



Florian WEBER, Nora CROSSEY, Albert ROßMEIER und Olaf KÜHNE

## Natura 2000 in Bayern – Konflikte, Kompetenzen und Kommunikation

Natura 2000 ist ein europaweites Netz geschützter Gebiete, das zum Naturschutz und zum Erhalt der biologischen Vielfalt beiträgt. Die Einrichtung des Netzes und das Management der Gebiete verliefen und verlaufen aber nicht immer konfliktfrei. Wie steht es entsprechend um Natura 2000, konkret im Freistaat Bayern? Eine Medienanalyse und Befragungen von Bewohnern und Interessensvertretern zeigen, wo Herausforderungen gesehen werden und wo gleichzeitig Potenziale für die Akzeptanz liegen, die unter anderem mit transparenter Kommunikation gefördert werden können.

### Wie steht es um Natura 2000 in Bayern?

Mit der Vogelschutz-Richtlinie 1979 und der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie 1992 wurde die Grundlage für ein Netz aus Schutzgebieten zugunsten von zu schützenden Tier- und Pflanzenarten und Lebensräumen gelegt (BfN & BMU 2010). Im Freistaat Bayern sind es rund 750 entsprechende Gebiete, die etwa 11 Prozent der Landesfläche umfassen (LfU 2018). Schutz und Förderung der biologischen Vielfalt, die in den letzten Jahren stark zurückgegangen ist (unter

anderem SCHLIEP et al. 2017), stehen ebenso wie eine Vereinbarkeit von naturschutzbezogenen, wirtschaftlichen sowie sozialen Interessen im Mittelpunkt des europäischen Gebietsschutzes. Eine Unterschutzstellung bringt aber auch Herausforderungen mit sich, wenn verschiedene Interessen aufeinandertreffen, beispielsweise in Verbindung mit landwirtschaftlicher Nutzung. Mit dem EU-Projekt „LIFE living Natura 2000“ wird in Bayern seit 2017 von der Bayerischen Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege ein Kom-

### Abbildung 1

Konflikte um Natura 2000 können sich insbesondere aufgrund von Nutzungskonflikten in und im Umfeld der europäischen Schutzgebiete ergeben. Im Bild eine Exkursion in einem Natura 2000-Gebiet – angrenzend ein Gewerbegebiet (Foto: Florian Wetzel/ANL).

munikationsprojekt umgesetzt. Dieses stellt die Relevanz des Natura 2000-Schutzgebietsnetzes für Natur und Gesellschaft heraus und zielt auf einen Akzeptanz- und Bedeutungsgewinn ab (dazu [www.ganz-meine-natur.bayern](http://www.ganz-meine-natur.bayern)). Als Forschungsteam beleuchteten wir, wie Natura 2000 in Bayern in Verbindung mit diesem LIFE-Projekt durch Medien, Bewohner und unterschiedliche Interessenvertreter wahrgenommen wird. Nachfolgend geben wir einen Einblick in erste Evaluierungsergebnisse, die gewisse Konflikte, aber auch Potenziale für die zukunftsfähige Entwicklung des Schutzgebietsnetzes aufzeigen.

**Von Konflikten und Chancen**

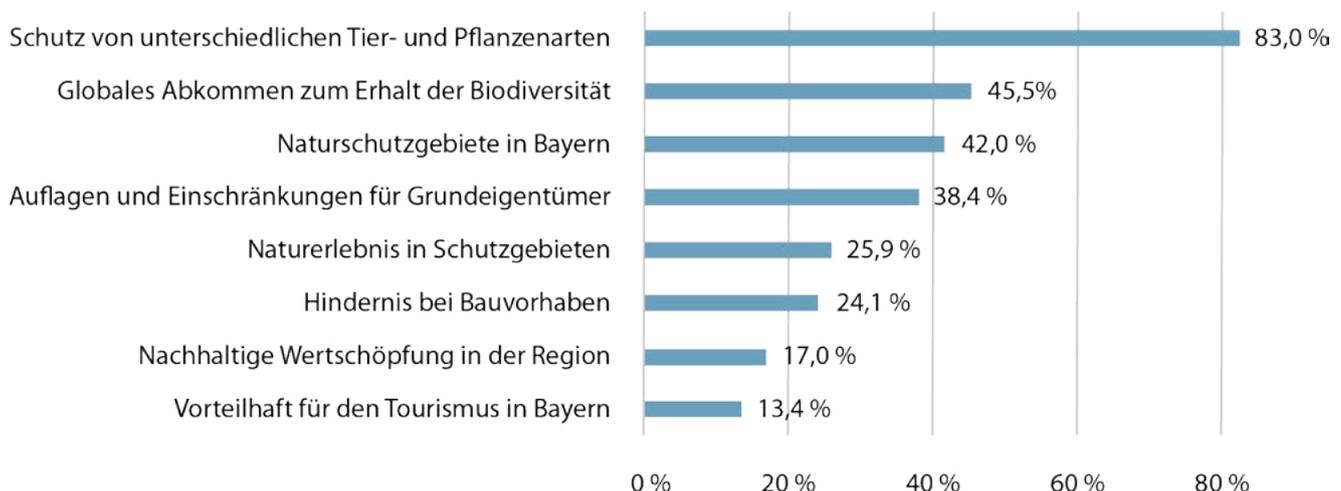
Um herauszufinden, wie es um die Wahrnehmung von Natura 2000 in Bayern derzeit steht, wurde die Berichterstattung der Süddeutschen Zeitung, des Portals nordbayern.de der Nürnberger Nachrichten und Nürnberger Zeitung sowie des Bayerischen Rundfunks, der letzten fünf Jahre untersucht (insgesamt 137 Berichte). Zudem wurden über eine Online-Erhebung im Herbst 2018 Bewohner des Freistaats zu ihrer Einstellung zu Natura 2000 befragt (Rücklauf mit 166 vollständig ausgefüllten Fragebögen). Zur Auffächerung der Positionen haben wir zusätzlich mit rund 50 Vertretern unterschiedlicher Bereiche, darunter Medienvertreter, Politiker, Grundeigentümer, Landnutzer, Interessen- und Verbandsvertreter sowie Jugendliche, Interviews geführt und ausgewertet.

Zunächst zeigt sich, dass die Süddeutsche Zeitung deutlich mehr, als die beiden anderen Medien über Natura 2000 berichtete. Bei den Nürnberger Zeitungen und ihren regionalen Ablegern sowie dem Bayerischen Rundfunk ist das Schutzgebietsnetz eher nur ein Randthema, was zur Folge hat, dass Leser nur sehr begrenzt über das Thema informiert werden. Innerhalb der Berichte wird durchgehend allgemein erläutert, worum es sich bei Natura 2000 handelt, welche Ge- und Verbote bestehen, welche geschützten Arten wo zu finden sind und auf welche Weise sich tiefergehend informiert werden kann. Zudem werden land-, forst- und kommunalwirtschaftliche Interessenskonflikte thematisiert. Sorgen von Land- und Forstwirten rund um Bewirtschaftungseinschränkungen werden ebenso angesprochen, wie kommunale Bedenken hinsichtlich der Ausweisung oder Erweiterung von Gewerbegebieten oder Siedlungsflächen. Darüber hinaus wird auch davon berichtet, wie sich in Deutschland die Meldung der Natura 2000-Gebiete verzögerte und wie im Zuge einer Verfahrensbeschleunigung Beteiligungsmöglichkeiten litten, was ebenfalls zu kritischen Stimmen beitrug. Vielfach werden in den Beiträgen unterschiedliche Standpunkte gegenübergestellt, womit sich Chancen und Herausforderungen zeigen. So benennt ein Artikel der Süddeutschen Zeitung, eine Schutzgebietsausweisung einerseits als „eine besondere Auszeichnung“, weist aber andererseits auf „Einschrän-

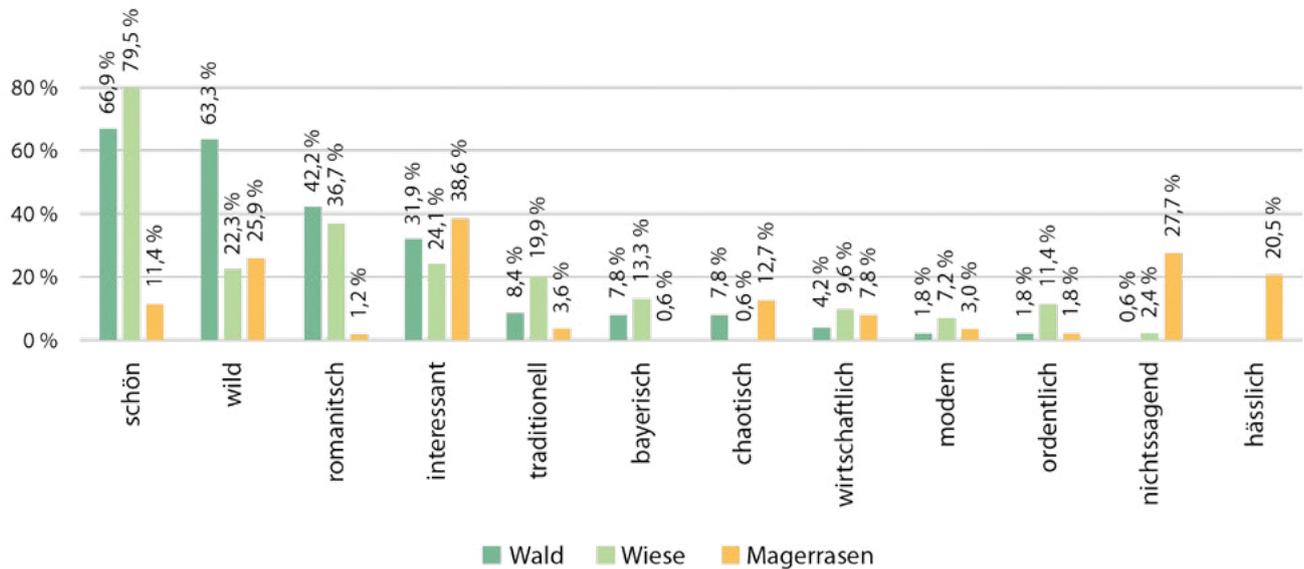
**Abbildung 2**

Assoziationen zu Natura 2000 (Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2018, n = 166).

**Was verbinden Sie mit Natura 2000?**  
(Mehrfachnennungen möglich)



### Wie würden Sie die hier abgebildete Landschaft charakterisieren?



**Abbildung 3**  
Landschaftsbewertungen  
(Quelle: Eigene Erhebung  
und Darstellung, n = 166).

kungen in der Nutzung“ hin. Demnach würden die Grundstücksbesitzer dies so empfinden, als ob plötzlich das eigene Haus unter Denkmalschutz gestellt würde (Artikel vom 30. September 2015). Sorgen um den Zustand von Lebensräumen für Tiere und Pflanzen, über die sich weitergehende Natur- und Artenschutzbemühungen begründen, treffen auf ökonomische und soziale Befürchtungen. Doch neben den Hemmnissen und Konflikten, die durchaus emotional geführt werden, werden auch die Erfolge um Natura 2000 als ein positives Werkzeug für den Naturschutz thematisiert.

Die Frage für uns als Forschungsteam war vor diesem Hintergrund, wie Bewohner des Freistaats Bayern das Schutzgebietsnetz Natura 2000 wahrnehmen, welche Kenntnisse sie haben und welche Herausforderungen sie sehen. Von den 166 teilnehmenden Befragten kennen rund zwei Drittel das Netz aus dem beruflichen Kontext, womit die Umfrage nicht die Haltung der Bevölkerung insgesamt abbildet, gleichwohl interessante Ergebnisse liefert. In hohem Maße verbinden die Teilnehmenden den Schutz von Tieren und Pflanzen mit Natura 2000, sehen darin aber eher ein globales Abkommen und nicht den europäischen Bezugsrahmen, was beispielhaft den Informationsbedarf verdeutlicht (siehe Abbildung 2). Mit Natura 2000 assoziierte Naturerlebnisse oder Chancen für den Tourismus stehen befürchteten Auflagen und Einschränkungen für Grundeigentümer gegenüber, wie bereits in der Medienanalyse deutlich wurde. Als Herausforderung werden

auch Mängel im Hinblick auf allgemeine Informationen und Transparenz bei der Entwicklung des Gebietsschutzes angeführt. Das Projekt „LIFE living Natura 2000“ kann daher gerade hier ansetzen.

Im Hinblick auf die landschaftliche Bewertung ist auffällig, dass Wälder und Wiesen deutlich positiver als beispielsweise Magerrasen wahrgenommen werden. Während Erstere als schön, wild und romantisch bewertet werden, werden Letztere auf Grundlage der vorgelegten Fotografien von vielen an der Befragung Teilnehmenden als nichtssagend oder sogar hässlich eingestuft (Abbildung 2). Den naturschutzfachlichen Wert hervorzuheben und zu vermitteln, wird zu einer wichtigen Aufgabe, wenn die allgemeine Akzeptanz für die Vielfalt in Natura 2000-Gebieten erhöht werden soll, wobei damit verbunden positive Assoziationen zu wecken sind.

Ergänzend zeigt die Befragung, dass Öffentlichkeitsarbeit, die den Bürgern Natura 2000 näherbringen will, insbesondere im Zusammenhang mit konkreten Gebieten vielversprechend scheint. Veranstaltungen zu oder Führungen in Natura 2000-Gebieten vor Ort können schützenswerte Arten und Lebensräume sowie auch die damit verbundenen Problemstellungen und Interessenkonflikte praktisch und anschaulich erläutern. Dadurch können sie im Idealfall zu einem wachsenden Verständnis für unterschiedliche Sichtweisen beitragen (BERR & KÜHNE 2019; allgemein hierzu KÜHNE 2018, 2019; WEBER et al. 2018).



**Abbildung 4**

Ein wichtiges Kommunikationsziel – Natura 2000 erhält auch unsere Kulturlandschaften (Foto: Evelin Köstler).

Um tiefergehend Natura 2000 einordnen zu können, wurden Gespräche mit rund 50 Vertretern unterschiedlicher Bereiche geführt und ausgewertet. Im Weiteren wird in Teilen mit anonymisierten, wörtlichen Zitaten gearbeitet. Auch hier wird deutlich, wie unterschiedlich die Kenntnisse ausfallen. Einige Politiker beispielsweise haben sich bisher eher nur randständig mit der Thematik befasst, andere sind Verfechter der Idee eines europäischen Netzes als „gelebtes Europa“ und eines Beitrages zugunsten einer „nachhaltigen Entwicklung“. Zum Knackpunkt wird die Vereinbarkeit von Natura 2000 mit anderen Nutzungen, etwa mit der Landwirtschaft. Wobei ein gegenseitiges Verständnis nur durch „Kommunikation auf Augenhöhe“ erfolgen könne, die aber gerade in der Findungsphase in Bayern unzureichend erfolgt sei. Unterschiedliche Nutzungsansprüche geraten in Widerstreit. Grundeigentümer und Landnutzer bemängeln zudem Auflagen, Bürokratie und verloren gegangenes Vertrauen. Informationen erfolgten unzureichend oder zu wenig für den „Normalsterblichen“ verständlich. Interessen- und Verbandsvertreter kritisieren auch eine unzureichende finanzielle Ausstattung: Es gäbe zu wenig monetäre Anreize für Bewirtschafter. Darüber hinaus wird die Personalausstattung der

Naturschutzverwaltungen angesprochen. Insbesondere angesichts einer notwendigen Konfliktregelung sei eine ausreichende Personalausstattung erforderlich, um den persönlichen Kontakt zu intensivieren sowie Kommunikation und Kooperation zu fördern. Doch weiterhin wirken nach Auffassung dieser Befragten Fehler nach, die im Rahmen der Kommunikation von Natura 2000 durch politische Entscheidungsträger zu Beginn der Gebietsausweisung gemacht worden seien. Dem stehen gleichzeitig sehr positive Bewertungen zu Natura 2000 gegenüber: Der Schutz des europäischen Naturerbes stelle eine „großartige Chance“ dar, die gemeinsam ergriffen werden solle. Ein Interviewpartner spricht von einer „fachlich genialen Idee“, von einem „neue[n] Ansatz zum Artenschutz“, dem mehr Beachtung zukommen solle. Auch hier manifestiert sich der Wunsch nach mehr Information und Beteiligung an der Etablierung von Natura 2000. Medienvertreter könnten hierzu beitragen, haben aber in Teilen von den geführten Interviews ausgehend das europäische Schutzgebietsnetz nur begrenzt im Blick oder erachteten die Berichterstattung zur Thematik nicht gerade als einfach: Einem Interviewpartner folgend sei Natura 2000 „ein sperriges Thema, das dem Menschen nicht ver-

mittelbar ist – oder nur schwer.“ Die hohe fachliche Komplexität und bürokratische Fachsprache von Natura 2000 mache es zudem schwer, Emotionen und persönliche Betroffenheit zu wecken. Gleichzeitig sei genau dies notwendig, wie insbesondere auch befragte Jugendliche anmerken. Diese verweisen auf Fernsehen, Radio und Neue Medien, über die stärker agiert werden solle, um zu einem Grundverständnis der Notwendigkeit eines langfristigen Schutzes von Natur und Landschaft beizutragen.

### Konfliktmanagement und Kommunikation

In diesem Kurzüberblick zu Medienanalyse und Befragungen zum Thema Natura 2000 in Bayern haben wir schlaglichtartig gewisse Aspekte angerissen. Hierbei zeigt sich bereits, dass die Idee eines europäischen Schutzgebietsnetzes auf grundsätzliche Akzeptanz stößt, doch in der Umsetzung keinesfalls einfach ist. In den geführten Interviews wurde deutlich, dass sich die Befragten schon bei der Gebietsauswahl und -meldung mehr Transparenz und Möglichkeiten der Beteiligung gewünscht hätten. Heute sind es in Teilen unter anderem durch Landnutzer erfahrene Einschränkungen oder Befürchtungen, die kritische Haltungen zu Natura 2000 befördern. Der Schutz von Natur als erstrebenswertes Ziel zieht sich aber wie

ein roter Faden durch Medienberichte wie Befragungen, sodass es zur Aufgabe wird, Natura 2000 stärker als ein Instrument hierzu zu transportieren. Konflikte sind heutzutage in vielen Lebensbereichen gleichzeitig an der Tagesordnung, sodass es zunehmend um die Frage geht, wie diese einer Regelung zugeführt werden können, damit sie nicht eskalieren (allgemein dazu BECKER & NAUMANN 2016; KÜHNE 2017; WEBER 2018). Neben der Professionalisierung von Beteiligung und Konfliktmanagement (siehe beispielsweise LANGER 2018) wird es darum gehen, für die Ziele und Umsetzung von Natura 2000 zu sensibilisieren, auf Sorgen einzugehen, für Transparenz zu sorgen und die Bedeutung des Gebietsschutzes zu kommunizieren. Die kommenden Jahre werden zeigen, welchen Beitrag hier das Projekt „LIFE living Natura 2000“ leisten kann, dessen Umsetzung wir als Forscher von außen begleiten werden.

### Förderhinweis

Die Evaluierung des Projektes „LIFE living Natura 2000“, auf der die im Artikel dargestellten Ergebnisse basieren, erfolgt durch Forschungsteams der Eberhard Karls Universität Tübingen und der Universität des Saarlandes unter Förderung durch die Europäische Union (LIFE 16 GIE/DE/000012).

### Abbildung 5

Magerrasen, wie hier im Donauries, wirken auf dem ersten Blick unscheinbar, sind aber naturschutzfachlich besonders wertvoll (Foto: Andreas Zehm/Piclease).



**Literatur**

- LFU (= BAYERISCHES LANDESAMT FÜR UMWELT, 2018): NATURA 2000 Bayern – Einführung. – Augsburg, [www.lfu.bayern.de/natur/natura\\_2000/index.htm](http://www.lfu.bayern.de/natur/natura_2000/index.htm) (zuletzt abgerufen am 11.06.2018).
- BECKER, S. & NAUMANN, M. (2016): Energiekonflikte nutzen – Wie die Energiewende vor Ort gelingen kann. – Erkner, [http://transformation-des-energiesystems.de/sites/default/files/EnerLOG\\_Broschuere\\_Energiekonflikte\\_nutzen.pdf](http://transformation-des-energiesystems.de/sites/default/files/EnerLOG_Broschuere_Energiekonflikte_nutzen.pdf) (zuletzt abgerufen am 30.08.2017).
- BERR, K. & KÜHNE, O. (2019): Werte und Werthaltungen in Landschaftskonflikten. – In: BERR, K. & JENAL, C. (Hrsg.): Landschaftskonflikte. – Springer VS, Wiesbaden.
- BFN & BMU (= BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ & BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND NUKLEARE SICHERHEIT; 2010): Natura 2000 in Deutschland – Edelsteine der Natur. – Bonn-Bad Godesberg, [www.bfn.de/fileadmin/MDb/documents/themen/natura2000/BFN\\_Broschuere\\_deu\\_lang.pdf](http://www.bfn.de/fileadmin/MDb/documents/themen/natura2000/BFN_Broschuere_deu_lang.pdf) (zuletzt abgerufen am 18.10.2017).
- KÜHNE, O. (2017): Zur Aktualität von Ralf Dahrendorf – Einführung in sein Werk. – Springer VS, Wiesbaden.
- KÜHNE, O. (2018): Neue Landschaftskonflikte – Überlegungen zu den physischen Manifestationen der Energiewende auf der Grundlage der Konflikttheorie Ralf Dahrendorfs. – In: KÜHNE, O. & WEBER, F. (Hrsg.): Bausteine der Energiewende. – Springer VS, Wiesbaden: 163–186.

**Autoren**

**Jun.-Prof. Dr. habil. Florian Weber,**  
Jahrgang 1983.

Studium in Mainz, Promotion in Erlangen und Habilitation in Tübingen. Tätigkeit innerhalb des Fachs der Geographie an der Universität des Saarlandes. Forschungs- und Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Stadt- und Landschaftsforschung, Nachhaltigkeit, Governance und Border Studies.

Fachrichtung Geographie  
Europastudien | Westeuropa und Grenzräume  
Universität des Saarlandes  
[florian.weber@uni-saarland.de](mailto:florian.weber@uni-saarland.de)

**M.A. Nora Crossey,**  
Jahrgang 1993.

Fachrichtung Geographie  
Europastudien | Westeuropa und Grenzräume  
Universität des Saarlandes  
[norasiobhan.crossey@uni-saarland.de](mailto:norasiobhan.crossey@uni-saarland.de)

**M.A. Albert Roßmeier,**  
Jahrgang 1991.

Forschungsbereich Geographie  
Stadt- und Regionalentwicklung  
Eberhard Karls Universität Tübingen  
[albert.rossmeier@uni-tuebingen.de](mailto:albert.rossmeier@uni-tuebingen.de)

**Prof. Dr. Dr. Olaf Kühne,**  
Jahrgang 1973.

Forschungsbereich Geographie  
Stadt- und Regionalentwicklung  
Eberhard Karls Universität Tübingen  
[olaf.kuehne@uni-tuebingen.de](mailto:olaf.kuehne@uni-tuebingen.de)

KÜHNE, O. (2019): Die Produktivität von Landschaftskonflikten – Möglichkeiten und Grenzen auf Grundlage der Konflikttheorie Ralf Dahrendorfs. – In: BERR, K. & JENAL, C. (Hrsg.): Landschaftskonflikte. – Springer VS, Wiesbaden.

LANGER, K. (2018): Frühzeitige Planungskommunikation – ein Schlüssel zur Konfliktbewältigung bei der Energiewende? – In: KÜHNE, O. & WEBER, F. (Hrsg.): Bausteine der Energiewende. – Springer VS, Wiesbaden: 539–556.

SCHLIEP, R., BARTZ, R., DRÖSCHMEISTER, R., DZIOCK, F., DZIOCK, S., FINA, S. et al. (2017): Indikatorensystem zur Darstellung direkter und indirekter Auswirkungen des Klimawandels auf die biologische Vielfalt. – Selbstverlag, Bonn-Bad Godesberg, Online-Ressource.

WEBER, F. (2018): Konflikte um die Energiewende – Vom Diskurs zur Praxis. – Springer VS, Wiesbaden: 418 S.

WEBER, F., KÜHNE, O., JENAL, C., ASCHENBRAND, E. & ARTUKOVIĆ, A. (2018): Sand im Getriebe – Aushandlungsprozesse um die Gewinnung mineralischer Rohstoffe aus konflikttheoretischer Perspektive nach Ralf Dahrendorf. – Springer VS, Wiesbaden.

**Zitiervorschlag**

WEBER, F., CROSSEY, N., ROßMEIER, A. & KÜHNE, O. (2019): Natura 2000 in Bayern – Konflikte, Kompetenzen und Kommunikation. – ANLIEGEN Natur 41(1): 199–204, Laufen; [www.anl.bayern.de/publikationen](http://www.anl.bayern.de/publikationen)