft zu steuern. Planung war Macht, die Macht der Politik gegen die Wirtschaft. In einem Plan konnte der politische Wille den ersten Schritt zur Realisierung erfahren. Die Existenz von Planverfahren war von Machtinteressen geleitet, sie ermöglichte aber auch, den bislang machtlosen BürgerInnengruppen und Verbänden, Einfluß zu gewinnen, in dem bestimmte Beteiligungsformen in den Planungsabläufen festgeschrieben wurden. Das geschah in den 70er und Anfang 80er Jahren in fast allen Gesetzen.<sup>1</sup>

In den 90er Jahren wechselte die politische Stoßrichtung wieder. Unter der Vorgabe, die Wirtschaft von möglichst vielen Hemmnissen zu befreien, wurden Planverfahren reduziert. Planungsvereinfachung oder -beschleunigung nannten sich die dazu erlassenen Gesetze. Die Politik entmachtete sich damit selbst zugunsten der Wirtschaft. Freiwillige Vereinbarungen und Selbstverpflichtungen der Industrie sollten diese "Deregulierung" begleiten, gerieten aber mehr und mehr nur zu kos-

metischen Maßnahmen, damit der Machtzuwachs vor allem der Großkonzerne nicht so auffiel. Denn vor allem die großen Konzerne profitierten von den Deregulierungsgesetzen. Beschleunigt wurden große Straßenbauvorhaben, Großanlagen wie Müllverbrennungsanlagen oder Industriegebiete und Atomkraftwerke. Ganz nebenbei wurden mit der Abschaffung wirksamer Planungsverfahren auch die BürgerInnen und die Interessenverbände wieder weitgehend ausgegrenzt.

### **Integrative Wirkung und Scheindemokratie**

Wer offiziell an Verfahren beteiligt ist, fühlt sich integriert. Wer dagegen außer Acht gelassen wird, reagiert eventuell mit Widerstand. Nach diesem Motto handelt die Politik mit ihrer Gratwanderung zwischen Ausgrenzung und Beteiligung. Fast alle Gesetze sehen Beteiligungsmöglichkeiten vor, allerdings Beteiligungsrechte.<sup>2</sup> Die können höchstens unabhängig davon per Gericht eingeklagt werden, doch selbst da hat der Staat erhebliche Barrieren aufgebaut. Beteiligungs- und Klagemöglichkeiten sind in den 90er Jahren erheblich abgebaut worden. Das gilt vor allem für unorganisierte BürgerInnengruppen oder Einzelpersonen. Für anerkannte Naturschutzverbände sind z.B. Klagemöglichkeiten auf Länderebene ausgeweitet worden. Klagen können aber nur die Landesverbände, d.h. daß die Vorstände dieser Ebene zu entscheiden haben. Dort sitzen zu großen Teilen ParteibuchinhaberInnen und Staatsbedienstete. Von den Klagemöglichkeiten wird äußerst selten Gebrauch gemacht. Ein großer Teil des möglichen Protestpotentials ist kanalisiert. Die anerkannten Naturschutzverbände werden bei allen wichtigen Verfahren privilegiert beteiligt. Sie erhalten früher und mehr Informationen als Einzelpersonen oder Initiativen und können an besonderen Terminen teilnehmen. Ihre Stellungnahmen werden besonders berücksichtigt. Aber es gibt kein Recht darauf, daß die Stellungnahmen auch zur Wirkung kommen müssen. Tatsächlich ist die Bilanz der Beteiligungen der anerkannten Naturschutzverbände sehr schlecht. Selten kommt es darüber zu Debatten in den Verbänden dann aber wird selbst von "Beschäftigungstherapie" und "Verarschung" gesprochen. Konsequenzen erfolgen aber nicht. Die Anerkennung und privilegierte Beteiligung der Umweltverbände hat sich als wirksames Mittel der Integration potentiell kritischer Kreise bewährt. Es gibt nur wenige Zerstörungsprojekte, wo BUND- oder NABU-Gruppen bemerken, daß ihre Beteiligung als Feigenblatt mißbraucht wird und sie offen Widerstand leisten müßten. Die Landes- und Bundesverbände sind dazu ohnehin kaum bereit. Das Beispiel der Naturschutzverbände läßt sich beliebig übertragen. Planungs-beteiligung ist ein typisches Ergänzungsinstrument einer repräsentativen Demokratie. Diese Staatsform heuchelt den BürgerInnen ja ohnehin tagtäglich vor, daß sie die eigentliche Entscheidungsgewalt hätten. Phrasen vom "Souverän Volk" oder die Grundgesetzfestlegung "Alle Gewalt geht vom Volke aus" zeigen das. Die Wahrheit ist eine ganz andere. Und das dämmert immer wieder vielen, wenn sie merken, welchen Einfluß das Wahl zwischen fast identischen Parteien alle paar Jahre tatsächlich hat: Nämlich kaum einen. Darum schafft der Staat weitere Instrumente, die ähnlich der Wahl Scheinbeteiligungen bringen.

Die lautstarke und durchsetzungsfähige Umweltbewegung ist hier Paradebeispiel: Sie hat den Mächtigen in den 70er und Anfang 80er Jahren mit ihrem Kampf auf der Straße am stärksten zugesetzt. Als Folge hat sie Beteiligungsmöglichkeiten erhalten – bis Ende der 80er Jahre die Beruhigungswelle einsetzte und aus einer außerparlamentarischen Bewegung verschiedene Verbände und Parteien wurden, die nun die vom System gebotenen Möglichkeiten ausnutzen wollten. Und so findet sich in Erfolgsbilanzen der Grünen oft nur die Anzahl der Anträge (nicht deren Erfolg), beim BUND, NABU oder anderen Umweltverbänden findet sich die Zahl der Stellungnahmen und nicht deren Wirkung. Kritische Bilanzen fehlen.

### **Planung als Selbstzweck**

Wie bei allen Prozessen, bei denen Hauptamtlichkeit entsteht, wird Planung für alle diejenigen zum Selbstzweck, die davon leben: Planungsbüros, ModeratorInnen, AnwaltsplanerInnen bis hin zu den Verwaltungen. Schon aus rein egoistischen Motiven werben sie immer für umfangreichere Planungs- und Beteiligungsverfahren sein. Dabei geht es ihnen um das Verfahren selbst oder um ein vorgegebenes Ergebnis, für das sie bezahlt werden (ein "gutes" Ergebnis im Sinne der Ökologie kann dagegen geschäftsschädigend sein). Die aktuellen Entwicklungen belegen dies eindeutig: Im Trend sind Agenda- und Mediationsverfahren. Beide bieten hohen Personalaufwand bei minimalen Rechten der Beteiligten. Sie könnten höchstens dort Wirkung entfalten, wo keinerlei politische Gegeninteressen bestehen (z.B. auf Flächen, für die sich sonst niemand interessiert) oder eine politisch festgefahrene Situation besteht (z.B. bei der Frage von Müllentsorgungsanlagen). Meist dienen sie aber der Harmonisierung und Beschäftigung kritischer Gruppen.

Die Zahl der PlanerInnen ist inzwischen sehr hoch, ihre Berufsvertretungen und ihr Anteil in den Parlamenten ebenso. Daraus folgt eine erhebliche Einflußnahme, politische Beschlüsse so zu fassen, daß sie den PlanerInnen nicht die Arbeitsplätze wegnehmen. Agenda-Gelder und Mediationsverfahren sind insofern auch eine Kompensation für die Planungsbeschleunigungsgesetze. Die Berufssparte der PlanerInnen hat darauf auch schnell reagiert und übernimmt die Moderationstätigkeit bei den neuen Verfahren. Diese bieten den PlanerInnen dann sogar besondere Profilierungsmöglichkeiten. Nicht die Qualität des Ergebnisses, sondern des Prozesses, das "gute Gefühl" der Beteiligten entscheidet darüber, ob der/die PlanerIn positiv in Erinnerung bleibt. Verfahren, die den Ablauf in den Mittelpunkt stellen und von vorneherein kaum Erwartungen an ein Ergebnis wecken, sind geradezu optimale Profilierungsebenen für PlanerInnen.

Die PlanerInnen treten öffentlich für Agenda- und Mediationsarbeit ein (in Fachzeitschriften, Broschüren, Pressemitteilungen) und schaffen sich so ihre eigenen Arbeitsplätze. Dabei sind PlanerInnen die denkbar schlechtesten PR-ManagerInnen für Planung, denn sie sind wirtschaftlich abhängig davon, daß es viele Planverfahren gibt, und sie sind dann in jedem Einzelfall abhängig von den AuftraggeberInnen. Das aber sind in der Regel die Mächtigen, die sich der PlanerInnen bedienen, um ein jeweiliges Ziel zu erreichen.

### 5.3.2 Filz und Abhängigkeiten

In den konkreten Naturschutzvorhaben spielen Planer oft eine bedeutende Rolle. Ihr Fachwissen ist wesentlich größer als das von Parlamentsmitgliedern, die auf kommunaler Ebene zudem nebenamtlich arbeiten und so nur relativ wenig Zeit aufbringen, sich in den Plan hineinzudenken. Dennoch wissen sich Politiker vor unvorhergesehenen Einflüssen zu schützen: Eine ihnen genehme Planung wird nicht über die Auseinandersetzung mit dem Plan bewirkt, sondern durch die Auswahl der PlanerInnen. So gibt es in den meisten Kommunen die Tendenz, nur ein oder wenige Planungsbüros mit allen Vorhaben zu beauftragen. Die Führungskräfte dieser angestammten Planungsbüros sind oftmals Mitglieder von Parteien.

#### **Beispiel: Planungsbüros im Kreis Gießen**

Lange Jahre dominierten zwei Planungsbüros die gesamte Bauleitplanung, deren Chefs verschiedenen Parteien angehören. Einer sitzt auch für die SPD im Naturschutzbeirat, der andere für die CDU. Die Qualität ihrer Pläne war fachlich und methodisch (unsaubere Erfassungen usw.) schlecht, dennoch dominierten sie den Planungsbereich im ganzen Kreis.

Auf dieser Grundlage kommt es zu einer gegenseitigen Abhängigkeit. Die Planungsbüros sind den kommunalen Gremien fachlich überlegen und könnten ihre Vorschläge dort durchsetzen. Täten sie das aber in Bereichen, wo sie den politischen Zielen der Kommunalpolitiker entgegenliefen, dann würde das ihre Chancen in der Zukunft gefährden. Die Sicherheit von Aufträgen ist nur dann zu erreichen, wenn das Planungsbüro recht genau die politischen Vorgaben der jeweiligen Mehrheit errahnen und von sich aus in den Plan einbringen kann.

In der politischen Praxis wird das Schalten und Walten der PlanerInnen im Entscheidungsprozeß über den vorgelegten Plan an einer Stelle jedoch eingeschränkt. Kommunalpolitiker und -gremien prüfen in der Regel sehr genau, ob Pläne den bereits ins Auge gefaßten Planungen der Gemeinde zuwiderlaufen (neue Gewerbe- oder Wohngebiete, Freizeiteinrichtungen, Sporthallen und -plätze, Festplätze, neue Straßen usw.). Dabei haben die PolitikerInnen in der Regel ihre "Lieblingsprojekte". JedeR achtet auf die Maßnahmen am eigenen Wohnort, auf eigene Flächen oder auf denen der Verwandt- und Bekanntschaft usw. So werden Pläne zu einem Flickenteppich der Einzelinteressen der Mächtigen.<sup>3</sup>

Wenn neue Planungsbüros für eine Kommune arbeiten, kommt es öfter zum "Rausstreichen" von Vorschlägen. Folge ist neben der arbeitsintensiven Änderung des Entwurfs, daß die PlanerInnen keinen zweiten Auftrag von dieser Gemeinde bekommen – es sei denn, sie können glaubhaft versichern, daß sie beim nächsten Mal von sich aus besser auf die Wünsche der Gemeindegremien achten.<sup>4</sup>

Die finanzielle Abhängigkeit der PlanerInnen von der Seite der Mächtigen steigert sich, wenn Planungsbüro oder Institut zusätzlich institutionell gefördert werden oder in den Verwaltungen selbst geplant wird. So haben Agrar- oder Straßenbauämter eigene Abteilungen, die die landschaftspflegerische Begleitplanung zu den eigenen Eingriffen erstellen. Die Auftragsvergabe an externe Stellen ist dann ganz überflüssig. Viele Institute oder Büros sind neben den Einzelaufträgen mit

dauerhaften Funktionen betraut, z.B. der Umweltberatung in der Kommune, der Energieberatung, besonderen Beratungsaufträgen für die Verwaltung oder aktuell die Begleitung von Agendaprozessen. Diese Aufträge sind sehr lukrativ, da sie sichere Einnahmen bedeuten. Sie durch Planungen zu gefährden, die den FinanzgeberInnen nicht gefallen, wäre wirtschaftlich töricht. So bietet eine dauerhafte Verflechtung zwischen potentiellm/r AuftraggeberIn und dem Planungsbüro für beide Seiten die größte Sicherheit, gewünschte Ergebnisse zu erhalten. Mit diesem Mittel agieren im Umweltbereich vor allem rotgrüne Regierungen. Teilweise wachsen Planungsbüros und kleine Institute wie Pilze aus dem Boden, wenn irgendwo ein Mehrheitswechsel zu SPD/Grünen stattfinden. Viele GründerInnen waren zuvor oft Mitwirkende in dem Umweltverbänden, die jetzt die bestehenden Kontakte finanziell nutzen wollen. Und sofort entsteht ein dichter "Öko-Filz", während die Umweltgruppen nachhaltig geschwächt oder fügsam gemacht wurden. Unabhängige Einrichtungen werden auch von rot-grünen Regierungen selten beauftragt.

### 5.3.3 Vorgaben durch Fachämter und Wissenschaft

Filz zwischen PlanerInnen und Politik entsteht durch finanzielle Abhängigkeit der Planungsbüros von den Ämtern und Gremien sowie, auf der anderen Seite, Mitgliedschaften und Funktionen vieler PlanerInnen in den Parteien oder eine berufliche Vergangenheit in Behörden und Institutionen. Er kann sich auch deshalb frei ausbreiten, weil qualitative Vorgaben völlig fehlen. Übergeordnete Fachämter und Hochschulen) produzieren seit Jahrzehnten einen bemerkenswerten Unsinn. Fachliche Anforderungen treten hinter die computertechnische Verarbeitbarkeit und die einfache Umsetzung von Vorschlägen zurück. Nicht das, was für den Erhalt der landschaftlichen Eigenart, Lebensgrundlagen sowie für das Überleben von Tieren und Pflanzen wichtig ist, wird in den Mittelpunkt der Vorgaben und Vorschläge für Methoden von Erfassung und Planung gestellt, sondern die Interessen der Menschen: Zum einen der politisch Mächtigen, daß Naturschutzplanungen gewünschte Bauvorhaben (Tagebau, Straßen und Leitungstrassen oder Wohn- und Gewerbegebiete) nicht behindern, zum anderen aber auch der PlanerInnen selbst, mit möglichst geringem Aufwand einen Plan abzuliefern und das Honorar zu kassieren. Was "von oben" kommt, ist teilweise unglaublich und hat überhaupt keinen Zusammenhang mit irgendwelchen umsetzungsorientierten Naturschutzzielen. Aus der Fülle vieler Beispiele lassen sich nur einige erwähnen.

#### **Beispiele für fachliche Vorgaben für Naturschutzplanungen**

**Eingriffsbewertung und -ausgleich in Hessen:** Eingriffe werden nach einer festen Tabelle berechnet. Danach erhält jedes zerstörte, ökologisch wertvolle Element eine bestimmte Punktzahl, z.B. pro Obstbaum oder Abschnitt eines naturnahen Baches. Der Wert für die Gesamtzerstörung ist eine Summe der Einzelwerte, also z.B. Anzahl gefällter Obstbäume x Einzelwert, Meter zerstörter Bach x Einzelwert, Quadratmeter zerstörter ... usw. Dieser Wert muß nun bei Neuanlagen an anderer Stelle wieder erreicht werden, oft aber durch ganz andere Biotoptypen, andere Flächen

oder ganz andere Einpassung in den Biotopverbund. Möglich ist auch, den errechneten Gesamtwert mit einer Geldzahlung auszugleichen. Das Ziel dieser Bewertung ist klar: Sie ist einfach und schnell zu machen. Und sie gelingt immer, d.h. Eingriffe und Zerstörung sind ausgleichbar und damit zulässig.

**Einrichtung von "Ökokonten" in verschiedenen Bundesländern:** Ein "Ökokonto" ist eine Liste, die von der Gemeinde geführt wird und Naturschutzmaßnahmen, die nicht als Ausgleich von Eingriffen durchgeführt werden, mit ihrem jeweiligen, in Zahlen ausgedrückten Wert auflistet. Bei späteren Eingriffen können statt tatsächlicher Ausgleichsmaßnahmen diese "Vorleistungen" gegengerechnet werden, d.h. viele Eingriffe werden ohne begleitende Verbesserungen an anderer Stelle stattfinden. Auch hier ist das Ziel klar: Das Zerstören von Landschaft wird vereinfacht, weil ein zeitlicher Zusammenhang zum Ausgleich nicht mehr bestehen muß. Die Gemeinden werden fortan alles, was sie tun, "gutschreiben", um später Natur zerstören zu können. Kein Baum, der gepflanzt wird, keine Wildblumenwiese vor und kein Grasdach auf einem öffentlichen Gebäude kann mehr eine Freude sein, denn diese Handlung wird auf dem "Ökokonto" gebucht und stellt den Freibrief für eine Zerstörung an anderen Orten dar. Naturschutzmaßnahmen durchzuführen, ist somit grundsätzlich fragwürdig geworden, denn wer nun eine Situation verbessert, bereitet damit die Zerstörung andernorts vor. Zerstörungen werden vereinfacht – das eigentliche Ziel der Regelung.<sup>5</sup>

**Arten- und Biotopkartierungen:** Nur selten haben Kartierungen zu umfassenden Schutzbemühungen geführt. Immerhin waren sie in den 70er und Anfang 80er Jahren nötig, um erstmals Bilanzen zu erstellen (z.B. Rote Listen) und so Bewußtseinsarbeit zu leisten. Inzwischen sind aber die Kartierungsmethoden immer weiter verändert worden. Die Bögen zielen vor allem auf computererfaßbare Daten ab. Dafür sind etliche Parameter vereinheitlicht worden. Für konkrete Schutzvorschläge wurden sie unbrauchbar, weil diese nicht schematisch erfolgen können, sondern die konkrete Situation am Ort zugrundelegen müssen. Um solche Schutzvorschläge geht es aber auch nicht mehr. Kartierungen sind riesige Beschäftigungsprogramme für PlanerInnen, BiologInnen und andere. Oft halten sich Behörden ein Umfeld staatsloyaler Personen, die mit Aufträgen "belohnt" werden.<sup>6</sup> In vielen Behörden werden die erfaßten Daten nicht mehr herausgegeben, auch nicht an die Personen, die sie selbst erfaßt haben. Wie Vergleichskartierungen bewiesen haben, muß schon nach ca. fünf Jahren mit einer Veränderung in einem großen Teil der kartierten Biotope gerechnet werden.<sup>7</sup> Solange aber laufen oft allein die Kartierungen. Die anschließende Auswertungsphase ist, wenn sie überhaupt jemals abgeschlossen wird, frühestens dann beendet, wenn die Ergebnisse mit der Realität nur noch wenig zu tun haben. Das Ziel des Ganzen: Naturschutzetats werden verbraucht, Aktivität und Bemühen wird vorgetäuscht, Statistiken über das eigene Handeln werden angelegt und viele Personen in eine finanzielle Abhängigkeit gebracht, die mit ihrem Know-How auch unabhängig, wirksam und kritisch im Naturschutz aktiv sein könnten.

Aus verschiedenen Orten sind Naturschutzgruppen bekannt, deren FunktionärInnen kritische Mitglieder ausgegrenzt oder gar ausgeschlossen haben, um an Staatsgelder durch Aufträge zu Kartierungen oder Planungen zu kommen.

Auch auf anderen Wegen stellen wissenschaftlichen Kreisen umsetzungsorientierte Naturschutzstrategien in Frage. Fast alle führenden WissenschaftlerInnen aus Hochschulen oder Fachämtern teilen auf Tagungen und in Buchveröffentlichungen den Naturschutz in zwei Teile. Zum einen geben sie, ohne an ihrer eigenen fachlichen Würde zu zweifeln, Anleitungen für Naturschutzmaßnahmen (Tümpelbuddeln, Folienteiche, Bachuferverbau mit Rasengittersteinen statt Betonhalbschalen usw.) heraus, deren Wirkungslosigkeit oder sogar negative Wirkung ihnen selbst klar ist.<sup>8</sup> Zum anderen erarbeiten sie weitreichende Qualitätsstandards an Naturschutzplanungen, um dabei aber zu betonen, daß nur fachlich qualifiziertes Personal diese erfüllen kann. Dabei stehen nicht Planungs- und Umsetzungsmethoden im Vordergrund (ganz im Gegenteil, diese fehlen oft ganz!), sondern die Erfas-

sung von Arten oder Landschaftsfaktoren (Boden, Wasser, Klima). Das macht nur in zwei Richtungen Sinn: Erstens sind anspruchsvolle Erfassungen von Laien kaum zu machen, weil sie gute Fachkenntnis, viel Zeit und event. teure Geräte benötigen. So sichern sich PlanerInnen, GeographInnen und BiologInnen ihre eigenen Arbeitsplätze und Aufträge. Zum anderen tun Artenerfassungen niemandem weh, vor allem dann, wenn für die erfaßten Daten und Aufträge keine brauchbaren Planungs- und Umsetzungsvorschläge erfolgen. Staat und PlanerInnen arbeiten also Hand in Hand: Der eine erhält keine unbequemen Planungen, die anderen erhalten Aufträge, also Geld.

**Beispiele für fachliche Vorgaben an Kartierungs- und Bewertungsmethoden sowie die Vernachlässigung der Planungs- und Umsetzungsqualität**

Mitte der 80er Jahre führte das Institut für Landschaftspflege und Naturschutz der Uni Hannover eine Modellstudie zum Naturschutz in der Flurbereinigung durch. Ausgewählt wurde ein abgelegenes Gebiet im Hunsrück, in dem die sonst typischen Widerstände für Naturschutzvorschläge (Wünsche nach Neubau- und Gewerbeflächen, Straßenbauvorhaben usw.) wegen der Abgelegenheit nicht zu erwarten waren. Jahrelang wurden verschiedene Tier- und Pflanzenarten in ausgedehnten Kartierungen erfaßt. Daraus entstand eine exakte Karte der Vorkommen dieser Arten. Die anschließende Planung spiegelte diese Ergebnisse überhaupt nicht wieder. Geplant wurden Hecken entlang der neugeschaffenen Wege, Maßnahmen auf Restflächen, fachliche Kriterien waren kaum mehr sichtbar.

In den führenden Fachzeitschriften dominieren Berichte und Ergebnisse von Artenerfassungen, während es Untersuchungen zur Effizienz verschiedener Planungsmethoden oder Vorschläge zu Planung und Umsetzung nur sehr selten oder gar nicht gibt.

Über diese, für die Naturschutzpraxis nicht verwertbare, dafür aber vom Staat geförderte und die eigene Klientel zu Aufträgen bringende Orientierung hinaus kommt es aus Fachkreisen immer wieder zu Kritiken an anderslautenden Vorschlägen, vor allem solchen, die PlanerInnen wie auch Naturschutzgruppen zu einer fachlich qualifizierten und umfassenden Naturschutzarbeit bringen sollen. Offenbar wird das Potential der vielen örtlichen Naturschutzgruppen und Bürgerinitiativen gefürchtet, wenn es durch besseres Know-How und politische Überzeugungen schwieriger würde, sie mit regelmäßigen Mähaktionen und Nistkastenkontrollen in Gebieten abzuspeisen, für die sich Staat und Wirtschaft ohnehin nicht interessieren. Selbst die Naturschutzverbandsspitzen verzichten in ihren Veröffentlichungen, Zeitschriften und Seminaren auf solche Hinweise. Das ist wenig verwunderlich, weil die Verbandsgremien deutlich mehr mit staatlichen Stellen und Fachämtern verwoben sind als mit ihrer Basis.

Ein interessantes Beispiel bieten einige Bücher, die die offiziellen Verfahren in Frage stellen und Handwerkszeug liefern wollen, damit Gruppen vor Ort eigenständig aktiv werden können. Solche Bücher werden in Fachpublikationen oft scharf kritisiert oder schlicht verschwiegen. Selbst wenn sie zu den Grundlagenwerken gehören, sind sie in den wissenschaftlichen oder staatlichen Naturschutz- und Landschaftsplanungszeitschriften nicht als Literaturangabe zu finden.<sup>9</sup> PlanerInnen und BiologInnen sind bemüht, die Basis aktiver und wirkungsvoll arbeitender Naturschutzgruppen möglichst klein zu halten. Zum einen wirkt der vorausseilende Gehorsam ihren ArbeitgeberInnen gegenüber, denn sie sind beruflich direkt (in staatli-

chen Fachämtern und der Naturschutzverwaltung) oder indirekt (über Aufträge) vom Staat abhängig. Zum zweiten könnte die Angst vorhanden sein, aktive NaturschützerInnen könnten ihnen die Arbeit wegnehmen oder sogar beweisen, daß praktische Naturschutz Erfahrungen und Ortskenntnisse mindestens genauso wichtig sind wie ein abgeschlossenes Hochschulstudium.

Eher Kontrolleure als Vorantreiber sind oft die Leiter zentraler Naturschutzeinrichtungen, z.B. des Umweltbundesamtes, dessen Präsident Andreas Troge in CDU-Gremien wirkt und beim Bundesverbandes Deutscher Industrie (BDI) arbeitete.

**Im Original: Auszüge aus einem Interview mit Prof. Dr. Martin Uppenbrink (Präsident des Bundesamtes für Naturschutz) in Naturschutz heute 3/1994 (S. 22-24)**

Ich besitze ja, wie gesagt, nicht den typischen "Stallgeruch" des Naturschützers. ...

Wenn Sie von mir hören wollen, ob ich ein Rebell werden will, muß ich Sie enttäuschen. Diese Rolle gefällt mir nicht ...

Zum anderen müssen wir uns fragen, ob wir diesen Bereich in Bund und Ländern nicht mit einem Zuviel an Vorschriften und Juristerei überfrachtet haben.

PlanerInnen verdienen Geld mit der Naturschutzzerstörung. Sie erhalten Aufträge, wenn sie sich bei der Untersuchung, der Analyse der Zerstörung sowie bei der Empfehlung von Strategien zur Verminderung oder zum Ersatz der Zerstörung so verhalten, daß Vorhaben nicht schwerwiegend behindert und höchstens geringfügig verändert werden. Das Ergebnis ist in der Landschaft und den aktuell laufenden Verfahren für neue Eingriffe (Verkehrswege, Wohn- und Industriegebiete usw.) sichtbar: Die "landschaftspflegerische Begleitplanung", wie der Fachbegriff für die begleitenden Untersuchungen und Vorschläge zu einem Eingriff lautet, trägt meist nur zu einer optischen Einbindung in das Landschaftsbild durch Anpflanzungen und Bauwerke sowie zu einer Verminderung der Eingriffswirkung in Details bei.

**Im Original: Aussage von Hans-Joachim Mader (Bundesamt für Naturschutz) auf einem Deutschen Naturschutztag, anschließend von vielen Teilnehmern heftig kritisiert**

Landschaftsplaner haben ein existentielles Interesse an dem Zustandekommen von Eingriffen in Natur und Landschaft.

Auszug aus "Zur Theorie einer Möchtegern-Wissenschaft" von Theresia Lucks, in Garten+ Landschaft 7/1986 (S. 17):

Die Marktfähigkeit der Profession hängt davon ab, daß die Probleme nicht wirklich gelöst werden, sondern über die von der Profession selbst erzeugte Reparatur- und Ausgleichsideologie weitergegeben werden.

PlanerInnen und Fachbehörden stehen bei ihrem Bemühen um Naturschutzbelange fast immer allein. Naturschutzgruppen vor Ort nehmen in Planverfahren höchstens ein- bis zweimal schriftlich Stellung. Politischer Druck und eigene Vorschläge unterbleiben in der Regel ganz. Das ist eine direkte Folge der mangelnden Unterstützung und des ausbleibenden Wissenstransfers von Fachwelt zu aktiven NaturschützerInnen. Die benannten Beispiele, in denen Fachleute gegen Bücher zu Felde zogen, die genau diese Weitergabe von methodischem Wissen zum Ziel hatten, zeigen das. In fast allen Verlagen, die Naturschutzliteratur herausgeben, wirken staatliche Bedienstete als KorrekturleserInnen oder AutorInnen.<sup>10</sup>

Fachverwaltungen und PlanerInnen sind mit dieser Strategie keine Stärkung des Naturschutzes, eher tragen sie zur Frustration bei, in dem sie unabhängige, engagiert auftretende NaturschützerInnen ausgrenzen, ihnen Daten vorenthalten oder sich bei Erörterungen gegen die Mitsprache nicht ausgebildeter Personen aussprechen.

### **Herrschaft der TitelträgerInnen?**

Kleider machen Leute, so hieß es früher. Damals wie heute aber gilt eher: Titel machen Leute. Wer einen Bildungsabschluß vorweisen und sich dann "Dipl. Ing." oder sogar "Dr." bzw. "Prof." nennen darf, erhöht sein Durchsetzungsvermögen. Die fachlichen Thesen solcher Personen werden oft gar nicht mehr auf ihren Inhalt überprüft, sie gelten per se als richtig. Demgegenüber haben Menschen ohne Fachabschluß oft Schwierigkeiten, zu Gehör zu kommen. Sie können meist nur aus dem Publikum heraus agieren, sind weder auf Podien noch als ReferentIn oder KursleiterIn gefragt. Die Medien übergehen ihre Statements ebenso wie die Politik. Dadurch kommen Menschen mit Titeln in eine besondere Position, die über anderen Menschen steht. Sie sind führender Teil der Herrschaftsstrukturen.

#### **Verlauf eines Erörterungstermin zu Baumaßnahmen an einem Bach (Mitte 80er Jahre)**

Wasserwirtschaftler stellt Sachzwänge für einen Gewässerausbau dar. Naturschützer widerspricht und fordert naturnahe Gestaltung. Wasserwirtschaftlicher: Haben Sie überhaupt eine Ausbildung? Naturschützer: Nein. Aber das ist doch auch nicht wichtig.

Wasserwirtschaftler: Wollen Sie etwa, daß in Zukunft in Deutschland Hausfrauen darüber entscheiden, wie ein Bach aussehen soll? Naturschützer: Wenn in der Vergangenheit Hausfrauen statt Planern die Bäche gestaltet hätten, sähen die mit Sicherheit besser aus als jetzt. Der Wasserwirtschaftler verweigerte jedes weitere Gespräch mit dem Naturschützer.

Ähnlich einem Titel wirkt die Zugehörigkeit zu fachlichen Institutionen. Wer z.B. in einem "Institut" arbeitet, gilt als fachlich versiert.<sup>11</sup> Fast alle wissenschaftlichen Institute aber haben eines gemeinsam: Sie nutzen ihre Position nicht dafür aus, um unter den Beteiligten für Gleichberechtigung einzutreten, sondern versuchen eher, aus ihrer herausgehobenen Position die eigenen Überzeugungen oder Interessen besser durchzusetzen. So laufen Auseinandersetzungen über Planungen oder politische Entscheidungen nur zwischen denen etablierten Kreisen, während sich die "Basis" einer Entscheidung (ParlamentarierInnen oder die betroffene Bevölkerung) an dieser nicht tatsächlich beteiligen kann. PlanerInnen und Politik- oder Verwaltungsspitze bilden geschlossene Runden, während den BürgerInnen (falls es überhaupt zu einer BürgerInnenbeteiligung kommt) und den in Fraktionen eingebundenen ParlamentarierInnen nur übrig bleibt, den Vorgaben zuzustimmen oder unverbindliche Stellungnahmen abzugeben.

Bemerkenswert ist im jedem Fall, daß Umwelt- und Naturschutzinstitutionen ebenso wie PlanerInnen und die anerkannten, d.h. bevorzugten Naturschutzverbände in der Regel desinteressiert oder gar ablehnend zu einer Erweiterung von Beteiligungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten der BürgerInnen stehen. Obwohl möglich, sind sie auch nur sehr selten InitiatorInnen von Bürgerentscheiden.

### 5.3.4 Theorie und Praxis

Zwischen Theorie und Praxis klaffen zwei große Lücken. Zum einen, das wurde schon beschrieben, interessieren sich die Fachkreise oft nicht für Methoden der konkreten Planung und Umsetzung und scheuen den Kontakt zur Naturschutzbasis, also den vielen Menschen, die in kleinen Gruppen vor Ort für Veränderungen im Detail eintreten und (neben anderen Gründen) auch daran scheitern, daß ihnen Fach- und Methodenwissen fehlt.<sup>12</sup>

Zum zweiten aber entsteht der Widerspruch zwischen Theorie und Praxis auch in den bei Fachinstitutionen oder Planungsbüro tätigen Personen. Es gibt zahlreiche Beispiele, wie hilflos fachlich versierte Personen bei der Frage der praktischen Umsetzung ihrer eigenen Ideen sind. Gerade hier aber würde sich erst der Wert von Theorien und Zielbildern zeigen.

#### **Beispiele für NaturschutztheoretikerInnen im praktischen Handeln:**

In vielen Naturschutzbeiräten sitzen hochkarätige Fachleute, ohne daß von dort spürbare Impulse neuer Naturschutzansätze ausgehen oder laufende Maßnahmen kritisiert werden.

Im Jahr 1996 führte die Naturschutzjugend Hessen eine Naturschutzaktion im Wald durch. Den fachlichen Part übernahm der überregional anerkannte Waldexperte des Naturschutzbundes, Christoph Heinrich. Seine Zielvorgabe war, daß im Wald wieder natürliche Prozesse wirken müssen. Neben der Theorie fand die Praxis in Form einer Aktion im Wald statt. Jugendliche rissen den natürlichen Krautaufwuchs um junge Bäume heraus. Begründung: Damit würde die natürliche Entwicklung beschleunigt.<sup>13</sup>

#### **Machbarkeitswahn**

Während in wissenschaftlichen Kreisen, Facheinrichtungen und teilweise auch in fachlichen Arbeitsgruppen der Umweltschutzverbände schon seit über einem Jahrzehnt vernetzte, komplexe Naturschutzstrategien diskutiert werden, herrscht in der Praxis der "Machbarkeitswahn". Biotope werden neu geschaffen oder beliebig verändert. Die Auffassung, Natur sei beliebig herstellbar, zieht zwei Wirkungen nach sich. Zum einen bietet sie vielen örtlichen Naturschutzgruppen den Ansporn, genau in diese "Naturbastelei" viel Zeit zu investieren. Fast alle Gruppen haben eigene Gebiete, die sie pflegen und gestalten. Dadurch fehlt ihnen die Zeit, sich mit zusammenhängenden Konzepten oder der großflächigen Naturzerstörung auseinanderzusetzen. Zum zweiten bewirkt der Glaube an die Machbarkeit von Natur, daß Eingriffe in die Natur skrupellos erfolgen können. Zerstörungen durch Wohngebiete oder Straßen sind leicht durchsetzbar. Das Naturschutzgesetz fordert zwar, einen Eingriff auszugleichen oder an einem anderen Ort gleichwertigen Ersatz zu schaffen, dieses stellt jedoch keine Schwierigkeit dar, wenn man daran glaubt, daß im Zusammenspiel von PlanerIn und BaggerfahrerIn (fast) jede beliebige Biotopform machbar ist. Den PlanerInnen schafft das auf jeden Fall einen großen Vorteil: Sie können mit jeder Zerstörung doppelt Geld verdienen – zum einen mit der Beurteilung des Eingriffes und dann mit der Planung der "neuen" Natur.

Fachlich betrachtet ist dieses Denken blanker Unsinn. Jedes Biotop ist einmalig. Durch gestalterische Maßnahmen können nur bestimmte Typen wieder entstehen,

niemals aber eine identische Kopie des zerstörten Bereiches. Die jeweiligen Landschaftsfaktoren am konkreten Standort sind zu unterschiedlich (Relief, Boden, Wasserhaushalt, Kleinklima). Hinzukommt die unterschiedliche Reife eines Ökosystems. Bei einem Prozeß über Jahrhunderte oder gar Jahrtausende verändern sich die Bedingungen, z.B. Verlandungsprozesse, Humusbildung und Bodenveränderungen. Ein seit längerem schon bestehendes und in stetigem Wandel befindendes Biotop kann niemals verglichen werden mit einer Neuschaffung. Daß es dennoch geschieht, zeigt die Orientierung der herrschenden Naturschutzplanung am Machbarkeitswahn. Ziel sind reibungslose Abläufe für die weitere Umweltzerstörung und gut gefüllte Kassenbücher der PlanerInnen, die im Auftrag von Politik und Wirtschaft die "Spielzüge" in der Landschaft durchführen.

**Beispiele: Nur wenige Beispiele dafür, daß Biotopbasteleien auch von fachlich versierten Stellen ständig mit hohem Aufwand durchgeführt werden**

Ca. 1983: Im Norden von Hannover wird unter Planung der Naturschutzbehörde ein größeres Gewässer im Niedermoorbereich angelegt. Der Aushub wird gleichmäßig in der Umgebung verteilt, unter anderem wird eine Orchideenwiese überschüttet.<sup>14</sup>

Mai 1988: Durch den Großeinsatz von Baggern, die Teichanlagen schaffen, wird eine große Feuchtwiesenflächen an der holsteinisch-mecklenburgischen Grenze zerstört. Geplant wurde diese Maßnahmen nur aus Naturschutzgründen, und zwar vom Landesamt für Naturschutz und der WWF-Naturschutzstelle Nord. Das Geld kam vom Land.<sup>15</sup>

Winter 1995/96: Die Umweltwerkstatt Wetterau veröffentlicht Fotos von massiven Baggereinsätzen im Landkreis. Bildunterschrift unter anderem "Großtechnischer Einsatz für den Artenschutz". Die Bilder zeigen Wasserlöcher, bei ihrer Schaffung sind Röhrichtflächen und anderes zermatscht worden.<sup>16</sup>

Von wissenschaftlicher Seite und aus den Fachberatungseinrichtungen kommt in dieser Sache nichts, oft werden solche Machbarkeitsstrategien noch unterstützt (z.B. durch das Abfassen von Wertkatalogen für Biotope). Abhandlungen darüber, wie sinnlos und fachlich unqualifiziert all diese Vorgehensweisen sind, beschränken sich auf Fachzeitschriften oder Fachtagungen. Oft sind es dieselben ExpertInnen, die in Fachkreisen die praktizierten Formen des Naturschutzes kritisieren, um dann selbst bei diesen mitzuwirken oder für diese Anleitungen zu erstellen. Die wissenschaftliche Elite agiert zwiespältig – sie weiß längst um die Ziellosigkeit der aktuell angewendeten Naturschutzstrategien, aber sie unterstützt diese, wann immer sie dazu aufgefordert wird. Selbst in den zahlreichen Veröffentlichungen, die für das allgemeine Publikum geschrieben werden (Bücher und Broschüren), sind Hinweise auf die Notwendigkeit umfassender Naturschutzkonzepte zwar einige Male erwähnt, die praktischen Tips erfüllen diesen Anspruch aber nicht.

**Im Original: Christoph Spehr in "Die Ökofalle" (1996, ProMedia, Wien, S. 158+168)**

Im Zuge der effektivierenden Intelligenz berauschte man sich an der Vorstellung, daß zwar alles mit allem zusammenhing, man aber die zugrundeliegende Konstruktion natürlicher Zusammenhänge erkennen, nachahmen, manipulieren konnte: dieses durch jenes ersetzen, diese Impulse künstlich imitieren, statt dieser Art jene aussetzen und so fort. Es war die große Konjunktur von ökologischen Worthülsen wie "Gleichgewicht", "Kreislauf" und "Ökosystem" sowie von kybernetischen Analyseverfahren. Die Natur war eine Maschine: eine komplizierte zwar, aber eine, die sich durchaus von Menschen erheblich verbessern ließ. ...

Weil die Natur keine perfekte Maschine ist, läßt sie sich auch nicht wie eine perfekte Maschine behandeln. Je genauer die Kontrolle über die Natur wird, je raffinierter wir ihre Arten erhalten, ihre ökologischen Lücken füllen, sie mit einer komplizierten Naturschutzstruktur trotz äußerer Einengung am Leben halten – desto mehr hört sie auf, Natur zu sein. Die perfekt gemanagte Natur, die zu höchster Effektivität von Nutzung und Naturschutz optimiert ist, durchläuft keine Evolution mehr.

**Im Original: Hartmut Leser in "Ökologie - wozu?" (S. 265)**

Aus der Sicht von Planer und Politiker (...) gelten "Natur" und naturbürtige Faktoren als Beiwerke eines von Mensch und Technik "beherrschten" Lebensraumes, in dem Wasser gereinigt, Boden regeneriert, Luft gesäubert und Vegetation angepflanzt werden können.

### **Was Geld bringt, wird gemacht**

PlanerInnen suchen ihre Projekte danach aus, was Geld bringt. Ein wichtiger Baustein auf dem Weg zu festen Einnahmen ist die Willfährigkeit gegenüber den Herrschenden, denn diese verfügen über das Geld. Wer ihnen genehme Planungen macht, bekommt von ihnen auch Aufträge. Genauso wichtig ist aber auch, so zu planen, daß das Honorar entsprechend hoch wird. Zur Zeit gibt es zwei Strategien, bei einer konkreten Naturschutzplanung möglichst viel Geld zu erhalten. Zum einen können umfangreichere Untersuchungen durchgeführt werden als es nötig ist. Klassisch sind weitreichende Artenerfassungen, deren Ergebnisse später kaum oder gar nicht in irgendwelche Vorschläge münden. Die Durchführung aber kostet die AuftraggeberInnen viel Geld. Bedeutender ist, bei den Vorschlägen für Maßnahmen vor allem solche zu nennen, die aufwendig umzusetzen sind (Baggerinsatz, umfangreiche Bepflanzungen usw.). In vielen Fällen nämlich werden PlanerInnen prozentual zur gesamten Bausumme bezahlt – da lohnt es sich, teure Vorschläge zu machen. Zusätzlich besteht die Chance, Kontrollaufgaben bei der Ausführung zu übernehmen, auch das wird bezahlt.

Aus ökologischer Sicht sind aufwendige Baumaßnahmen in der Regel Unfug. Viel besser wäre es, der Natur wieder mehr Platz zu verschaffen, damit sie sich eigene Entwicklungsräume suchen kann. Ein Bach ist dann renaturiert, wenn er sich seinen Lauf wieder selbst sucht. Dazu braucht er Platz, nötig ist nur, Bauwerke (Verrohrungen, Betonhalbschalen usw.) zu entfernen, die Dynamik verhindern, oder bei künstlich vertieften Gewässern die Gewässersohle zu erhöhen.<sup>17</sup> Solche Maßnahmen sind einfach und billig. Alles weitere macht der Bach selbst. Gleiches läßt sich auf viele andere Biotoptypen übertragen. Auch genutzte Lebensräume sollten statt aufwendiger Pflege oder Gestaltung einfach wieder in eine naturnahe Nutzung überführt werden. Dafür sind die Rahmenbedingungen zu schaffen.

Wirksame Naturschutzplanungen schaffen Platz für natürliche Dynamik. Die aktuell geltenden Honorarrichtlinien würden PlanerInnen, die solches vorschlagen, finanziell bestrafen. Zudem gingen die örtlichen Baufirmen, die meist in politischen Gremien mitreden, leer aus. Die heutige Lage fördert über das Geld den Machbarkeitswahn in der Natur. Bagger scheinen die größten Umweltschützer zu sein. Solange das Geld regiert, werden sich Selbstentwicklung und natürliche Dynamik in der Landschaft erst dann durchsetzen, wenn PlanerInnen damit Geld verdienen können. WissenschaftlerInnen, die weitreichende Konzepte für das Wiedertzulas-

sen von Selbstentwicklung vorschlagen (Wildniskonzepte usw.), werden in der Planungspraxis überhaupt nicht beachtet und von den meinungsprägenden Fachinstitutionen in der Regel nicht akzeptiert.

**Im Original: Erik Zimen in "Schützt die Natur vor den Naturschützern" (natur 6/85, S. 55+57)**

Im Naturschutz jedoch versucht man häufig nur einen bestimmten Ausschnitt aus solchen Lebensprozessen zu konservieren. Man erhält so eher museale Naturdenkmäler in der Landschaft als Freiräume für Leben und Wandel.

... Maßnahmen dürfen stets nur Hilfe zur Selbsthilfe sein. Jede Form langfristig angelegter Hilfsmaßnahmen in der freien Landschaft, sei es Wildfütterung oder Ausbürgerung, Feindkontrolle oder Biotop-Hege, muß abgeschafft, verboten werden. Denn nur so werden wir auch in Zukunft eine anpassungsfähige, sich mit uns wandelnde, vielfältige Natur erhalten.

So bedeutet Naturschutz im Interesse des Menschen, die Natur vor den Menschen zu schützen; Schutz jedes Quadratmeters, der unter Beton, Pflug oder Fichten zu verschwinden droht, Schutz vor allen rein eigennützigem Interessen der Wirtschaft, der Jäger, der Naturfreunde und nicht zuletzt auch Schutz vor all den Naturklempnern, die sich heute noch Naturschützer nennen dürfen.

**Heimo Schulz-Meinen in "Chronoparks im Bürgerkrieg Naturvernichtung" (in: Jörg Bergstedt, 1998, Handbuch Angewandter Biotopschutz, VI-2.4, S. 3)<sup>18</sup>**

Eine zunächst kleine, aber stetig wachsende Landfläche muß aus dem Industriestandort Deutschland herausgeschnitten werden. ... Die Kernzone ist von Müll und Hinterlassenschaften des Menschen gänzlich zu befreien. ... Chronoparks "schützen" nicht mehr, sondern "entwickeln" Natur.

### **Fehlende Umsetzungsforschung**

Geforscht wird für die Grundlagen. Das Wissen türmt sich in den Universitäten und Fachämtern. Von dort erreicht es die Praxis nur selten. Es liegen kaum Materialien oder Veröffentlichungen vor, in denen das Grundlagenwissen in anwendbare Naturschutzkonzepte umgesetzt wird. Leitlinien für Planung und Umsetzung entstammen entweder technokratischen Überlegungen oder dem fachlich nicht unterlegten Machbarkeitswahn (z.B. Schemata für die Anlage von ausgewählten Biotopen). Noch seltener sind Seminare, Tagungen, Bücher oder andere Veröffentlichungen zu Durch- und Umsetzungsstrategien. Wie ist zu verhindern, daß ein Naturschutzplan in der Schublade verschwindet? Diese oder andere Fragen werden kaum gestellt. Auch an den Universitäten, wo PlanerInnen, BiologInnen oder andere ausgebildet werden, fehlen meist solche Lehrveranstaltungen, in denen die Praxis erlebbar wird. So werden die, die Naturschutz umsetzen sollen, "dumm" gehalten.<sup>19</sup>

**Im Original: Berndt Heydemann, damaliger Vorsitzender des Landesnaturschutzverbandes in Schleswig-Holstein, in der "Grünen Mappe 1985" (S. 20)**

Grundlagenforschung ist wichtig für den Naturschutz, ist aber als solche noch kein Naturschutz. Naturschutz folgt auf Grundlagenforschung, aber erst, wenn Naturschutzforschung als weitere Handlungsstufe eingeschaltet wurde.

### **5.3.5 Konfliktbewältigung als Planungsaufgabe**

Bis vor wenigen Jahren waren PlanerInnen Erfüllungsgehilfinnen für die Mächtigen, d.h. ihre Aufgabe war, Eingriffe umsetzbar zu machen. Widerstand gegen Naturzerstörungen leisteten eher BürgerInnengruppen, in denen fachlich versierte Menschen oft fehlten. Es ist sogar festzustellen, daß direkter Widerstand gegen Naturzerstörungen seltener vorkommt bei den örtlichen Gruppen der Naturschutzverbände, wenn in diesen viele fachlich geschulte Personen sitzen (z.B. BUND- oder Naturschutzgruppen in Universitätsstädten). Wer schon einmal in einer solchen Gruppe tätig war, weiß, daß dort Theoriendebatten gleichzeitig mit fachlich völlig untauglichen Vorschlägen für die praktische Anwendung gepaart sind. Hintergrund ist nicht nur die für die Praxis untaugliche Ausbildung an Universitäten, sondern auch die Angst um die eigenen Arbeitsplätze. Umweltgruppen, in denen keine Behördenangestellten oder PlanerInnen arbeiten, haben weniger zu verlieren und können sich daher deutlicher artikulieren. Ein weiterer Grund ist das Vertrauen in die Wirksamkeit guter Argumente. Viele AkademikerInnen prägen die Umweltverbände und Institutionen, vor allem deren Arbeitskreise und Abteilungen, die sich mit der Mitwirkung an Planungsverfahren auseinandersetzen. Lange Listen von Rote-Liste-Arten oder brillante ökologische Argumentationsketten werden dort als wirksamstes Mittel der Umweltschutzarbeit gesehen. Das hätte noch teilweise Berechtigung, wenn über solche Argumente öffentlicher Druck ausgeübt würde. Tatsächlich aber werden oft mühevoll und zeitintensiv erarbeitete Stellungnahmen an die Planungsbehörden weitergegeben in der naiven Hoffnung, diese würden sich von den besseren Argumenten leiten lassen. Das aber hat mit der politischen Realität wenig zu tun. Ganz im Gegenteil würden selbst wenig fundierte ökologische Forderungen eher zum Zuge kommen, wenn sie nur aggressiver und über die Öffentlichkeit eingebracht würden.

#### **Mittel und Methoden der Beteiligung**

Aus Sicht der Politik und der Wirtschaft war es oft wichtig, auch die noch Widerstand leistende Gruppen zu "zähmen". Insbesondere bei Großprojekten wie Deponien, Kraftwerken, Müllverbrennungsanlagen, Flughäfen oder Chemiefirmen entstand oftmals erbitterter Widerstand der allgemeinen Bevölkerung. Würden diese Gruppen einfach durch Nichtbeachtung brüskiert, könnte sich der Widerstand verhärten. Daher wurden Konzepte der Befriedung entwickelt. Sie sind kaum zu unterscheiden von solchen Instrumenten, die tatsächlich eine bessere Beteiligung der Bevölkerung erreichen wollen, aber es in der Regel auch nicht tun, z.B. runde Tische und spezielle Planungsverfahren. Denn: Das Konzept der Befriedung von BürgerInnenprotest hat seinen wesentlichen Schwerpunkt darin, ausgewählte VertreterInnen dieses Protestes von der Straße an den Verhandlungstisch zu holen. Nach dem Motto "Solange wir miteinander reden, bekämpfen wir uns nicht" wird versucht, dem Widerstand die Härte zu nehmen und direkte Protestformen abzuwehren.

Zur Einbindung von potentiellen Widerstandsgruppen sind verschiedene Formen der Beteiligung entwickelt worden. Sie alle lassen sich auch dafür verwenden, tatsächliche Fortschritte der Beteiligung zu erzielen, dann müssen sie aber um einige Kriterien ergänzt werden. Das wichtigste wäre die Schaffung echter Mitbestimmung und Gleichberechtigung, d.h. die Beteiligungsformen dürfen keine reinen Debattierunden sein, sondern müssen tatsächliche Mitspracherechte haben, Informationen müssen allen zugänglich sein.

- Runder Tisch: Bei diesem Prinzip setzen sich VertreterInnen der verschiedenen Interessengruppen gemeinsam an einen Tisch und diskutieren (angeblich) gleichberechtigt. Im günstigen Falle organisiert die Menschengruppe am Runden Tisch den Gesprächsablauf und die Arbeitsform selbst. Wichtig sind die Zusammensetzung sowie Inhalte und Ziele, doch hier beginnen in der Praxis die Probleme: Meist gibt es keinen klaren Arbeitsauftrag, ebenso hapert es bei der Zusammensetzung. Die Runden Tische sind nicht transparent, nicht alle haben den gleichen Zugang zu Informationen und EntscheidungsträgerInnen. Zudem gibt es meist keine Regelungen, was mit den Ergebnissen geschehen soll.<sup>20</sup>
- Agenda 21: Agendaprozesse sind die häufigsten Fälle von "Runden Tischen". Der Titel "Agenda" ist dabei Markenzeichen. Da die Agenda (neben konkreten Forderungen z.B. nach Ausbau der Atom- und Gentechnik) vor allem nichtssagende Formulierungen enthält, ist zwangsläufig, daß auch die Agendaprozesse keine klaren Ziele und Kompetenzen haben (siehe Kap. 5.1.4).
- Planungszelle: Hier werden bislang unbeteiligte Menschen nach repräsentativen Merkmalen ausgewählt, um ein konkretes Problem zu erörtern. Eine Beeinflussung kann zwar stattfinden z.B. durch die Auswahl von ReferentInnen, die die Gruppe informieren, die Planungszelle verhindert in der beschriebenen Form aber immerhin nicht den direkten Widerstand gegen ein naturzerstörendes Projekt, weil die Widerstandsgruppen meist nicht vertreten sind (es sei denn, Personen aus den Gruppen werden bei der repräsentativen Auswahl zufällig benannt). Die Planungszelle bringt Einzelpersonen, nicht InteressenvertreterInnen zusammen. Der Begriff wird von den ErfinderInnen<sup>21</sup> sehr restriktiv verwaltet, d.h. eine Nutzung für Verfahren, die den Qualitätskriterien nicht entsprechen, wird unterbunden. Die Planungszelle erhöht nicht die Beteiligungsrechte, sie verschlechtert sie aber auch nicht und stellt keine Integrationsmethode für mögliche WiderständlerInnen dar. Daher ist sie am ehesten geeignet, Planungsprozesse aufzuwerten, ohne die beschriebenen Nachteile in Kauf nehmen zu müssen.<sup>20</sup>
- Anwaltsplanung: Eine oder wenige Personen mit planerischer Ausbildung stehen als Anlaufstelle für Fragen, Anregungen und Kritiken bereit. Sie nehmen folglich auch Protest entgegen und geben ihn weiter – verfälscht oder unverfälscht. AnwaltsplanerInnen werden in der Regel vom Staat, der Kommune oder der an einem Eingriff interessierten Firma bezahlt. Ihre Neutralität ist folglich kaum anzunehmen. Je nach ihrem persönlichen Verhalten können sie die Bildung und Arbeit von Protestgruppen fördern (Menschen zusammenbringen

und beraten) oder verhindern (Protest kanalisieren und harmonisieren). Wo Anwaltsplanung angesiedelt ist, zeigte sich in der Aussage eines Anwaltsplaners, der im Rahmen der Expo 2000 beim Neubau eines ganzen Stadtteils in Hannover-Kronsberg eingesetzt ist. Er bezeichnete BürgerInnengruppen grundsätzlich als EgoistInnen und maß ihrer Förderung keinen Wert zu.

- Zukunftswerkstatt u.ä.: Es gibt verschiedene Vorschläge, Gruppenprozesse so zu gestalten, daß sie kreativer, mutiger und gleichberechtigter verlaufen. Fast alle gehen auf den Aspekt der Beteiligungsrechte nicht ein, so auch Zukunftswerkstätten. Selbst wenn die Ergebnisse durch die Qualität des Verfahrens interessanter werden, ist damit nichts ausgesagt darüber, ob sie auch umgesetzt werden. Das Verfahren ist aber nicht geeignet, mutige Entwürfe zu entwickeln. Durch die intensive Moderation werden gerade Bedenken gestärkt, da ModeratorInnen es häufig als ihre Aufgabe ansehen, auch die letzten Zweifel noch solange auszubreiten, bis ein Ergebnis da ist, an dem niemand mehr Risiken u.ä. sieht. BedenkenträgerInnen und ZweiflerInnen werden gefördert, schließlich entsteht eine Stimmung, bei der aktionistische Vorschläge oder mutige, risikoreiche Konzepte gar nicht mehr vorgebracht werden, weil sie anschließend in langen Debatten zerredet werden. Außerdem hat die Zukunftswerkstatt durch ihren Verlauf bereits den Schritt von den Utopien zur Realpolitik integriert. Die TeilnehmerInnen einer Zukunftswerkstatt sind zwischen der zweiten und dritten Phase geradezu aufgefordert, ihre Utopien als Spinnerei zu bewerten und daraus realisierbare Vorschläge zu entwickeln (siehe Kap. 5.1.4).
- Mediation: Die Reinstform der Idee, Protest zu kanalisieren, ist die moderierte Form des Gesprächsprozesses im Konfliktfall, allgemein als "Mediation" bezeichnet. Hier werden ganz gezielt die Konfliktgruppen zu Gesprächen eingeladen. Eine Auseinandersetzung soll nicht in der Öffentlichkeit stattfinden. Um zudem zu verhindern, daß der Streit im Gesprächsprozeß fortbesteht, werden Personen mit der Gesprächsleitung beauftragt, die geschult sind darin, Streitigkeiten friedlich zu lösen oder Streit zu verhindern. Die politische "Mediation" ist von ihrer Herkunft einzig und allein ein Mittel, Zerstörungsprojekte durchzusetzen und BürgerInnenproteste zu verhindern. Mediation ist parteilich, denn ihr Ziel ist nicht, herauszufinden, ob ein Zerstörungsprojekt überhaupt stattfinden muß, sondern einzig, wie es am konfliktfreiesten umzusetzen ist. Sie hat ihr Ziel erreicht, wenn auch die potentiellen GegnerInnen eines Projektes diesem zustimmen (wobei das Projekt im Gesprächsprozeß leichte Veränderungen erfahren kann, aber nie grundsätzlich zur Disposition steht). Kommt es zu einer solchen Einigung, gibt es kaum noch eine Chance für direkten Widerstand.

Im Original: Auszug aus dem Buch "Mediation" von Brigitte Gans (1994, ökom, München, S. 104)

Leistungsfähigkeit der Mediation für die räumliche Planung in der BRD ... Leistbar: Verbesserung der Qualität und des Images der Planung. ... Leistbarkeit muß sich noch erweisen: Durchsetzung von Planungen verbessert sich. ... Planungszeiten verkürzen sich ... Milderung des Widerstands der direkt Betroffenen.

Die MediatorInnen verstärken durch ihre Parteilichkeit für das Projekt (es ist ja ihr Auftrag, das Projekt zu ermöglichen) die Ungleichheit zwischen Wirtschaft und Behörden auf der einen sowie den Interessensgruppen auf der anderen Seite. Erstere haben ohnehin schon genauere Informationen und mehr Erfahrung.

**Im Original: Wolfgang Guhle, BBU, zur Mediation (BBU-Infodienst 1/96, S. 22)**

Gerade in den Mediationsverfahren, deren Behandlungsgrundlage Investitionsobjekte, projektierte technische Anlagen oder ausgearbeitete Gestaltungsvorschläge sind, muß es auch die Möglichkeit von Nicht-Einigung geben.

**Brigitte Gans in der "Politischen Ökologie" Mai/Juni 1994 (S. 24)**

Hoffnungsschimmer ... vielversprechendes Instrument ...

78 Prozent ... erreichten ein Ergebnis ...

... bieten nun zunehmend Firmen und Forschungsinstitute Umweltmediation als Dienstleistung an.

Dies ist in Betrachtung der amerikanischen Entwicklung sehr positiv zu bewerten. ...

**Auszüge aus dem Buch "Feuer in die Herzen" von Jutta Ditfurth (1997, Konkret Literatur Verlag, S. 440-451)**

Mediations-Verfahren ... Es sollen Konfliktlösungen installiert werden, die Kämpfe wie Demonstrationen, Blockaden, wilde Streiks usw. als unreifes Konfliktverhalten diskreditieren. Danach wäre es am besten, wenn sich "Harmonie", "Dialog", "Konsens" oder "Diskurs" und "Kompromißfähigkeit" einstellen, bevor die Auseinandersetzungen auch nur beginnen. ...

Das Interesse am Mediationsverfahren liegt in der Schwierigkeit der Betreiber, großtechnologische Anlagen (wie etwas Müllverbrennungsanlagen, Giftmülldeponien, Autobahnen, gentechnische Laboratorien, Standorte von Chemieunternehmen) ohne lästige bürokratische Hemmnisse und in kurzer Zeit durchzusetzen. ... Das Mediationsverfahren ist eine Manipulationstechnik, die in den Konflikt selbst eingreift: Sie will direkten Einfluß auf die Bewußtseinsbildung und auf das Konfliktverhalten oppositioneller Menschen nehmen. ... "Das Wesen des Mediationsverfahrens" ist die "Überwindung" von "Spannungen" zugunsten der herrschenden Verhältnisse, des Profits. ... Der Kompromiß als solcher, also die Durchführung eines Projektes, ist der Erfolgsmaßstab des Psychologen.

### **5.3.6 Freiwillige Regelungen als Deregulierungstrick**

Zu den aktuellen Einflüssen auf die Planung gehört der Ersatz gesetzlicher Vorschriften durch freiwillige Regelungen im Bereich des betrieblichen Umweltschutzes. Klare Vorgaben werden durch Prozesse ersetzt, bei denen keine klaren Regelungen über das Ergebnis bestehen. Der bekannteste Fall ist das "Öko-Audit", bei dem Firmen sich in eigener Initiative einer Selbstkontrolle unterwerfen. Wenn diese Kontrolle bestimmten Qualitätsmerkmalen entspricht, wird der Betrieb zertifiziert. Allerdings treten in der Praxis gravierende Probleme auf:

- Ein Öko-Audit bedeutet nur, daß die Firma sich selbst untersucht hat. Es wird unabhängig von der Frage vergeben, ob auch Verbesserungen erfolgen.
- Das Öko-Audit ist mit erheblichem Aufwand verbunden, kann daher von kleineren Betrieben kaum geleistet werden. Insofern hilft es vor allem den Großkonzernen zur besseren Selbstdarstellung.
- Das Öko-Audit kann auch für Teilbereiche einer Firma gelten, Konzerne können ihre "saubersten" Bereiche auditieren lassen und damit Werbung machen.

- Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) fordert inzwischen, daß auditierte Betriebe aus der Kontrolle der Behörden herausfallen sollen, d.h. diese überprüfen zukünftig selbst, ob sie Grenzwerte und Auflagen einhalten.

Öko-Auditorien schaffen Arbeitsplätze für GutachterInnen und Planungsbüros. Öko-Audits sind ein weiteres Beispiel dafür, daß der Planungsprozeß selbst wichtig ist (für das Einkommen der AuditorInnen und für das Image der Firma). Unwichtig ist das Ergebnis und ob für die Umwelt etwas herauskommt.

Die Einführung des Öko-Audits wurde stark vom Verband der Chemischen Industrie unterstützt, die nach den verheerenden Chemieunfällen Anfang der 90er Jahre versuchte, ihr Image wieder aufzubessern.<sup>22</sup>

### Quellen zu 5.3

- 1 Seminarskript zu "Umweltplanung im internationalen Vergleich (Janicke/Jörgens) an der Freien Universität Berlin.
- 2 Beteiligungsrechte sind von den Beteiligungsformen zu unterscheiden. Rechte sind garantierte, im Zweifel einklagbare Möglichkeiten. Beteiligungsrechte beinhalten Mitbestimmungsrechte, Akteneinsichtsrechte usw., die nicht vom Wohlwollen der Verwaltung oder Politik abhängen. Ein typisches Beteiligungsrecht sind Bürgerentscheide, deren Ergebnisse tatsächliche rechtliche Wirkung entfalten.
- 3 Neue Wohn- oder Industriegebiete entstehen oft nicht dort, wo es sinnvoll wäre (Verkehrsanschluß, Umweltschutz), sondern wo entscheidende Personen oder ihre Verwandt- und Bekanntschaft Grundstücke besitzen, die sich dann teuer verkaufen lassen.
- 4 Das "Rausstreichen" ist ein öffentlich nachvollziehbarer Prozeß, auch wenn er wegen des Desinteresses von Medien und Bevölkerung selten bekannt wird. Änderungen zum Entwurf werden in Ausschüssen und im Parlament abgestimmt, oft sogar einzeln.
- 5 Zu Eingriffsregelungen und "Ökokonto" siehe in **Jörg Bergstedt, 1998, "Handbuch Angewandter Biotop-schutz"**, Ecomed-Verlag, Landsberg (Kap. III-3 und V).
- 6 KritikerInnen werden dagegen selbst nachträglich wieder aus Arbeitsprozessen gedrängt. Solches geschah z.B. bei der hessischen Biotopkartierung, wo undurchsichtige Filzkreise eine große Schar von KartiererInnen dirigieren, von denen keine der befragten Personen angeben konnte, was mit den Daten eigentlich geschehen sollte. Einzelne, die Kritik äußerten, erhielten sie keine Aufträge mehr (mündliche Mitteilungen).
- 7 Auswertung und Vergleich der ersten und zweiten Biotopkartierung in Bayern.
- 8 Beispiele sind die Informationshefte des AID, Bonn, wo oft bekannte Naturschutzfachleute Tips für "Biotopbausteine", d.h. den schematischen Bau von Teichen, Trockenmauern usw. geben, sowie das Buch von **Hans-Rudi Wildermuth, 1978, "Natur als Aufgabe"**, Basel.
- 9 So traf es das zweibändige und mit vielen Tips für die Praxis ausgestattete "Handbuch Angewandter Biotop-schutz" (ECOMED-Verlag), welches Kritik aus staatlichen Fachämtern und aus Fachorganisationen erhielt, z.B. faunistisch (d.h. in der Untersuchung von Tierarten) arbeitenden Gruppen. Sie kritisierten, daß im Buch versucht würde, den Standard an Vorarbeiten für Naturschutzmaßnahmen so zu ändern, daß auch Laien-NaturschützerInnen wirkungsvoll arbeiten können. Quelle: Besprechungen des Buches in verschiedenen Fachzeitschriften.
- 10 Die FachkorrektorInnen sind auf Honorarbasis tätig. Daß sie von ihren Stellen freigestellt werden, Bücher zu veröffentlichen oder die anderer zu korrigieren, zeigt das hohe Interesse an dieser Meinungsbildung.
- 11 Obwohl der Name "Institut" für vieles verwendet werden kann (z.B. Eheinstitute, Beerdigungsinstitute).
- 12 Allein die großen Umweltverbände BUND und NABU haben jeder um die 1000 Basisgruppen. Noch höher ist die Zahl unorganisierter Gruppen. Darin liegt ein großes Potential. Quelle: Verteiler der "Ö-Punkte" (10.000).
- 13 **Rundbrief der Naturschutzjugend Hessen Winter 1996** (S. 28+29).
- 14 Exkursion des Deutschen Jugendbundes für Naturbeobachtung, Hannover, im Frühjahr 1984.
- 15 Quelle: **Lübecker Nachrichten** (Datum unbekannt). Mündliche Mitteilungen.
- 16 Quelle: **Umweltwerkstatt aktuell 3/1995** (Titel).
- 17 Selbst da reicht, dieses in Abständen zu machen, die Zwischenräume stauen sich zunächst und landen auf.
- 18 Der hier abgedruckte Auszug stammt von einem Autor, der öfter in rechten Gruppen agiert. Seine fachliche Position zu Wildniszonen ist interessant, das entschuldigt aber nicht rechte Aktivitäten an anderer Stelle.
- 19 Lehrende an Universitäten haben nur selten selbst im Beruf gearbeitet, für den sie ausbilden. Eine eigene Zählung am Fachbereich der Landespflege (1984, Uni Hannover) ergab, daß von 41 DozentInnen nur 3 in diesem Beruf eigene Erfahrungen hatten.
- 20 Weitere Informationen: **Stiftung Mitarbeit, 1992, "Runder Tisch"**, Bonn. **Stiftung Mitarbeit, 1990, "Planungszelle"**, Bonn.
- 21 Uni Wuppertal, Prof. Diemel.
- 22 Mitteilung auf der Öko-Audit-Tagung des BBU am 26.5.1997.