Michael Böcher und Max Krott

Regionenwettbewerb als Instrument zur Akquisition neuer Naturschutzgroßprojektgebiete

– Ergebnisse der Evaluation idee.natur –

BfN-Skripten 283

2011

Regionenwettbewerb als Instrument zur Akquisition neuer Naturschutzgroßprojektgebiete

– Ergebnisse der Evaluation idee.natur –

Abschlussbericht Evaluation
„Wettbewerb Naturschutzgroßprojekte – idee.natur“

Michael Böcher
Max Krott

BfN Bundesamt für Naturschutz

Titelbilder: Schwäbisches Donautal (U. Mäck); Hohe Schrecke (T. Stephan); Industriekultur Nord (D. Reinhard); Nordvorpommersche Waldlandschaft (H. Wanke); Allgäuer Moorallianz (H. Stadelmann)

Abschlussbericht:
Wettbewerb Naturschutzgroßprojekte; Teilprojekt III: Evaluation
Auftragsnummer Z 1.3 – 882 11 – 5/06

Projektleitung:
Prof. Dr. Max Krott Georg-August-Universität Göttingen

Projektbearbeitung:
Dr. Michael Böcher Georg-August-Universität Göttingen
Dr. Christiane Hubo Georg-August-Universität Göttingen
Prof. Dr. Max Krott Georg-August-Universität Göttingen

Adresse der Autorin und der Autoren:
Professur für Forst- und Naturschutzpolitik
Büsgenweg 3
37077 Göttingen
fona@gwdg.de

Fachbetreuung im BfN:
Jörg Bruker Referat „Planung, Koordination, Qualitätssicherung, Geschäftsstelle MAB“
Dr. Karin Reiter
Dr. Hans-Jürgen Schäfer

Das Vorhaben wurde vom BfN mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) gefördert.

Die Beiträge der Skripten werden aufgenommen in die Literaturdatenbank ***„DNL-online“*** (www.dnl-online.de).

BfN-Skripten sind nicht im Buchhandel erhältlich. Eine pdf-Version dieser Ausgabe kann unter http://www.bfn.de heruntergeladen werden.

Herausgeber: Bundesamt für Naturschutz
Konstantinstr. 110
53179 Bonn
Telefon: 0228/8491-0
Fax: 0228/8491-9999
URL: www.bfn.de

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter.
Die in den Beiträgen geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

Nachdruck, auch in Auszügen, nur mit Genehmigung des BfN.

Druck: BMU-Druckerei

Gedruckt auf 100% Altpapier

ISBN 978-3-89624-018-7

Bonn – Bad Godesberg 2011

Inhaltsverzeichnis

Dank ... **8**
Kurzfassung ... **9**
Summary ... **10**

1 Hintergrund des Vorhabens, Konzept und Methoden der Evaluation idee.natur ... **11**

1.1 Bundesförderung Naturschutz, idee.natur und Hintergrund des Vorhabens ... 11
1.2 Konzept und Methoden der Evaluation ... 12

2 Online-Befragung zur Resonanz des Wettbewerbs ... **16**

2.1 Konzept, Sample und Rücklauf ... 16
2.2 Wichtigste Ergebnisse der Online-Befragung ... 18
2.2.1 Teilnahmeabsicht ... 18
2.2.2 Begründungen pro und contra Teilnahme ... 19
2.2.2.1 Einschätzungen der Gründe bei den „sicheren Teilnahmen“ ... 20
2.2.2.2 Einschätzungen der Gründe bei denjenigen, die eher zu einer Teilnahme tendieren ... 23
2.2.2.3 Einschätzungen der Gründe bei denjenigen, die eher zu keiner Teilnahme tendieren ... 31
2.2.2.4 Einschätzungen der Gründe bei den sicheren Nichtteilnahmen ... 39
2.3 Generelle Einschätzung über die Resonanz des Wettbewerbs ... 42
2.4 Offene Angaben und Kommentare ... 43
2.4.1 Ergänzungen zu den Begründungen pro und contra Teilnahme ... 44
2.4.2 Offene Kommentare ... 45

3 Analyse der eingegangenen Bewerbungen vor dem Hintergrund der Erkenntnisse der Online-Befragung ... **46**

3.1 Vergleich zwischen prognostizierter und tatsächlicher Teilnehmerzahl ... 46
3.2 Verteilung der Wettbewerbsbeiträge auf Bundesländer und Landkreise ... 48
3.3 Tatsächliche Resonanz auf den Wettbewerb in den thematischen Schwerpunkten „Wälder“ und „Moore“ ... 52
3.4 Tatsächliche Resonanz im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ ... 57

4 Einschätzung des Bewertungsverfahrens und des Abstimmungsverfahrens der Jury ... **59**

4.1 Politikwissenschaftlicher Hintergrund: Regionale Leistungswettbewerbe als politisches Instrument ... 59
4.2 Idee.natur als politischer Regionenwettbewerb ... 60
4.3 Einschätzung der Qualität des Wettbewerbs bei idee.natur ... 64
4.3.1 Überblick über das zur Anwendung gelangte Bewertungsverfahren ... 64
4.3.2 Bewertungsverfahren in der ersten Stufe von idee.natur ... 67
4.3.2.1 Erste Bewertungsstufe: Formale Kriterien ... 67
4.3.2.2 Zweite Bewertungsstufe: Mindestkriterien für die mögliche Umsetzung eines Naturschutzgroßprojektes ... 68
4.3.2.3 Dritte Bewertungsstufe: Fachliche Bewertung durch Vertreterinnen und Vertreter aus BfN, BMU und BMELV ... 68
4.3.2.4 Vierte Bewertungsstufe: Jury-Entscheidung ... 70
4.3.3 Bewertungsverfahren in der zweiten Stufe von idee.natur ... 72
4.3.3.1 Erste Bewertungsstufe: Formale Kriterien ... 72
4.3.3.2 Zweite Bewertungsstufe: Bewilligungsrelevante Mindestkriterien ... 73
4.3.3.3 Dritte Bewertungsstufe: Fachlich-inhaltliche Qualitätskriterien ... 74
4.3.3.4 Vierte Bewertungsstufe: Jury-Entscheidung ... 78
4.3.4 Voraussetzungen für Akteure zum Wettbewerb zugelassen zu werden ... 79
4.3.5 Gewährleistung eines Mindestmaßes an Chancengleichheit ... 79

4.3.6 Verhaltensregeln für Konkurrenten im Wettbewerb ... 80
4.3.7 Legitimierte Instanz, die die vergleichende Bewertung vornimmt ... 81
4.3.8 Zwischenfazit: Folgte der Wettbewerb idee.natur klaren Regeln? ... 82
4.4 Bewertung des Abstimmungsverfahrens der Jury ... 83
4.4.1 Ablauf der Jury-Sitzung in der ersten Wettbewerbsstufe ... 83
4.4.1.1 Ablauf der Jury-Sitzung bis zur Abstimmung ... 83
4.4.1.2 Die Jury-Abstimmung ... 85
4.4.1.3 Bewertung des Abstimmungsverfahrens der Jury der ersten Wettbewerbsstufe ... 86
4.4.2 Ablauf und Bewertung der Jury-Sitzung in der zweiten Wettbewerbsstufe ... 88
4.5 Fazit: Gesamteinschätzung des Bewertungsverfahrens ... 90

5 Vergleich zwischen Wettbewerb idee.natur und „Normalverfahren“ (Michael Böcher, Christiane Hubo) ... 94

5.1 Analyse politischer Prozesse von Naturschutzgroßprojekten im „Normalverfahren“ ... 94
5.1.1 Bekanntheitsgrad des Förderprogramms und Anregung von Projekten ... 95
5.1.2 Akteure ... 97
5.1.3 Kooperationen ... 102
5.1.4 Integrierte ländliche Entwicklung ... 106
5.1.5 Politischer Reifungsprozess ... 108
5.1.6 Fachliche Bewertung ... 111
5.1.7 Dauer der Antragsbearbeitung ... 113
5.2 Vergleich zwischen „Normalverfahren“ und Wettbewerb idee.natur ... 114
5.2.1 Bekanntheitsgrad des Programms ... 114
5.2.2 Projektanregung ... 115
5.2.3 Zeitfenster ... 117
5.2.4 Politischer Reifungsprozess ... 118
5.2.5 Aktive Unterstützung ... 120
5.2.6 Aufwand für Antragstellung ... 121
5.2.7 Steuerungseffekt ... 122
5.2.8 Naturschutzfachliche Bewertung ... 124
5.2.9 Politischer Einfluss des BMU ... 125
5.2.10 Integrierte ländliche Entwicklung ... 126
5.2.11 Integration lokaler Nutzerinteressen ... 127

6 Zusammenfassende zentrale Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen ... 128

6.1 Zusammenfassende zentrale Schlussfolgerungen der Evaluation idee.natur ... 128
6.1.1 Erreichung der politischen Ziele des Wettbewerbs ... 128
6.1.2 Qualität des Bewertungsverfahrens ... 130
6.1.3 Vor- und Nachteile des Wettbewerbs im Vergleich zum Normalverfahren ... 132
6.2 Handlungsempfehlungen ... 135
6.2.1 Empfehlungen zur weiteren Begleitung der Umsetzung von idee.natur ... 135
6.2.2 Empfehlungen hinsichtlich Erfahrungen des Wettbewerbs für die weitere Umsetzung der Bundesförderung Naturschutz ... 137

Literatur ... 140

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Einschätzung der Gründe für eine Teilnahme (Gruppe Teilnahme) 20
Tabelle 2: Ranking Einschätzung der Gründe Teilnahme als „sehr wichtig“ (Gruppe Teilnahme) 21
Tabelle 3: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Teilnahme) 23
Tabelle 4: Einschätzung der Gründe für eine Teilnahme (Gruppe Tendenz Teilnahme) 24
Tabelle 5: Ranking Einschätzung der Gründe Teilnahme als "sehr wichtig" (Gruppe Tendenz Teilnahme) 25
Tabelle 6: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Tendenz Teilnahme) 27
Tabelle 7: Einschätzung der Gründe gegen eine Teilnahme (Gruppe Tendenz Teilnahme) 28
Tabelle 8: Ranking Einschätzung der Gründe Nicht- Teilnahme als "sehr wichtig" (Gruppe Tendenz Teilnahme) 29
Tabelle 9: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Tendenz Teilnahme) 31
Tabelle 10: Einschätzung der Gründe gegen eine Teilnahme (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme) 32
Tabelle 11:Ranking Einschätzung der Gründe Nichtteilnahme als "sehr wichtig" (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme) 33
Tabelle 12: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme) 35
Tabelle 13: Einschätzung der Gründe für eine Teilnahme (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme) 36
Tabelle 14: Ranking Einschätzung der Gründe Teilnahme als "sehr wichtig" (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme) 37
Tabelle 15: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme) 38
Tabelle 16: Einschätzung der Gründe gegen eine Teilnahme (Gruppe Nichtteilnahme) 39
Tabelle 17: Ranking Einschätzung der Gründe Nichtteilnahme als "sehr wichtig" (Gruppe Nichtteilnahme) 40
Tabelle 18: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Nichtteilnahme) 42
Tabelle 19: Verteilung der Wettbewerbsbeiträge auf thematische Schwerpunkte 47
Tabelle 20: Verteilung der Wettbewerbsbeiträge über die Bundesländer 49
Tabelle 21: Repräsentanz der Potenzialgebiete in der Vorbewertungsgruppe A 55
Tabelle 22: Repräsentanz der Potenzialgebiete in der Vorbewertungsgruppe B 56
Tabelle 23: Vergleich Prognose tatsächliche Teilnahmen im thematischen Schwerpunkt „urbane/ industrielle Landschaften“ 58
Tabelle 24: Wichtige bisherige Regionenwettbewerbe 60
Tabelle 25: Zusammensetzung der Jury 72
Tabelle 26: Anonymisiertes Ergebnis der Vorbewertung der 2. Stufe idee.natur 78
Tabelle 27: Aspekte klarer Regeln und ihre Ausprägung bei idee.natur 83
Tabelle 28: Überblick Evaluation Bewertungsverfahren 93

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Befragte Gruppen, Anzahl Befragter und Rücklauf (Stand: 1.11.2007) 16
Abbildung 2: Teilnahmeabsicht gesamt 18
Abbildung 3: Teilnahmeabsicht nach Gruppen kategorial kumuliert (absolute Zahlen) 19
Abbildung 4: Ranking Begründungen Teilnahme (Gruppe Teilnahme) 22
Abbildung 5: Ranking Begründungen pro Teilnahme (Gruppe Tendenz Teilnahme) 26
Abbildung 6: Ranking Begründungen contra Teilnahme (Gruppe Tendenz Teilnahme) 30
Abbildung 7: Ranking Begründungen Nichtteilnahme (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme) 34
Abbildung 8: Ranking Begründungen pro Teilnahme (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme) 38
Abbildung 9: Ranking Begründungen Nichtteilnahme (Gruppe Nichtteilnahme) 41
Abbildung 10: Verteilung der Regionen (bzw. Regionsanteile) auf die Bundesländer (Formale Vorprüfung) 50
Abbildung 11: Verteilung der Regionen (bzw. Regionsanteile) auf die Bundesländer (Mindestkriterien) 50
Abbildung 12: Verteilung der Regionen der Vorbewertungsgruppen A und B sowie der zehn Sieger der I. Wettbewerbsstufe 51
Abbildung 13: Verteilung der Regionen der Vorbewertungsgruppen A und B sowie der fünf Sieger der II. Wettbewerbsstufe 52
Abbildung 14: Thematische Schwerpunkte in den die Potenzialgebiete repräsentierenden Wettbewerbsbeiträgen (Landkreise) 54
Abbildung 15: Ablauf des Wettbewerbs idee.natur 65
Abbildung 16: Das Bewertungsverfahren bei idee.natur 66

Abkürzungsverzeichnis

BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BfANL	Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BMBau	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BUND	Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland
CDU	Christlich Demokratische Union
DBV	Deutscher Bund für Vogelschutz
DDR	Deutsche Demokratische Republik
E+E	Erprobungs- und Entwicklungsvorhaben
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EU	Europäische Union
FAQ	Frequently Asked Questions = Häufig gestellte Fragen
FFH	Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie
FÖNAS	Förderverein für Naturschutz im Spreewald
GS	Geschäftsstelle
ILE	Integrierte ländliche Entwicklung
KULAP	Programm zur Förderung umweltgerechter Landwirtschaft, Naturschutz und Landschaftspflege in Thüringen
LEADER	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale, dt. Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft
N&L	Natur und Landschaft (Zeitschrift des BfN)
NABU	Naturschutzbund Deutschland
NALAP	Programm zur Förderung von Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege in Thüringen
NGP	Naturschutzgroßprojekt
NSG	Naturschutzgebiet
ÖA/PR-Agentur	Agentur für Öffentlichkeitsarbeit und Public Relations
PEPL	Pflege- und Entwicklungsplan
PG	Projektgruppe
REK	Regionalentwicklungskonzept
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
WWF	World Wide Fund for Nature

Dank

Wir möchten uns für die sehr gute Zusammenarbeit mit dem Auftraggeber, dem Bundesamt für Naturschutz, sowie der Geschäftsstelle idee.natur und den zahlreichen Akteuren bedanken, die uns im Rahmen von Befragungen und Interviews mit Auskünften zur Verfügung standen. Besonders gedankt sei für die nicht selbstverständliche Möglichkeit, an allen idee.natur bezogenen Treffen, Veranstaltungen und den Jury-Sitzungen beobachtend teilnehmen zu können. Dies ermöglichte einen ungewöhnlich tiefen Einblick in den Ablauf des Wettbewerbsverfahrens.

Ein besonderer Dank gilt der Fachbetreuerin und den Fachbetreuern des Vorhabens im Bundesamt für Naturschutz, Jörg Bruker, Dr. Hans-Jürgen Schäfer und Dr. Karin Reiter, die das Vorhaben stets fachlich kompetent, freundlich und zielführend begleiteten.

Unser Dank gilt des Weiteren Holger Galas und Christa Ratte vom BMU sowie Thorsten Hinrichs, BMELV, und allen Mitgliedern der Projektgruppe idee.natur für die stets inhaltsreiche und weiterführende kontinuierliche Diskussion.

Daneben danken wir Dirk Schubert und Barbara Vay von der Geschäftsstelle idee.natur für die enge und gute Zusammenarbeit.

Nur durch diese von Anfang an mögliche enge Kooperation mit allen an idee.natur beteiligten Akteuren sind die begleitende Evaluierung und der Endbericht des Vorhabens in der vorliegenden Form möglich gewesen.

Göttingen, 15.10.2010

Michael Böcher, Christiane Hubo, Max Krott

Kurzfassung

Mit dem 2007 gestarteten Regionenwettbewerb idee.natur sollten als Teil der Strategie zur Optimierung des „Bundes-Förderprogramms zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile der Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“ (NGP) innerhalb von zwei Jahren maximal fünf neue Gebiete für das NGP-Programm akquiriert werden. Ziel des BMU war es, neue, zukunftsweisende und innovative Konzepte für Naturschutzgroßprojekte in drei Themenschwerpunkten „Moore“, „Wälder“ und „urbane / industrielle Landschaften“ in Deutschland anzustoßen und damit auch das NGP-Antragsverfahren zu verkürzen. Zudem sollten in einer in diesem Programm erstmaligen Kooperation mit dem BMELV Verbindungen mit - durch BMELV-Mittel förderbaren - Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung honoriert werden. Die grundlegenden Kriterien für Naturschutzgroßprojekte bestehen bei idee.natur jedoch uneingeschränkt weiter: Repräsentanz, Großflächigkeit, Naturnähe / Natürlichkeit, Beispielhaftigkeit, Gefährdung.

Die Evaluation verortet idee.natur in der politikwissenschaftlichen Diskussion um Regional Governance und Regionenwettbewerbe und macht deutlich, dass idee.natur aktuellen regionalpolitischen Entwicklungen folgt. Die Evaluation untersuchte die Resonanz auf den Wettbewerb, inwieweit der Wettbewerb in der Lage war, Regionen mit entsprechendem Naturschutzpotenzial zum Mitmachen zu bewegen und ob das Bewertungsverfahren und die anschließende Auswahl der 10 bzw. 5 Regionen vor dem Hintergrund politikwissenschaftlicher Evaluierungskriterien eine gute Qualität aufwiesen.

Abschließend werden eine Bilanz des Wettbewerbs vor dem Hintergrund der mit ihm verbundenen Ziele des BMU / BfN geleistet und Schlussfolgerungen hinsichtlich weiterzuverfolgender Aspekte des Wettbewerbs für die Zukunft des NGP-Programms getroffen. Die Evaluation trifft eine positive Einschätzung des Ablaufs und der Wirkungen des Wettbewerbs, macht aber auch deutlich, dass Wettbewerbe nicht dauerhaft bestehen können, da damit die Gefahr besteht, dass sie an Attraktivität verlieren. Das Instrument des Wettbewerbs kann weiter punktuell für bestimmte thematische Schwerpunktsetzungen im Naturschutz genutzt werden und dann sehr positive Wirkungen entfalten.

Summary

The regional competition „idee.natur“ was started in 2007 in order to find max. 5 new regions for the implementation of “Large-scale conservation projects” until 2009. This competition has been part of an “optimizing phase“ within “Germany’s national programme on Establishing and Securing Conservationally Important Components of Nature and Landscapes of National Importance”

Aim of the Federal Ministry of the Environment has been to initiate new and innovative concepts for large-scale conservation projects in Germany in three different thematic aspects: “Peats”, “Forests”, and “urban / industrial landscapes” and to speed up the application procedure. As well, by cooperating with the German Federal Ministry of Agriculture (BMELV) that has offered additional funds, measures for integrated rural development could be founded by idee.natur.

For the evaluation “idee.natur” can be interpreted against the background of the political scientific discussions about “Regional Governance” and “Regional Competition” – idee.natur has been following current trends in regional politics. The evaluation has investigated the nature conservation actors’ feedback to the competition, the function of the competition to find regions with potentials for large-scale nature conservation, and if the evaluation processes that have been used during the competition to select winner regions were of a good quality.

Finally, to take stock of idee.natur, the competition is assessed against the background of the aims of the Federal Ministry of the Environment (BMU) in order to draw conclusions for the future of the German “Large-scale conservation projects” programme. The general evaluation of idee.natur is very positive nevertheless states that regional competitions cannot be seen as permanent instruments, because there might be a danger that too frequent competitions lose their attractiveness. Competitions are a very good instrument for supporting special focuses in nature conservation policy.

1 Hintergrund des Vorhabens, Konzept und Methoden der Evaluation idee.natur

1.1 Bundesförderung Naturschutz, idee.natur und Hintergrund des Vorhabens

Das Programm zur „Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“ stellt seit 30 Jahren das zentrale Förderinstrument des Bundes im Bereich Natur- und Landschaftsschutz dar. Seit 1979 wurden und werden im Rahmen dieses Programms bundesweit 67 Naturschutzgroßprojekte (NGP) unterstützt (Stand: Mai 2009). Ihre gesamte Kerngebietsfläche beträgt rund 2.250 Quadratkilometer, das Investitionsvolumen seitens des Bundesumweltministeriums bisher mehr als 370 Millionen Euro. In einer Optimierungsphase werden seit 2003 neue Ansätze erprobt. Ziel dieser Optimierungsphase ist es, praktische Erfahrungen zur Verbesserung und Modernisierung des Förderprogramms durch verschiedene programmatische Veränderungen zu gewinnen.

Der im September 2007 gestartete Wettbewerb „idee.natur“ stellt einen Baustein der Optimierungsphase dar, mit dem das Bundesumweltministerium verschiedene Ziele verfolgt (www.idee-natur.de):

- neue, zukunftsweisende und innovative Konzepte für Naturschutzgroßprojekte in Deutschland anstoßen,
- beim Programm Naturschutzgroßprojekte erstmals eine Verbindung mit Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung ermöglichen,
- neue Gebiete in drei bislang unterrepräsentierten Landschafts-/Biotoptypen bzw. Bereichen „Moore“, „Wälder“ und „urbane / industrielle Landschaften“ akquirieren
- sowie das NGP-Antragsverfahren verkürzen.

Die Auszeichnung der fünf Gewinnerprojekte fand am 23. Juni 2009 statt und stand damit in einem engen Zusammenhang mit den Feierlichkeiten zum 30-jährigen Jubiläum der Bundesförderung für Naturschutzgroßprojekte, welches am 24. Juni 2009 in Bonn begangen wurde. Seit diesem Zeitpunkt heißt das Förderprogramm nun auch „chance.natur – Bundesförderung Naturschutz“ (BfN/BMU 2009).

Im Rahmen der Umsetzung von idee.natur wurde die Professur für Forst- und Naturschutzpolitik der Universität Göttingen mit der Evaluation des Wettbewerbs beauftragt, die sich auf

einen Projektzeitraum von September 2007 bis November 2009 erstreckte. Ziel der Evaluierung war es zum einen, den Implementationsprozess begleitend zu unterstützen und entsprechende kurzfristige Hinweise zur Verbesserung der Umsetzung zu geben. Zum anderen sollte evaluiert werden, inwieweit bestimmte Ziele, die das BMU mit dem Wettbewerb verfolgte, verwirklicht werden konnten und inwieweit Ablauf und Bewertungsverfahren bei idee.natur eine gute Qualität aufwiesen.

1.2 Konzept und Methoden der Evaluation

Aufgrund des in der NGP-Optimierungsphase mit idee.natur erstmals eingesetzten Instruments des „politischen Wettbewerbs“ (Benz 2007) sollte die Evaluation Vor- und Nachteile sowie den Nutzen des Wettbewerbs für die Akquisition von Naturschutzgroßprojekten abschätzen. Das von uns zur Evaluation des Wettbewerbs „Naturschutzgroßprojekte“ angewendete Konzept beruht theoretisch auf politikwissenschaftlichen Ansätzen zur Rolle von Instrumenten in politischen Prozessen (Böcher/Töller 2007), insbesondere Studien zur Rolle politischer Wettbewerbe (Benz 2007, Benz 2004). Methodisch folgt es überwiegend Ansätzen qualitativer Evaluation (Flick 2006), da es aufgrund der Neuartigkeit des Wettbewerbsprinzips und der zu analysierenden Tatbestände, bei denen es sich vor allem um soziale und politische Prozesse handelt, besonders angebracht erschien, vertieft und prozessorientiert zu evaluieren.

Die Evaluation des Wettbewerbs wurde in vier eng miteinander zusammenhängenden Phasen durchgeführt:

Ziel der *Evaluationsphase I* war es, empirisch die Stärken und Schwächen des Implementationsprozesses des Wettbewerbs im Hinblick auf dessen Reichweite zur Gewinnung potenzieller Teilnehmer abzuschätzen und deren Gründe für ihre Teilnahme bzw. Nichtteilnahme zu analysieren. Dazu wurde eine großangelegte Online-Befragung unter allen mit der Projektgruppe (PG)[1] idee.natur abgestimmten Zielgruppen durchgeführt, um zum einen die Resonanz auf den Wettbewerb und die Gründe für eine Teilnahme bzw. Nichtteilnahme zu erheben und zum anderen eine für den Auftraggeber zum damaligen Zeitpunkt wichtige Prognose über die zu erwartende Anzahl an Wettbewerbsteilnehmern zu erhalten. Darüber hinaus wurde die naturschutzfachliche Qualität zu erwartender Beiträge hinsichtlich der The-

1 Die Projektgruppe idee.natur bestand aus Vertreterinnen und Vertretern des BfN, des BMU, der Geschäftsstelle idee.natur, der ÖA/PR-Agentur sowie der mit der Evaluation betrauten Professur für Forst- und Naturschutzpolitik der Universität Göttingen.

menschwerpunkte „Wälder“ und „Moore“ auf der Basis im BfN vorhandener „Potenziallisten“ prognostiziert. *Wichtige Ergebnisse der Evaluationsphase I, die über den damaligen kurzfristigen Beratungsbedarf hinausgehen und generellere Aussagen über die Resonanz des Wettbewerbs und die diesbezügliche Einschätzung der Akteure ermöglichen, werden in Kapitel II dokumentiert.*

Ziel der *Evaluationsphase II* war es, das bei idee.natur angewendete Bewertungsverfahren vor dem Hintergrund einer Auswertung der Bewertungsverfahren ähnlicher Wettbewerbe und weiterer wissenschaftlicher Kriterien zu evaluieren. Dabei wurde auf eine ausführliche Analyse vergleichbarer Wettbewerbe verzichtet, da es aufgrund des engen Zeitrahmens von idee.natur ansonsten nicht mehr möglich gewesen wäre, diese Ergebnisse in die laufende Verbesserung bei idee.natur einzuspeisen. Vielmehr wurde aufgrund der Bedeutung des Bewertungsverfahrens beim Wettbewerb idee.natur eine detaillierte Evaluation der Bewertungs- und Auswahlverfahren der ersten und zweiten Wettbewerbsstufe durchgeführt. *Die Ergebnisse dieser Evaluationsphase werden in Kapitel IV dargestellt.*

Ziel der *Evaluationsphase III* war es, die Vor- und Nachteile und den Nutzen des Wettbewerbes für die Akquisition von Naturschutzgroßprojekten abzuschätzen. Dabei ging es darum anhand der tatsächlichen Teilnehmer zu überprüfen, inwieweit der Wettbewerb in der Lage ist, Gebiete für die Umsetzung von Naturschutzgroßprojekten zu akquirieren, die zuvor als Potenzialgebiete eingeschätzt wurden. *Die Ergebnisse dieser Evaluationsphase sind, da sie unmittelbar an die Ergebnisse der Online-Befragung anschließen und deren Daten nutzen, des besseren Leseflusses wegen in Kapitel II dargestellt.*

In der *Evaluationsphase IV* sollte im Mittelpunkt stehen, wie effektiv und effizient das Wettbewerbsverfahren im Vergleich zur bisherigen Praxis der Gebietsakquisition ist. Dazu wurden vertiefende Fallstudien in Naturschutzgroßprojektregionen durchgeführt und Daten über die bisherige Bewilligungsanzahl, Antragsdauer und Ausfallquoten im NGP-Programm erhoben. Anhand dieser Fallstudien und Daten wurde das „Normalverfahren“ mit den Erfahrungen des Wettbewerbs idee.natur anhand zentraler Kriterien verglichen. *Die Ergebnisse dieser Evaluationsphase werden in Kapitel V dargestellt.*

Methodisch wurde ein Mix verschiedener Methoden empirischer Sozialforschung angewendet:

- Eine quantitative Befragung zu Beginn, deren Ergebnisse es ermöglichten, auch Fragen über die Evaluationsphase I hinaus beantworten zu können

- Dokumentenanalysen (Schriftliche Unterlagen zum NGP-Programm und idee.natur, Presseberichte, Dokumente aus Regionen, z.B. Anträge, Schriftverkehr im Rahmen des Wettbewerbs usw.)
- Beobachtungen (Teilnehmende Beobachtungen im Rahmen von PG-Sitzungen und internen Bewertungskonferenzen, von Workshops mit den Wettbewerbsteilnehmern, von zwei Jury-Sitzungen, von zwei Prämierungsveranstaltungen und im Rahmen der Jubiläumsveranstaltung „chance.natur – Bundesförderung Naturschutz“)
- Ca. 40 Interviews und Gespräche mit relevanten Akteuren (BMU, BfN, BMELV, Geschäftsstelle (GS) idee.natur, Landesministerien, Projektinitiatoren) und
- Erhebung statistischer Daten zu bisherigen Naturschutzgroßprojekten im BfN. Da verschiedene statistische Daten zu NGP-„Altprojekten“ nicht gesammelt vorlagen, erhob eine studentische Praktikantin entsprechende Daten zu Antragsdauer und Anzahl geförderter Projekte in verschiedenen Programmphasen im BfN. Dabei wurden zusätzlich aus dem BMU gelieferte Daten verwendet.

Dieses Vorgehen der Evaluation wurde regelmäßig im Rahmen der Projektgruppensitzungen oder schriftlich mit dem Auftraggeber abgestimmt (vor allem zu Beginn am 18. September 2007 mit Vertreterinnen und Vertretern des BfN und BMU sowie der Geschäftsstelle und am 16. Oktober 2007 mit der PG idee.natur und später per E-Mail, was die Analyse von Daten zu NGP-„Altprojekten“ angeht). Des Weiteren erfolgte ein regelmäßiger Austausch mit der Geschäftsstelle idee.natur und den Auftraggebern (BfN und BMU), um laufende Erkenntnisse kontinuierlich dem Wettbewerb und dessen Implementation zuführen zu können. Hierzu wurden je nach Bedarf des Auftraggebers mehrere speziellere an aktuellen Erfordernissen orientierte Inputs geliefert, die teilweise in den internen Evaluationsberichten I und II dokumentiert sind.

- Generelle Empfehlungen zur Optimierung des laufenden Wettbewerbsverfahrens (Böcher 2007: 51 f.)
- Empfehlungen zum Vorbewertungsvorschlag der Geschäftsstelle (Böcher 2007: 52 f.)
- Empfehlungen für die zweite Wettbewerbsstufe (Böcher 2008: 41 f.)
- Vorschlag zum Abstimmungsverfahren Jury-Entscheidung (Böcher 2008: 44 ff.)
- Vorschlag zur Organisierung der Schreiben an die Wettbewerbsteilnehmer (Böcher 2008: 47)
- Anmerkungen zur Checkliste idee.natur für die 10 Sieger
- Merkmale/Erwägungsgründe für jedes Projekt zur Unterrichtung der in der zweiten Wettbewerbsstufe nicht erfolgreichen Regionen (E-Mail ans BMU, 25. Mai 2009)

- Vortrag über Evaluationsergebnisse im Rahmen des Workshops für Projektbeteiligte des Förderprogramms am 24. Juni 2009 in Bonn
- Vorbereitung einer Veröffentlichung in „Natur und Landschaft“ – Übermittlung eines Exposés an die N&L-Schriftleitung am 26. November 2009.

Damit konnten aus Sicht des Auftragnehmers die Anforderungen des Auftraggebers erfüllt und die Ziele des Vorhabens erreicht werden, sowohl was die Ergebnisse der Evaluation angeht als auch was die Erfordernisse kurzfristigen Beratungsbedarfs betrifft. Zur Evaluationsphase I und II wurde jeweils ein Zwischenbericht mit den jeweiligen Ergebnissen verfasst (Böcher 2007, Böcher 2008). Aufgrund des engen thematischen Zusammenhangs zwischen Evaluationsphase III und IV und einer diesbezüglichen Abstimmung wurde in Absprache mit dem Auftraggeber hier auf einzelne Zwischenberichte verzichtet. Vielmehr sollten die Ergebnisse dieser Evaluationsphasen in einem gemeinsamen Bericht dargestellt werden.

Vorliegende Publikation integriert Berichte der Evaluationsphasen III und IV und enthält zudem die erweiterten bzw. die noch relevanten Ergebnisse der Evaluationsphasen I und II. *Da diese Publikation auf dem Schlussbericht des gesamten Vorhabens beruht, werden am Ende in Kapitel VI zusammenfassende Schlussfolgerungen zu den Gesamtergebnissen getroffen und Handlungsempfehlungen formuliert. Das Kapitel VI dieses BfN-Skripts kann dabei auch als Kurzfassung gelesen werden.*

2 Online-Befragung zur Resonanz des Wettbewerbs

2.1 Konzept, Sample und Rücklauf

Um die generelle Resonanz naturschutzpolitischer Akteure auf den Wettbewerb idee.natur und die Gründe relevanter Akteure und Gebietskörperschaften *pro* und *contra* Teilnahme zu ermitteln, wurde 2007 eine Erhebung unter 1034 Akteuren aus zehn naturschutzrelevanten Zielgruppen des Wettbewerbs durchgeführt, welche die Wettbewerbsunterlagen erhalten haben und deren Kontaktadressen durch die Geschäftsstelle zur Verfügung gestellt wurden. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Gruppen, deren Auswahl in Abstimmung mit dem Auftraggeber erfolgte (Abb. 1):

Abbildung 1: Befragte Gruppen, Anzahl Befragter und Rücklauf (Stand: 1.11.2007)

Gruppe	Anzahl der Befragten	Rücklauf verwertbare Daten absolute Zahlen (Prozentanteil der Befragten, gerundet)
Landkreise	313	163 (52%)
Biologische Stationen Nordrhein-Westfalen	43	26 (60%)
Biosphärenreservate	23	15 (65%)
LEADER-Regionen	177	76 (43%)
Regionale Landschaftspflegeverbände	121	60 (50%)
Naturparke	94	49 (52%)
PLENUM-Regionen Baden-Württemberg	5	3 (60%)
Kreisfreie Städte	214	92 (43%)
Regionen Aktiv-Regionen	18	7 (39%)
Zweckverbände/Metropolregionen	26	12 (46%)
Summe der Befragten	1034	503 (49%)

Technisch wurde die Befragung als Online-Umfrage durchgeführt, d.h. der Fragebogen war über einen Internetlink online verfügbar und konnte von den jeweiligen Akteuren durch einen Teilnehmer-spezifischen Zugang aufgerufen und bearbeitet werden. Um den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die Möglichkeit zu geben, die Beantwortung der Umfrage an die- oder denjenigen weiterzuleiten, die/der mit der Bearbeitung von idee.natur in der jeweiligen Organisation betraut ist, wurden institutionenspezifische und nicht E-Mail-Adressen gebundene Zugangs-Codes erteilt: So konnte z.B. die an eine Landrätin gerichtete Einladungs-E-Mail in einem Landkreis an die zuständige Naturschutzbehörde zur Bearbeitung weitergeleitet und dennoch gewährleistet werden, dass je Befragten die Umfrage nur einmal durchgeführt wird. Die Online-Umfrage lief vom 3. Oktober bis zum 1. November 2007 und wurde durch eine automatisierte Einladungs-E-Mail und zwei weitere Erinnerungs- bzw. Dankes-E-Mails begleitet.

Insgesamt haben 503 Akteure der 10 Gruppen den Online-Fragebogen so bearbeitet, dass verwertbare Daten (mindestens die erste Frage wurde beantwortet) erzeugt wurden. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 49%, welche innerhalb der empirischen Sozialforschung als hoch gilt (Kirchhoff et al. 2000, Opitz/Mauer 2005). Zu beachten ist auch, dass die tatsächliche Nettobeteiligung höher war – diese liegt bei absolut 633 Akteuren oder 61% der Befragten, die zwar die Online-Befragung aufgerufen, diese jedoch nicht bearbeitet haben. Die Beendigungsquote, also der Anteil derjenigen der Befragten, die die Online-Befragung bis zur letzten Seite bearbeitet und nicht vorher abgebrochen haben, beträgt immerhin 39%. Dies entspricht in absoluten Zahlen 401 abgeschlossenen Umfragebögen. Auch dieser Wert kann als erfreulich hoch angesehen werden. Letztendlich ist durch die Online-Befragung eine repräsentative Stichprobe der für idee.natur relevanten Zielgruppen auf der Umsetzungsebene gezogen worden. Besonders erfreulich ist dabei der hohe Rücklauf unter den Landkreisen und Städten, der eine belastbare Aussage über die Resonanz von idee.natur bei den deutschen Kommunen erlaubte.

Obwohl bei einer solchen Umfrage die generelle Gefahr besteht, dass vor allem dem Wettbewerb bzw. dem Naturschutz gegenüber positiv eingestellte Akteure den Bogen bearbeiten, lässt sich dies in der Analyse der Antworten nicht erkennen: So haben innerhalb der ersten Frage nach der Absicht einer Teilnahme an idee.natur 285 (also 56%) der Akteure geantwortet, dass sie **sicher** bzw. **dazu tendieren**, *nicht* teilzunehmen. Es haben also viele Akteure den Fragebogen beantwortet, obwohl sie keine Beteiligung beabsichtigen – dies spricht dafür, dass kein *„Bias“* zugunsten zu positiver Aussagen bezüglich des Wettbewerbs vorliegt und die Ergebnisse der Online-Befragung tatsächlich valide Aussagen zur Resonanz des Wettbewerbs bei naturschutzpolitischen Akteuren abbilden. Dieser Eindruck wird durch zahlreiche kritische Kommentare der Befragten in den offenen Fragekategorien zusätzlich gestützt.

Bei der Befragung haben wir uns auf die Umsetzungsebene fokussiert. Zum einen, um die Resonanz des Wettbewerbs bei den tatsächlich später an der Umsetzung beteiligten Akteuren zu ermitteln, zum anderen, damit ein standardisierter Fragebogen bei allen Befragten angewendet werden kann. Über die kommunale Ebene hinaus gehende politische Ebenen (Bundesländer und ihre Ministerien) wurden dabei ebenso wie überregionale Verbände (z.B. Landesumweltverbände) und eher als Multiplikatoren im Wettbewerb fungierende Akteure (z.B. Verband der Naturparke o.ä.) bewusst ausgeklammert.

2.2 Wichtigste Ergebnisse der Online-Befragung

Im Folgenden werden diejenigen Ergebnisse der Online-Befragung, die für die Gesamtevaluation von idee.natur von Bedeutung sind, dargestellt.

2.2.1 Teilnahmeabsicht

Auf die Frage „Werden Sie sich an dem Wettbewerb idee.natur beteiligen?“ antworteten 503 der befragten Akteure (N=503). Dabei verteilten sich die Antworten auf die vier vorgegebenen Antwortkategorien wie folgt (Abb. 2):

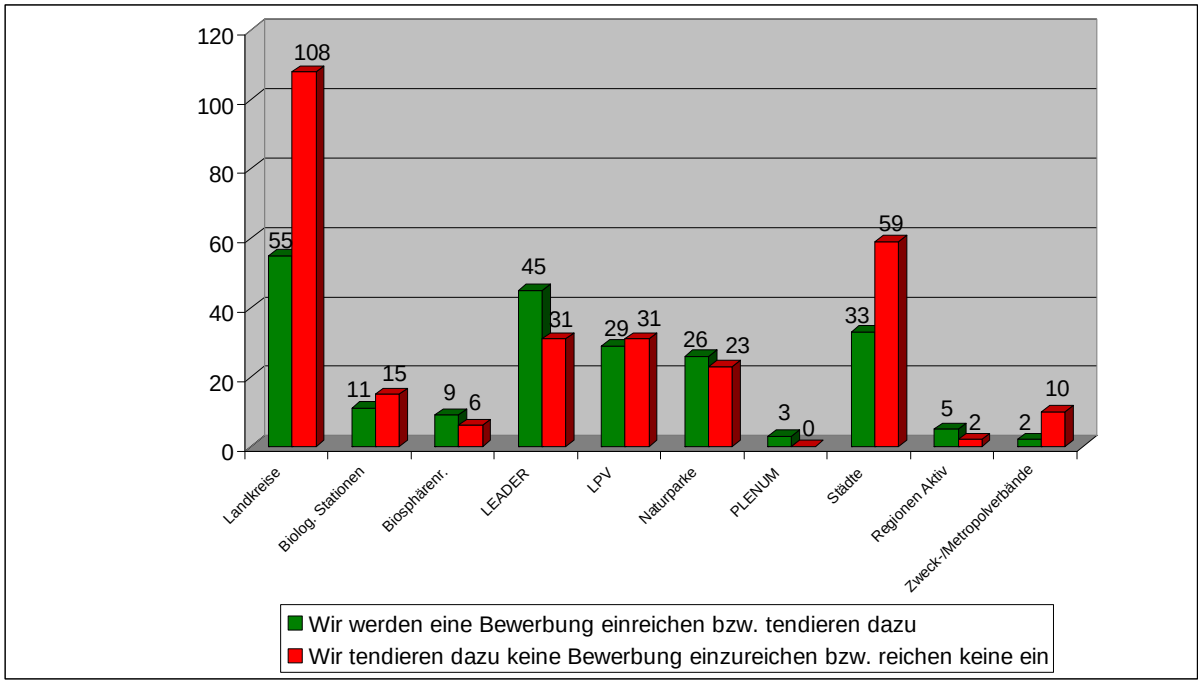
Abbildung 2: Teilnahmeabsicht gesamt

Frage: Werden Sie sich an dem Wettbewerb idee.natur beteiligen?
Bitte entscheiden Sie sich für eine Antwort.

	Anzahl	Prozent
Wir werden eine Bewerbung einreichen bzw. uns an einer solchen beteiligen. (1)	44	8.75%
Wir tendieren dazu, eine Bewerbung einzureichen bzw. uns an einer solchen zu beteiligen, sind uns aber noch nicht ganz sicher. (2)	174	34.59%
Wir tendieren dazu, keine Bewerbung einzureichen bzw. uns nicht an einer solchen zu beteiligen, sind uns aber noch nicht ganz sicher. (3)	119	23.66%
Wir reichen keine Bewerbung ein bzw. werden uns nicht an einer solchen beteiligen. (4)	166	33.00%
GESAMT	503	

44 (8,75%) der Befragten waren sich sicher, dass sie eine Bewerbung bei idee.natur einreichen, 174 Akteure (34,6%) tendierten eher zu einer Teilnahme, während 119 (23,7%) dazu tendierten, nicht teilzunehmen und 166 (33%) sich bereits sicher waren, keine Bewerbung einzureichen bzw. sich an einer solchen zu beteiligen. Diese Zahlen sprechen für eine hohe Resonanz des Wettbewerbs bei naturschutzpolitischen Akteuren. Interessant ist darüber hinaus eine detaillierte Analyse dieser Teilnahmeabsicht bei der Berücksichtigung der jeweils befragten Gruppen. Zur Verdeutlichung der Teilnahmeabsicht der einzelnen Gruppen dient folgendes Diagramm, das die jeweils zwei Kategorien (sichere bzw. tendenzielle Teilnahme *vs.* sichere bzw. tendenzielle **Nicht**teilnahme) kumuliert und die Teilnahmeabsichten der einzelnen Gruppen in dann nur noch zwei Kategorien darstellt (Abb. 3):

Abbildung 3: Teilnahmeabsicht nach Gruppen kategorial kumuliert (absolute Zahlen)



Hier wird noch einmal deutlich, dass der Wettbewerb idee.natur generell auf eine positive Resonanz bei den befragten Akteuren gestoßen ist. Die Reichweite des Wettbewerbs erscheint als hoch: von 313 deutschen Landkreisen wollten immerhin 55, das entspricht 17,6%, einen Wettbewerbsbeitrag einreichen. Dies ist erstaunlich, wenn man sich vor Augen führt, dass am Ende nur fünf Regionen tatsächlich ein Naturschutzgroßprojekt verwirklichen durften, die Gewinnwahrscheinlichkeit für eine teilnehmende Region also relativ gering war. Dass dennoch so eine hohe Anzahl an Akteuren ihre Teilnahme beabsichtigte, spricht für das Konzept des Wettbewerbs und der mit ihm verbundenen Öffentlichkeitsarbeit.

2.2.2 Begründungen pro und contra Teilnahme

Neben der generellen Teilnahmeabsicht wurde in der Befragung auch nach Gründen pro bzw. contra Teilnahme am Wettbewerb idee.natur und deren Wichtigkeit aus Sicht der Teilnehmer gefragt. Dazu wurden als Gründe für eine Teilnahme neun Aussagen in Form einer geschlossenen Bewertungsfrage vorgegeben, deren Wichtigkeit für die Teilnahmeabsicht von den Teilnehmern bewertet werden sollte. Analog dazu wurden ebenfalls zwölf Gründe, die gegen eine Teilnahme am Wettbewerb sprechen könnten, vorgegeben, die bewertet werden sollten. Darüber hinaus konnten die Umfrageteilnehmer unter „Sonstiges“ einen zusätzlichen Grund nennen und ebenfalls bewerten, wenn dieser ihnen wichtig erschien und nicht in den vorgegebenen Begründungen auftauchte. Bei der Abfrage der Einschätzungen über die Wichtigkeit möglicher Gründe beantworteten nur diejenigen Befragten, die in der Eingangsfrage noch Unsicherheiten bzgl. Teilnahme bzw. Nichtteilnahme signalisierten, bei-

de Fragen zu den Gründen pro **und** contra. Die Umfrageteilnehmer, die bereits wussten, dass sie sich sicher bzw. nicht am Wettbewerb beteiligen werden, sollten hingegen nur die Gründe pro respektive contra Teilnahme einschätzen.

2.2.2.1 Einschätzungen der Gründe bei den „sicheren Teilnahmen“

Von den 44 Umfrageteilnehmern, die sicher beabsichtigen, sich am Wettbewerb idee.natur zu beteiligen, bewerteten 41 auch die Gründe für ihre Teilnahme (Tab. 1):

Tabelle 1: Einschätzung der Gründe für eine Teilnahme (Gruppe Teilnahme)

	unwichtig	weniger wichtig	wichtig	sehr wichtig
Die Möglichkeit, unsere qualitativ hochwertige Naturausstattung zu sichern und den Naturschutz zu stärken	0,00%	0,00%	23,68%	76,32%
Um Konflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden	0,00%	5,26%	36,84%	57,89%
Weil es über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" wahrscheinlicher wird, Schutzvorschriften zu erlassen	35,14%	45,95%	18,92%	0,00%
Naturschutz bietet mit der Verknüpfung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung neue Chancen für unser Gebiet	2,63%	5,26%	23,68%	68,42%
Mit der Teilnahme am Wettbewerb steigern wir die Attraktivität unserer Region	0,00%	15,79%	42,11%	42,11%
Der Wettbewerb idee.natur ist für uns attraktiver als die bisherige Förderpraxis des Bundesförderprogramms "Naturschutzgroßprojekte"	13,89%	38,89%	27,78%	19,44%
Der neue Förderschwerpunkt urbane / industrielle Landschaften motiviert uns zur Teilnahme	42,11%	26,32%	2,63%	28,95%
Die Erlangung von Fördergeldern	2,63%	2,63%	57,89%	36,84%
Durch den Wettbewerb erhoffen wir uns gegenüber anderen Regionen bekannter zu werden (Prestigegewinn)	5,41%	24,32%	48,65%	21,62%
N=41				

Aus diesen Einschätzungen ergibt sich, wenn man sich zunächst die Prozentanteile anschaut, mit denen Gründe als „sehr wichtig“ angesehen werden, folgendes Ranking (Tab. 2):

Tabelle 2: Ranking Einschätzung der Gründe Teilnahme als „sehr wichtig“ (Gruppe Teilnahme)

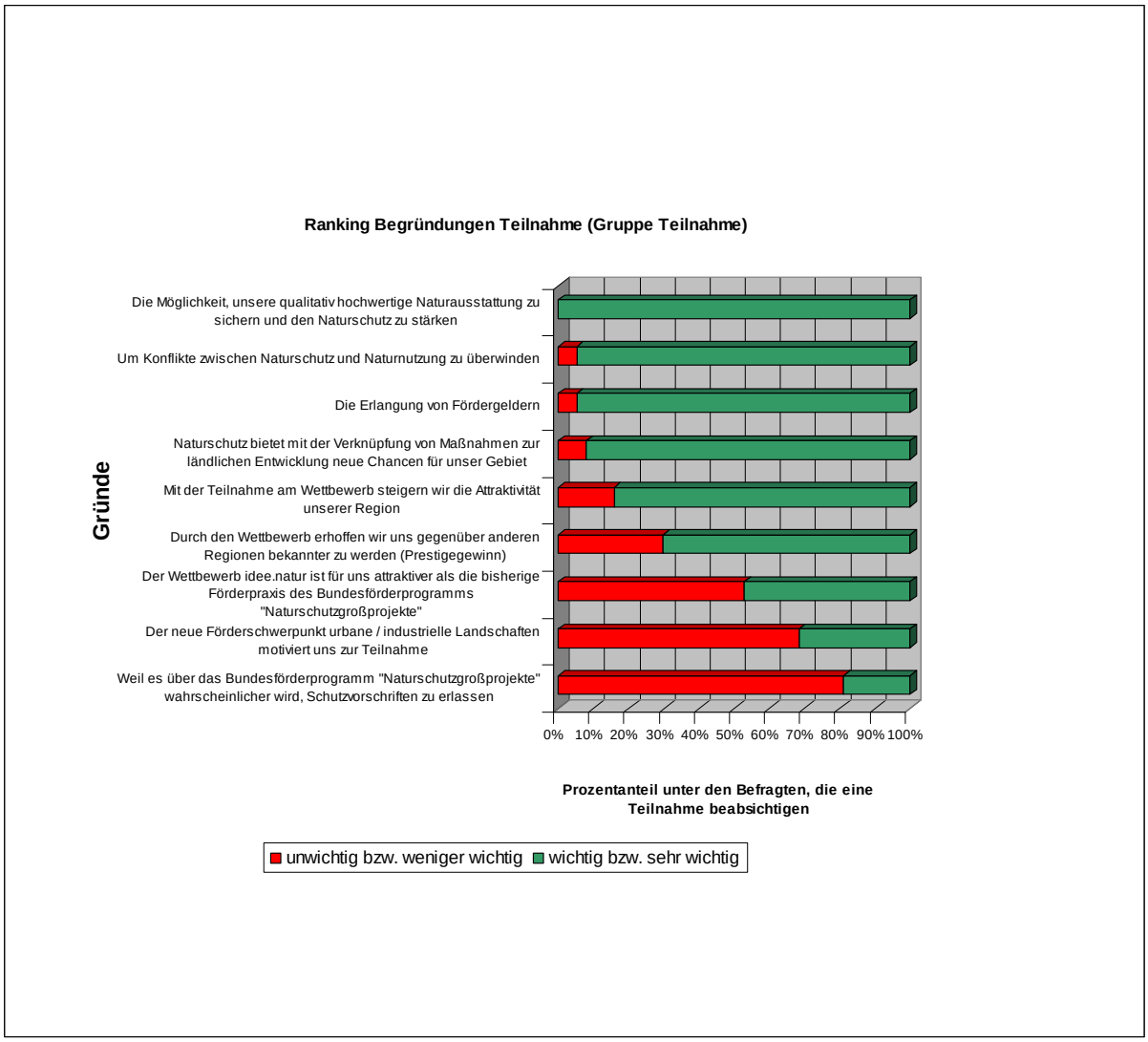
Rang	Grund	Mit „sehr wichtig“ bewertet
1	Die Möglichkeit, unsere qualitativ hochwertige Naturausstattung zu sichern und den Naturschutz zu stärken	76,32%
2	Naturschutz bietet mit der Verknüpfung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung neue Chancen für unser Gebiet	68,42%
3	Um Konflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden	57,89%
4	Mit der Teilnahme am Wettbewerb steigern wir die Attraktivität unserer Region	42,11%
5	Die Erlangung von Fördergeldern	36,84%
6	Der neue Förderschwerpunkt urbane / industrielle Landschaften motiviert uns zur Teilnahme	28,95%
7	Durch den Wettbewerb erhoffen wir uns gegenüber anderen Regionen bekannter zu werden (Prestigegewinn)	21,62%
8	Der Wettbewerb idee.natur ist für uns attraktiver als die bisherige Förderpraxis des Bundesförderprogramms "Naturschutzgroßprojekte"	19,44%
9	Weil es über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" wahrscheinlicher wird, Schutzvorschriften zu erlassen	0,00%
N=41		

Auffällig ist, dass neben der zu erwartenden Motivation, den Naturschutz zu stärken (Platz 1) und Konflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden (Platz 3) vor allem die neue Möglichkeit, auch Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung im Zusammenhang mit NGP umzusetzen, in der Beurteilung durchschlägt. Fast 70% sehen die Verknüpfung mit Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung als „sehr wichtig“ für ihre Entscheidung an. Die Attraktivitätssteigerung der Region und die Erlangung von Fördermitteln folgen auf den Plätzen 4 und 5, während der neue Förderschwerpunkt urbane / industrielle Landschaften auf Platz 6 der als „sehr wichtig“ eingestuften Gründe folgt. Dabei ist aber zu beachten, dass dieser Grund etwas aus der Reihe fällt, da er nicht für alle Teilnehmer zutrifft, sondern in der Befragung vor allem dazu diente, das Aufkommen an Anträgen unter diesem Schwerpunkt und dessen spezielle Wirkung abschätzen zu können. Interessant ist, dass relativ wenige Akteure es als „sehr wichtig“ ansehen, dass das Programm Naturschutzgroßprojekte nun als Wettbewerb durchgeführt wird und sogar keiner der befragten sicheren Teilnehmer eine Motivation zur Teilnahme darin sieht, dass durch idee.natur Gebiete aufgrund der Erlassung von Schutzvorschriften mit einem hohen Schutzstatus versehen werden könnten.

Um ein übersichtliches Bild der Polarisierungen zwischen Gründen, die für bzw. gegen eine Teilnahme sprechen, zu erhalten, zeigt folgendes Diagramm (Abb. 4) das Ranking, wenn man die prozentualen Verteilungen, die jeweils auf die Einschätzungen „sehr wichtig“ und „wichtig“ bzw. „weniger wichtig“ und „unwichtig“ entfallen, kumuliert, so dass aus der ur-

sprünglichen 4-stufigen Skala eine nur noch 2-stufige wird (nun: wichtig und sehr wichtig bzw. weniger wichtig und unwichtig). Diese reflektiert, dass in der Praxis vermutlich keine ganz genaue Unterscheidung zwischen sehr wichtigen und wichtigen Gründen möglich ist und kontrastiert die Einschätzungen über Gründe, die für eine Teilnahmeabsicht wichtig sind, besser mit denen, die aus Sicht der Befragten als weniger wichtig bzw. unwichtig angesehen werden („Umkodierung“, Kirchhoff et al. 2000: 50).

Abbildung 4: Ranking Begründungen Teilnahme (Gruppe Teilnahme)



Dabei spiegelt der Grünanteil der Balken die Wichtigkeit eines Grundes in der Beurteilung durch die Befragten wider. Aus dieser Analyse der Gründe, die für eine Beteiligung an idee.natur für diejenigen sprechen, die zum Zeitpunkt der Befragung eine Teilnahme anstrebten, ergibt sich folgendes – von der obigen Beurteilung auf der Basis allein „sehr wichtiger“ Gründe abweichendes Ranking (Tab. 3):

Tabelle 3: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Teilnahme)

Rang	Grund
1	Die Möglichkeit, unsere qualitativ hochwertige Naturausstattung zu sichern und den Naturschutz zu stärken
2	Um Konflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden
3	Die Erlangung von Fördergeldern
4	Naturschutz bietet mit der Verknüpfung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung neue Chancen für unser Gebiet
5	Mit der Teilnahme am Wettbewerb steigern wir die Attraktivität unserer Region
6	Durch den Wettbewerb erhoffen wir uns gegenüber anderen Regionen bekannter zu werden (Prestigegewinn)
7	Der Wettbewerb idee.natur ist für uns attraktiver als die bisherige Förderpraxis des Bundesförderprogramms "Naturschutzgroßprojekte"
8	Der neue Förderschwerpunkt urbane / industrielle Landschaften motiviert uns zur Teilnahme
9	Weil es über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" wahrscheinlicher wird, Schutzvorschriften zu erlassen

Hier fällt auf, dass „die Erlangung von Fördergeldern“ kumuliert einen höheren Stellenwert hat als in der Einzelbetrachtung des Prozentanteils derjenigen, die diesen Grund als „sehr wichtig“ bewerteten. Dies könnte auch daran liegen, dass unter den Befragten gewisse Hemmungen existieren, diesen Grund als „sehr wichtig“ einzuschätzen, vor allem in einer Befragung während der Antragsphase – die kumulierte Auswertung macht deutlich, dass die Erlangung von Fördergeldern in solchen Regionenwettbewerben eine nicht zu unterschätzende Motivationslage darstellt.

2.2.2.2 Einschätzungen der Gründe bei denjenigen, die eher zu einer Teilnahme tendieren

Von den 174 Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmern, die dazu tendieren sich am Wettbewerb zu beteiligen, jedoch noch unsicher sind, bewerteten 169 auch die Gründe, die aus ihrer Sicht vor dem Hintergrund dieser Tendenz für eine Teilnahme sprechen.

Gründe pro Teilnahme

Die Befragten dieser Gruppe mussten dieselben Begründungen für eine Teilnahme an idee.natur einschätzen wie die Befragten der Gruppe, die sich sicher am Wettbewerb beteiligen (Tab. 4):

Tabelle 4: Einschätzung der Gründe für eine Teilnahme (Gruppe Tendenz Teilnahme)

	unwichtig	weniger wichtig	wichtig	sehr wichtig
Die Möglichkeit, unsere qualitativ hochwertige Naturausstattung zu sichern und den Naturschutz zu stärken	0,00%	1,95%	35,06%	62,99%
Um Konflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden	0,00%	7,10%	38,06%	54,84%
Weil es über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" wahrscheinlicher wird, Schutzvorschriften zu erlassen	23,68%	56,58%	16,45%	3,29%
Naturschutz bietet mit der Verknüpfung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung neue Chancen für unser Gebiet	2,60%	3,25%	36,36%	57,79%
Mit der Teilnahme am Wettbewerb steigern wir die Attraktivität unserer Region	0,65%	12,42%	43,79%	43,14%
Der Wettbewerb idee.natur ist für uns attraktiver als die bisherige Förderpraxis des Bundesförderprogramms "Naturschutzgroßprojekte"	7,95%	42,38%	36,42%	13,25%
Der neue Förderschwerpunkt urbane / industrielle Landschaften motiviert uns zur Teilnahme	33,55%	30,26%	17,76%	18,42%
Die Erlangung von Fördergeldern	0,65%	4,55%	55,19%	39,61%
Durch den Wettbewerb erhoffen wir uns gegenüber anderen Regionen bekannter zu werden (Prestigegewinn)	1,30%	20,78%	50,65%	27,27%
N=169				

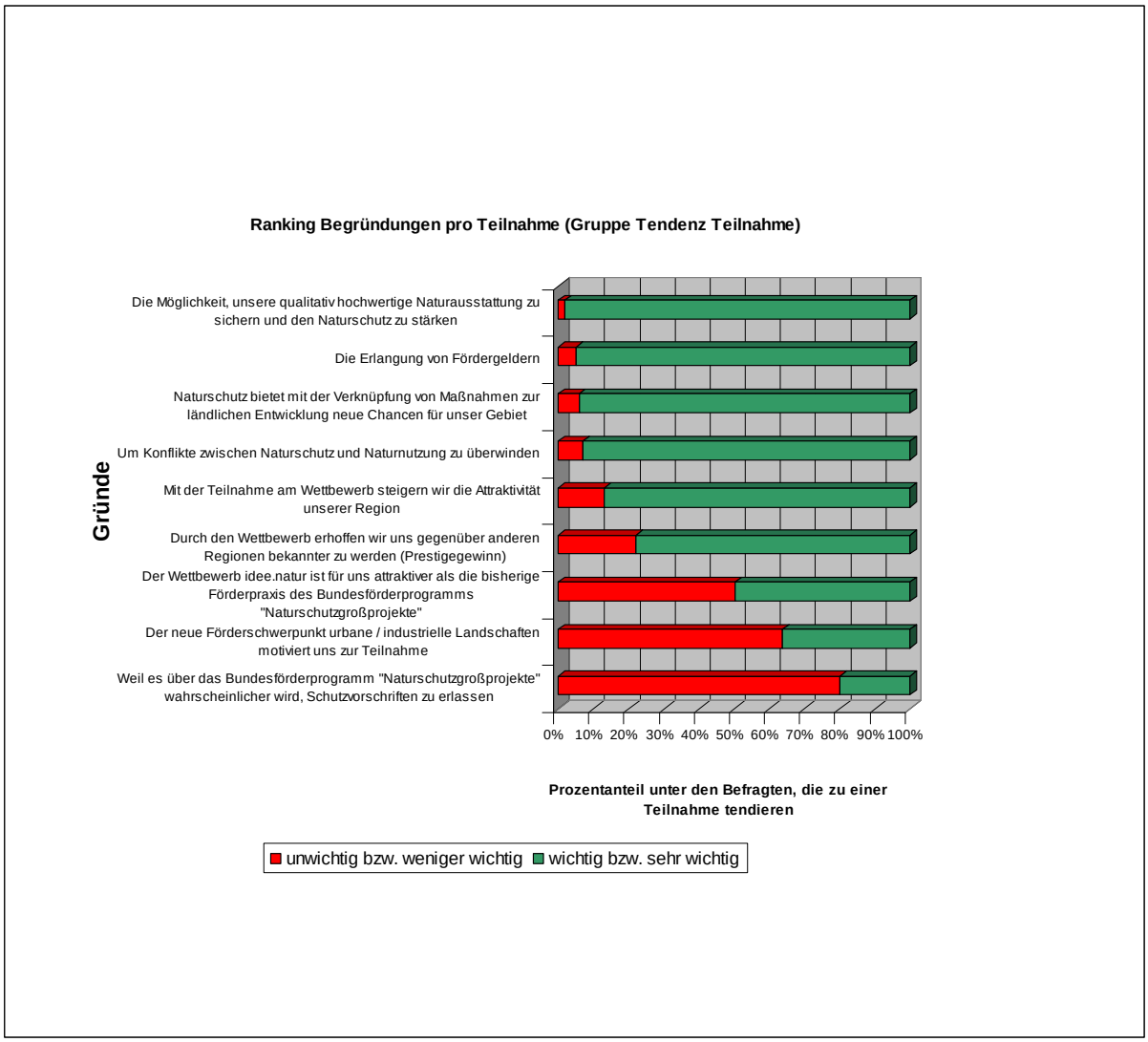
Aus diesen Einschätzungen ergibt sich, wenn man sich zunächst die Prozentanteile anschaut, mit denen Gründe als „sehr wichtig“ angesehen werden, folgendes Ranking (Tab. 5):

Tabelle 5: Ranking Einschätzung der Gründe Teilnahme als "sehr wichtig" (Gruppe Tendenz Teilnahme)

Rang	Grund	Mit „sehr wichtig“ bewertet
1	Die Möglichkeit, unsere qualitativ hochwertige Naturausstattung zu sichern und den Naturschutz zu stärken	62,99%
2	Naturschutz bietet mit der Verknüpfung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung neue Chancen für unser Gebiet	57,79%
3	Um Konflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden	54,84%
4	Mit der Teilnahme am Wettbewerb steigern wir die Attraktivität unserer Region	43,14%
5	Die Erlangung von Fördergeldern	39,61%
6	Durch den Wettbewerb erhoffen wir uns gegenüber anderen Regionen bekannter zu werden (Prestigegewinn)	27,27%
7	Der neue Förderschwerpunkt urbane / industrielle Landschaften motiviert uns zur Teilnahme	18,42%
8	Der Wettbewerb idee.natur ist für uns attraktiver als die bisherige Förderpraxis des Bundesförderprogramms "Naturschutzgroßprojekte"	13,25%
9	Weil es über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" wahrscheinlicher wird, Schutzvorschriften zu erlassen	3,29%
N=169		

Auffällig ist, dass es in der Gruppe der tendenziellen Teilnehmer fast die gleichen Einschätzungen wie unter den sicheren Teilnehmern darüber gibt, welche Gründe als „sehr wichtig“ für eine Beteiligung am Wettbewerb idee.natur gelten: So wird einzig der Prestigegewinn gegenüber anderen Regionen als etwas höherwertiger Grund eingeschätzt. Um auch hier ein übersichtliches Bild der Polarisierungen zwischen Gründen, die für bzw. gegen eine Teilnahme sprechen, zu erhalten, zeigt folgendes Diagramm (Abb. 5) das Ranking auf der Basis einer nur noch 2-stufigen Bewertungsskala (wichtig und sehr wichtig bzw. weniger wichtig und unwichtig).

Abbildung 5: Ranking Begründungen pro Teilnahme (Gruppe Tendenz Teilnahme)



Dabei spiegelt der Grünanteil der Balken die Wichtigkeit eines Grundes in der Beurteilung durch die Befragten wider. Aus dieser Analyse der Gründe, die für eine Beteiligung an idee.natur für diejenigen sprechen, die zum Zeitpunkt der Befragung eine Teilnahme anstrebten, ergibt sich folgendes – von der obigen Beurteilung auf der Basis allein „sehr wichtiger“ Gründe abweichendes Ranking (Tab. 6):

Tabelle 6: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Tendenz Teilnahme)

Rang	Grund
1	Die Möglichkeit, unsere qualitativ hochwertige Naturausstattung zu sichern und den Naturschutz zu stärken
2	Die Erlangung von Fördergeldern
3	Naturschutz bietet mit der Verknüpfung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung neue Chancen für unser Gebiet
4	Um Konflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden
5	Mit der Teilnahme am Wettbewerb steigern wir die Attraktivität unserer Region
6	Durch den Wettbewerb erhoffen wir uns gegenüber anderen Regionen bekannter zu werden (Prestigegewinn)
7	Der Wettbewerb idee.natur ist für uns attraktiver als die bisherige Förderpraxis des Bundesförderprogramms "Naturschutzgroßprojekte"
8	Der neue Förderschwerpunkt urbane / industrielle Landschaften motiviert uns zur Teilnahme
9	Weil es über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" wahrscheinlicher wird, Schutzvorschriften zu erlassen

Kumuliert spielt „die Erlangung von Fördergeldern“ eine sehr große Rolle, ebenso wie die Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung. Beide Begründungen werden von denjenigen, die tendenziell teilnehmen als etwas höher eingestuft als von denjenigen, die sicher teilnehmen. Dies könnte daran liegen, dass in der Gruppe der sicher teilnehmenden vor allem Naturschutzinteressen eine Rolle spielen, während die Erlangung von Fördergeldern und die neuen Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung eher bei denen durchschlagen, die bezüglich einer Teilnahme noch nicht zu 100% entschlossen waren. Interessant ist auch hier, dass die Wahrscheinlichkeit, dass mit der Umsetzung eines Naturschutzgroßprojektes in einer Region strengere Schutzvorschriften erlassen werden, keine große Rolle in der Beurteilung einer Teilnahmeabsicht spielt.

Gründe contra Teilnahme

165 Befragte dieser Gruppe bewerteten die Wichtigkeit von Gründen, die dafür sorgen, dass sie noch unsicher sind, sich am Wettbewerb idee.natur zu beteiligen und eher gegen eine Teilnahme sprechen (Tab. 7):

Tabelle 7: Einschätzung der Gründe gegen eine Teilnahme (Gruppe Tendenz Teilnahme)

Grund	unwichtig	weniger wichtig	wichtig	sehr wichtig
Unsicherheit darüber, ob geeignete Naturraumpotenziale für ein Naturschutzgroßprojekt vorliegen	20,26%	35,29%	29,41%	15,03%
Das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" ist zu aufwendig und langwierig	8,55%	36,84%	42,76%	11,84%
Schlechte Erfahrungen mit dem Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" in der Vergangenheit	61,49%	31,08%	7,43%	0,00%
Mangelnde Informationen über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" und den Wettbewerb idee.natur	27,63%	41,45%	23,03%	7,89%
Mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz	15,89%	40,40%	37,09%	6,62%
Geringe Erfolgschancen im Wettbewerb idee.natur	13,16%	38,82%	39,47%	8,55%
Neuartigkeit des Wettbewerbs sorgt für Unsicherheit	24,34%	37,50%	30,26%	7,89%
Schwierigkeit, erforderliche Eigenmittel aufzubringen	1,95%	16,88%	40,26%	40,91%
Schwierigkeit, erforderliche personelle und zeitliche Ressourcen für Antragserarbeitung aufzubringen	3,95%	13,16%	35,53%	47,37%
Zeitdruck des Wettbewerbs idee.natur ist zu groß	5,92%	28,95%	46,71%	18,42%
Schwierigkeit, eine regionale Partnerschaft aufzubauen	17,33%	44,67%	28,67%	9,33%
Es sind alternative Finanzierungsquellen vorhanden	35,81%	37,84%	17,57%	8,78%
N=165				

Aus diesen Einschätzungen ergibt sich, wenn man sich zunächst nur die Prozentanteile anschaut, mit denen Gründe als „sehr wichtig“ angesehen werden, folgendes Ranking (Tab. 8):

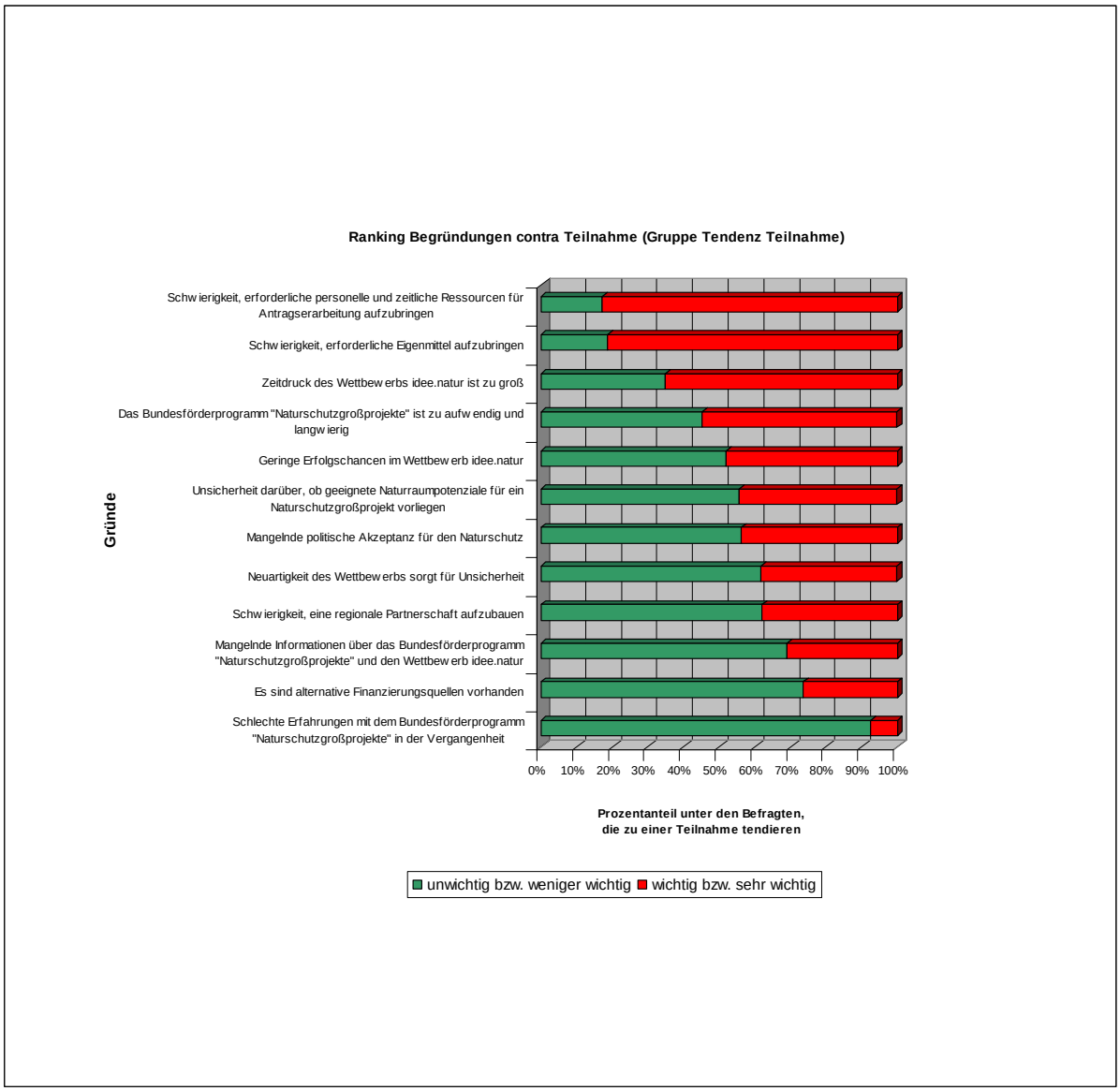
Tabelle 8: Ranking Einschätzung der Gründe Nicht- Teilnahme als "sehr wichtig" (Gruppe Tendenz Teilnahme)

Rang	Grund	Mit „sehr wichtig“ bewertet
1	Schwierigkeit, erforderliche personelle und zeitliche Ressourcen für Antragserarbeitung aufzubringen	47,37%
2	Schwierigkeit, erforderliche Eigenmittel aufzubringen	40,91%
3	Zeitdruck des Wettbewerbs idee.natur ist zu groß	18,42%
4	Unsicherheit darüber, ob geeignete Naturraumpotenziale für ein Naturschutzgroßprojekt vorliegen	15,03%
5	Das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" ist zu aufwendig und langwierig	11,84%
6	Schwierigkeit, eine regionale Partnerschaft aufzubauen	9,33%
7	Es sind alternative Finanzierungsquellen vorhanden	8,78%
8	Geringe Erfolgschancen im Wettbewerb idee.natur	8,55%
9	Mangelnde Informationen über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" und den Wettbewerb idee.natur	7,89%
10	Neuartigkeit des Wettbewerbs sorgt für Unsicherheit	7,89%
11	Mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz	6,62%
12	Schlechte Erfahrungen mit dem Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" in der Vergangenheit	0,00%
N=165		

Unter den Befragten, die zwar dazu tendieren, sich am Wettbewerb idee.natur zu beteiligen, sich dabei jedoch noch nicht ganz sicher sind, spielen vor allem Ressourcenaspekte eine entscheidende Rolle für ihre Unsicherheit: So führte der wahrgenommene Zeitdruck des Wettbewerbs in Verbindung mit knappen zeitlichen und personellen Ressourcen für die Antragserarbeitung und fehlenden Eigenmitteln für die Befragten dazu, noch nicht ganz sicher bezüglich einer Bewerbung bei idee.natur zu sein.

Dahingegen spielen schlechte Erfahrungen mit dem Bundesförderprogramm Naturschutzgroßprojekte in dieser Gruppe überhaupt keine Rolle. Ebenso weniger wichtig für die bestehenden Unsicherheiten sind eine mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz in der Region der Befragten, die Neuartigkeit des Wettbewerbs sowie mangelnde Informationen über das Bundesförderprogramm und den Wettbewerb idee.natur. Kumuliert man nun wieder die Gründe, die mit wichtig bzw. sehr wichtig auf der einen und mit unwichtig bzw. weniger wichtig auf der anderen Seite eingeschätzt wurden, ergibt sich folgendes Bild (je mehr Rotanteil in den Balken, desto wichtiger der Grund für die bestehende Unsicherheit) (Abb. 6):

Abbildung 6: Ranking Begründungen contra Teilnahme (Gruppe Tendenz Teilnahme)



Diese Einschätzung führt zu folgendem kumulierten Ranking der Gründe, die für die Gruppe tendenzieller Teilnehmer *gegen* die Teilnahme am Wettbewerb idee.natur spricht (Tab.9):

Tabelle 9: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Tendenz Teilnahme)

Rang	Grund
1	Schwierigkeit, erforderliche personelle und zeitliche Ressourcen für Antragserarbeitung aufzubringen
2	Schwierigkeit, erforderliche Eigenmittel aufzubringen
3	Zeitdruck des Wettbewerbs idee.natur ist zu groß
4	Das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" ist zu aufwendig und langwierig
5	Geringe Erfolgschancen im Wettbewerb idee.natur
6	Unsicherheit darüber, ob geeignete Naturraumpotenziale für ein Naturschutzgroßprojekt vorliegen
7	Mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz
8	Neuartigkeit des Wettbewerbs sorgt für Unsicherheit
9	Schwierigkeit, eine regionale Partnerschaft aufzubauen
10	Mangelnde Informationen über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" und den Wettbewerb idee.natur
11	Es sind alternative Finanzierungsquellen vorhanden
12	Schlechte Erfahrungen mit dem Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" in der Vergangenheit

Auch im kumulierten Ranking spielen die Ressourcenaspekte in dieser Gruppe die größte Rolle, gefolgt von der Vorstellung, dass das Bundesförderprogramm Naturschutzgroßprojekte langwierig ist und nur geringe Erfolgschancen bietet. Die Unsicherheit, ob geeignete Naturraumpotenziale vorliegen, belegt kumuliert einen Mittelfeldplatz, während schlechte Erfahrungen mit dem Programm in der Vergangenheit oder mangelnde Informationen keine große Rolle spielen. Überraschenderweise ist es auch nicht die mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz, die in dieser Gruppe zu einer Unsicherheit in Bezug auf idee.natur-Teilnahme führt.

2.2.2.3 Einschätzungen der Gründe bei denjenigen, die eher zu keiner Teilnahme tendieren

Die dritte Gruppe der Befragten stellen diejenigen dar, die eher nicht zu einer Teilnahme am Wettbewerb tendieren, aber diesbezüglich noch nicht ganz sicher sind. Von den 119 Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmern, die dazu tendieren, sich nicht am Wettbewerb idee.natur zu beteiligen, jedoch noch unsicher sind, bewerteten 108 die Gründe, die aus ihrer Sicht vor dem Hintergrund dieser Tendenz wider eine Teilnahme sprechen.

Gründe contra Teilnahme

Die Befragten dieser Gruppe mussten dieselben Begründungen gegen eine Teilnahme an idee.natur einschätzen wie die Befragten der Gruppe, die sich eher am Wettbewerb beteiligen, sich jedoch dabei noch unsicher sind (Gruppe 2) (Tab. 10):

Tabelle 10: Einschätzung der Gründe gegen eine Teilnahme (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme)

Grund	unwichtig	weniger wichtig	wichtig	sehr wichtig
Unsicherheit darüber, ob geeignete Naturraumpotenziale für ein Naturschutzgroßprojekt vorliegen	20,00%	18,00%	30,00%	32,00%
Das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" ist zu aufwendig und langwierig	8,33%	37,50%	41,67%	12,50%
Schlechte Erfahrungen mit dem Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" in der Vergangenheit	64,13%	29,35%	3,26%	3,26%
Mangelnde Informationen über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" und den Wettbewerb idee.natur	36,17%	31,91%	17,02%	14,89%
Mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz	21,74%	40,22%	30,43%	7,61%
Geringe Erfolgschancen im Wettbewerb idee.natur	11,96%	38,04%	32,61%	17,39%
Neuartigkeit des Wettbewerbs sorgt für Unsicherheit	27,96%	41,94%	24,73%	5,38%
Schwierigkeit, erforderliche Eigenmittel aufzubringen	1,04%	17,71%	38,54%	42,71%
Schwierigkeit, erforderliche personelle und zeitliche Ressourcen für Antragserarbeitung aufzubringen	2,02%	8,08%	32,32%	57,58%
Zeitdruck des Wettbewerbs idee.natur ist zu groß	6,32%	16,84%	58,95%	17,89%
Schwierigkeit, eine regionale Partnerschaft aufzubauen	11,83%	41,94%	36,56%	9,68%
Es sind alternative Finanzierungsquellen vorhanden	45,05%	29,67%	16,48%	8,79%
N=108				

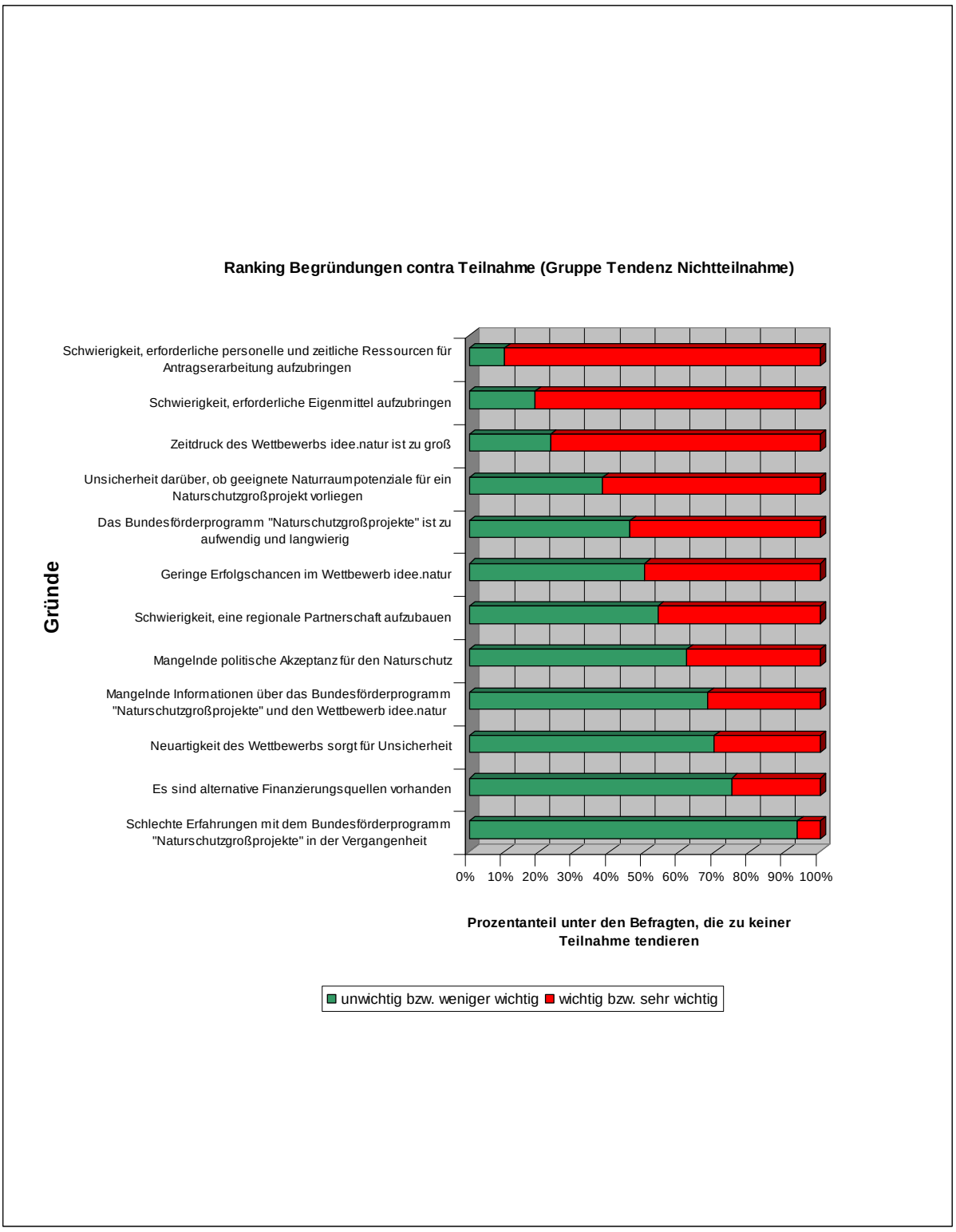
Aus diesen Einschätzungen ergibt sich, nur die Prozentanteile betrachtend, mit denen Gründe als „sehr wichtig“ eingeschätzt werden, zunächst folgendes Ranking (Tab. 11):

Tabelle 11:Ranking Einschätzung der Gründe Nichtteilnahme als "sehr wichtig" (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme)

Rang	Grund	Mit „sehr wichtig“ bewertet“
1	Schwierigkeit, erforderliche personelle und zeitliche Ressourcen für Antragserarbeitung aufzubringen	57,58%
2	Schwierigkeit, erforderliche Eigenmittel aufzubringen	42,71%
3	Unsicherheit darüber, ob geeignete Naturraumpotenziale für ein Naturschutzgroßprojekt vorliegen	32,00%
4	Zeitdruck des Wettbewerbs idee.natur ist zu groß	17,89%
5	Geringe Erfolgschancen im Wettbewerb idee.natur	17,39%
6	Mangelnde Informationen über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" und den Wettbewerb idee.natur	14,89%
7	Das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" ist zu aufwendig und langwierig	12,50%
8	Schwierigkeit, eine regionale Partnerschaft aufzubauen	9,68%
9	Es sind alternative Finanzierungsquellen vorhanden	8,79%
10	Mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz	7,61%
11	Neuartigkeit des Wettbewerbs sorgt für Unsicherheit	5,38%
12	Schlechte Erfahrungen mit dem Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" in der Vergangenheit	3,26%

Neben den wichtigen, auch in der 2. Gruppe als Hemmnisse für eine Teilnahme angegebenen ressourcenbezogenen Gründen spielt in der Gruppe 3 die Unsicherheit, ob für idee.natur überhaupt geeignete Naturraumpotenziale vorliegen, eine größere Rolle. Zudem halten knapp 15% der Befragten dieser Gruppe, die die Gründe bewertet haben, die vorhandenen Informationen über das Programm Naturschutzgroßprojekte und den Wettbewerb idee.natur für nicht ausreichend. Analog zur Gruppe der eher Teilnehmenden spielen hier eine mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz, die Neuartigkeit des Wettbewerbs sowie schlechte Erfahrungen mit dem Programm in der Vergangenheit eine geringe Rolle in der Entscheidungsfindung (aber in dieser Gruppe gibt es erstmals Akteure, die schlechte Erfahrungen geltend machen). Kumuliert man auch hier die Gründe, die mit wichtig bzw. sehr wichtig auf der einen und mit unwichtig bzw. weniger wichtig auf der anderen Seite eingeschätzt wurden, ergibt sich folgendes Bild (je mehr Rotanteil in den Balken, desto wichtiger der Grund für die Tendenz, nicht am Wettbewerb teilzunehmen) (Abb. 7):

Abbildung 7: Ranking Begründungen Nichtteilnahme (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme)



Diese Einschätzung führt zu folgendem kumulierten Ranking der Gründe, die für die Gruppe tendenzieller Nichtteilnehmer *gegen* die Teilnahme am Wettbewerb idee.natur spricht (Tab.12):

Tabelle 12: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme)

Rang	Grund
1	Schwierigkeit, erforderliche personelle und zeitliche Ressourcen für Antragserarbeitung aufzubringen
2	Schwierigkeit, erforderliche Eigenmittel aufzubringen
3	Zeitdruck des Wettbewerbs idee.natur ist zu groß
4	Unsicherheit darüber, ob geeignete Naturraumpotenziale für ein Naturschutzgroßprojekt vorliegen
5	Das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" ist zu aufwendig und langwierig
6	Geringe Erfolgschancen im Wettbewerb idee.natur
7	Schwierigkeit, eine regionale Partnerschaft aufzubauen
8	Mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz
9	Mangelnde Informationen über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" und den Wettbewerb idee.natur
10	Neuartigkeit des Wettbewerbs sorgt für Unsicherheit
11	Es sind alternative Finanzierungsquellen vorhanden
12	Schlechte Erfahrungen mit dem Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" in der Vergangenheit

Das kumulierte Ranking bestätigt die bislang identifizierte Relevanz der verschiedenen Gründe, die für Gruppe 3 gegen eine Teilnahme sprechen: Neben den Ressourcenaspekten ist es hier vor allem die Unsicherheit über das vorhandene Naturraumpotenzial, das in dieser Gruppe am vierthäufigsten als wichtiger bzw. sehr wichtiger Grund genannt wird im Gegensatz zur Gruppe der tendenziell Teilnehmenden, die diesen Grund nur als sechstwichtigsten nennen: Tendenziell schlägt in der Gruppe der eher zu einer Nichtteilnahme tendierenden Akteure also die Unsicherheit darüber durch, ob ihre Region überhaupt den naturschutzfachlichen Anforderungen von idee.natur genügt.

Gründe pro Teilnahme

Die Gruppe der tendenziellen Nichtteilnehmer wurde auch nach ihrer Einschätzung der Gründe gefragt, die aus ihrer Sicht dazu führen könnten, sich doch noch am Wettbewerb idee.natur zu beteiligen.

Tabelle 13: Einschätzung der Gründe für eine Teilnahme (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme)

Grund	unwichtig	weniger wichtig	wichtig	sehr wichtig
Die Möglichkeit, unsere qualitativ hochwertige Naturausstattung zu sichern und den Naturschutz zu stärken	1,06%	5,32%	50,00%	43,62%
Um Konflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden	1,06%	22,34%	42,55%	34,04%
Weil es über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" wahrscheinlicher wird, Schutzvorschriften zu erlassen	27,17%	54,35%	11,96%	6,52%
Naturschutz bietet mit der Verknüpfung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung neue Chancen für unser Gebiet	3,23%	18,28%	46,24%	32,26%
Mit der Teilnahme am Wettbewerb steigern wir die Attraktivität unserer Region	4,26%	26,60%	47,87%	21,28%
Der Wettbewerb idee.natur ist für uns attraktiver als die bisherige Förderpraxis des Bundesförderprogramms "Naturschutzgroßprojekte"	19,10%	65,17%	13,48%	2,25%
Der neue Förderschwerpunkt urbane / industrielle Landschaften motiviert uns zur Teilnahme	41,30%	32,61%	16,30%	9,78%
Die Erlangung von Fördergeldern	3,26%	16,30%	48,91%	31,52%
Durch den Wettbewerb erhoffen wir uns gegenüber anderen Regionen bekannter zu werden (Prestigegewinn) N=108	7,61%	35,87%	43,38%	13,04%

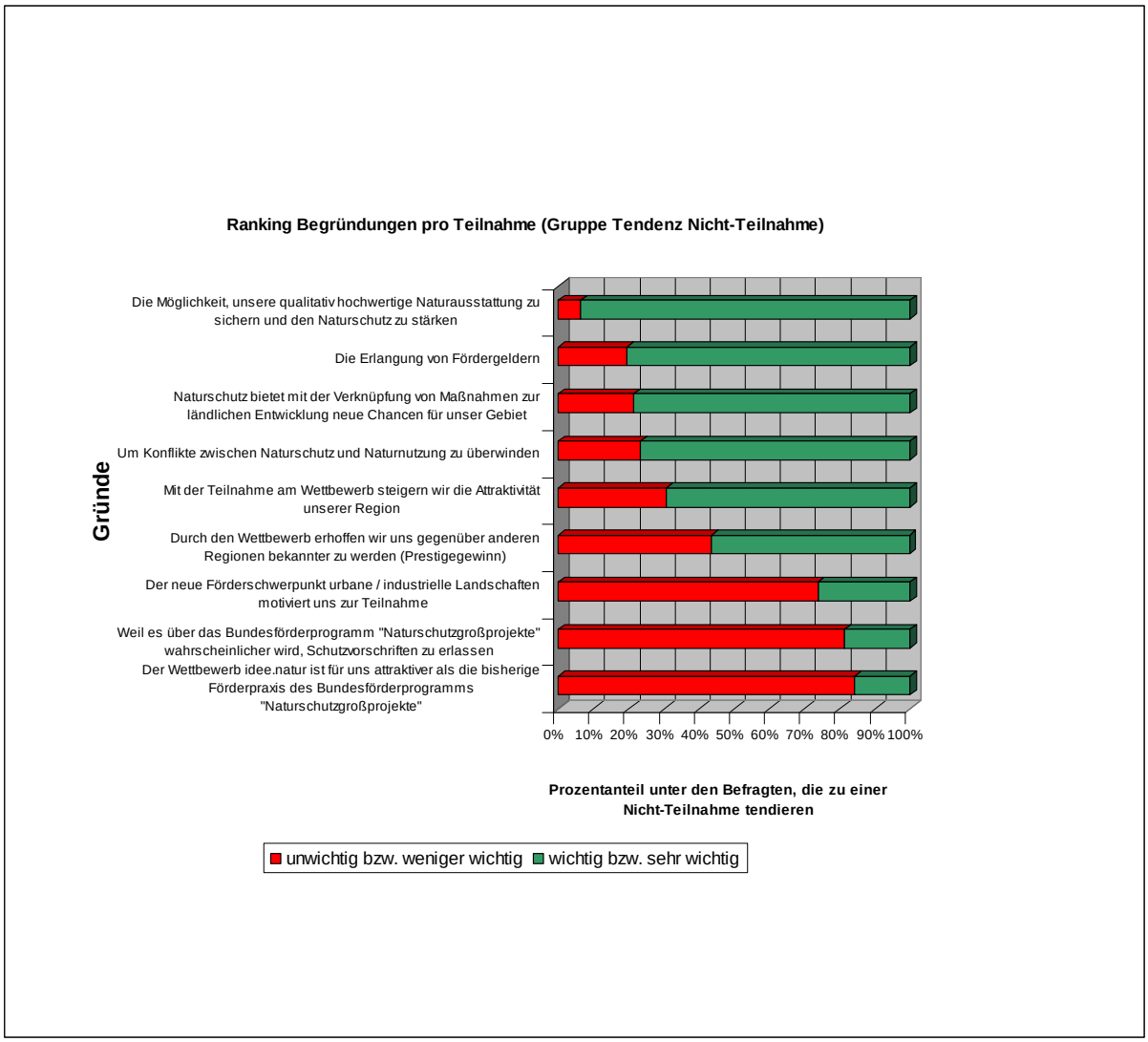
Aus diesen Einschätzungen ergibt sich, nur die Prozentanteile betrachtend, mit denen Gründe als „sehr wichtig“ eingeschätzt werden, folgendes Ranking (Tab. 14):

Tabelle 14: Ranking Einschätzung der Gründe Teilnahme als "sehr wichtig" (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme)

Rang	Grund	Mit „sehr wichtig“ bewertet
1	Die Möglichkeit, unsere qualitativ hochwertige Naturausstattung zu sichern und den Naturschutz zu stärken	43,62%
2	Um Konflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden	34,04%
3	Naturschutz bietet mit der Verknüpfung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung neue Chancen für unser Gebiet	32,26%
4	Die Erlangung von Fördergeldern	31,52%
5	Mit der Teilnahme am Wettbewerb steigern wir die Attraktivität unserer Region	21,28%
6	Durch den Wettbewerb erhoffen wir uns gegenüber anderen Regionen bekannter zu werden (Prestigegewinn)	13,04%
7	Der neue Förderschwerpunkt urbane / industrielle Landschaften motiviert uns zur Teilnahme	9,78%
8	Weil es über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" wahrscheinlicher wird, Schutzvorschriften zu erlassen	6,52%
9	Der Wettbewerb idee.natur ist für uns attraktiver als die bisherige Förderpraxis des Bundesförderprogramms "Naturschutzgroßprojekte"	2,25%
N=108		

Unter den von der Gruppe der eher nicht teilnehmenden Akteure als „sehr wichtig“ beurteilten Gründe dafür, sich doch zu einer Teilnahme an idee.natur zu entschließen, fällt auf, dass neben den unverbindlichen Naturschutzaspekten (allerdings mit nur 43% als sehr gut bewertet im Vergleich zu 76% bzw. 63% bei den sicheren bzw. tendenziellen Teilnehmern) es vor allem die Konfliktüberwindung zwischen Schutz und Nutzung sowie der neue Aspekt des Förderprogramms, die integrierte ländliche Entwicklung, sind, die in dieser Gruppe motivierend wirken könnten, sich am Wettbewerb zu beteiligen. Interessant ist zudem, dass Fördergelder gerade in dieser Gruppe als wichtiger Faktor der Teilnahme angesehen werden (Platz 4 im Vergleich zu Platz 5 in den zwei anderen Gruppen). Jedoch spielen auch hier die Aspekte der strengeren Schutzvorschriften und die Attraktivität des Wettbewerbs gegenüber der bisherigen Naturschutzgroßprojektförderung keine größere Rolle bezüglich einer möglichen Teilnahme. Im auch hier vorgenommenen Ranking auf der Basis der Kumulation der Gründe pro und contra Teilnahme entsteht folgendes Bild (Abb. 8):

Abbildung 8: Ranking Begründungen pro Teilnahme (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme)



Die Kumulation führt hier zu folgendem Ranking (Tab. 15):

Tabelle 15: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Tendenz Nichtteilnahme)

Rang	Grund
1	Die Möglichkeit, unsere qualitativ hochwertige Naturausstattung zu sichern und den Naturschutz zu stärken
2	Die Erlangung von Fördergeldern
3	Naturschutz bietet mit der Verknüpfung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung neue Chancen für unser Gebiet
4	Um Konflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden
5	Mit der Teilnahme am Wettbewerb steigern wir die Attraktivität unserer Region
6	Durch den Wettbewerb erhoffen wir uns gegenüber anderen Regionen bekannter zu werden (Prestigegewinn)
7	Der neue Förderschwerpunkt urbane / industrielle Landschaften motiviert uns zur Teilnahme
8	Weil es über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" wahrscheinlicher wird, Schutzvorschriften zu erlassen
9	Der Wettbewerb idee.natur ist für uns attraktiver als die bisherige Förderpraxis des Bundesförderprogramms "Naturschutzgroßprojekte"

Auffällig ist, dass kumuliert – ähnlich wie in den anderen Gruppen – die Erlangung von Fördergeldern und die integrierte ländliche Entwicklung besonders starke Gründe sind, sich am Wettbewerb doch noch zu beteiligen – die Fördergelder erreichen kumuliert den 2. Platz im Ranking der Gründe innerhalb der Gruppe der tendenziellen Nichtteilnehmer. Ansonsten ist das Bild allerdings sehr ähnlich den Einschätzungen der tendenziellen und der sicheren Teilnehmergruppe. Unter den sicheren Teilnehmern wird kumuliert allerdings die Hoffnung, mit einer Wettbewerbsbeteiligung Nutzungskonflikte zwischen Naturschutz und Naturnutzung zu überwinden als höherwertiger Grund angesehen als die Erlangung von Fördergeldern.

2.2.2.4 Einschätzungen der Gründe bei den sicheren Nichtteilnahmen

Von den 166 Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmern, die sicher beabsichtigten, sich nicht am Wettbewerb zu beteiligen, bewerteten 152 auch die Gründe, die für sie gegen die Teilnahme sprechen (Tab. 16):

Tabelle 16: Einschätzung der Gründe gegen eine Teilnahme (Gruppe Nichtteilnahme)

	unwichtig	weniger wichtig	wichtig	sehr wichtig
Geeignete Naturraumpotenziale für ein Naturschutzgroßprojekt liegen nicht vor	27,42%	15,32%	19,35%	37,90%
Das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" ist zu aufwendig und langwierig	16,95%	35,59%	32,20%	15,25%
Schlechte Erfahrungen mit dem Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" in der Vergangenheit	75,22%	17,70%	4,42%	2,65%
Mangelnde Informationen über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" und den Wettbewerb idee.natur	42,02%	35,29%	14,29%	8,40%
Mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz	37,29%	34,75%	18,64%	9,32%
Geringe Erfolgschancen im Wettbewerb idee.natur	28,70%	32,17%	16,52%	22,61%
Neuartigkeit des Wettbewerbs	55,56%	35,90%	8,55%	0,00%
Schwierigkeit, erforderliche Eigenmittel aufzubringen	10,66%	9,02%	41,80%	38,52%
Schwierigkeit, erforderliche personelle und zeitliche Ressourcen für Antragserarbeitung aufzubringen	7,14%	2,38%	25,40%	65,08%
Zeitdruck des Wettbewerbs idee.natur ist zu groß	14,66%	29,31%	38,79%	17,24%
Schwierigkeit, eine regionale Partnerschaft aufzubauen	21,55%	36,21%	26,72%	15,52%
Es sind alternative Finanzierungsquellen vorhanden N=152	56,64%	25,66%	11,50%	6,19%

Betrachtet man hier zunächst die Gründe, die als sehr wichtig für diese Tendenz angesehen werden, ergibt sich folgendes Ranking (Tab. 17):

Tabelle 17: Ranking Einschätzung der Gründe Nichtteilnahme als "sehr wichtig" (Gruppe Nichtteilnahme)

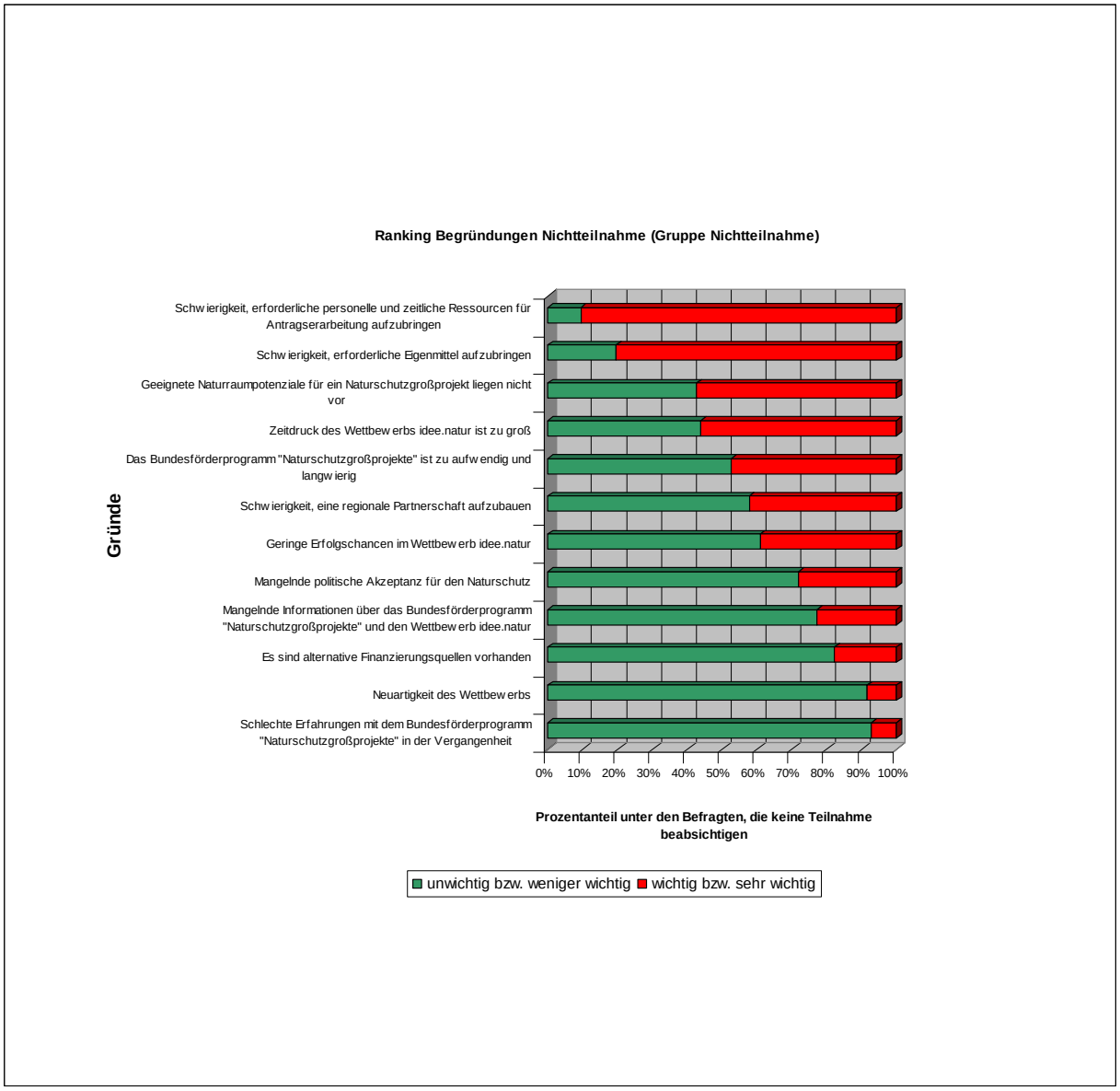
Rang	Grund	Mit „sehr wichtig“ bewertet
1	Schwierigkeit, erforderliche personelle und zeitliche Ressourcen für Antragserarbeitung aufzubringen	65,08%
2	Schwierigkeit, erforderliche Eigenmittel aufzubringen	38,52%
3	Geeignete Naturraumpotenziale für ein Naturschutzgroßprojekt liegen nicht vor	37,90%
4	Geringe Erfolgschancen im Wettbewerb idee.natur	22,61%
5	Zeitdruck des Wettbewerbs idee.natur ist zu groß	17,24%
6	Schwierigkeit, eine regionale Partnerschaft aufzubauen	15,52%
7	Das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" ist zu aufwendig und langwierig	15,25%
8	Mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz	9,32%
9	Mangelnde Informationen über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" und den Wettbewerb idee.natur	8,40%
10	Es sind alternative Finanzierungsquellen vorhanden	6,19%
11	Schlechte Erfahrungen mit dem Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" in der Vergangenheit	2,65%
12	Neuartigkeit des Wettbewerbs	0,00%
N=152		

Deutlich mehr als in den anderen zwei Gruppen, die Gründe gegen eine Teilnahme bewerteten (nämlich 65% im Vergleich zu 58% der tendenziellen Nichtteilnehmer bzw. 47% der eher Teilnehmenden), betrachten die Schwierigkeit, die erforderlichen personellen und zeitlichen Ressourcen für die Antragserarbeitung aufzubringen, als „sehr wichtig“ – wie in den anderen beiden Gruppen ist dies der wichtigste Grund, der gegen eine Bewerbung spricht. Ebenfalls – allerdings mit nahezu identischen Prozentzahlen – werden die erforderlichen Eigenmittel als zweitwichtigste Hürde angesehen. Erwartungsgemäß wird in dieser Gruppe der Aspekt fehlenden Naturraumpotenzials prozentual am häufigsten mit „sehr wichtig“ bewertet (38% gegenüber 32% in der tendenziellen Nichtteilnehmergruppe und 18% der eher Teilnehmenden) – dies macht deutlich, dass mit der Quasi-Vollerhebung auch viele Gebiete angesprochen wurden, in denen kein Naturraumpotenzial hinsichtlich Naturschutzgroßprojekten generell bzw. hinsichtlich der idee.natur Schwerpunkte vorliegen[2]: Viele Gebiete kommen aus der Sicht der sie repräsentierenden Akteure schon von vornherein nicht für den Wettbewerb in Frage und finden sich in dieser Gruppe vertreten. In dieser Gruppe spielt zudem eine Rolle, wie groß tatsächlich die Chancen sind, in einem Wettbewerb zu bestehen, der zunächst 10, in der II. Stufe dann 5 Regionen als Sieger kürt. Interessanterweise spielen in der Gruppe der sicheren Nichtteilnehmer weder politische Akzeptanz des Naturschutzes, schlechte Erfahrungen mit dem Programm oder die Neuartigkeit des Wettbewerbs eine herausgehobene Rolle. Auch mangelnde Informationen werden nicht als „sehr wichtiger“ Grund dafür eingeschätzt, sich nicht am Wettbewerb zu beteiligen.

2 So haben wir zum Beispiel ein Feedback einer Region erhalten, die aufgrund ihrer Lage im Wattenmeer nicht für eine Teilnahme in Frage kommt und auch nicht an der Befragung teilnahm.

Kumuliert ergibt sich in der Gruppe der sicheren Nichtteilnehmer ein ähnliches Bild (Abb. 9):

Abbildung 9: Ranking Begründungen Nichtteilnahme (Gruppe Nichtteilnahme)



Die Kumulation führt hier zu einem Ranking, das die folgende Tabelle abbildet (Tab. 18):

Tabelle 18: Ranking nach kumulierten Bewertungen (Gruppe Nichtteilnahme)

Rang	Grund
1	Schwierigkeit, erforderliche personelle und zeitliche Ressourcen für Antragserarbeitung aufzubringen
2	Schwierigkeit, erforderliche Eigenmittel aufzubringen
3	Geeignete Naturraumpotenziale für ein Naturschutzgroßprojekt liegen nicht vor
4	Zeitdruck des Wettbewerbs idee.natur ist zu groß
5	Das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" ist zu aufwendig und langwierig
6	Schwierigkeit, eine regionale Partnerschaft aufzubauen
7	Geringe Erfolgschancen im Wettbewerb idee.natur
8	Mangelnde politische Akzeptanz für den Naturschutz
9	Mangelnde Informationen über das Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" und den Wettbewerb idee.natur
10	Es sind alternative Finanzierungsquellen vorhanden
11	Neuartigkeit des Wettbewerbs
12	Schlechte Erfahrungen mit dem Bundesförderprogramm "Naturschutzgroßprojekte" in der Vergangenheit

Die Ressourcenfragen, nicht vorhandenes Naturraumpotenzial, der Zeitdruck des Wettbewerbs und die Auffassung, das Bundesförderprogramm Naturschutzgroßprojekte sei zu aufwendig, bilden im kumulierten Ranking die Gründe, die prozentual am häufigsten als wichtig bzw. sehr wichtig genannt wurden. Auch hier spielen schlechte Erfahrungen mit dem Programm in der Vergangenheit, die Neuartigkeit des Wettbewerbs innerhalb dieses Förderprogramms nur eine nachgeordnete Rolle. Auch alternative Finanzierungsquellen stellen kein besonderes Merkmal für die Absicht, nicht am Wettbewerb teilzunehmen, dar.

2.3 Generelle Einschätzung über die Resonanz des Wettbewerbs

Aus den gewonnenen Daten konnte neben einer detaillierten Einschätzung darüber, welche Gründe naturschutzpolitische Akteure zu einer Teilnahme an idee.natur motivierten bzw. dazu führen, dass keine Teilnahme beabsichtigt wurde, vor allem abgeschätzt werden, wie hoch das quantitative Aufkommen an Wettbewerbsbeiträgen sein wird: Allein 55 Landkreise und 33 Städte geben an, sich am Wettbewerb sicher bzw. eher zu beteiligen. Zudem haben an den Informationsveranstaltungen in Berlin und Bonn Anfang November 2007 ca. 200 Akteure teilgenommen. Die Resonanz des Wettbewerbs idee.natur kann daher als groß bezeichnet werden.

Betrachtet man die Einschätzung der Gründe durch die Befragten, fällt auf, dass vor allem der neue Aspekt der integrierten ländlichen Entwicklung einen besonderen Motivationsgrund darstellt, während die Aussicht, strenge Schutzvorschriften zu erlassen, quer durch alle

Gruppen durchgehend als wenig relevanter Grund zur Teilnahme angesehen wird. Zwar wird die naturschutzpolitisch eher wenig spezifische Aussage *„Die Möglichkeit, unsere qualitativ hochwertige Naturausstattung zu sichern und den Naturschutz zu stärken“* von allen Befragten als wichtigste Begründung pro Teilnahme angesehen - konkrete Schutzvorschriften scheinen dabei aber nicht hoch im Kurs zu stehen. Dies verdeutlicht auch die Diskussion innerhalb der Informationsveranstaltungen, inwieweit mit idee.natur auch mittelfristig Schutzgebietsausweisungen (Kernzonen als NSG) verknüpft sein sollen - die Aussage des BMU, dass man sich mit idee.natur auch NSG wünsche, schien dabei nicht unbedingt auf große Resonanz zu stoßen. Das Auseinanderdriften zwischen einer großen Zustimmung zu relativ unbestimmten Umwelt- bzw. Naturschutzaussagen und einer weniger großen Zustimmung zu konkreten Absichten, die auch Einschränkungen für bestimmte Akteure bedeuten, stellt in der empirischen Umweltbewusstseinsforschung ein bekanntes Phänomen dar - dies zeigen auch die regelmäßig im Auftrag des BMU durchgeführten Untersuchungen zum Umweltbewusstsein der Deutschen (siehe dazu auch Böcher 2003). In diesem Sinne belegt unsere Evaluation „typische“ Phänomene der Umwelt- und Naturschutzpolitik empirisch. Zur Motivation durch die integrierte ländliche Entwicklung nach dem LEADER- bzw. Regionen Aktiv-Vorbild kommt die von allen Befragten als wichtig erachtete *„Erlangung von Fördergeldern“* als Teilnahmemotivation.

2.4 Offene Angaben und Kommentare

Ergänzend zu den geschlossenen Fragen haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Online-Befragung zum einen die Möglichkeit gehabt, die jeweils vorgegebenen Begründungen pro und contra Teilnahme durch andere Aspekte zu ergänzen, falls diese noch nicht in der Befragung genannt waren. Hier wurden insgesamt mehr als 100 zusätzliche Aussagen ergänzt. Zum anderen konnten am Ende der Umfrage generelle Kommentare zum Wettbewerb oder zur Befragung abgegeben werden. Hier liegen mehr als 80 Aussagen vor. Darüber hinaus erreichten die Universität Göttingen ca. 100 E-Mails, die sich auf verschiedene Aspekte der Befragung bezogen: Auf technische Probleme mit dem Einloggen bezog sich dabei die überwiegende Mehrzahl der E-Mails. Zudem wurden vereinzelt inhaltliche Fragen zum Wettbewerb und dessen Richtlinien formuliert („könnte unser Gebiet förderfähig sein?“). Solche E-Mails wurden unbeantwortet der Geschäftsstelle idee.natur zur Bearbeitung weitergeleitet.

Aus den zahlreichen ergänzten Gründen pro oder contra[3] Teilnahme bzw. den offenen Kommentaren und E-Mails stellen folgende noch besonders interessante Aspekte dar:

2.4.1 Ergänzungen zu den Begründungen pro und contra Teilnahme

Gründe pro Teilnahme

Häufig wurde ergänzt, dass eine wichtige Motivation zur Teilnahme an idee.natur darin bestehe, einen Anschluss bzw. eine Ergänzung bzgl. bestehender Entwicklungen und Projekte in einer Region zu erreichen (z.B. an bestehende LEADER-Projekte). Daneben wurde mehrfach betont, dass idee.natur besonders zur Integration verschiedener sektoraler Interessen in einer Region dienen soll (z.B. Landwirtschaft bzw. Forstwirtschaft und Naturschutz). Daneben wurde als wichtig erachtet, dass idee.natur einen Beitrag zur Finanzierung langfristiger Großprojekte leisten kann und zu einem Gewinn regionaler Identität über den Naturschutz führen kann. Im Falle einer Stadt (Dortmund) wurde der Naturschutz als wichtiger städtischer Standortfaktor betrachtet, der eine Teilnahme bedingt.

Gründe contra Teilnahme

Als Gründe, die gegen eine Teilnahme sprechen, wurde ergänzt, dass Unsicherheit über die Perspektiven beim Scheitern im Wettbewerb Akteure vor einer Teilnahme zurückschrecken lässt. Zudem wurde die zunehmende Anzahl ähnlicher Programme und Wettbewerbe als Faktor genannt, der gegen eine Teilnahme spricht, da die Förderlandschaft zu unübersichtlich sei. Auch die bei idee.natur vorausgesetzte Einbindung aller Partner und politische Abstimmung (z.B. über Landkreisgrenzen hinweg) werden von einigen noch einmal gesondert als so schwierig eingeschätzt, dass dies zur Nichtteilnahme führt. Außerdem wurde bemängelt, dass in solchen Wettbewerben kleinere Träger aufgrund personeller und finanzielle Engpässe keine Chancen hätten. Einen anderen Aspekt stellte die vorgegebene Schwerpunktsetzung auf „Wälder“, „Moore“ und „urbane / industrielle Landschaften“ dar, die von einigen wenigen der Befragten kritisiert wurde. Ein weiterer wichtiger Aspekt dieser Gründe gegen eine Teilnahme war der zu leistende Arbeitsaufwand: So bemängelte ein Akteur auf Landkreisebene, dass aufgrund des Personalabbaus in den öffentlichen Verwaltungen und den Arbeiten, die wegen der dortigen Kreisgebietsreform anfallen, freiwillige Dinge so gut wie nicht mehr möglich seien. Ähnlich argumentierten manche, dass aufgrund ihrer Auslastung

3 Die einzelnen Kommentare wurden dabei in der Analyse thematisch zu bestimmten Aspekten zusammengefasst.

mit der Abwicklung anderer Förderprogramme und der damals zeitlich parallel laufenden LEADER-Antragsphase keine Bewerbung an idee.natur möglich sei.

2.4.2 Offene Kommentare

Interessant für die Einschätzung der Resonanz von idee.natur sind auch die offenen Kommentare, die zwar keineswegs als repräsentativ für die gesamten Befragten gelten dürfen, jedoch exemplarische Schlaglichter auf Reaktionen von politischen Akteuren auf diesen Naturschutzwettbewerb werfen, der sehr öffentlichkeitswirksam vermittelt wird. Was diese Werbung und die Information über idee.natur anbetrifft, gab es sowohl Stimmen, die sich eine Verstärkung der Werbung wünschen, als auch Akteure, die anstelle von Werbung mehr Förderung fordern.

Daneben stellte z.B. ein Landkreis fest, dass idee.natur zu einem Hyper-Aktionismus in einer Region führe und die Interessenbekundungen verschiedener Akteure durch den Landkreis erst noch gebündelt werden müssten. Ganz praktisch wurde außerdem genannt, dass eine Antragstellung zum Jahresende hin schwierig sei, vor allem angesichts der geringen Erfolgsaussichten, und dass der Start des Wettbewerbs zwei Monate früher hätte erfolgen sollen. In eine ähnliche Kerbe schlägt ein Kommentar, dass dieser Wettbewerb nur etwas für Projektträger sei, die schon einen fertigen Plan „in der Schublade“ hätten: *„4 Monate müssten doch reichen, sollte man meinen. Aber nach meiner Einschätzung dürfte allein der Abstimmungs- und Meinungsfindungsprozess auf der politischen und Verwaltungsebene deutlich mehr Zeit in Anspruch nehmen. Auch müsste die Öffentlichkeit, insbesondere die Bewirtschafter der Moore, nach zähen FFH-Diskussionen vorab positiv auf das Anliegen eingestimmt werden.“*

Zwei wichtige Aspekte bezüglich der staatlichen Beteiligung an idee.natur wurden außerdem durch die Kommentare identifiziert: zum einen, dass idee.natur Synergieeffekte fordere, aber in der Praxis ähnlicher Förderprogramme diese kaum möglich seien, da eine allgegenwärtige Furcht vor einer Doppelförderung herrsche. Zudem wurde einmal die Finanzierungsbeteiligung der Länder in Frage gestellt, da sich das Bundesland, in dem sich der Akteur befindet, bereits aus der LEADER-Finanzierung zurückgezogen hätte.

Was den Förderschwerpunkt „Wälder“ angeht, wurden Schwierigkeiten in der Abstimmung mit Waldeigentümern als Hemmnis für eine Beteiligung genannt.

3 Analyse der eingegangenen Bewerbungen vor dem Hintergrund der Erkenntnisse der Online-Befragung

3.1 Vergleich zwischen prognostizierter und tatsächlicher Teilnehmerzahl

Auf der Basis der Ergebnisse der Online-Befragung wurde eine Anzahl am Wettbewerb idee.natur teilnehmender Regionen von 86 (= Basis von 100% für die weiteren Berechnungen) prognostiziert (Böcher 2007: S. 40 ff.). Die prognostizierten Wettbewerbsbeiträge verteilten sich danach auf 41 Beiträge mit dem thematischen Schwerpunkt „Wälder“ (48%), 26 mit dem thematischen Schwerpunkt „Moore“ (30%) und 19 mit dem thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ (22%). Tatsächlich betrug die Anzahl der eingereichten Wettbewerbsbeiträge 122. Damit kann unsere – aus Gründen der Seriosität – auf einer vorsichtigen Interpretation der Ergebnisse der Online-Umfrage basierende Prognose als *gut* bezeichnet werden.

Rechnet man darüber hinaus bei den 122 eingegangenen Beiträgen diejenigen 26 heraus, die bereits an den formalen Kriterien gescheitert sind[4] und gar nicht erst inhaltlich weiter bewertet wurden, ergibt sich eine Netto-Vergleichsanzahl tatsächlich relevanter Wettbewerbsbeiträge von 96. Die 26 schon formal gescheiterten entsprechen einer Ausfallquote von ca. 21% und stellen eine logische Folge der mit idee.natur innerhalb des Förderprogramms erstmals praktizierten öffentlichen Ausschreibung eines Wettbewerbs dar. Diese sorgt dafür, dass sich auch Akteure mit Projekten bewerben, die formal nicht für eine Förderung in Frage kommen, bzw. die Antragsteller die strengen formalen Anforderungen, die die Ausschreibungsbedingungen vorgeben, *„auf die leichte Schulter nehmen“:* So wurden Formalien wie die vorgegebene Gliederung (idee.natur 2007: 5), die Einreichung des Antrags in 10-facher Ausfertigung und digital auf CD-Rom (idee.natur 2007: 11) außer Acht gelassen oder es fehlten Anhangsbestandteile wie erforderliche Absichtserklärungen der Partner oder Biotoplisten (idee.natur 2007: 6). Zudem wurde innerhalb dieser Gruppe meist darauf verzichtet, die angestrebte Förderregion klar abzugrenzen und zu definieren (idee.natur 2007: 5).

Diese Ausfallquote ist jedoch keineswegs besonders hoch: Vielmehr wurden 96 Beiträge formal korrekt eingereicht und durchliefen die erste der Bewertungsstufen (Prüfung der NGP-Mindestkriterien). 75 hielten sogar der Prüfung der NGP-Mindestkriterien stand und wurden

4 Darunter fallen z.B. inhaltlich nicht für das Programm Naturschutzgroßprojekte in Frage kommende vorgeschlagene Projektideen, die zu lokal und kleinräumig sind („Igelschutzinitiative“, „Naturerlebnisranch“). Solche, von vornherein nicht „passende“ Beiträge konnten durch die Online-Befragung nur sehr schwer erfasst werden und sind daher auch nicht relevant für die weitere Betrachtung. Daneben gehören dazu Wettbewerbsbeiträge, die schon formal starke Fehler aufwiesen, siehe weiter unten.

dann Gegenstand der weiteren fachlichen Prüfung durch BfN, BMU und BMELV. Diese Zahlen entsprechen in etwa dem, was sich das BfN erhoffte, mit idee.natur an Beiträgen akquirieren zu können.[5]

Mit diesen Zahlen kann die Prognose der Universität Göttingen als weitgehend bestätigt gelten. Die bereits erwähnte Netto-Vergleichsanzahl dient den folgenden weiteren Analysen als Basis des Vergleichs zwischen Prognose und tatsächlicher Teilnehmerzahl. Die 96 formal korrekten Bewerbungen, die für eine inhaltliche Bewertung in Frage kamen und die 75, die auch einer Prüfung der Mindestkriterien durch das Bundesamt für Naturschutz stand hielten, verteilen sich auf die thematischen Schwerpunkte des Wettbewerbs wie folgt (Tab. 19):

Tabelle 19: Verteilung der Wettbewerbsbeiträge auf thematische Schwerpunkte – Vergleich Prognose-Ist

Verteilung der formal zulässigen Wettbewerbsbeiträge auf thematische Schwerpunkte (Anzahl/Prozentanteil gerundet)			
Thematischer Schwerpunkt	**Formale Vorprüfung bestanden** (Basis: 96 Beiträge = 100%)	**Prüfung Mindestkriterien bestanden** (Basis: 75 Beiträge = 100%)	**Prognose Universität Göttingen 2007** (Basis: 86 Beiträge = 100%)
Wälder	40 (42%)	34 (45%)	41 (48%)
Moore	24 (25%)	23 (31%)	26 (30%)
Urbane / industrielle Landschaften	24 (25%)	18 (24%)	19 (22%)
Nicht eindeutig zuzuordnen / nicht thematisch passend	8 (8%)	-(-)	-(-)
Eigene Berechnungen / Zahlen gerundet			

Berücksichtigt man, dass bei den Wettbewerbsbeiträgen, die von der Geschäftsstelle idee.natur formal als korrekt eingeschätzt wurden, einige Beiträge dabei waren, die thematisch nicht zu idee.natur passten oder die nicht eindeutig einem Thema zuzuordnen waren, und betrachtet man nur diejenigen Beiträge, die auch die Prüfung der Mindestkriterien erfolgreich „bestanden“, ergibt sich folgendes Bild: Hinsichtlich der Anzahl der Wettbewerbsbeiträge kann die Prognose der Autoren als gut erachtet werden (sie liegt zwischen der Anzahl der formal korrekten und derjenigen die Mindestkriterien bestandenen Beiträgen). Bezogen auf die prozentuale Verteilung der Wettbewerbsbeiträge auf die einzelnen thematischen Schwerpunkte kann sie sogar als nahezu identisch mit der tatsächlichen Verteilung innerhalb der 75 nach der Prüfung der Mindestkriterien tiefer inhaltlich geprüften Beiträge gelten. Daher können die Ergebnisse der Online-Befragung als verlässlich eingestuft werden.

Der Vergleich der Prognose mit den tatsächlich die inhaltlichen Mindestkriterien erfüllenden Beiträge ist legitim, da die Online-Befragung nur nach Projekten fragte, die auch den inhaltlichen Anforderungen von idee.natur („Wälder“, „Moore“, „urbane / industrielle Landschaften“)

5 In den ersten PG-Sitzungen war von einer Anzahl von 60-80 Wettbewerbsbeiträgen die Rede, ab der die Auftraggeber mit der Wirkung von idee.natur zufrieden seien.

entsprechen, und davon ausging, dass formale Kriterien eingehalten werden – Beiträge, die formal ungenügend waren und Beiträge, die noch nicht einmal den Mindestkriterien für Naturschutzgroßprojekte genügen, sollten daher in einen Vergleich zwischen Prognose und tatsächlicher Anzahl nicht einbezogen werden.

3.2 Verteilung der Wettbewerbsbeiträge auf Bundesländer und Landkreise

Die 96 Wettbewerbsbeiträge, die die formale Vorprüfung durch die Geschäftsstelle überstanden haben, repräsentieren bis auf Bremen alle Bundesländer. Die meisten Wettbewerbsbeiträge stammen dabei aus Bayern (16), Niedersachsen (14), Brandenburg (13) und Sachsen (12). Von den 96 Beiträgen beziehen sich 12 auf bundesländerübergreifende Naturräume (ihre Fläche berührt zwei, in Einzelfällen drei Bundesländer).

Tabelle 20 zeigt die Verteilung der Wettbewerbsbeiträge auf die Bundesländer in den jeweiligen Bewertungsstufen bis hin zu den 10 Gewinnerregionen der I. Phase des Wettbewerbs. Insgesamt hat der Wettbewerb zu einer guten Resonanz in allen Bundesländern geführt. In den Vorbewertungsgruppen A und B (siehe Tabellen 21 und 22), die anhand der eingeschätzten Qualität der Beiträge nach den Ergebnissen der inhaltlichen Prüfung seitens des BfN, BMU und BMELV gebildet wurden[6], befinden sich Regionen aus allen teilnehmenden Bundesländern. Nimmt man diese qualitative Vorbewertung durch die Expertinnen und Experten des BfN, BMU und BMELV als Maßstab, fällt auf, dass die meisten qualitativ hochwertigen Beiträge aus Bayern stammen (sieben in der Vorbewertungsgruppe A), die Bundesländer Niedersachsen und Brandenburg mit 11 bzw. 10 Beiträgen den höchsten Anteil in der Vorbewertungsgruppe B repräsentieren. Vor allem die Tatsache, dass sich bis auf Rheinland-Pfalz, Saarland, Berlin und Hamburg (letztere als Stadtstaaten ohnehin hinsichtlich des klassischen NGP-Programms eher als untypische Zielgruppe zu nennen) Beiträge aller Bundesländer nach der Fachbewertung in der Vorbewertungsgruppe A wieder fanden, zeigt, dass auch unter qualitativen Gesichtspunkten der Wettbewerb idee.natur eine ausgeglichene Streuung der einzelnen Beiträge über die einzelnen Bundesländer erzeugte.

6 Als Ergebnis der Vorbewertung seitens BfN, BMU und BMELV wurden anhand der Qualität der eingegangenen Projektskizzen und der daraus resultierenden Punktzahlen je Wettbewerbsbeitrag drei Vorbewertungsgruppen A, B und C gebildet, wobei A die besten Beiträge umfasste und C die qualitativ schlechtesten.

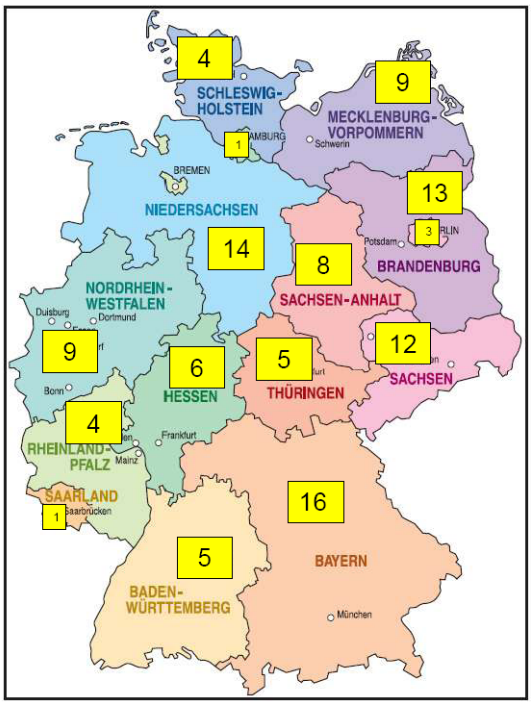
Tabelle 20: Verteilung der Wettbewerbsbeiträge über die Bundesländer

	Formale Vorpr. erfüllt (96 Beiträge)	Mindestkriterien erfüllt (75 Beiträge)	Gruppe B (56 Beiträge)	Gruppe A (19 Beiträge)	Gewinner 1. Stufe (10 Beiträge)
Baden-Württemberg	5	4	2	2	1
Bayern	16	13	6	7	2
Berlin	3	1	1	0	0
Brandenburg	13	11	10	1	1
Hansestadt Bremen	0	0	0	0	0
Hansestadt Hamburg	1	1	1	0	0
Hessen	6	6	4	2	0
Mecklenburg-Vorpommern	9	7	5	2	1
Niedersachsen	14	12	11	1	1
Nordrhein-Westfalen	9	7	6	1	1
Rheinland-Pfalz	4	4	4	0	0
Saarland	1	1	1	0	1
Sachsen	12	7	6	1	1
Sachsen-Anhalt	8	5	4	1	1
Schleswig-Holstein	4	3	2	1	0
Thüringen	5	4	1	3	1
Davon Bundeslandübergreifend	12	10	7	3	1

Folgende Karten veranschaulichen, wie sich die Konzepte mit ihren Gebietskulissen auf die jeweiligen Bundesländer (auch anteilig) beziehen[7] (Abb. 10 – Stand: formale Vorprüfung bestanden, Abb. 11 – Stand: Mindestkriterien erfüllt):

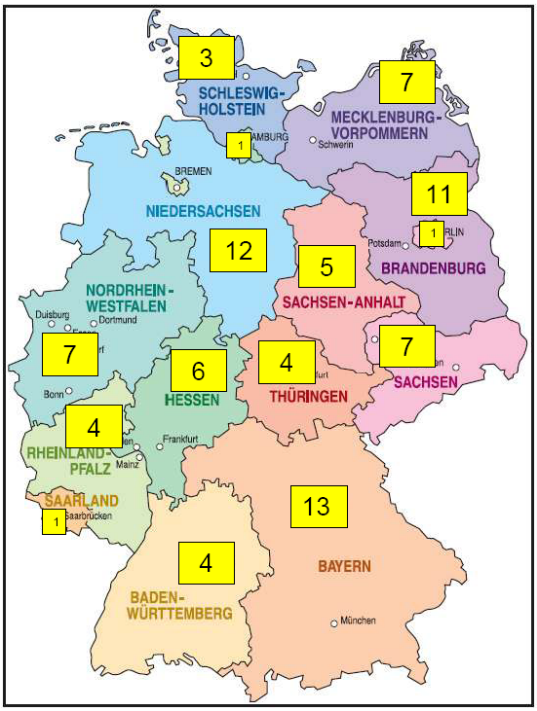
7 Dabei entsprechen diese Zahlen nicht der absoluten Anzahl der Wettbewerbsbeiträge, da ein Konzept, das mehrere Bundesländer betrifft, einmal für jedes flächenmäßig berührte Bundesland gezählt wird.

Abbildung 10: Verteilung der Regionen (bzw. Regionsanteile) auf die Bundesländer (Formale Vorprüfung)



© Basiskarte: Kober-Kümmerly+Frey, Köln

Abbildung 11: Verteilung der Regionen (bzw. Regionsanteile) auf die Bundesländer (Mindestkriterien)

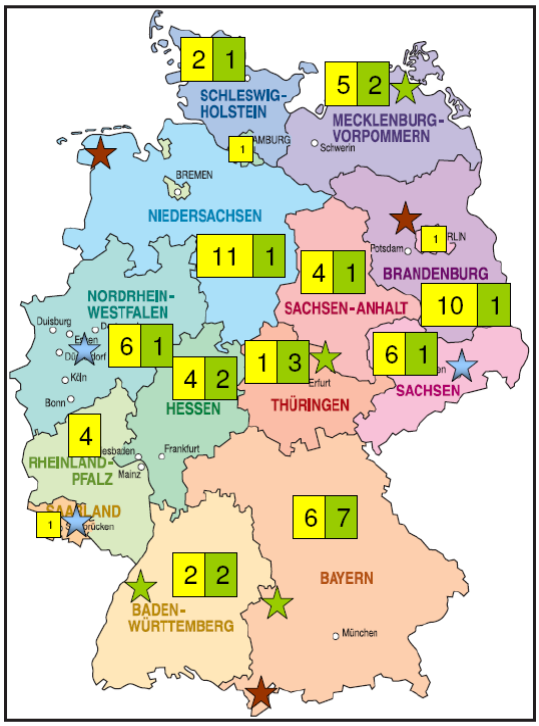


© Basiskarte: Kober-Kümmerly+Frey, Köln

Die nächste Karte zeigt die Zugehörigkeit der Wettbewerbsbeiträge zu den durch Expertenprüfung entstandenen Vorbewertungsgruppen A und B und deren Verteilung auf die Bundesländer (A grün, B gelb, auch anteilig). Außerdem zeigt sie die Verteilung der 10 Siegerregionen nach der Jury-Entscheidung der ersten Wettbewerbsstufe (Sterne: grün – thematischer

Schwerpunkt „Wälder“, braun – thematischer Schwerpunkt „Moore“, blau – thematischer Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“).

Abbildung 12: Verteilung der Regionen der Vorbewertungsgruppen A und B sowie der zehn Sieger der I. Wettbewerbsstufe

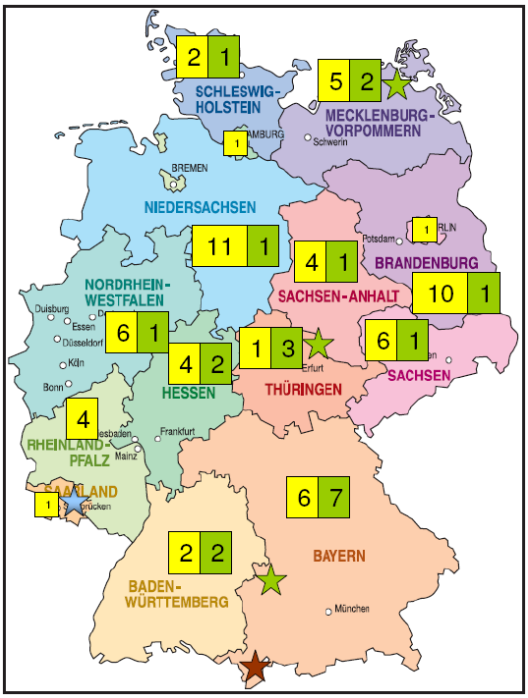


© Basiskarte: Kober-Kümmerly+Frey, Köln

Auffällig ist, dass aus Bayern – gemessen an der Bewertung der Fachexpertinnen und -experten – die meisten qualitativ hochwertigen Wettbewerbsbeiträge stammen (7 der Vorbewertungsgruppe A, gefolgt von Beiträgen aus Thüringen (3), Baden-Württemberg, Hessen und Mecklenburg-Vorpommern (jeweils 2)). Von den Flächenländern ist Rheinland-Pfalz das Einzige, aus dem sich kein Wettbewerbsbeitrag für die Vorbewertungsgruppe A qualifizieren konnte. Angesichts dieser qualitativen Verteilung konnten folgerichtig zwei Wettbewerbsbeiträge aus Bayern als Sieger aus der I. Wettbewerbsstufe hervorgehen, während sich die anderen acht Sieger geographisch relativ gleichmäßig auf Deutschland verteilen.

Abschließend zeigt folgende Karte die fünf endgültigen idee.natur-Gewinner der II. Wettbewerbsstufe und deren Verteilung auf die Bundesländer (Sterne: grün – thematischer Schwerpunkt „Wälder“, braun – thematischer Schwerpunkt „Moore“, blau – thematischer Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“).

Abbildung 13: Verteilung der Regionen der Vorbewertungsgruppen A und B sowie der fünf Sieger der II. Wettbewerbsstufe



© Basiskarte: Kober-Kümmerly+Frey, Köln

Hier fällt auf, dass sich zwei Beiträge aus Bayern (Allgäuer Moorallianz, „Moore“, Schwäbisches Donautal, „Wälder“) im Gesamtwettbewerb durchsetzen konnten, gemessen an der Anzahl qualitativ hochwertiger Beiträge aus diesem Bundesland ist dies durchaus folgerichtig. Die anderen Siegerregionen liegen im Saarland (Landschaft der Industriekultur Nord, „urbane / industrielle Landschaften“), Mecklenburg-Vorpommern (Nordvorpommersche Waldlandschaft, „Wälder“) und Thüringen/Sachsen-Anhalt (Hohe Schrecke, „Wälder“).

3.3 Tatsächliche Resonanz auf den Wettbewerb in den thematischen Schwerpunkten „Wälder“ und „Moore“

Ein wichtiger Indikator für den naturschutzfachlichen Erfolg des Wettbewerbs idee.natur ist, ob es gelungen ist, aus Naturschutzsicht besonders viel versprechende „Potenzialgebiete“ für die thematischen Schwerpunkte des Wettbewerbs zur Teilnahme zu gewinnen. Dazu wurden die in der Online-Befragung gewonnenen Daten mit einer durch Expertinnen und Experten des Bundesamtes für Naturschutz erstellten Potenzialliste über aus Naturschutzsicht interessante Wald- und Moorgebiete in Deutschland verglichen (Böcher 2007: 40 ff., siehe dazu auch Scherfose 2007).

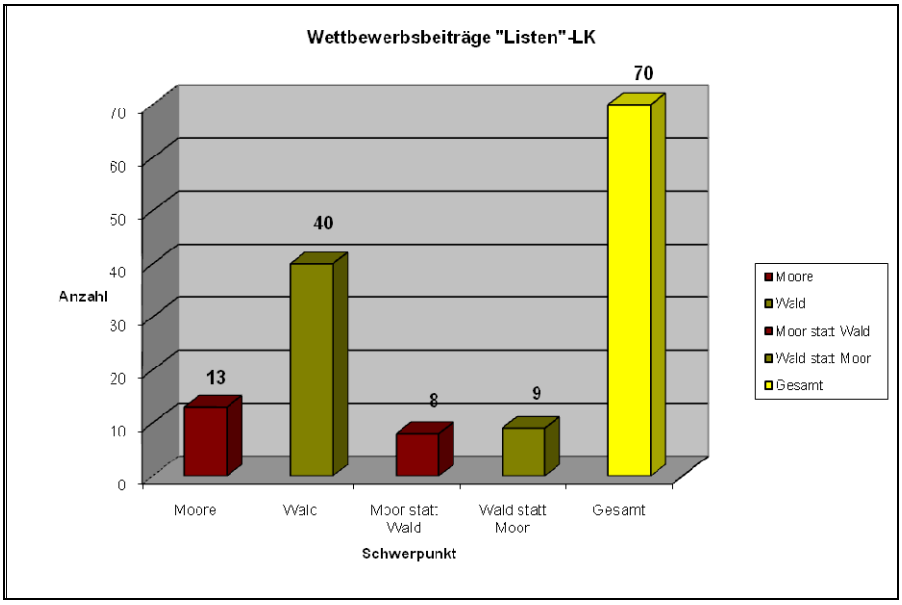
Ein Vergleich zwischen tatsächlichen Wettbewerbsbeiträgen und der Potenzialliste des BfN sollte helfen, die naturschutzfachlichen Potenziale des Wettbewerbsverfahrens einzuschätzen. Dabei sind die tatsächlichen Gebietskulissen der für idee.natur vorgeschlagenen Regionen nicht unbedingt synonym mit den durch die Expertinnen und Experten identifizierten Potenzialgebieten. Denn da u.a. die angestrebte Verbindung mit Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung zu abweichenden Gebietskulissen führen kann, muss man sich über andere Merkmale diesem Vergleich nähern. Als Vergleichsmerkmale wurden daher die Landkreise herangezogen, die von den Flächen der Potenzialgebiete bzw. von denen der tatsächlichen Wettbewerbsbeiträge berührt werden. Gab es Übereinstimmungen in den betroffenen Landkreisflächen(anteilen), so ist aus Sicht der Evaluierung anzunehmen, dass sich die Potenzialgebiete auch in den Wettbewerbsbeiträgen widerspiegeln.

Die 57 Wettbewerbsbeiträge der Themenschwerpunkte „Wälder“ und „Moore“, die die Prüfung der naturschutzfachlichen NGP-Mindestkriterien überstanden (Verteilung: 34 „Wälder“, 23 „Moore“), repräsentieren dabei 113 deutsche Landkreise[8] (36% aller deutschen Landkreise). Die Gebiete der NGP-Potenzialliste des BfN repräsentieren 142 Landkreise (112 „Wälder“, 38 „Moore“). Von den 113 Landkreisen, deren Fläche von den 57 Wettbewerbsbeiträgen mit den Themenschwerpunkten „Wälder“ und „Moore“ berührt werden, sind 70 Landkreise (49 „Wälder“, 21 „Moore“) deckungsgleich mit Landkreisen, die auch durch die Potenzialgebiete berührt werden.

Man kann also bilanzieren, dass – gemessen am Indikator der Landkreiszugehörigkeit – die Wettbewerbsbeiträge bei idee.natur mindestens 50 Prozent der Potenziallisten-Landkreise repräsentieren. Allerdings ist damit noch nichts über die thematische Ausrichtung der Wettbewerbsbeiträge gesagt: Interessanterweise stimmen bei den 70 deckungsgleichen Landkreisen die entsprechenden Wettbewerbsbeiträge in ihrer thematischen Ausrichtung nicht immer mit der Potenzialeinschätzung des BfN überein. Hier finden sich neun Landkreise, die als zugehörig zu einem Moor-Potenzialgebiet eingeschätzt wurden, in Wettbewerbsbeiträgen zum Schwerpunkt „Wälder“ wieder, während umgekehrt acht Landkreise durch Konzepte zu „Mooren“ anstatt der erwarteten „Wälder“ repräsentiert werden (Abb. 14):

8 Genauer: Sie berühren die Fläche von 113 deutschen Landkreisen vollständig oder teilweise.

Abbildung 14: Thematische Schwerpunkte in den die Potenzialgebiete repräsentierenden Wettbewerbsbeiträgen (Landkreise)



Dennoch gibt es 40 Landkreise, die sowohl (anteilig) in den Potenzialgebieten „Wälder“ liegen als auch durch entsprechende Wettbewerbsbeiträge repräsentiert werden und 13 Landkreise mit Moorpotenzial, die ebenfalls Teil von eingereichten Konzepten mit entsprechendem Themenschwerpunkt wurden. Daher kann bereits an dieser Stelle das Fazit lauten, dass der Wettbewerb idee.natur in jedem Fall – neben der *quantitativen* – auch eine ausreichende kritische Masse an *qualitativ* hochwertigen Wettbewerbsbeiträgen in den thematischen Schwerpunkten „Wälder“ und „Moore“ akquiriert hat. Neben den bereits erwähnten 26 Beiträgen, die schon formal scheiterten und den 21, die an der Prüfung der NGP-Mindestkriterien scheiterten, gibt es innerhalb der tiefer inhaltlich geprüften 75 Beiträgen eine große Anzahl, die ohnehin fachlich als vielversprechend gelten. Das Wettbewerbsverfahren hat hier eine gute qualitative Wirkung erzielt.

Verlässt man die Bewertung anhand der betroffenen Landkreise und betrachtet man die tatsächlich eingereichten Beiträge und ihre Bewertung vor dem Hintergrund der Potenzialgebiete, verdichtet sich dieses erfreuliche Bild: Von den eingereichten Wettbewerbsbeiträgen beziehen sich 41 auf Gebiete, die auch auf der Potenzialliste des BfN zu finden sind. Alle diese – prinzipiell mit einem gewissen NGP-Potenzial ausgestatteten Gebiete – kamen im Wettbewerb idee.natur unter die 75 besten Beiträge, die tiefer inhaltlich geprüft wurden und scheiterten weder an formalen Anforderungen noch an den Mindestkriterien. Unter den sieben Siegerregionen der ersten Wettbewerbsstufe in den thematischen Schwerpunkten „Wälder“ und „Moore“ lassen sich sechs Beiträge finden, die bereits als Potenzialgebiet im BfN geführt

wurden. Unter den 4 Siegerregionen der zweiten Wettbewerbsstufe in den thematischen Schwerpunkten „Wälder“ und „Moore“ lassen sich drei Beiträge finden, die bereits als Potenzialgebiet im BfN geführt wurden. Nur das „Schwäbische Donautal“ stellt hier jeweils einen „Newcomer“ dar, der ohne auf der Liste geführt zu werden, zum Sieger der I. und II. Wettbewerbsstufe wurde.

Die folgenden Tabellen zeigen detailliert die Verteilung der Gebiete, die vom BfN als potenzialreich eingeschätzt werden, über die tatsächlich am Wettbewerb teilnehmenden Regionen. Insgesamt lässt sich aus diesen Analysen ableiten, dass es dem Wettbewerb idee.natur gelungen ist, aus der bestehenden Grundgesamtheit an deutschen Potenzialregionen für die Umsetzung von Naturschutzgroßprojekten mit den thematischen Schwerpunkten „Wälder“ und „Moore“ viele Gebiete zur Teilnahme zu bewegen.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass Gebiete, die sich bei idee.natur beworben haben und deren Gebietskulisse (teilweise) zu abgeschlossenen oder laufenden NGP gehören, nicht in der Liste zu Potenzialgebieten geführt werden. Das heißt, dass über die mit diesen deckungsgleichen Gebieten hinaus idee.natur weitere Naturschutzpotenziale abgeschöpft hat (denn Gebiete mit bereits existierenden NGP-Räumen gehören sicherlich auch zu naturschutzfachlich potenzialreichen Regionen).

Tabelle 21: Repräsentanz der Potenzialgebiete in der Vorbewertungsgruppe A

Gruppe A (nach Punkten sortiert)

Gesamtpunktzahl: mindestens 80 Punkte
+ Bereich Naturschutz: mindestens 40 Punkte
+ Bereich integrierte Entwicklung: möglichst 40 Punkte (nur in begründeten Einzelfällen weniger)

				Punkte			Potenzialliste
Bew.-Nr	Name des Projekts	Land	Thema	Naturschutz	Integr. Entw.	SUMME	
42	**Schwäbisches Donautal (Sieger)**	BY	Wald	53,5	60	**113,5**	**Nein**
106	Moorvielfalt Bayerischer Wald	BY	Moor	46,5	60	**106,5**	**Ja**
73	Landschaft zwischen Würm und Isar	BY	urban/industriell	50,0	55	**105,0**	**nicht zutreffend**
79	**Moorlandschaft Ostfriesische Meere (Sieger)**	NI	Moor	53,5	50	**103,5**	**Ja**
72	Naturschutzgroßprojekt Baar	BW	Moor	52,0	50	**102,0**	**Ja**
104	Waldlandschaft im Spessart	HE/BY	Wald	41,5	60	**101,5**	**Ja**
98	Thüringer Wald	TH	Wald	41,0	60	**101,0**	**Ja**
83	Hainich/Werratal	TH	Wald	45,5	50	**95,5**	**Ja**
17	Traveförde	SH / MV	urban/industriell	45,0	50	**95,0**	**nicht zutreffend**
75	**Nordschwarzwald (Sieger)**	BW	Wald	53,0	40	**93,0**	**Ja**
37	**Biodiversität Ruhrgebiet (Sieger)**	NW	urban/industriell	43,0	50	**93,0**	**nicht zutreffend**
67	Netzwerk Inn - Chiemsee-Moore	BY	Moor	42,0	50	**92,0**	**Ja**
107	**Allgäuer Moorallianz (Sieger)**	BY	Moor	52,0	40	**92,0**	**Ja**
32	Moor-Erzgebirge	SN	Moor	41,5	50	**91,5**	**Ja**
63	**Hohe Schrecke (Sieger)**	TH / ST	Wald	50,0	40	**90,0**	**Ja**
91	Tölzer Moorachse	BY	Moor	60,0	30	**90,0**	**Ja**
88	Kreideland Rügen	MV	urban/industriell	40,0	50	**90,0**	**nicht zutreffend**
94	Hessisches Ried	HE	urban/industriell	43,0	45	**88,0**	**nicht zutreffend**
111	**Niedermoor-Regeneration im Oberen Rhinluch (Sieger)**	BB	Moor	53,5	30	**83,5**	**Ja**

(Sieger): Gewinner der ersten Wettbewerbsstufe
Rot umrandet: Sieger der zweiten Wettbewerbsstufe

Tabelle 22: Repräsentanz der Potenzialgebiete in der Vorbewertungsgruppe B

Gruppe B (nach Punkten sortiert)

Ideenskizzen, die nur in einem der beiden Bereiche (Naturschutz / integrierte Entwicklung) gut sind oder insgesamt nur eine geringe bis mittlere Punktzahl aufweisen

					Punkte		Potenzialliste
Bew.-Nr	Name des Projekts	Land	Thema	Naturschutz	Integr. Entw.	SUMME	
38	Teutobürger	NW / NI	Wald	35,0	60	**95,0**	**Ja**
7	Die Arche	BY / SN	Wald	34,0	60	**94,0**	**Nein**
53	**Nordpommersche Waldlandschaft (Sieger)**	MV	Wald	31,5	60	**91,5**	**Ja**
82	NRPe Südwestfalen	NW	Wald	38,5	50	**88,5**	**Nein**
118	Auenentwicklung Mittelelbe	ST / NI / BB	Wald	38,5	50	**88,5**	**Nein**
56	Diepholzer Moorniederung	NI	Moor	36,5	50	**86,5**	**Ja**
12	Hessische Rhön	HE	Wald	36,0	50	**86,0**	**Ja**
29	Trockenwälder der Terrassenmosel	RP	Wald	35,0	50	**85,0**	**Ja**
33	RegioGrün + Naturpark Rheinland	NW	urban/industriell	39,5	45	**84,5**	**Nicht zutreffend**
14	Meckl. Schweiz/Kummerower See	MV	Wald	33,5	50	**83,5**	**Ja**
90	**Landschaft der Industriekultur Nord (Sieger)**	SL	urban/industriell	36,5	45	**81,5**	**Nicht zutreffend**
18	**Dresden (Sieger)**	SN	urban/industriell	35,0	45	**80,0**	**Nicht zutreffend**
26	Oberlausitz	SN	Moor	39,0	40	**79,0**	**Ja**
60	Lieberoser Land	BB	Wald	38,5	40	**78,5**	**Ja**
43	Freisinger Moos	BY	urban/industriell	38,5	40	**78,5**	**Nicht zutreffend**
99	MILAN Lennésche Kulturlandschaft Potsdam	BB	urban/industriell	38,5	40	**78,5**	**Nicht zutreffend**
9	Baruther Urstromtal	BB	Wald	28,0	50	**78,0**	**Ja**
114	Wald-Kulturlandschaft Eifel	NW / RP	Wald	28,0	50	**78,0**	**Ja**
80	Wälder.Moore.Wildkatze.Mensch	RP	Wald	36,0	40	**76,0**	**Ja**
22	Landbsberger Lechtal	BY	Wald	35,5	40	**75,5**	**Ja**
68	NRP Colbitz-Letzlinger Heide	ST	Wald	35,0	40	**75,0**	**Nein**
64	Wald Perspektive Siebengebirge	NW/RP	Wald	34,5	40	**74,5**	**Ja**
81	Donau + Moos	BY	Moor	44,5	30	**74,5**	**Ja**
105	Elster-Luppe-Auwald	SN	urban/industriell	33,0	40	**73,0**	**Nicht zutreffend**
13	Buchenwälder Feldberger Seen	MV	Wald	42,5	30	**72,5**	**Ja**
16	Grüner Karst	TH	Wald	49,0	20	**69,0**	**Ja**
71	Auenentwicklung Schussen	BW	urban/industriell	33,0	35	**68,0**	**Nicht zutreffend**
89	Vision Teufelsmoor	NI	Moor	36,5	30	**66,5**	**Nein**
28	Laubacher Wald	HE	Wald	34,5	30	**64,5**	**Nein**
112	Schorfheide	BB	Wald	43,5	20	**63,5**	**Ja**
69	Lauenburgische Sadelbande	SH	Wald	33,0	30	**63,0**	**Ja**
113	Bürgerholz Salzwedel	ST	Moor	29,5	30	**59,5**	**Nein**
100	Albland-Projekt	BY	Wald	38,5	20	**58,5**	**Ja**
49	Waldökosysteme Schwentine	SH	Wald	28,0	30	**58,0**	**Ja**
25	Annaberg/Erzgebirge	SN	Moor	18,0	40	**58,0**	**Ja**
96	Waldachse Hamburg-Heide	NI	Wald	37,0	20	**57,0**	**Nein**
15	Hamburg-Wilhelmsburg	HH	urban/industriell	31,5	25	**56,5**	**Nicht zutreffend**
70	Netzwerk Wald	NI	Wald	35,5	20	**55,5**	**Ja**
21	Messeler Hügelland	HE	Wald	33,5	20	**53,5**	**Ja**
76	Südliches Bourtanger Moor	NI	Moor	17,5	30	**47,5**	**Ja**
20	Nördl. Oberpfälzer Wald	BY	Wald	35,0	10	**45,0**	**Nein**
48	Sternberger Endmoränengebiet	MV	Moor	25,0	20	**45,0**	**Ja**
46	Stader Moorlandschaft	NI	Moor	33,0	10	**43,0**	**Nein**
19	Region Stuttgart	BW	urban/industriell	20,0	20	**40,0**	**Nicht zutreffend**
65	Piesberg/Osnabrück	NS	urban/industriell	20,0	20	**40,0**	**Nicht zutreffend**
84	Naturstadt Salzgitter	NI	urban/industriell	14,5	25	**39,5**	**Nicht zutreffend**
119	Moore und Auenlebensräume der Karthane	BB	Moor	19,0	20	**39,0**	**Nein**
51	Westlaus. Waldring	BB	Wald	28,5	10	**38,5**	**Ja**
77	Boomtown mit Freiraum	HE	urban/industriell	18,0	20	**38,0**	**Nicht zutreffend**
58	Biesenhorster Sand	BE / BB	urban/industriell	19,5	15	**34,5**	**Nicht zutreffend**
110	Niedermoor Randow-Welse-Niederung	MV/BB	Moor	11,5	20	**31,5**	**Ja**
59	Lippeaue	NW	Wald	29,5	0	**29,5**	**Nein**
31	Barnbruch-Wolfsburg	NI	Moor	16,5	10	**26,5**	**Nein**
6	Rhinniederung-Hundewiesen	BB	Moor	14,5	10	**24,5**	**Nein**
97	Mittlere Havel	BB	Moor	8,0	10	**18,0**	**Ja**
117	Naturentwicklungsgebiet Rote Pfütze	SN	Moor	13,5	0	**13,5**	**Nein**

(Sieger): Gewinner der ersten Wettbewerbsstufe
Rot umrandet: Sieger der zweiten Wettbewerbsstufe

Welche Schlüsse lassen sich aus diesen Ergebnissen ziehen?

- Die strengen formalen Anforderungen des Wettbewerbs haben nicht dazu geführt, dass aus naturschutzfachlicher Sicht qualitativ vielversprechende Regionen an den Ausschreibungsbedingungen scheiterten.

- Trotz vorhandener qualitativer Voreinschätzung des BfN in Potenziallisten konnte sich auch eine Newcomer-Region durchsetzen. Der Wettbewerb sorgte hier dafür, auch ein neues vielversprechendes NGP-Gebiet zu „entdecken".

- Trotz eines vermeintlich knappen Zeitraums zwischen Wettbewerbsausschreibung und Terminen der Einreichung der Ideenskizzen und integrierten Projektanträge konnte idee.natur tatsächlich Akteure wichtiger Potenzialgebiete für den Naturschutz aktivieren – der Zeitrahmen von idee.natur sorgte nicht für einen Qualitätsabfall. Vielmehr wurden in der ersten Wettbewerbsstufe innerhalb eines Zeitraums von weniger als 5 Monaten zwischen Bekanntgabe des Wettbewerbs am 19. September 2007 und dem Stichtag für das Einreichen der Projektskizzen am 31. Januar 2008 zahlreiche prinzipiell für die Durchführung eines NGP in Frage kommende Regionen identifiziert. Das Instrument des Wettbewerbs sorgte erwartungsgemäß für Quantität, aber auch für ein hohes Maß an Qualität. In der II. Wettbewerbsstufe schafften es alle 10 Sieger der ersten Stufe, ihren integrierten Projektantrag innerhalb der vorgegebenen Frist von etwa siebeneinhalb Monaten zu erarbeiten.

- **Möglicherweise bestehende naturschutzfachliche Vorbehalte gegenüber dem Instrument des Wettbewerbs hinsichtlich der Qualitäten der Wettbewerbsbeiträge und der schließlich als Sieger aus idee.natur hervorgehenden Gebiete im Vergleich zur bisherigen Akquisitionspraxis im NGP-Programm lassen sich für idee.natur nicht bestätigen.**

3.4 Tatsächliche Resonanz im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften"

Im Vergleich zu den Analysen in den Themenschwerpunkten „Wälder" und „Moore" ist die Betrachtung der Beiträge im Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften" ungleich schwieriger: Es gab hier keinerlei Potenzialeinschätzung seitens des BfN. Zudem bezieht sich das NGP-Programm mit seinen naturschutzfachlich orientierten Ansprüchen nicht explizit auf urbane Räume, sondern auf klassischen Naturschutz in der Fläche. Im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften" wird die theoretisch beschriebene Bedeutung von Wettbewerben als „Entdeckungsverfahren" (Hayek 1969) zur Identifizierung neuer Möglichkeiten am deutlichsten.

In der Online-Befragung wurden 19 Städte identifiziert, die sicher bzw. eher am Wettbewerb teilnehmen wollten (Böcher 2007: 44). Dies wurde als Tendenz zur Bewerbung innerhalb des thematischen Schwerpunktes „urbane / industrielle Landschaften" gewertet. Die Mindestkrite-

rien überstanden haben bei idee.natur 18 Wettbewerbsbeiträge des entsprechenden Schwerpunktes, die in Gruppe A bzw. B eingestuft wurden. Die Prognose der Online-Befragung kann hier auch als erfolgreich angesehen werden, auch wenn es letztlich kaum Überschneidungen mit den durch die Befragung identifizierten Städten und den Gebietskulissen der im Schwerpunkt teilgenommenen Regionen gibt (Tab. 23):

Tabelle 23: Vergleich Prognose tatsächliche Teilnahmen im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ (Sieger I. Wettbewerbsstufe gelb schattiert)

Wettbewerbsbeitrag „urbane / industrielle Landschaften“	Teilnahmeabsicht in Online-Befragung (eher bzw. sicher)	Einschätzung: wirklich urban/industriell?
15 Hamburg-Wilhelmsburg	Eher nicht / nicht (HH)	Ja
17 Traveförde	k.A.	Teilw.
18 Dresden	Nicht	Ja
19 Stuttgart	k.A.	Ja
33 RegioGrün+ Naturpark Rheinland	k.A.	Ja
37 Biodiversität Ruhrgebiet	Ja	Ja
43 Freisinger Moos	Eher nicht	Nein (LEADER Region)
58 Biesenhorster Sand	Eher nicht	Ja
65 Piesberg / Osnabrück	Ja	Ja
71 Auenentwicklung Schussen	k.A.	Teilw.
73 Landschaft zwischen Würm und Isar	k.A.	Ja
77 Boomtown mit Freiraum	Nicht	Ja
84 Naturstadt Salzgitter	Nicht	Ja
88 Kreideland Rügen	Ja	Nein
90 Landschaft der Industriekultur Nord	Nein	Ja
94 Hessisches Ried	Eher nicht	Ja
99 MILAN Lennésche Kulturlandschaft Potsdam	Ja	Ja
105 Elster-Luppe-Auwald	k.A.	Ja

Allerdings muss dabei auch darauf hingewiesen werden, dass sich einige Regionen unter diesem thematischen Schwerpunkt beworben haben, die nicht unbedingt klassischen Vorstellungen urbaner / industrieller Räume entsprechen: In der Jury-Sitzung wurde dies kritisch diskutiert.

Der Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ kann besonders als Experimentierfeld von idee.natur bezeichnet werden – schließlich waren urbane / industrielle Räume bisher nicht ausdrücklicher Gegenstand des NGP-Programms. Dass es hier 18 Beiträge gibt, die die Prüfung der Mindestkriterien überstanden haben, von denen schließlich drei zu den Siegern der ersten Wettbewerbsstufe gehörten und sogar ein urbaner / industrieller Wettbewerbsbeitrag Gewinner der zweiten Stufe wurde, kann ebenfalls als Erfolg des Wettbewerbs eingestuft werden. Hier sind Akquisitionserfolg und Innovationsleistung des Wettbewerbs als besonders hoch einzuschätzen, da Gebiete mit Akteuren aktiviert wurden, die sicherlich vorher nicht primär als Zielgruppe des NGP-Programms gelten konnten.

4 Einschätzung des Bewertungsverfahrens und des Abstimmungsverfahrens der Jury

4.1 Politikwissenschaftlicher Hintergrund: Regionale Leistungswettbewerbe als politisches Instrument

Ein Regionenwettbewerb wie idee.natur findet nicht in einem politischen (und theoretischen) Vakuum statt. Vielmehr muss das Konzept, Regionen für die Umsetzung neuer Naturschutzgroßprojekte durch die Ausschreibung eines Wettbewerbs zu akquirieren im Kontext genereller Tendenzen in der Naturschutz- und Regionalpolitik gesehen werden. Hier wird derzeit das Konzept von Regional Governance viel diskutiert (Böcher et al. 2008, Böcher 2008). Regional Governance beschreibt dabei neuartige Kombinationen von Regelungsverfahren und Steuerungsinstrumenten, um Entwicklungsprozesse in Regionen effektiver und effizienter in Gang zu bringen. Im Mittelpunkt stehen u.a. die Aspekte einer steigenden Selbstverantwortung von Regionen bezüglich ihrer Entwicklungsziele und -prozesse (Dezentralisierung), die Vernetzung regionaler Akteure zur gemeinsamen Bearbeitung von Problemen und Entwicklung von Visionen sowie regionalen Entwicklungszielen (in regionalen Entwicklungskonzepten, REK). Eine gesteigerte Bedeutung der regionalen Selbststeuerung von Entwicklungsprozessen mit hinsichtlich der spezifischen regionalen Potenziale unterschiedlich gelagerten Zielen (z.B. Naturschutz als Motor ländlicher Entwicklung, Schaffung von Wertschöpfungsketten oder Bioenergie) heißt dabei jedoch nicht das ungesteuerte Sich-Selbst-Überlassen von Regionen. Vielmehr initiieren übergeordnete politische Ebenen (EU, Bund) häufig regionale Entwicklungsprozesse und unterstützen Regionen mit Fördermitteln. Ziel ist dabei, knappe Fördergelder effektiver und effizienter einzusetzen, die Qualität der erreichten Wirkungen zu steigern und hinsichtlich bestimmter Zielsetzungen regionale Innovationspotenziale zu stimulieren.

Ein wichtiges Instrument in diesem Zusammenhang stellt der politische Regionenwettbewerb dar. Ein Wettbewerb ist eine *„soziale Interaktion zwischen Akteuren, die ein Gut oder Ziel anstreben, das nicht alle zugleich oder in gleichem Maße erreichen können“* (Benz 2007). Akteure und Regionen konkurrieren um das gleiche Gut, dessen Menge geringer sein muss als die Anzahl der Wettbewerber. Durch Regionenwettbewerbe sollen die besten Regionen identifiziert und durch Fördermittel unterstützt werden, die am vielversprechendsten für die Erreichung bestimmter Ziele angesehen werden. Knapper werdende Fördermittel sollen nur noch „die besten“ erhalten, um das wenig erfolgreiche Prinzip der „Gießkannenförderung“ zu überwinden. Ein Wettbewerb kann darüber hinaus helfen, Informationskosten zu senken, da

die Initiative zur Beteiligung an politischen Programmen dezentral erfolgt und nicht durch langfristige Recherche des Staates initiiert werden muss. Wettbewerbe dienen in diesem Sinne als „Entdeckungsverfahren“ (Hayek 1969), die es dem Staat erlauben, nach der Festlegung bestimmter Rahmenbedingungen die diesen am besten entsprechenden Gebiete zu „entdecken“, ohne dass diese Regionen unbedingt bereits a priori bekannt sein müssen: In diesem Sinne können Wettbewerbe auch für Überraschungen sorgen.

4.2 Idee.natur als politischer Regionenwettbewerb

Auch idee.natur ist ein solcher politischer Regionenwettbewerb. Er hatte das Ziel, innerhalb eines festgelegten Zeitrahmens fünf viel versprechende Regionen zu „entdecken“, die für die Umsetzung von Naturschutzgroßprojekten in den drei thematischen Schwerpunkten „Wälder“, „Moore“, „urbane / industrielle Landschaften“ aus Naturschutzsicht am besten in Frage kommen, sich (vor allem in den beiden erstgenannten Themenschwerpunkten) für eine Vernetzung mit Projekten integrierter ländlicher Entwicklung (ILE) eignen und in denen auch die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen stimmen (z.B. Verminderung von Konflikten zwischen Landnutzern und -schützern). Damit fügt sich idee.natur in eine Reihe ähnlicher regionalpolitischer Programme mit unterschiedlichen Zielen wie Regionen Aktiv, innoregio, LEADER, BioRegionen usw. ein, die alle mit mehr oder weniger stark ausgeprägten Wettbewerbselementen versuchen, ihren Programmvorgaben entsprechende Regionen zu finden (siehe Tab. 24):

Tabelle 24: Wichtige bisherige Regionenwettbewerbe

Wettbewerb	Zeitrahmen	Initiator	Ziel („policies“)
Bioenergie-Regionen	2008-2012	BMELV	Aufbau von Bioenergienetzwerken/ Klimaschutz
idee.natur	2007-2009 (Auswahlphase) NGP-Planungs- und Umsetzungsphase (2009-??)	BMU / BMELV	Naturschutz und integrierte ländliche Entwicklung
Regionen Aktiv	2002-2007	BMVEL/BMELV	Integrierte ländliche Entwicklung
LEADER+	2000-2006	EU-Kommission	Integrierte ländliche Entwicklung
InnoRegio	1999-2006	BMBF	Innovationen durch Netzwerke in den neuen Bundesländern
Netzwerk Regionen der Zukunft	1997-2000	BMBau / BBR	Nachhaltige Regionalentwicklung

Ein wichtiger Unterschied zu anderen Regionenwettbewerben besteht darin, dass idee.natur als innovatives Element innerhalb eines schon lange etablierten Förderprogramms, dem seit 1979 bestehenden NGP-Programm des Bundes und dessen Optimierungsphase initiiert wurde und *kein* spezielles Pilotprogramm parallel zur Mainstreamförderung darstellt.

Idee.natur reflektiert zweierlei Tendenzen: Zum einen generell die erwähnten aktuellen regionalpolitischen Konjunkturen, durch Wettbewerb Innovationen in (ländlichen) Regionen anzustoßen. Zum anderen jedoch auch aktuelle Diskussionen über alternative Ansätze und Instrumente in der Naturschutzpolitik (SRU 2002, Böcher 2003), die sich in einer verstärkten Diskussion über den Zusammenhang zwischen Naturschutz und Regionalentwicklung niederschlagen. Hier spielt eine Rolle, dass Naturschutzmaßnahmen in ländlichen Regionen nicht als Wirtschaftshemmnis angesehen werden sollen, sondern dass die Potenziale von Naturschutzmaßnahmen und ihrer möglichen sektorübergreifenden positiven Effekte auf die Entwicklung einer Region besondere Ansätze zur Regionalentwicklung bieten (BMVEL et al. 2002). Natur soll „inwertgesetzt“ werden und eine „Naturschutzorientierte Regionalentwicklung“ (Stiftung Naturschutzfonds 2004) einen Beitrag dazu leisten, dass sowohl anspruchsvolle Naturschutzmaßnahmen als auch deren regionalentwickelnde Effekte auf andere Sektoren wie Tourismus, Gastronomie, Land- und Forstwirtschaft (z.B. durch Einbindung in Pflegemaßnahmen oder neue Möglichkeiten der Vermarktung von Produkten) Gewinne für den Naturschutz und die Region entwickeln. Damit verbunden ist zugleich die Hoffnung, dass Naturschutz in Verbindung mit Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung (ILE) auf eine höhere Akzeptanz bei regionalen Akteuren stößt (Interview Landesministerium): Die Verbindung mit integrierter ländlicher Entwicklung (ILE) soll es dem Naturschutz leichter machen, seine Ziele durchzusetzen und dafür sorgen, dass sich Akteure in Regionen an Programmen wie dem Bundesförderprogramm Naturschutzgroßprojekte beteiligen.

Hinsichtlich der Aufgabe der Evaluierung, die Qualität des zur Anwendung gelangten Bewertungsverfahrens bei idee.natur einzuschätzen, sind diese grundsätzlichen Vorbemerkungen wichtig: Denn damit ein Wettbewerb die geschilderten Funktionen auch wirklich erfüllen kann, müssen bestimmte *Rahmenbedingungen* erfüllt sein, die sich unmittelbar auf ein immer notwendiges Bewertungsverfahren zur Auswahl der „Sieger“ eines Wettbewerbs beziehen. Anders ausgedrückt: Das Bewertungsverfahren beeinflusst unmittelbar, ob ein Regionenwettbewerb Rahmenbedingungen ausbildet, die sich positiv auf die Qualität eines Wettbewerbs hinsichtlich dessen Funktionen zur Identifizierung der tatsächlich besten Regionen und der Verwirklichung der politischen Ziele des Wettbewerbs auswirken.

Bei idee.natur wurden in der I. Stufe des Wettbewerbsverfahrens 10 Regionen und in der II. Stufe 5 Regionen ausgezeichnet. Nimmt man die Anzahl von 122 teilnehmenden Regionen zum Maßstab, hat sich in der Tat - gemessen an den 10 bzw. 5 Siegern der jeweiligen Stufe - eine Vielzahl an Wettbewerbern beteiligt, von denen letztlich 8% bzw. 4% das knappe Gut, die jeweilige Auszeichnung, auch erhalten haben. Es handelt sich also *rein quantitativ* betrachtet um einen strengen Wettbewerb mit relativ geringen Erfolgschancen für die Wettbewerbsteilnehmer. Diese geringen Siegchancen in der I. Stufe sorgten allerdings bei den späteren Gewinnern der I. Stufe für einen gewissen „Stolz“ und in diesen Regionen selbst für eine Mobilisierung an Unterstützern (Interviews regionale Akteure). In der II. Stufe des Wettbewerbs konnten die verbliebenen 10 Siegerregionen jedoch schon mit einer ca. 50 prozentigen Wahrscheinlichkeit mit einem Erfolg rechnen, ein Umstand, der angesichts des Aufwandes für die zu erstellenden Vollanträge motivierend wirkte (Interview regionaler Akteur).

Gegenstand von Regionenwettbewerben sind immer Politikinhalte („Policies“) (Benz 2004: 5). BMU, BfN und BMELV haben die Politikinhalte des Wettbewerbs klar definiert (Umsetzung von Naturschutzgroßprojekten mit „Wäldern“, „Mooren“ oder in „urbanen / industriellen Landschaften“ unter Einbezug von ILE-Aspekten) und in den Ausschreibungsunterlagen verbindlich kodifiziert. Potenzielle Wettbewerbsteilnehmer mussten sich diesen Zielen verpflichten bzw. naturräumliche Potenziale für diese Politikinhalte aufweisen, um sich an idee.natur beteiligen zu können. Zwei der wichtigsten Aspekte eines Wettbewerbs sind dessen Nichtplanbarkeit und Unberechenbarkeit. Zentral für das Instrument des Wettbewerbs ist, dass *„seine Ergebnisse unvoraussagbar und im ganzen verschieden von jenen sind, die irgendjemand bewusst hätte anstreben können, sowie (…), dass er gewisse Absichten vereitelt und gewisse Erwartungen enttäuscht“* (Hayek 1969: 250).

Das Ergebnis der I. und II. Stufe von idee.natur konnte nicht vorausgesagt werden, es kristallisierte sich erst im laufenden Wettbewerbsverfahren heraus. Gerade dieser Aspekt der Unsicherheit und Unplanbarkeit sorgte zu Beginn von idee.natur für Diskussionen: Schließlich konnten die Initiatoren nicht genau wissen, auf welche Resonanz der Wettbewerb stößt und ob wirklich - an einer vermuteten Grundgesamtheit gemessen - ausreichend qualitativ hochwertige Beiträge eingereicht werden, die eine Auswahl der Besten auch tatsächlich erlauben. Bezüglich dieser Aspekte ist ein Regionenwettbewerb für staatliche Initiatoren *immer* mit Unsicherheiten verbunden, ob sich durch den Wettbewerb tatsächlich die beabsichtigten Politikinhalte in der gewünschten Qualität erzielen lassen.

Insgesamt wird in Regionenwettbewerben das Handeln der Wettbewerbsteilnehmer durch Anreize gesteuert, „*wobei die Anreize normalerweise in der Auszeichnung von Leistungen*

beruhen, welche verantwortliche Akteure nutzen können, um Zustimmung im politischen Prozess (…) zu gewinnen“ (Benz 2004: 5).

Bei regionalen Leistungswettbewerben setzt der Staat Anreize durch die Auszeichnung und Prämierung regionaler Leistungen, u.a. durch Fördergelder, und sorgt damit mittelbar für eine generelle Aufwertung von Regionen im Falle eines Erfolgs im Wettbewerb. Intern – also innerhalb der Region und unter regionalen Akteuren – sorgt neben den in Aussicht gestellten Auszeichnungen die Motivation, besser sein zu wollen als andere, für Anreize, sich am Wettbewerb zu beteiligen.

Bei idee.natur nutzte der Staat, hier vertreten durch das BMU und das BMELV, insbesondere folgende Mittel, um erfolgreiche Wettbewerber auszuzeichnen:

- Die finanzielle Prämie der I. Stufe von 10.000 Euro
- Die Aufwertung der Region durch die symbolische Funktion eines Sieges im Wettbewerb
- Die Aufnahme in das finanziell gut ausgestattete Naturschutzgroßprojekteprogramm mit mehrjähriger Förderperiode
- Die vom BMELV finanzierten Maßnahmen integrierter ländlicher Entwicklung (ILE)
- Die Steigerung des Bekanntheitsgrades einer Region durch die mit idee.natur verbundenen Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit (z.B. im Zuge der PR durch die ÖA/PR-Agentur, die Darstellung im Internet, durch die gesteigerte Presseresonanz, etc.)

All diese Aspekte, die für eine besondere Auszeichnung der Siegerregionen sorgen, führten innerhalb der sich für den Wettbewerb interessierenden Regionen zu Anreizen, sich an idee.natur zu beteiligen.

4.3 Einschätzung der Qualität des Wettbewerbs bei idee.natur

Wichtig für die Qualität von Regionenwettbewerben sind klare Regeln, die alle am Wettbewerb Beteiligten betreffen. Diese beziehen sich nach Benz (2007) auf folgende Aspekte:

- Die Maßstäbe des Vergleichs und zur Anwendung gelangende Mess- oder Bewertungsmethoden
- Die Voraussetzungen, die Akteure erfüllen müssen, um zum Wettbewerb zugelassen zu werden
- Die Gewährleistung eines Mindestmaßes an Chancengleichheit
- Die Verhaltensregeln für Konkurrenten im Wettbewerb
- Die legitimierte Instanz, die die vergleichende Bewertung vornimmt und über Sieger oder Verlierer oder eine Rangliste entscheidet

In den folgenden Abschnitten soll bezüglich dieser Aspekte überprüft werden, inwieweit idee.natur und das angewendete Bewertungsverfahren klaren Regeln folgten, um die Qualität des Wettbewerbs insgesamt bewerten zu können.

4.3.1 Überblick über das zur Anwendung gelangte Bewertungsverfahren

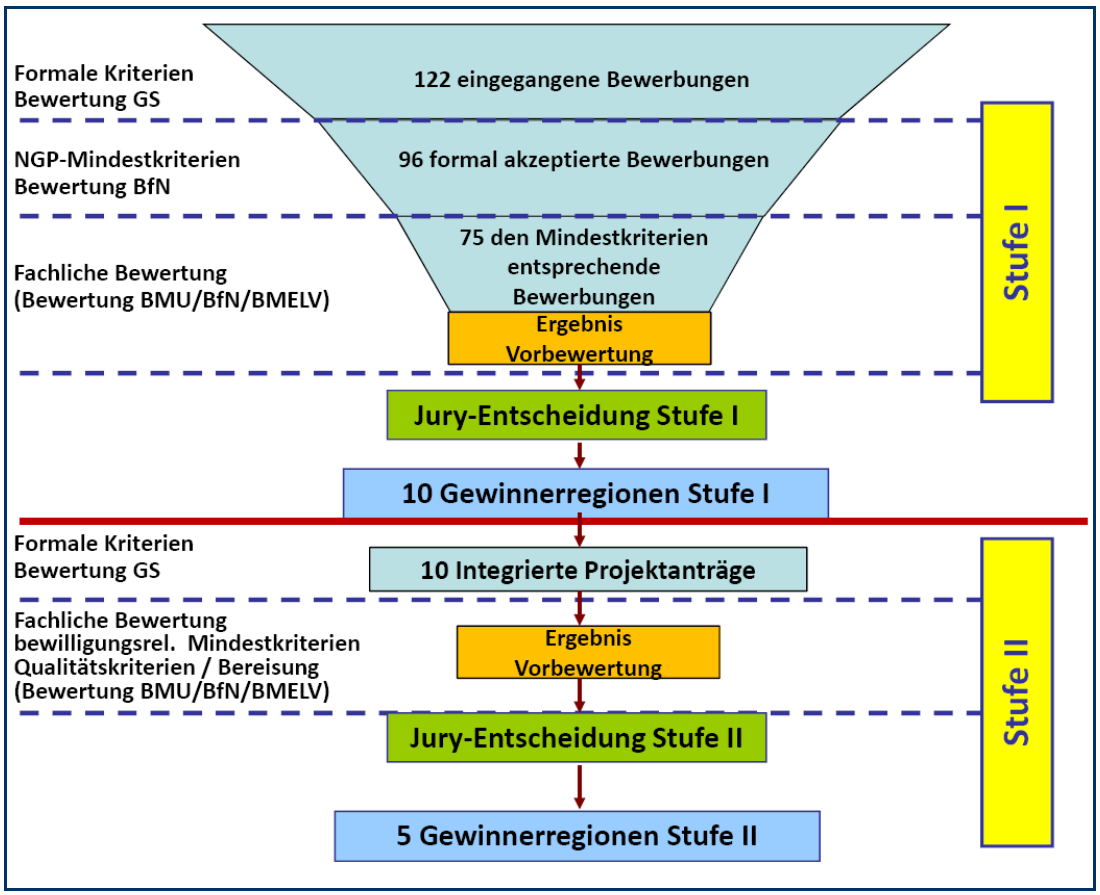
Das bei idee.natur zur Anwendung gelangte Bewertungsverfahren definierte die Maßstäbe des Vergleichs, die sich aus den Ausschreibungsunterlagen für idee.natur ergaben (idee.natur 2007) für zwei Wettbewerbsstufen. Sowohl in der ersten als auch in der zweiten Wettbewerbsstufe wurden die eingegangenen Projektskizzen bzw. integrierten Projektanträge dabei mehrstufig durch verschiedene Akteure hinsichtlich formaler und fachlicher Kriterien bewertet (zum Ablauf des Wettbewerbs siehe Abb. 15):

Abbildung 15: Ablauf des Wettbewerbs idee.natur

Die verschiedenen Bewertungsstufen hatten jeweils differenzierte Bewertungskriterien zum Maßstab und zeichneten sich durch eine unterschiedlich intensive Bewertung der jeweils zu erbringenden Beiträge aus. Das Bewertungsverfahren bestand aus formalen Prüfungen der eingegangenen Wettbewerbsskizzen und Projektanträge durch die Geschäftsstelle idee.natur und aus fachlich-inhaltlichen Prüfungen durch die Auslober des Wettbewerbs BMU, BfN und BMELV auf Basis der eingegangenen Unterlagen, die in der zweiten Wettbewerbsstufe durch Bereisungen der 10 verbliebenen Antragsgebiete ergänzt wurden. Diese Nutzung internen Sachverstandes von am Wettbewerb direkt beteiligten Akteuren wurde durch externen Sachverstand ergänzt: Sowohl in der ersten als auch in der zweiten Stufe des Wettbewerbs entschied eine unabhängige Jury über die endgültige Auswahl der 10 bzw. 5 Sieger.

Abbildung 16 zeigt das mehrstufige Auswahlverfahren, innerhalb dessen die 122 eingegangenen Bewerbungen in verschieden starker Intensität bewertet wurden, um schließlich die 10 Siegerregionen der I. Stufe und die 5 Gesamtsieger des Wettbewerbs auszuwählen. Dabei stand innerhalb der I. Stufe zunächst die Bewertung von 122 Ideenskizzen im Mittelpunkt, um die 10 Sieger der I. Stufe zu ermitteln. In der II. Wettbewerbsstufe waren dann diese 10 Sieger aufgefordert, einen ausführlichen detaillierten integrierten Projektantrag einzureichen. Diese Projektanträge wurden dann ebenfalls mehrstufig einem Bewertungsverfahren unterzogen, um schließlich die fünf Gesamtsieger des Wettbewerbs zu ermitteln (Abb. 16):

Abbildung 16: Das Bewertungsverfahren bei idee.natur



Die Regeln für die verschiedenen Stufen der Bewertung wurden dabei sowohl in der ersten als auch in der zweiten Stufe des Wettbewerbs von der Geschäftsstelle idee.natur in Abstimmung mit der PG formuliert. Sie wurden in Dokumenten festgeschrieben (GS idee.natur 2008a, 2008e) und enthalten Kriterien-Leitfäden für die verschiedenen Bewertungsstufen der I. Wettbewerbsstufe „Prüfung formale Kriterien“, „Prüfung NGP-Mindestkriterien“ und detaillierte „fachliche Bewertung durch Experten von BfN, BMU und BMELV“ sowie in der II. Wettbewerbsstufe für „Erfassung und Eingangsprüfung anhand von formalen Kriterien“, die „Prüfung anhand von bewilligungsrelevanten Mindestkriterien“, sowie die „Prüfung anhand von fachlich-inhaltlichen Qualitätskriterien“.

Die Geschäftsstelle stellte darüber hinaus auch Regeln in Form von kurzen Leitfäden für die am Bewertungsprozess beteiligten Personen zusammen (GS idee.natur 2008b, 2008c, 2008d, E-Mail vom 05. Februar 2008). Damit sollte gewährleistet werden, dass alle Bewerterinnen und Bewerter die verschiedenen zur Anwendung gelangenden Kriterien gleichermaßen interpretieren und eine möglichst objektive Bewertung trotz - bei einem Einsatz unter-

schiedlicher Bewerterinnen und Bewerter zwangsläufig vorhandener - subjektiver Sichtweisen entsteht.

Wichtig ist, dass all diese Regeln und Kriterien in der PG ausführlich diskutiert wurden und alle PG-Mitglieder diesen Regeln zugestimmt haben. Darüber hinaus sorgten diese Erstellung von Kriterien und Regeln sowie die schriftliche Fassung der Regeln in Dokumenten für eine gesteigerte Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Bewertungsverfahrens: Alle Bewertungsstufen folgten sowohl in der ersten als auch in der zweiten Stufe von idee.natur klaren, nachvollziehbaren und von allen am Wettbewerb teilnehmenden Akteuren akzeptierten „Spielregeln“. In den folgenden Abschnitten sollen die wichtigsten Kennzeichen der einzelnen Bewertungsstufen ausführlicher dargestellt werden. Das ist wichtig, um zu einer Gesamteinschätzung des Bewertungsverfahrens zu gelangen.

4.3.2 Bewertungsverfahren in der ersten Stufe von idee.natur

4.3.2.1 Erste Bewertungsstufe: Formale Kriterien

In der ersten Stufe bewertete die Geschäftsstelle idee.natur die Bewerbungen anhand formaler Kriterien, auf die in den Ausschreibungsunterlagen ausdrücklich hingewiesen wurde (idee.natur 2007). Diese betreffen den fristgerechten Eingang der Unterlagen, inwieweit der im Beitrag vorgeschlagene Träger die formal-juristischen Voraussetzungen erfüllt oder ob die in den Ausschreibungsunterlagen vorgegebenen Gliederungspunkte enthalten sind bzw. eingehalten wurden. Daneben wurde geprüft, ob die Umsetzungsregion und das Kerngebiet im Text bzw. in einer Karte deutlich abgegrenzt wurden und erforderliche zusätzliche Informationen (Biotoplisten, Absichtserklärungen der Partner) als Anhang enthalten sind.

In dieser formalen Vorprüfung wurden die Maßstäbe der Bewertung und des Vergleichs zwischen den unterschiedlichen Wettbewerbsbeiträgen in den Ausschreibungsunterlagen zuvor definiert (idee.natur 2007), d.h. alle Regionen verfügten gleichermaßen über die notwendigen Informationen darüber, auf was es formal bei den Wettbewerbsbeiträgen ankommt. Außerdem wurden in zwei Veranstaltungen entsprechende Informationen darüber vermittelt.

An den formalen Kriterien gescheitert sind 26 Wettbewerbsbeiträge – die erste Bewertungsstufe verminderte die Anzahl der sich im Wettbewerb befindenden Regionen auf 96.

4.3.2.2 Zweite Bewertungsstufe: Mindestkriterien für die mögliche Umsetzung eines Naturschutzgroßprojektes

In der zweiten Bewertungsstufe beurteilten die entsprechenden Fachexpertinnen und -experten im BfN zum einen, ob die übrigen Wettbewerbsbeiträge hinsichtlich der thematischen Schwerpunkte von idee.natur für den Wettbewerb in Frage kommen (idee.natur-spezifische Bewertung). Zum anderen wurde geprüft, ob sie vor dem Hintergrund der allgemeinen Kriterien der Förderrichtlinie zur Umsetzung von Naturschutzgroßprojekten überhaupt in Frage kommen (NGP-spezifische Bewertung). Hinsichtlich der Themenschwerpunkte des Wettbewerbs dienten als Messlatte der Nachweis eines entsprechenden Flächenanteils im Kerngebiet / in den Kerngebieten und die Darstellung von - den Themenschwerpunkten angemessenen - naturschutzfachlichen Zielen und Maßnahmen. Was die NGP-Mindestkriterien angeht, wurden die Beiträge hinsichtlich der NGP-spezifischen Aspekte Repräsentanz, Großflächigkeit, Naturnähe / Natürlichkeit, Beispielhaftigkeit und Gefährdung geprüft.

In dieser Bewertungsstufe verringerte sich die Anzahl der Wettbewerbsbeiträge um 21 auf 75. Von den 21 nicht zum weiteren Wettbewerb zugelassenen Beiträgen scheiterten 6 an den idee.natur-spezifischen Kriterien, weil sie thematisch nicht passend bzw. nicht zuzuordnen waren. 15 Beiträge waren entweder zu kleinräumig, nicht beispielhaft oder konnten keine gesamtstaatliche Repräsentativität nachweisen, scheiterten also an den NGP-spezifischen Kriterien.

4.3.2.3 Dritte Bewertungsstufe: Fachliche Bewertung durch Vertreterinnen und Vertreter aus BfN, BMU und BMELV

In der dritten Bewertungsstufe erfolgte dann die detaillierte fachliche Prüfung der verbliebenen 75 Wettbewerbsbeiträge. Beteiligt daran waren Expertinnen und Experten des BfN entsprechend der thematischen Schwerpunkte, sowie Vertreter des BMU und des Referates Ländliche Entwicklung im BMELV. Zugrunde gelegt wurde ein detaillierter Bewertungsleitfaden, der in drei Kapiteln als Messlatte sowohl NGP-typische Kriterien als auch Aspekte integrierter ländlicher Entwicklung enthielt und innerhalb dessen eine Punktbewertung aller Aspekte vorgenommen werden musste. Dieses Punktbewertungssystem wurde innerhalb der PG durchaus kontrovers diskutiert (z.B. hinsichtlich der Frage subjektiver Bewertungsunterschiede, der Schwierigkeit, auf der Basis von Projektskizzen Punkte zu vergeben, oder ob Abstufungen [halbe Punkte] möglich seien). Das Punktbewertungssystem sorgte dennoch für eine Standardisierung und eine Steigerung der Nachvollziehbarkeit der Bewertung. Sie wirk-

te somit insgesamt positiv auf die Aspekte Transparenz, Fairness und Chancengleichheit des Wettbewerbs.

In *Kapitel 1* „Qualität der Region / des Gebietes“ mussten BfN und BMU im Unterschied zur Mindestkriterienprüfung beispielsweise bewerten, wie gut (und nicht mehr ob überhaupt) die Kriterien der Förderrichtlinie für Naturschutzgroßprojekte erfüllt sind (je Aspekt: 3 Punkte – sehr gut, 1,5 Punkte – gut, 0 Punkte – weniger als gut).

Mit maximal 8 Punkten bewerteten BfN und BMU die bundesweite naturschutzfachliche Bedeutung der Kerngebiete. Ob die Gesamtregion über das Potenzial zur Inwertsetzung des Naturraumpotenzials verfügt, bewertete innerhalb des 1. Kapitels das BMELV und konnte hier höchstens 20 Punkte vergeben (20 Punkte – ja, 10 Punkte – teilweise, 0 Punkte – nein). In Kapitel 1 waren damit maximal 40 Punkte zu erreichen.

In *Kapitel 2* ging es um die Qualität der Zukunftsvision. Hier bewerteten BfN und BMU, ob Realitätsgehalt, Beispielhaftigkeit und Anspruch der naturschutzbezogenen Ziele und Umsetzungsideen sowie die Vision aus Naturschutzsicht gegeben sind (20 Punkte – ja, 10 Punkte – teilweise, 0 Punkte – nein). Ob sozio-ökonomischen Ziele und Umsetzungsideen sowie die Vision zur Inwertsetzung des Naturraumpotenzials realistisch und anspruchsvoll formuliert sind, bewertete BMELV bzw. BfN. (20 Punkte – ja, 10 Punkte – teilweise, 0 Punkte – nein). In Kapitel 2 waren ebenfalls maximal 40 Punkte zu erreichen.

Kapitel 3 schließlich thematisiert die bei Prozessen der Regionalentwicklung besonders im Blickfeld stehende Qualität der Partnerschaft. *„Lassen die Beteiligung der Naturschutzakteure, die vorgesehene Trägerschaft und die geplante weitere Organisation des Prozesses ein erfolgreiches NGP erwarten?“,* war die erste Frage in diesem Kapitel, die BfN und BMU zu beantworten hatten. Eine Variation dieser Frage beurteilte das BMELV – mit dem Unterschied, dass die Beteiligung regionaler Akteure über den Naturschutz hinaus den Bewertungsmaßstab darstellt (jeweils: 20 Punkte – ja, 10 Punkte – teilweise, 0 Punkte – nein). In Kapitel 3 konnten ebenfalls 40 Punkte erreicht werden.

Insgesamt wurden in der Bewertung gleichgewichtig die Qualität der Region, der Zukunftsvision und der Partnerschaft als Messlatten bewertet, wodurch maximal 120 Punkte zu erreichen waren, von denen BfN/BMU und BMELV jeweils maximal 60 Punkte (für Naturschutzaspekte bzw. ILE-Aspekte) vergeben konnten.

Als Ergebnis dieser Bewertung erreichten sieben Beiträge insgesamt mehr als 100 Punkte. Der Mittelwert aller 75 detaillierter geprüften Wettbewerbsbeiträge beträgt gerundet 71 Punkte. 31 Beiträge (41%) erreichten 80 Punkte und mehr, d.h. sie gehören punktemäßig zum oberen Drittel.

4.3.2.4 Vierte Bewertungsstufe: Jury-Entscheidung

In der vierten Bewertungsstufe entschied eine externe Jury formal unabhängig (BMU et al. 2008: 2) nach eigenen Kriterien über die eingereichten Anträge. Die Jury bei idee.natur bestand aus elf Mitgliedern, die die Bereiche Naturschutz, Integration von Naturschutz in die ländliche Entwicklung, Forstwirtschaft, Landwirtschaft, Tourismus, Kommunen, Medien und Wissenschaft repräsentieren (Tab. 25, S. 72). Diese Jury wählte im April 2008 die zehn Gewinner der ersten Stufe und im Mai 2009 die fünf Sieger der zweiten Stufe des Wettbewerbs aus. Grundlage für die Arbeit der Jury wurde eine Geschäftsordnung, die die Zusammensetzung und Unabhängigkeit der Jury regelt (BMU et al. 2008). In ihr heißt es *„Sie (die Jury, M.B./M.K.) trifft ihre Entscheidungen aufgrund der Vorgaben und Kriterien, die in den Ausschreibungsbedingungen zum Bundeswettbewerb sowie in den Förderrichtlinien des Bundes für Naturschutzgroßprojekte und im Eckpunktepapier für die Durchführung von Naturschutzgroßprojekten aufgeführt sind“* (BMU et al. 2008: 2). Darüber hinaus räumt die Geschäftsordnung dem Leiter der Jury-Sitzung, einem Vertreter des BMU, ein Widerspruchsrecht (Veto-Recht) ein (BMU et al. 2008: 2). Hierzu heißt es in der Geschäftsordnung: *„Die Leitung und stellvertretende Leitung besitzen ein Widerspruchsrecht, um erforderlichenfalls die Einhaltung der formalen und fachlichen Vorgaben gewährleisten zu können“* (BMU et al. 2008: 2).

Die Einschränkung der Unabhängigkeit der Jury-Entscheidung durch die Vorgaben des NGP-Programms und das Widerspruchsrecht der Sitzungsleitung sind vor allem wichtig, damit die Jury nicht Wettbewerbsbeiträge prämieren kann, die bereits aus formalen Gründen abgelehnt werden müssten. Denn trotz unabhängiger Jury *müssen* alle prämierten Wettbewerbsbeiträge *grundsätzlich konform* mit den Förderrichtlinien für Naturschutzgroßprojekte sein: Zum einen könnten durch die Jury ausgewählte Projekte beispielsweise nicht im Rahmen des NGP-Programms gefördert werden, wenn diese zentralen Programmanforderungen (z. B. Naturnähe oder Großflächigkeit) nicht genügen, zum anderen wären in einem solchen Fall innerhalb der ausgewählten Regionen Enttäuschungen vorprogrammiert. Daher haben die Auslober des Wettbewerbs qua Geschäftsordnung den Handlungsspielraum der Jury entsprechend geregelt.

Wichtig für diese Bewertungsstufe ist, dass die zuvor getroffenen Vorbewertungen der Expertinnen und Experten über die Funktion der Sicherung von Konformität hinaus auch die Funktion hatten, die Jury-Entscheidung inhaltlich vorzubereiten und den Jury-Mitgliedern wichtige Informationen zu vermitteln. Die Einteilung der Wettbewerbsbeiträge in die drei qualitativ unterschiedlichen Vorbewertungsgruppen A, B und C sollte dafür sorgen, dass die Jury bereits über Informationen über die eingeschätzte Qualität und Konformität der Beiträge verfügt. So steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die Interessen der Wettbewerbsinitiatoren in der letztendlichen Auswahl der Regionen Berücksichtigung finden.

Zudem stellt die vorbereitete Rangliste im Sinne der Geschäftsordnung der Jury eine informale Steuerung der Jury-Entscheidung dar, die gewissermaßen als „Sicherheitsnetz“ für die aus Sicht der Initiatoren nicht planbare und unsichere Entscheidungsfindung der Jury fungierte. Mit der Einteilung in unterschiedliche Qualitätsgruppen sollte gewährleistet werden, dass sich die aus Sicht der Expertinnen und Experten in BfN, BMU und BMELV formal und inhaltlich besten Wettbewerbsbeiträge auch in der Bewertung der Jury durchsetzen können. Denn aufgrund des für die Jury bestehenden Arbeitsaufwandes im Falle einer detaillierten Prüfung aller 122 Wettbewerbsbeiträge konnte davon ausgegangen werden, dass die Jury zum einen die Vorbewertung als hilfreich ansieht und zum anderen der qualitativen Einschätzung der Vorbewertung schon allein aufgrund möglicher Informationsdefizite weitgehend folgt.

Allerdings verfügte die Jury trotz dieser Vorbereitung noch über Handlungsspielräume: denn die Auslober des Wettbewerbs stellten nicht eine feste Vorauswahl von 10 Regionen zur Abstimmung, sondern stellten es der Jury anheim, möglichst aus den 75 Beiträgen der A und B-Gruppe 10 Sieger zu küren. Folgende Tabelle zeigt die Zusammensetzung der Jury (Tab. 25):

Tabelle 25: Zusammensetzung der Jury

Zusammensetzung der Jury bei idee.natur		
Bereich	**Mitglied**	**Funktion**
Naturschutz	Eberhard Brandes	Geschäftsführer der Umweltstiftung WWF-Deutschland
Naturschutz	Hubert Weinzierl	Präsident des Deutschen Naturschutzrings (DNR)
Integration von Naturschutz und ländlicher Entwicklung	Josef Göppel	Vorsitzender des Deutschen Verbands für Landschaftspflege (DVL)
Forstwirtschaft	Norbert Leben	Vizepräsident der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Waldbesitzerverbände (AGDW)
Landwirtschaft	Adalbert Kienle	Stellvertretender Generalsekretär des Deutschen Bauernverbandes (DBV)
Tourismus	Claudia Gilles	Hauptgeschäftsführerin des Deutschen Tourismusverbandes (DTV)
Kommunen	Bärbel Dieckmann	Oberbürgermeisterin der Stadt Bonn
Medien	Peter-Matthias Gaede	Chefredakteur der Zeitschrift GEO
Medien	Jürgen Vogt	WDR Fernsehen
Wissenschaft	Prof. Dr. Ingo Kowarik	TU Berlin, Institut für Ökologie
Wissenschaft	Prof. Dr. em. Michael Succow	Universität Greifswald (emeritiert)

4.3.3 Bewertungsverfahren in der zweiten Stufe von idee.natur

Das Bewertungsverfahren der zweiten Wettbewerbsstufe bestand aus ähnlichen Schritten wie das der ersten Stufe: die zehn integrierten Projektanträge wurden formal durch die Geschäftsstelle und fachlich-inhaltlich durch Expertinnen und Experten aus BMU, BfN und BMELV geprüft. Dazu kamen eine stärkere Prüfung haushalterischer Aspekte und das Instrument der Bereisung als zusätzliche Möglichkeit, sich über die Qualität der eingegangenen Projektanträge ein Bild zu machen. Wie in der ersten Stufe auch, entschied schließlich die externe Jury über die Auswahl der fünf Siegerregionen.

4.3.3.1 Erste Bewertungsstufe: Formale Kriterien

Auch in der zweiten Stufe des Wettbewerbs prüfte die Geschäftsstelle idee.natur, ob die 10 eingereichten integrierten Projektanträge den formalen Kriterien entsprechen. Zu diesen Kriterien gehören u.a. der fristgerechte Eingang der Unterlagen, die Einhaltung der durch die Ausschreibungsbedingungen vorgegebenen Gliederung, die Einhaltung von vorgegebenem Umfang und Form sowie die Prüfung, ob geforderte Anlagen enthalten sind. Diese betreffen z. B. Übersichtskarten zu Kern- und Projektgebiet, Arten- und Biotoplisten mit Rote-Listen-Status sowie Geschäftsordnung der Regionalen Partnerschaft, Unterstützungserklärungen der Partner, Satzungen oder Erklärung über die Leistung der Folgepflege. Dazu kommen Erklärungen zu finanziellen Aspekten, u.a. die Kofinanzierungszusage der jeweils zuständi-

gen Bundesländer, Zusagen über den Eigenanteil der Träger des Naturschutzgroßprojektes und notwendige Finanzierungspläne.

Die Geschäftsstelle prüfte die zehn Anträge auf diese Aspekte hin und übermittelte entsprechende Datenblätter an die PG mit dem Ergebnis, dass alle integrierten Projektanträge den formalen Kriterien entsprechen (E-Mail GS idee.natur vom 07. Januar 2009).

4.3.3.2 Zweite Bewertungsstufe: Bewilligungsrelevante Mindestkriterien

Die Mindestkriterien betrafen in der zweiten Wettbewerbsstufe bewilligungsrelevante Voraussetzungen, die aus Sicht der Fördermittelgeber zwingend gegeben sein müssen, um den fünf Siegern tatsächlich Bewilligungsbescheide ausstellen zu können (GS idee.natur 2008e: 5). Dazu wurde den zehn im Wettbewerb verbliebenen Regionen eine Checkliste zur Verfügung gestellt, die genau diese „K.O.-Kriterien" zur Orientierung enthielt. Diese zweiseitige „Checkliste für den Integrierten Projektantrag" (idee.natur 2008) macht Aussagen zu „Fristen und formalen Vorgaben" und nennt „Bewilligungstechnische Vorgaben mit Bezug zu einzelnen Kapiteln des Projektantrags". Mit Hilfe der Checkliste sollte sichergestellt werden, dass wirklich alle bewilligungsrelevanten Unterlagen der Wettbewerber so rechtzeitig vorlagen, dass der Zeitplan des Wettbewerbs eingehalten werden konnte und auch eine Prüfung der Anträge aus haushalterischer Sicht im vorgegebenen Zeitrahmen möglich war.

Während dabei die Geschäftsstelle idee.natur lediglich beurteilte, inwieweit entsprechende Formalien und Anhänge *vorhanden* waren, prüften Expertinnen und Experten aus BfN, BMU und BMELV anhand von vorbereiteten Datenblättern deren Inhalt auf *Korrektheit und Konformität* zu den Fördervoraussetzungen. Wettbewerber, deren Projektanträge die notwendigen Informationen nicht oder nur in unzureichender Qualität enthielten, wurden in einer Revisionsrunde dazu aufgefordert, entsprechende Informationen zeitnah nachzureichen. Über die Ergebnisse dieser Bewertungsstufe fand eine Bewertungskonferenz statt, bei der die Ergebnisse und gegebenenfalls jeweilige Nachforderungen mitunter durchaus kontrovers diskutiert wurden.

Die Notwendigkeit von Revisionen betraf drei Wettbewerbsbeiträge, die später nicht zu den Siegern gehörten. Für eine Region wurden dabei Zweifel geäußert, ob der NGP-Träger den erforderlichen Eigenanteil aufbringen kann und wie tragfähig die Kofinanzierungszusage des Landes ist, welches seine Zustimmung von der Herstellung des Einvernehmens mit betroffenen Landnutzern abhängig machte, die offensichtlich noch nicht gelungen war. In einem weiteren Fall ging es um die fehlende Darstellung von Rechtsgrundlagen für die geplante ge-

meinsame Trägerschaft von vier Landkreisen und einer Stadt durch die Beifügung eines Entwurfes für einen öffentlich-rechtlichen Vertrag und fehlende Unterstützungsschreiben der im Antrag als Mitglieder der Regionalen Partnerschaft benannten LEADER-Aktionsgruppen. Im dritten Revisionsfall bestanden Zweifel, ob der eingebrachte Eigenanteil des Projektträgers und die langfristige Folgepflege als gesichert gelten können. Bemängelt wurde insbesondere, dass die betreffende Stadt beabsichtigte, ihren Eigenanteil zu einem überwiegenden Teil aus dem naturschutzrechtlichen Eingriffsausgleich zu refinanzieren. Ausgleichs- und Ersatzgelder, die nach Naturschutz- und Baurecht ohnehin als Teil der gesetzlich vorgeschriebenen Eingriffsregelung anfallen (Leefken 2006: 11 ff.), dürfen nicht als Kofinanzierung beim Naturschutzgroßprojekteprogramm eingesetzt werden, da mit diesem ja ein „mehr“ an Naturschutz erzielt werden soll, der über die gesetzlich ohnehin vorgeschriebenen Maßnahmen hinausgeht. In den Revisionsschreiben wurde den drei Wettbewerbsteilnehmern eine knappe Frist gesetzt, die notwendigen Informationen zur Nachprüfung zu liefern. Die drei betroffenen Wettbewerbsbeiträge blieben auch nach der Revisionsphase im Rennen des Wettbewerbs.

4.3.3.3 Dritte Bewertungsstufe: Fachlich-inhaltliche Qualitätskriterien

In der dritten Bewertungsstufe wurde die fachlich-inhaltliche Qualität der Projektanträge durch die Expertinnen und Experten des BfN, BMU und BMELV anhand abgestimmter Qualitätskriterien und Anhaltspunkte bewertet und auf Datenblättern festgehalten. Diese detaillierte Qualitätsprüfung der integrierten Projektanträge orientierte sich an den durch die Ausschreibungsbedingungen (idee.natur 2007) vorgegebenen Anforderungen. Die Bewertung bezog sich auf das Gebiet bzw. die Region, auf Ziele und Maßnahmen sowie auf die Partnerschaft und Organisation des Projektes und erfolgte in Form einer Punktbewertung anhand eines Kriterienleitfadens. In allen drei Bewertungsbereichen konnten jeweils maximal 40 Punkte vergeben werden, die mögliche Höchstpunktzahl der Wettbewerbsbeiträge betrug daher 120 Punkte.

Die Einschätzung zur Region als Bewertungsbereich 1 umfasste, wie gut die Kriterien der Förderrichtlinie für Naturschutzgroßprojekte (Repräsentanz, Großflächigkeit, Naturnähe/Natürlichkeit und Gefährdung) erfüllt werden und wie hoch die bundesweite naturschutzfachliche Bedeutung der Kerngebiete eingeschätzt wird. Diese naturschutzfachlichen Fragen wurden durch Expertinnen und Experten des BfN und BMU bewertet. Zudem gehörte zur Einschätzung des Gebietes die Frage nach den Potenzialen zur Inwertsetzung des Naturraumes, die durch das BMELV zu bewerten waren, außer es handelte es sich um Wettbewerbsbeiträge zu „urbanen / industriellen“ Landschaften, bei denen keine Förderung durch

das BMELV möglich war. Die naturschutzfachlichen Fragen und die Inwertsetzung konnten beide jeweils mit maximal 20 Punkten beurteilt werden.

Im Bewertungsbereich 2 ging es um die Einschätzung der Ziele und Maßnahmen, der Evaluierung und der Zeit- und Ablaufplanung. Hier bewerteten Expertinnen und Experten aus BfN/BMU zunächst die Realisierbarkeit, Beispielhaftigkeit und den Anspruch der naturschutzbezogenen Ziele, Maßnahmen und Umsetzungsstrategien aus Naturschutzsicht, während das BMELV die sozio-ökonomischen Ziele, Maßnahmen und Umsetzungsstrategien zur Inwertsetzung bei den für eine Förderung durch das Ministerium in Frage kommenden Anträgen zu beurteilen hatte. War dies bei „urbanen / industriellen“ Beiträgen nicht der Fall, bewerteten wiederum BfN / BMU. Im Bewertungsbereich 2 konnten ebenso maximal 40 Punkte erreicht werden: jeweils 20 in den naturschutzbezogenen und den sozio-ökonomischen Aspekten.

Im Bewertungsbereich 3 schließlich wurden die Regionale Partnerschaft, die Einbindung in die Öffentlichkeit sowie die Finanzierungskonzepte beurteilt. Wieder hatten Expertinnen und Experten von BfN / BMU die Beteiligung der Naturschutzakteure, die Trägerschaft und die geplante Organisation des Prozesses darauf hin zu prüfen, ob ein erfolgreiches Naturschutzgroßprojekt erwartet werden kann. BMELV musste die dafür in Frage kommenden Anträge daraufhin bewerten, ob die Beteiligung regionaler Akteure, die vorgesehene Trägerschaft und die weitere geplante Organisation des Prozesses eine erfolgreiche ländliche / regionale Entwicklung erwarten lassen. Diese Einschätzung nahmen BfN / BMU wieder im Falle der „urbanen / industriellen“ Anträge vor, für die keine BMELV-Förderung in Frage kam. Beide Aspekte waren ebenfalls mit maximal 20 Punkten zu versehen, so dass die integrierten Projektanträge auch im Bewertungsbereich 3 eine Höchstpunktzahl von 40 erreichen konnten.

Interessant ist aus Sicht der Evaluation, dass bei der Bewertung der fachlich-qualitativen Aspekte in den für die BMELV-Förderung in Frage kommenden Regionen das BMELV genauso viele Punkte (maximal 60) vergeben konnte wie BfN / BMU. Auch in der zweiten Stufe des Wettbewerbs spielten bei der Bewertung der Wettbewerber Regionalentwicklungsaspekte eine gleich große Rolle wie Naturschutzaspekte, auch wenn die Wettbewerber zunächst natürlich einmal alle formalen Mindestanforderungen an Naturschutzgroßprojekte zu erfüllen hatten.

Zudem kam in dieser Bewertungsstufe die „Inaugenscheinnahme“ der Projektgebiete durch Bereisungen der Antragsregionen als Instrument zur Urteilsfindung hinzu. Diese Bereisung

wurde durch Schreiben der Geschäftsstelle idee.natur an alle 10 Gebiete vorbereitet und diente einerseits dazu, das Gebiet mit seiner Naturausstattung kennen zu lernen und andererseits dazu, Fragen, die sich aus der Bewertung ergaben, an die regionalen Akteure zu stellen. Dabei besuchte ein Kernteam aus Vertreterinnen und Vertretern des BfN, BMU und BMELV alle Regionen für 6 Stunden (4 Stunden Gelände und 2 Stunden Fragen an Akteure), während Fachbetreuerinnen und -betreuer in „Wäldern“ und „Mooren“ die Möglichkeit hatten, vorher für ca. einen halben Tag das Gebiet geführt in Augenschein zu nehmen, um mögliche Problembereiche vor Ort zu sichten und der Kerngruppe gezielte Hinweise geben zu können. In den „urbanen / industriellen“ Gebieten begleiteten die Fachbetreuerinnen und -betreuer das Kernteam ohne vorherige individuelle Inaugenscheinnahme.

Zur Vorbereitung erhielten alle Antragsteller ein Schreiben, das offene Fragen formulierte, die in den Regionen mit den Akteuren erörtert werden sollten. Dazu sollten die Regionen relevante Unterlagen bereit halten oder die Besichtigungstour hinsichtlich der genannten offenen Fragen planen. Bei diesen Fragen ging es bei allen Regionen um finanztechnische Aspekte (z.B. Begründung von geplanten Ausgaben, Sicherung des Eigenanteils, fehlende klare Aufteilung zwischen Projektteilen BMELV und BMU, geplante Stellenausstattung, Kalkulation für die Ausgaben für den Pflege- und Entwicklungsplan (PEPL), o.ä.). Bei den fachlichen Aspekten wurden u.a. Unterschiede zwischen Projektskizze und integriertem Projektantrag genannt (z.B. nun deutlich kleinere Flächengrößen für zentrale Maßnahmen), ein fehlender fachlicher und räumlicher Zusammenhang von Kerngebieten, die Größe des Kerngebietes, eine fehlende Absicht zum Grunderwerb und die daraus folgende Frage, wie nachhaltige naturschutzgerechte Sicherung der Projektziele alternativ erreicht werden soll. Die Bereisung diente also dazu gebietsspezifisch noch unklare Fragen direkt mit den Akteuren klären zu können und fehlende bzw. zusätzliche Dokumente zu erhalten. Dabei sollten mögliche Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden, indem für jedes Gebiet der gleiche zeitliche Rahmen galt und Jury-Mitglieder nicht an den Bereisungen teilnehmen durften (E-Mail BfN vom 09. Januar 2009).

Die an der Bereisung beteiligten Expertinnen und Experten aus BfN, BMU und BMELV bewerteten die Bereisungen übereinstimmend als sehr hilfreich (Interviews mit den Mitgliedern des Kernteams). So konnten mit den Bereisungen Informationsdefizite abgebaut und die regionalen Akteure kennen gelernt werden. Man bekam einen Eindruck davon, wie gut das Projekt im kommunalen Umfeld getragen ist und welche Schutz- und Nutzungskonzepte angestrebt werden. Zudem konnten Unterschiede zwischen Darstellungen im Antrag und der Realität vor Ort identifiziert werden: z.B. wurde in einem Antrag „Wälder“ die vollständige Unterstützung vor Ort dargestellt, bei der Bereisung konnten jedoch Proteste von Waldbesit-

zern und Waldarbeitern beobachtet werden (Interview Experte BfN). Insgesamt wurde die Bereisung als positiv eingeschätzt, da sie es ermöglichte, die Eindrücke aus den Anträgen (also das Urteil nach „Aktenlage“) mit der Wirklichkeit vor Ort zu konfrontieren. Dabei gab es sowohl Antragsgebiete, in denen durch die Bereisung ein schlechterer Eindruck als durch den Projektantrag entstand als auch Gebiete, denen die Bereisung half, manch negativen Eindruck des Antrags durch zusätzliche Eindrücke und Informationen zu entkräften. Die Akteure in den besuchten Regionen selbst betrachteten die Bereisungen als hilfreich (Interviews regionale Akteure), auch wenn sich jemand hier kritisch über eine vermeintlich zu starke Beachtung möglicher Wettbewerbsverzerrungen äußerte (wenn z.B. die Besuchergruppe noch im Auto blieb, um nicht schon vor offiziellem Beginn anzufangen).

Die geschilderten Funktionen und Beurteilungen über das Instrument der Bereisung lassen dieses aus Evaluierungssicht als positiv kennzeichnen. Die Bereisungen dienten dazu, die Beurteilungen nach Aktenlage mit Eindrücken „vor Ort“ zu ergänzen und gegebenenfalls zu korrigieren. Im gesamten Bewertungsverfahren hatte dies einen Effekt, der sich positiv auf die Sachbezogenheit und Rationalität der Gesamtbeurteilung durch die Fachexpertinnen und -experten in BfN, BMU und BMELV auswirkte und zudem den Regionen die Gelegenheit gab, auf gezielte Fragen hin entsprechende Informationen nachzuliefern.

Den Abschluss dieser Bewertungsstufe bildete eine Bewertungskonferenz, im Rahmen derer die Ergebnisse der fachlich-inhaltlichen Qualitätsprüfung zwischen Fach- und Haushaltsexpertinnen und -experten aus BfN, BMU und BMELV diskutiert wurden, um einen Konsens aller über die der Jury zu übermittelnden Ergebnisse zu erzielen und mögliche Unklarheiten über bestimmte Urteile gemeinsam klären zu können. Dabei wurden im Verlauf der Diskussion manche Punkteinschätzungen noch korrigiert. Die gemeinsame Diskussion diente so einer zusätzlichen Sicherung der Qualität des Bewertungsverfahrens, da hier noch einmal Erfahrungen zwischen Fachexpertinnen und -experten in der Beurteilung der Anträge ausgetauscht und gemeinsam kritische Punkte diskutiert werden konnten. Aus der Vorbewertung ergab sich folgendes - anonymisiertes - Ranking der integrierten Projektanträge (Tab. 26):

Tabelle 26: Anonymisiertes Ergebnis der Vorbewertung der 2. Stufe idee.natur

	Punkte		
Platz	Naturschutz	Integrierte Entwicklung	**SUMME**
1	58	54	**112**
2	50	56	**106**
3	51	48	**99**
4	46	50	**96**
5	53	40	**93**
6	54	30	**84**
7	37	40	**77**
8	39	32	**71**
9	34	28	**62**
10	28	24	**52**

Auffällig ist, dass es fünf integrierte Projektanträge gab, die mehr als 75% der Gesamtpunktzahl (also 90 Punkte und besser) erreichen konnten. Die Qualität der eingereichten Beiträge in der 2. Wettbewerbsstufe kann damit insgesamt als hoch bezeichnet werden. Bei den Naturschutzaspekten gab es dabei sogar sechs Regionen, die mehr als 75% der zu erzielenden Punkte erreichten (besser als 45 Punkte), im Bereich integrierte ländliche Entwicklung vier.

Das Ergebnis dieser Vorbewertung wurde in Form einzelner Datenblätter zu den Projektanträgen an die Jury-Mitglieder übermittelt.

4.3.3.4 Vierte Bewertungsstufe: Jury-Entscheidung

In der vierten Bewertungsstufe entschied wieder die externe elfköpfige Jury formal unabhängig (BMU et al. 2008: 2) über die eingereichten Anträge. Wichtig für diese Bewertungsstufe ist, dass auch in der zweiten Wettbewerbsstufe die zuvor getroffenen Vorbewertungen der Expertinnen und Experten über die Funktion der Sicherung von Konformität mit dem Programm hinaus die Funktion hatten, die Jury-Entscheidung inhaltlich vorzubereiten und den Jury-Mitgliedern wichtige Informationen zu vermitteln. Die Vorbewertung sollte zudem bei der Auswahl der fünf Sieger von idee.natur als „Sicherheitsnetz“ für die aus Sicht der Initiatoren nicht planbare und unsichere Entscheidungsfindung der Jury fungieren. Allerdings verfügte die Jury trotz dieser Vorbereitung noch über Handlungsspielräume: denn die Auslober des Wettbewerbs stellten es wieder prinzipiell der Jury anheim, die fünf Sieger unabhängig von den Fachbewertungen zu küren. Die Jury entschied am 20. Mai 2009 über die fünf Sieger und wählte dabei im Themenschwerpunkt „Wälder“ die Region „Hohe Schrecke – Alter Wald mit Zukunft“ (Thüringen/Sachsen-Anhalt), „Im Reich von Aquila pomarina – Die Nordvorpommersche Waldlandschaft“ (Mecklenburg-Vorpommern), „Das Schwäbische Donautal:

Auwaldverbund von nationaler Bedeutung“ (Bayern), im Themenschwerpunkt „Moore“ die „Allgäuer Moorallianz“ (Bayern) und im Themenschwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ die „Landschaft der Industriekultur Nord“ (Saarland) als Gewinner aus (PM BfN 20. Mai 2009).

Diese Auswahl wich in einem Fall von dem Ranking der Vorbewertung durch die Fachexpertinnen und -experten aus BfN/BMU und BMELV ab. Die Jury-Diskussionen bestätigten also zum Großteil die getroffenen Bewertungen und sorgten in einem Fall für eine Abweichung vom durch die Vorbewertung entstandenen Ranking. Diese Abweichung wird allerdings nicht als gravierend eingeschätzt. Einer der zuständigen Fachbetreuer im BfN äußerte sich zu den Ergebnissen im betroffenen Themenschwerpunkt dahingehend, dass er mit der endgültigen Auswahl sehr gut leben könne (Interview Fachbetreuer).

4.3.4 Voraussetzungen für Akteure zum Wettbewerb zugelassen zu werden

Die Voraussetzungen, die Akteure zu erfüllen hatten, um zum Wettbewerb zugelassen zu werden, wurden durch die Ausschreibungsunterlagen definiert (idee.natur 2007): In Teilnehmerregionen musste eine kritische Masse an Akteuren vorhanden sein, die bereit sind, sich in einer Partnerschaft für die Ziele von idee.natur zusammenzuschließen. Zudem sollten Gebiete, die am Wettbewerb teilnehmen, eine bestimmte naturräumliche Ausstattung hinsichtlich der thematischen Schwerpunkte des Wettbewerbs aufweisen und über eine bestimmte Mindestgröße verfügen. Darüber hinaus mussten formale Kriterien zur Teilnahme und zur Gestaltung der Teilnahmeunterlagen beachtet sowie eine Entscheidung hinsichtlich eines bestimmten thematischen Schwerpunktes getroffen werden. Außerdem mussten federführende Akteure in der Lage sein, zu vorgegebenen Zeitpunkten („Stichtag“) alle notwendigen Unterlagen zusammenzutragen und einen formal korrekten Antrag einzureichen.

4.3.5 Gewährleistung eines Mindestmaßes an Chancengleichheit

Der Wettbewerb idee.natur war prinzipiell offen für alle, die sich mit den Zielen und thematischen Schwerpunkten des Wettbewerbs identifizieren. Es war Chancengleichheit gegeben, vorausgesetzt, die Anträge erfüllten die formalen Mindestkriterien. Zudem sorgte die Arbeit der ÖA/PR-Agentur mit einer breiten Bewerbung des Wettbewerbs, der Erstellung einer Internetpräsentation und weiteren Maßnahmen (u.a. Broschüren, Faltblatt, Ausstellung) dafür, dass der Wettbewerb bekannt wird. Durch die breite Versendung der Wettbewerbsunterlagen in Deutschland konnten die Informationen über den Wettbewerb tatsächlich alle potenziellen Wettbewerber erreichen – nicht nur Naturschutz-„Insider“ wussten vom Wettbewerb, Chancengleichheit war von Anfang an gegeben.

Im Bewertungsverfahren galten die gleichen Bewertungsmaßstäbe für alle Bewerber. Zudem wurde mit dem mehrstufigen Bewertungsverfahren in beiden Wettbewerbsstufen und dem Prozess einer teilweise kontroversen Diskussion hin zu einem gemeinsamen Bewertungsleitfaden die subjektive Bewertung der verschiedenen an der Bewertung beteiligten Fachexpertinnen und -experten standardisiert. Die eingesetzte unabhängige Jury konnte darüber hinaus prinzipiell von ihr als falsch erachtete Ergebnisse der vorherigen Bewertungsstufen korrigieren. Zur Vermittlung gleicher Chancen für alle sorgte auch, dass die Geschäftsstelle Informationen und Antworten auf Teilnehmerfragen gebündelt und allen gleichberechtigt durch FAQ auf der Internethomepage zur Verfügung stellte. Wichtige Informationen über den Wettbewerb wie z.B. eine Checkliste mit den wichtigsten formalen Ansprüchen („K.O.-Kriterien“) an den integrierten Projektantrag wurden allen Teilnehmern im Rahmen von Informationsveranstaltungen gleichzeitig zur Verfügung gestellt. Auch die Bereisungen der Regionen folgten jeweils gleichen festgelegten Zeitplänen, um nach Möglichkeit keine Teilnehmer zu bevorteilen. Und last, but not least, sorgte die Geschäftsordnung der Jury dafür, dass das BMU das Ansinnen einzelner Jury-Mitglieder, zuvor besonders schlecht bewertete Regionen besser zu bewerten, ablehnen konnte.

4.3.6 Verhaltensregeln für Konkurrenten im Wettbewerb

Die Verhaltensregeln für die an idee.natur teilnehmenden Konkurrenten wurden zunächst durch die Ausschreibungsunterlagen definiert (idee.natur 2007). Dabei wurde den Teilnehmern mit der Geschäftsstelle eine Institution als Ansprechpartnerin genannt, die allein bei Fragen oder auftauchenden Problemen zu kontaktieren war. Wichtig war, dass der direkte Kontakt mit denjenigen, die innerhalb von BfN, BMU und BMELV an der Bewertung der eingegangenen Projektskizzen beteiligt waren, ausgeschlossen wurde. Dies wurde auch innerhalb dieser Institutionen so kommuniziert. Auch wenn es einige Anfragen gab (so die Berichte einiger Mitarbeiter innerhalb der PG), wurden diese nicht beantwortet, sondern auf die Informationsveranstaltungen bzw. die Internetpräsenz verwiesen. Insgesamt wurden klare Verhaltensregeln definiert, aus denen ein Maximum an Chancengleichheit zwischen den Wettbewerbern resultierte. All diese Regeln wurden frühzeitig und kontinuierlich kommuniziert (z.B. durch die Geschäftsstelle oder die Auftraggeber, u.a. im Rahmen der Informationsveranstaltungen).

4.3.7 Legitimierte Instanz, die die vergleichende Bewertung vornimmt

Die klar definierte Instanz, welche die vergleichende Bewertung vornahm, bestand innerhalb der Vorbewertungsprozesse der beiden Wettbewerbsstufen aus Vertreterinnen und Vertretern der ausschreibenden Institutionen BfN, BMU und BMELV – alle beteiligten Institutionen sind demokratisch legitimiert und können aus Sicht der Wettbewerbsteilnehmer als vertrauenswürdig, legitim und glaubwürdig gelten (zu diesen Kriterien Cash et al. 2002), infolgedessen die innerhalb des Wettbewerbs getroffenen Beurteilungen auf Akzeptanz stoßen können. Diese Akzeptanz konnte sicher auch dadurch gesteigert werden, dass BfN, BMU und BMELV gemeinsam den Wettbewerb ausrichten. Diese Kooperation sorgte für Akzeptanz sowohl bei Akteuren des Naturschutzes als auch unter den Naturnutzern (Interview regionaler Akteur). Dabei wurden die Aufgaben der verschiedenen Akteure, die an der Bewertung beteiligt waren, in den jeweiligen Bewertungsstufen der beiden Wettbewerbsstufen klar definiert. Die Zusammensetzung und Mitglieder der Jury wurden öffentlich bekannt gemacht (Internet) und repräsentieren die verschiedenen – für den Wettbewerb relevanten – Institutionen, Verbände sowie Wissenschaft und Medien. Hier kann auch von einer grundsätzlichen Legitimation der Jury (Akzeptanz unter den Wettbewerbsteilnehmern[9]) ausgegangen werden. Insgesamt entschied die bewertende Instanz rein fachlich anhand der zuvor im Bewertungsverfahren festgelegten Spielregeln (in der ersten Wettbewerbsstufe durch jeweils zu erreichende Mindestpunktzahlen in den Bereichen Naturschutz und ILE für die Einteilung in die Vorbewertungsgruppen A, B und C in Kombination mit dem Votum der Jury; in der zweiten Wettbewerbsstufe durch die detaillierte Bewertung der integrierten Projektanträge in Kombination mit dem Votum der Jury).

Diese Legitimation wurde *in der ersten Wettbewerbsstufe* dadurch gesteigert, dass die 10 Gewinnerregionen detaillierte individuelle Schreiben bekamen, in denen besondere Stärken und Schwächen des Beitrags aus Sicht der Jurorinnen und Juroren aufgezeigt wurden. Auch bekamen alle Wettbewerber, die nicht durch die Vorauswahl in die Gruppe C eingruppiert wurden, eine „motivierende Absage“, die ebenfalls Stärken und Schwächen der jeweiligen Anträge thematisierte (E-Mail GS vom 25. April 2008). Zur Organisierung dieses Schriftverkehrs hat die Universität Göttingen am 15. April 2008 einen Vorschlag erstellt (Böcher/Krott 2008b, dokumentiert im Anhang des Evaluationsberichtes II, Böcher 2008). Als Reaktion auf diese Schreiben gab es von unterlegenen Regionen Hinweise, dass sie das Bewertungsergebnis akzeptieren und für diese Rückmeldung dankbar sind (Bericht BfN im Rahmen der PG Sitzung am 21. August 2008).

9 Zumindest ist der Evaluation keine Kritik an der Zusammensetzung der Jury bekannt.

In der zweiten Wettbewerbsstufe bekamen die fünf Verliererregionen ebenfalls Schreiben, in denen Schwächen und Stärken in motivierender Form formuliert wurden. Ziel war es, die fünf nicht erfolgreichen Gebiete im Sinne von „zweiten Gewinnern“ (E-Mail BMU v. 26. Mai 2009) zu betrachten und die Argumente, warum diese nicht prämiert wurden, klar aufzuzeigen. Zu diesen Schreiben hat die Universität Göttingen dem BMU am 25. Mai 2009 einige stichpunktartige Argumente zu jeder der fünf Regionen zusammengestellt und per E-Mail zugeleitet (E-Mail Uni Göttingen vom 25. Mai 2009). Diese Schreiben sorgten für Transparenz der Entscheidung bei den nicht erfolgreichen Regionen. In einer untersuchten Region wurden das Schreiben und diese Gründe positiv aufgenommen – sie sorgten für Verständnis über die Entscheidung, die sich vor allem aufgrund der unklaren Kofinanzierungszusage des Landes und der bestehenden Konflikte zwischen Agrar- und Naturschutzinteressen ergab (Interview regionale Akteure). In einem anderen Bundesland und einer anderen Antragsregion sorgten die Argumente der Auslober jedoch auch für Frust und Unverständnis, da die Begründung als nicht zutreffend erachtet wurde (Interview Landesministerium). Dass solche ambivalenten Wirkungen durch die Auswahlentscheidung gerade in der zweiten Wettbewerbsstufe entstanden, liegt im Aufwand begründet, der für die Erstellung des integrierten Projektantrages notwendig war: Angesichts großer einzubringender Personal- und Zeitressourcen wiegt der Misserfolg in der zweiten Stufe schwerer als ein Scheitern in der ersten Wettbewerbsstufe bei vergleichsweise moderatem Antragsaufwand. Dazu kommt die zunächst einmal große, ungefähr fünfzigprozentige Siegchance in der zweiten Wettbewerbsstufe.

4.3.8 Zwischenfazit: Folgte der Wettbewerb idee.natur klaren Regeln?

Folgende Tabelle zeigt als Fazit noch einmal die vorgestellten Aspekte und Regeln, die aus politikwissenschaftlicher Sicht die Qualität von Regionenwettbewerben bestimmen. Sie gibt zudem einen Überblick über mit diesen im Zusammenhang stehenden Aspekten des Wettbewerbs idee.natur und zeigt auf, inwieweit idee.natur dabei jeweils diesen klaren Regeln folgte (Tab. 27):

Tabelle 27: Aspekte klarer Regeln und ihre Ausprägung bei idee.natur

Aspekt	Beispiele idee.natur	Bewertung: Folgt der Wettbewerb hier klaren Regeln?
Die Maßstäbe des Vergleichs und zur Anwendung gelangende Mess- oder Bewertungsmethoden	Mess- und Bewertungsmethoden sind in Leitfäden kodifiziert und durch für alle geltende Spielregeln nachvollziehbar	Ja
Die Voraussetzungen, die Akteure erfüllen müssen, um zum Wettbewerb zugelassen zu werden	Voraussetzungen sind in Ausschreibungsunterlagen definiert und transparent	Ja
Die Gewährleistung eines Mindestmaßes an Chancengleichheit	Chancengleichheit ist für alle potenziellen Interessenten gegeben / breite Information durch ÖA/PR-Agentur	Ja
Die Verhaltensregeln für Konkurrenten im Wettbewerb	Verhaltensregeln sind durch Ausschreibungsunterlagen definiert / die direkte Einflussnahme auf Bewerter und Beeinflussung der Jury (hier durch Veto-Recht des BMU) wurde weitgehend ausgeschlossen	Ja
Die legitimierte Instanz, die die vergleichende Evaluierung vornimmt und über Sieger und Verlierer oder eine Rangliste entscheidet	Instanz und deren Aufgabenverteilung sind klar definiert und durch Spielregeln (Bewertungsleitfäden, Jury-Geschäftsordnung) legitimiert.	Ja

4.4 Bewertung des Abstimmungsverfahrens der Jury

Da der Jury-Entscheidung eine besonders herausgehobene Funktion innerhalb des Wettbewerbs zukam, werden im Folgenden über die bislang gemachten Ausführungen zur Jury-Entscheidung hinaus noch einmal speziellere Aspekte des Abstimmungsverfahrens der Jury in der ersten und zweiten Wettbewerbsstufe dargestellt und bewertet.

4.4.1 Ablauf der Jury-Sitzung in der ersten Wettbewerbsstufe

4.4.1.1 Ablauf der Jury-Sitzung bis zur Abstimmung

Das Abstimmungsverfahren der Jury wurde innerhalb der PG diskutiert und im Rahmen eines Ablaufplans durch das BMU schriftlich fixiert (BMU 2008). Eingeflossen in die Konzeption ist zudem ein Vorschlag der Autoren zum Abstimmungsverfahren in der Jury-Sitzung, der für den Auftraggeber erstellt wurde (Böcher/Krott 2008, dokumentiert im Anhang des Evaluationsberichtes II, Böcher 2008).

Die Entscheidung der Jury wurde durch ein Briefing der Jury-Mitglieder am Vorabend eingeleitet – hier ging es darum, den Wettbewerb noch einmal vorzustellen und eventuell auftretende Fragen der Jury-Mitglieder zu beantworten. Im Rahmen der eigentlichen Jury-Sitzung am 18. April 2008 präsentierten Vertreterinnen und Vertreter von BfN, BMU und BMELV den Jury-Mitgliedern zunächst das Ergebnis der fachlichen Vorbewertung. Grundlage der Jury-

Diskussion waren die 19 Regionen der Vorbewertungsgruppe A, über die die Jury-Mitglieder fachlich diskutierten und zu denen sie Ergänzungen bzw. Streichungen vorschlugen. Mit dieser Diskussion wurde festgelegt, welche Wettbewerbsbeiträge tatsächlich Gegenstand ihrer Abstimmung sein sollten. In dieser Debatte konnten Bestrebungen einiger Jury-Mitglieder beobachtet werden, bestimmte Regionen noch in den Kreis der zur Abstimmung stehenden Regionen aufzunehmen. Dies betraf zunächst zwei Waldregionen (aus der Vorbewertungsgruppe B), die noch zusätzlich aufgenommen wurden. Außerdem wurden drei Beiträge des thematischen Schwerpunktes „urbane / industrielle Landschaften“ in die Abstimmungsliste aufgenommen, für die zwei Gebiete dieses Schwerpunktes aus der Vorbewertungsgruppe A heraus genommen wurden. In zwei Fällen im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ wurde dies fachlich begründet: die Jury-Mitglieder wiesen darauf hin, dass die Bewertung der einzelnen Beiträge mit Hilfe der klassischen NGP-Kriterien nicht wirklich urbane Räume befördern kann, da es im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ u.a. eher um Naturerfahrungen als um klassischen Artenschutz gehe.

Daher wurden die stark urban geprägten Wettbewerbsbeiträge „Landschaft der Industriekultur Nord“ (Saarland) und „Dresden“ (Sachsen) zuungunsten zweier – aus Sicht der Jury – weniger gut geeigneter Regionen der Vorbewertungsgruppe A ausgetauscht. Als dritter Wettbewerbsbeitrag sollte ein Vorschlag in die Abstimmung aufgenommen werden, der aus der Vorbewertungsgruppe C stammte. Für die Ergänzung des Vorschlages der Vorbewertung um fünf weitere Beiträge durch die Jury wurde zudem ein Beitrag des Schwerpunktes „Moore“ gestrichen; auch dies wurde fachlich begründet. Zudem wies der BMU-Vertreter und Vorsitzende der Jury darauf hin, dass man für zusätzliche Beiträge, über die abgestimmt werden soll, möglichst begründet auch Streichkandidaten benennen sollte, damit der Kreis der Regionen, über die abgestimmt wird, nicht zu groß werde.

Als Ergebnis dieser Diskussionen entstand eine Liste von 21 Beiträgen (8 „Wälder“, 7 „Moore“ und sechs „urbane / industrielle Landschaften“), über welche die Jury schließlich – nachdem ein Vertreter des BfN alle Gebiete noch einmal vorgestellt hat – abstimmte. Diese Liste repräsentiert damit den Kompromiss zwischen Vorbewertung durch die Expertinnen und Experten aus BfN, BMU und BMELV sowie den Präferenzen der unabhängigen Jury. Gerade im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ wird hier eine Funktion der Jury deutlich, die man als Korrektiv zur fachlichen Vorbewertung bezeichnen könnte. Da die herangezogenen Bewertungskriterien für NGP nicht unbedingt in allen Punkten auf „urbane / industrielle Landschaften“ und die mit diesen verknüpften besonderen Bedingungen für den Naturschutz anwendbar sind, wurden aus Jury-Sicht zwei besonders viel verspre-

chende, im engeren Sinne urbane bzw. urbane / industrielle Räume in den Kreis der besten Wettbewerbsbeiträge aufgenommen (vgl. Kap. 2.4).

4.4.1.2 Die Jury-Abstimmung

Die Jury-Abstimmung selbst bestand aus einer geheimen und gleichzeitigen Abgabe eines Votums der Jury-Mitglieder. Dabei musste jedes Mitglied die drei seiner/ihrer Meinung nach besten Visionen je Themenschwerpunkt auswählen. Als Ergebnis konnten in jedem Themenschwerpunkt ein bis zwei Wettbewerbsbeiträge identifiziert werden, auf die die meisten Stimmen der Jurorinnen und Juroren entfielen (in den thematischen Schwerpunkten „Wälder" sieben und sechs Stimmen, „Moore" zehn und sieben Stimmen, „urbane / industrielle Landschaften" sieben Stimmen). Damit wurden bereits fünf Favoriten der Jury ohne weitere Diskussion gekürt, die letztlich auch zu den zehn Siegern der ersten Stufe gehören. Aber auch die jeweils mit den wenigsten Stimmen gewählten Visionen konnten identifiziert werden und fielen aus der weiteren Entscheidungsfindung heraus („Wälder" drei Beiträge mit nur ein oder zwei Stimmen, „Moore" drei Beiträge mit ein oder zwei Stimmen und „urbane / industrielle Landschaften" mit drei Stimmen).

Es blieben also insgesamt noch neun Wettbewerbsbeiträge in der Diskussion: drei Waldgebiete, zwei Moorgebiete und vier „urbane / industrielle Landschaften", hier sogar ein Beitrag aus der Vorbewertungsgruppe C. Die letzten fünf Sieger wurden dann auf der Basis einer Diskussion über notwendige Bundesländerverteilung und fachliche Gesichtspunkte gefunden. Dabei fiel die Entscheidung im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften" besonders schwer, da es hier vier stimmgleiche Konzepte mit jeweils fünf Stimmen als Zweitplatzierte gab, darunter auch der Antrag aus der Vorbewertungsgruppe C. Aus grundsätzlichen Erwägungen (keine Erfüllung der Mindestkriterien gemäß den Förderrichtlinien für Naturschutzgroßprojekte) konnte dieser nicht als Gewinner der Stufe I ausgewählt werden. Am Ende der Diskussion wurden zwei weitere Waldregionen (die mit den nächstfolgenden Stimmanteilen von jeweils fünf), die drittbeste Moorregion (fünf Stimmen) und zwei weitere „urbane / industrielle Landschaften" ausgewählt, die jeweils fünf Stimmen erhielten. Dabei wurde aufgrund einer fachlichen Diskussion entschieden, mit idee.natur „urbane / industrielle Landschaften" primär als Experiment weiter zu fördern, so dass die drei Siegerregionen gegenüber anderen als weniger typisch für urbane Räume eingeschätzten Gebieten gekürt wurden. Am Ende spiegelte das Ergebnis der ausgewählten zehn Siegerregionen weitgehend die Stimmenverteilung der Jury-Mitglieder in der geheimen Abstimmung wider. Abschließend fasste die Jury einen Beschluss über die Liste der Gewinnerregionen, welcher mit den Unterschriften der anwesenden Jury-Mitglieder protokolliert wurde.

Ein **aktives** Proporzdenken hinsichtlich Bundesländerverteilung konnte nicht beobachtet werden, weil das Ergebnis viele Bundesländer schon aus der Abstimmung heraus repräsentiert. Allerdings war dieses Denken durchaus Gegenstand der Jury-Abstimmung, da a priori eine möglichst gleichmäßige Verteilung auf verschiedene Bundesländer angestrebt wurde, weil nicht zu erwarten ist, dass ein Bundesland mehr als ein bis maximal zwei Naturschutzgroßprojekte kofinanzieren wird. Mehr als 2 Sieger je Bundesland sollten daher in jedem Fall ausgeschlossen werden.

4.4.1.3 Bewertung des Abstimmungsverfahrens der Jury der ersten Wettbewerbsstufe

Der Vorschlag der Autoren zum Abstimmungsverfahren betonte besonders, dass, wenn bei einem solchen Wettbewerb eine unabhängige Jury eingesetzt wird, deren Funktion über die einer rein symbolischen hinausgehen muss: eine Jury sollte immer die Gewissheit haben, tatsächlich in einem ergebnisoffenen Prozess Einfluss auf eine Entscheidung ausüben zu können. Andererseits sollten die Vorbewertungsergebnisse aus BfN, BMU und BMELV ebenfalls berücksichtigt werden. Zum einen, um die unbedingt erforderliche Konformität der tatsächlich ausgewählten Wettbewerbsbeiträge mit den Vorgaben und Kriterien des NGP-Programms und idee.natur sicher zu stellen. Zum anderen, um die Arbeit der Fachexpertinnen und -experten in den beteiligten Institutionen nicht zu entwerten und das hier eingeflossene Insider-Wissen aus jahrelanger Erfahrung mit den formalen Voraussetzungen und der Umsetzung von NGP zu nutzen. Zudem sollte Proporzdenken, sei es hinsichtlich der Verteilung der ausgewählten Regionen über bestimmte Bundesländer oder in Bezug auf Favoriten einzelner Jury-Mitglieder weitgehend ausgeschlossen werden.

Letztendlich ging es also darum, die Aspekte „tatsächliche Relevanz der Jury über Symbolhaftigkeit hinaus“ und „Berücksichtigung der Vorbewertungsergebnisse“ auch vor dem Hintergrund der erforderlichen Konformität mit Programmvorgaben bei gleichzeitiger Wahrung von Ergebnisoffenheit und Ausschaltung von Proporzdenken möglichst gut auszutarieren.

Daher schlugen die Autoren vor, die Jury-Entscheidung durch eine geheime und gleichzeitige Abstimmung herbeizuführen, um die größtmögliche Unabhängigkeit der Mitglieder ohne jegliche Beeinflussung durch den Diskussions- und Abstimmungsprozess selbst zu gewährleisten. Grundlage für die Abstimmung sollte ein vorab erstellter Vorschlag an grundsätzlich förderwürdigen Regionen sein, der den Jury-Mitgliedern als Grundlage ihrer Diskussionen zugeleitet werden sollte. Damit sollte gewährleistet werden, dass nur Beiträge zum Gegenstand der Abstimmung werden, die auch die erforderlichen Programmvorgaben erfüllen.

Dieses Verfahren versprach aus der Sicht der Evaluation folgende wichtigen Punkte:

- Ausschaltung von Proporzdenken
- Unabhängigkeit und geringere Beeinflussbarkeit der einzelnen Jury-Mitglieder
- Sicherung der Konformität der Beiträge mit den Programmvorgaben
- Voten auch möglich für unbequemere, aber innovative Konzepte
- Verfahren ist weniger zeitintensiv
- Diskussionen erstrecken sich nur auf Grenzfälle

Nach anfänglicher Skepsis hatten sich die Auftraggeber dafür entschieden, eine geheime und gleichzeitige Abstimmung auf der Basis eines vorab erstellten Vorschlags an Regionen, über die abgestimmt werden soll, durchzuführen.

Wie ist nun die Jury-Abstimmung der I. Wettbewerbsstufe zu bewerten?

Als Ergebnis der Jury-Abstimmung wurden zehn Siegerregionen gekürt, von denen sich sieben bereits in der Vorbewertungsgruppe A befanden. Das Vorbewertungsergebnis ist relativ nahe an dem tatsächlichen Ergebnis der Jury-Abstimmung. Drei nicht zur Vorbewertungsgruppe A gehörende Regionen wurden durch die Jury gekürt, davon zwei im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“. Die themenbezogene Abstimmung (drei Voten je Themenschwerpunkt) war wichtig, um auch in der zweiten Stufe von idee.natur ein gewisses Maß an Wettbewerb zu garantieren (damit mindestens zwei Regionen je Schwerpunkt weiter im Rennen sind). Die geheime und gleichzeitige Abstimmung sorgte für eine Steigerung der Rationalität des Abstimmungs- und Diskussionsverfahrens, da durch sie bereits ein klares Ranking entstand (zunächst fünf Favoriten, über die nicht weiter diskutiert wurde, dann drei „zweite Plätze nach Stimmenanzahl“, die ebenfalls ohne große Diskussion ausgewählt wurden) – wirklich kontrovers diskutiert wurde schließlich nur über drei Grenzfälle im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“.

Übermäßiges Proporzdenken konnte nicht beobachtet werden, da sich die ausgewählten Regionen bereits relativ ausgewogen über verschiedene Bundesländer verteilten. Auch entstand nicht der Eindruck, dass die Jury-Mitglieder versuchten, sich stark gegenseitig zu beeinflussen: Zwar gab es zwischen einzelnen Mitgliedern „Bündnisse“ in der Diskussion für manche Region, der Ausgang der geheimen Abstimmung konnte jedoch nicht beeinflusst werden. Die Jury-Mitglieder waren so unabhängiger in ihrer Entscheidung. Dass innovativere bzw. unbequemere Konzepte mehr Chancen durch diese Form der Abstimmung haben, zeigt

die Entscheidungsfindung im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“: Hier setzten sich durch die Jury-Entscheidung Konzepte durch, die von den Expertinnen und Experten zunächst als nicht so förderungswürdig eingeschätzt wurden (vor dem Hintergrund der NGP-Kriterien). In der Diskussion darüber betonten einzelne Jury-Mitglieder, dass man insbesondere hier den Mut haben sollte, zu experimentieren und das Innovative an idee.natur (Förderung urbaner und industrieller Räume als neuer Themenschwerpunkt) besonders hervorheben solle.

Abschließend kann konstatiert werden, dass sich das Jury-Abstimmungsverfahren, das weitgehend dem Vorschlag der Autoren folgte, bewährt hat. Das Ziel, die Interessen der Auftraggeber (fachliche Vorbewertung, Sicherung der formalen Konformität) und die der Jury (tatsächliche Einflussmöglichkeit) auszutarieren, wurde erreicht.

4.4.2 Ablauf und Bewertung der Jury-Sitzung in der zweiten Wettbewerbsstufe

In der zweiten Wettbewerbsstufe stellte das BMU den Jury-Mitgliedern zunächst den Ablauf dieser Wettbewerbsstufe vor, bevor die wesentlichen Aspekte und zentralen Stärken und Schwächen der zehn Wettbewerbsbeiträge nach Themenschwerpunkten durch Vertreter des BfN und BMELV erläutert wurden. Beabsichtigt war, eine einvernehmliche Jury-Entscheidung herbeizuführen und nach Möglichkeit auf eine geheime Abstimmung zu verzichten (BMU 2009). Damit sollte ein breiter Konsens über die 5 Sieger ohne abweichende Meinungen erzielt werden. Es folgte eine ausführliche Diskussion über die verschiedenen Projektanträge, in denen sachlich über Argumente für und wider Förderung der jeweiligen Gebiete und die Gewichtung der thematischen Schwerpunkte unter den fünf Siegern debattiert wurde (Beobachtung der Jury-Sitzung, 20. Mai 2009). Hierbei stand zum Beispiel die Frage im Mittelpunkt, in welchen der Regionen eine Förderung am dringendsten ist bzw. welche Ziele idee.natur verfolgt: die Auszeichnung von Gebieten, die bereits Erfolge z.B. in der Regionalentwicklung aufweisen, oder eine mit höheren Risiken behaftete Förderung von Regionen mit eher unsicherer Erfolgsaussicht. Am Ende dieser größtenteils sachbezogenen Diskussion stand die einvernehmliche Auswahl der fünf Gewinner von idee.natur.

Auch für die Jury-Entscheidung der II. Wettbewerbsstufe gilt, dass eine unabhängige Jury immer das Gefühl haben sollte, tatsächlich in einem ergebnisoffenen Prozess Einfluss auf eine Entscheidung ausüben zu können. Andererseits sollten auch in der II. Wettbewerbsstufe die Vorbewertungsergebnisse aus BfN, BMU und BMELV berücksichtigt werden. In der II. Wettbewerbsstufe ging es dabei weniger stark um die Konformität der Wettbewerbsbeiträge mit den Richtlinien des NGP-Programms, sondern eher um strategische Aspekte, z.B. ob

man kurz- und mittelfristig erfolgversprechendere Regionen oder Risikogebiete, die eher einen „langem Atem“ benötigen, fördert. Nichtsdestotrotz hatte die Jury die Möglichkeit, vom Vorbewertungsergebnis abzuweichen und eigene Akzente zu setzen.

Wie ist nun die Jury-Abstimmung der II. Wettbewerbsstufe zu bewerten?

Als Ergebnis der Jury-Abstimmung wurden fünf Siegerregionen gekürt, drei Waldgebiete, ein Moorgebiet und eine urbane / industrielle Landschaft, von denen sich drei bereits in der Vorbewertungsgruppe A der ersten Wettbewerbsstufe und zwei in der Vorbewertungsgruppe B befanden. Hierbei gab es Wettbewerbsregionen, deren integrierte Projektanträge als qualitativ schlechter als die Ideenskizzen eingeschätzt wurden und Regionen, die durch die integrierten Projektanträge im Vergleich zu den Ideenskizzen an Qualität gewannen. Der Wettbewerb mit seinen zwei Stufen ermöglichte es manchen Teilnehmern „aufzuholen“, andere Teilnehmer konnten eine kontinuierliche Qualität ihrer Beiträge sicherstellen. Vier der fünf tatsächlich ausgewählten Gebiete gehören zu den ersten fünf des durch die verschiedenen Vorbewertungsstufen der zweiten Wettbewerbsstufe entstandenen Rankings auf der Basis der internen Expertenurteile.

Das Vorbewertungsergebnis der zweiten Wettbewerbsstufe ist sehr nahe an dem tatsächlichen Ergebnis der Jury-Abstimmung. Übermäßiges Proporzdenken hinsichtlich Bundesländerverteilung konnte nicht beobachtet werden; dass die Qualität ein wichtiger Aspekt der Entscheidung war, zeigt die Auswahl von zwei Gebieten im selben Bundesland (Bayern).

Zwar gab es in der Jury-Sitzung der zweiten Wettbewerbsstufe Jury-Mitglieder, die mit bestimmten Favorisierungen einzelner Beiträge in die Sitzung gingen. Die Diskussion sorgte hier dafür, dass aufgrund fachlicher Aspekte und der Qualität der entsprechenden Beiträge solche Ansinnen nicht weiter verfolgt wurden. Abschließend kann konstatiert werden, dass sich das Jury-Abstimmungsverfahren der zweiten Wettbewerbsstufe durch eine sachrationale Debatte ausgezeichnet hat, die das Ziel, tatsächlich die qualitativ hochwertigen Wettbewerbsbeiträge zu fördern, erreicht hat. Das Ziel, die Interessen der Auftraggeber (fachliche Vorbewertung) und die der Jury (tatsächliche Einflussmöglichkeit) auszutarieren, wurde auch in der zweiten Wettbewerbsstufe erreicht.

4.5 Fazit: Gesamteinschätzung des Bewertungsverfahrens

Um die Evaluation des Bewertungsverfahrens von idee.natur abzuschließen, wird im Folgenden eine resümierende Gesamteinschätzung dargestellt, die auf Kriterien beruht, die sich aus den zentralen Aspekten des Wettbewerbs ableiten.

Eingeschätzt werden soll, ob das Bewertungsverfahren bei idee.natur positive Ausprägungen hinsichtlich fünf Bewertungsdimensionen entwickelt hat. Diese Bewertungsdimensionen ergeben sich zum einen aus Aspekten, die ganz allgemein wichtig für Wettbewerbe sind und spezielleren idee.natur-spezifischen Kriterien, die die Umsetzung von Naturschutz und integrierter ländlicher Entwicklung betreffen.

Spielregeln

Die Spielregeln umfassen die Transparenz und Fairness des Bewertungsverfahrens und entsprechen den in Kap. 4 detailliert bewerteten Aspekten klarer Regeln in Regionenwettbewerben. **Die Bewertung ergab hier, dass idee.natur klaren Regeln folgte und hinsichtlich dieser Spielregeln als geradezu idealtypisch für die optimale Gestaltung von Regionenwettbewerben angesehen werden kann.**

Naturschutz

Ein wichtiger Aspekt von idee.natur ist, ob es mit dem Wettbewerb gelingt, naturschutzfachlich besonders wertvolle Gebiete zu identifizieren. Die diesbezüglich geleistete Auswertung ergibt auch hier ein positives Bild. Zum einen wurden durch den Wettbewerb zahlreiche zur Umsetzung von NGP geeignete „Potenzialgebiete“, die durch das BfN als besonders vielversprechend erachtet wurden, mit ihren Akteuren aktiviert. Zudem konnten externe Expertinnen und Experten in der Jury Einfluss darauf ausüben, dass besonders im thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ die Konzeption innovativer Naturschutzvorhaben in im engeren Sinne als urbane Räume geltenden Gebieten ausgezeichnet wurde. Somit identifizierte idee.natur in den thematischen Schwerpunkten „Wälder“ und „Moore“ aus Naturschutzsicht besonders wertvolle Gebiete. Im Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ wirkte der Wettbewerb innovativ im Sinne eines „Entdeckungsverfahrens“, da über diese Gebietstypen wenig bekannt war und das klassische NGP-Programm diese Räume nicht unbedingt fokussiert.

Integration

Das Bewertungsverfahren hat Integrationsaspekte zwischen Naturschutz und integrierter ländlicher Entwicklung beinhaltet, indem sowohl Naturschutzexpertinnen und -experten als auch Vertreter des BMELV als Experten für ILE an der Bewertung beteiligt waren. Diese mussten in der Vorbewertung auch Aspekte integrierter ländlicher Entwicklung beurteilen. Am wichtigsten für den Aspekt der Integration erscheint jedoch, dass Regionen nur dann in die Vorbewertungsgruppe A aufgenommen wurden, wenn sie im Bereich Naturschutz eine Mindestpunktzahl von 40 erreicht haben und im Bereich ILE möglichst 40 Punkte erreichen (nur in begründeten Einzelfällen weniger). **Das Bewertungsverfahren hat Aspekte der Integration von Naturschutz und ILE in sehr positiver Weise umgesetzt. Dies ist besonders zu würdigen, da in den PG-Sitzungen die Naturschutzexpertinnen und -experten die Öffnung hinsichtlich ILE anfänglich kritisch diskutierten.**

Umsetzungschancen

Der Aspekt der Umsetzungschancen fragt danach, ob im Bewertungsverfahren Aspekte eine Rolle spielten, die die politischen Umsetzungschancen in den Regionen betreffen. Diese Umsetzung betreffend wurden für den Naturschutz und die integrierte ländliche Entwicklung Erfolgsfaktoren erarbeitet (z.B. Böcher/Tränkner 2008, Brendle 1999). Erfolgsfaktoren sind z.B., ob starke Partner integriert oder ob Chancen für Win-win-Koalitionen angelegt sind. Im Bewertungsverfahren spielten diese Aspekte eine große Rolle, da sozio-ökonomische Ziele und ihr Realitätsgehalt, die Beteiligung der Naturschutzakteure und anderer regionaler Akteure sowie der Aspekt der Inwertsetzung des Naturraumpotenzials für eine ILE Gegenstand der Bewertung waren. Besonders relevant wurden diese Aspekte in der zweiten Wettbewerbsstufe, wenn die Antragsteller von wichtigen Partnern verbindliche Zusagen vorlegen bzw. neue Institutionen gegründet werden mussten (z.B. ein Zweckverband). Zudem lieferten aktuelle Prozesse in den Regionen nach der Prämierung in der ersten Stufe wichtige Hinweise bzgl. dieser Aspekte, die sich auch auf deren Bewertung auswirkten. Beispielsweise gab es in einer Region großen Widerstand einflussreicher Landwirte, die die weiteren Maßnahmen im Wettbewerb nicht mittragen wollten und sich mit Briefen sowohl an das BMU/BfN und BMELV gewandt haben. Zudem hat das Bundesland hier keine uneingeschränkte Kofinanzierungszusage abgegeben. Dies führte im Bewertungsverfahren zu der Einschätzung, dass trotz großer Naturschutzpotenziale diese Region noch nicht „politisch genügend gereift“ ist, um ein Naturschutzgroßprojekt umzusetzen. **Im Bewertungsverfahren haben Umsetzungsaspekte einen wichtigen Stellenwert eingenommen.**

Informationsfluss

Der Informationsfluss im Bewertungsverfahren bezieht sich vor allem darauf, inwieweit Informationen über den Wettbewerb und seine Vorgaben zugänglich für alle Interessierten waren und ob alle Wettbewerbsteilnehmer die gleichen Chancen zur Erlangung von Informationen hatten. Hier müssen die Arbeit der ÖA/PR-Agentur sowie der GS idee.natur herausgestellt werden. Die ÖA/PR-Agentur bewirkte mit der Erstellung von Flyern, Broschüren, Informationsmaterialien, ihrer Pressearbeit usw. eine öffentlichkeitswirksame Präsenz des Wettbewerbs in verschiedenen Medien und unter verschiedenen Akteuren. Dabei konnte festgestellt werden, dass die angebotenen Materialien zur ÖA gut angenommen und zur Bekanntmachung des Wettbewerbs bzw. des NGP-Programms beigetragen haben. Zudem beobachtete und dokumentierte die ÖA/PR-Agentur kontinuierlich die lokalen und regionalen PR-/Presseaktivitäten potenzieller Regionen bzw. nach Ende der Stufe I der Siegerregionen zum Wettbewerb. Die ÖA/PR-Agentur stellte diese Informationen der PG regelmäßig in Form von „Clippings“ zur Verfügung.

Die eingesetzte Geschäftsstelle organisierte Informationsveranstaltungen für Interessierte und die späteren Teilnehmer in beiden Wettbewerbsstufen und sorgte dafür, dass zu Beginn des Wettbewerbs die Broschüre und die Ausschreibungsunterlagen postalisch an einen räumlich und institutionell relevanten, flächendeckenden Verteiler verschickt wurden. Im laufenden Wettbewerb fungierte die Geschäftsstelle als Ansprechpartnerin bei Fragen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Diese wurden – für alle sichtbar – als FAQ auf der Internet-Homepage www.idee-natur.de beantwortet. Die Geschäftsstelle übernahm für die Auftraggeber wichtige Arbeiten und brachte vor allem zur Konzeption des Bewertungsverfahrens ihre Erfahrungen aus ähnlichen Regionenwettbewerben ein. Die Geschäftsstelle versorgte sehr schnell nach Eingang der 122 Bewerbungen alle an der Vorbewertung beteiligten Personen und die Jurorinnen und Juroren mit den notwendigen Dokumenten sowie den jeweiligen (Zwischen-) Ergebnissen der Bewertung. Dafür richtete die Geschäftsstelle eine passwortgeschützte Internetdatenbank ein: Hier findet man die wichtigsten relevanten Dokumente zum bisherigen Bewertungsverfahren bei idee.natur (Antragsunterlagen, Ergebnisse der Vorbewertungen der verschiedenen Bewertungsstufen, Kommentare der Bundesländer usw.). Die Geschäftsstelle sorgte mit ihren Aktivitäten für einen Informationsgewinn bei BfN, BMU und BMELV.

Unter dem Aspekt des Informationsflusses ist positiv festzuhalten, dass die Auftraggeber sowohl eine ÖA/PR-Agentur beauftragt haben, permanent den Wettbewerb zu begleiten, als auch eine externe Geschäftsstelle eingerichtet haben, die wichtige Aufgaben erfüllt und zusätzliche Informationen zum Wettbewerbsverfahren beisteuert. **Der Informationsfluss des**

Wettbewerbs idee.natur ist als nahezu ideal zu bewerten – Informationen zum Wettbewerb wurden breit gestreut und sind für alle Interessierten transparent, z.B. durch Verfügbarkeit im Internet. Dass der Informationsfluss von hoher Qualität ist, zeigt auch, dass die Teilnehmer der Info-Veranstaltungen überwiegend angegeben haben, mit dem Internetauftritt von idee.natur, den schriftlichen Informationen und der Arbeit der Geschäftsstelle zufrieden zu sein (GS idee.natur 2007).

Die anschließende Tabelle zeigt im Überblick die fünf Dimensionen des Bewertungsverfahrens und die Einschätzung der Evaluation hinsichtlich deren Ausprägung bei idee.natur (Tab. 28):

Tabelle 28: Überblick Evaluation Bewertungsverfahren

Dimension des Bewertungsverfahrens	Kriterien zur Evaluation des Bewertungsverfahrens Ist das Bewertungsverfahren (u.a.) gekennzeichnet durch die…	Ausprägung bei idee.natur (I. und II. Stufe)
„Spielregeln“ Transparenz und Fairness	• Definition klarer Regeln und Kriterien der Regionsauswahl • Chancengleichheit • Auswahl rein fachlich bestimmt • Etablierung eines unabhängigen Entscheidungsgremiums • Motivierender Umgang mit Verlierern	**Ja (Bewertungsverfahren)** **Ja (Rangliste ohne BL-Proporz)** **Ja (Jury mit Spielraum)** **Ja (Verlierer bekamen Rückmeldung)**
Naturschutz Identifikation naturschutzfachlich tatsächlich besonders wertvoller Gebiete	• Berücksichtigung der Grundgesamtheit potenzieller Regionen bei der Bewertung der Wettbewerbsbeiträge • Berücksichtigung von externem Expertenvotum	**Ja (Potenzialgebiete dabei)** **Ja (Jury-Einfluss)**
Integration Gelingt Integration Naturschutz und ILE?	• Berücksichtigung von Integrationsaspekten (z.B. Inwertsetzung von Naturraum) • Beinhaltung von Kriterien zur Bewertung der Partizipation aller relevanter regionaler Akteure	**Ja (ILE-Aspekte mussten auch Mindestpunktzahl erlangen)** **Ja**
Umsetzungschancen Politikwissenschaftliche Erfolgsfaktoren	• Berücksichtigung politikwissenschaftlicher Erfolgsfaktoren in der Antragsbewertung (z.B. sind starke Partner integriert, Chancen für Win-win-Koalitionen etc.)	**Ja (sozio-ökonomische Aspekte, Beteiligung, Integration = Win-win)**
Informationsfluss	• Offenheit von Informationen über den Wettbewerb für alle Interessenten • Berücksichtigung der Darlegung von Konzepten projektbegleitender Informationsmaßnahmen durch die Antragsteller	**Ja (Workshops, ÖA, Internet, Presse)** **Ja**

5 Vergleich zwischen Wettbewerb idee.natur und „Normalverfahren“ (Michael Böcher, Christiane Hubo)

Für den Vergleich (Evaluationsphase IV) wurden statistische Daten zu abgeschlossenen und laufenden Naturschutzgroßprojekten erhoben, um Aussagen über Effektivität und Effizienz des Wettbewerbs treffen zu können (Grobanalyse). In acht Fallstudien wurden zudem die politischen Prozesse von Naturschutzgroßprojekten im „Normalverfahren“ untersucht (Tiefenanalyse). Im Folgenden werden zunächst die Ergebnisse der Fallstudien zu den Naturschutzgroßprojekten dargestellt, bevor diese anhand zentraler Kriterien mit dem Wettbewerb idee.natur verglichen werden sollen. Dabei werden auch die entsprechenden statistischen Daten der Grobanalyse verglichen.

5.1 Analyse politischer Prozesse von Naturschutzgroßprojekten im „Normalverfahren“

Die Fallstudien wurden durchgeführt in den Naturschutzgroßprojekten Drömling (Sachsen-Anhalt), Niedersächsischer Drömling, Hammeniederung, Thüringer Rhönhutungen, Feldberg-Belchen/Oberes Wiesental und den Gewässerrandstreifenprojekten Mittlere Elbe, Spreewald, Gewässersystem Ruwer und Nebenbäche. Die Projekte wurden danach ausgewählt, eine möglichst große Vielfalt und typische Beispiele zu erfassen, und zwar im Hinblick auf die Entwicklungsphasen des Förderprogramms, die geographische Lage der Projektgebiete und die Trägerstruktur. Zwei der untersuchten Projekte sind kürzlich abgeschlossen worden oder stehen kurz vor dem Abschluss, von den sechs noch laufenden Projekten wurden zwei in der Optimierungsphase begonnen und befinden sich in der Umsetzungsphase, zwei weitere laufen faktisch zweiphasig. Vier der Projekte liegen in den neuen Bundesländern, vier in den alten, davon je zwei im Norden und im Süden. In drei Projekten liegt die Trägerschaft bei kommunalen Gebietskörperschaften und wird von einer Kreisverwaltung wahrgenommen; in drei weiteren bei einem Zweckverband, davon zwei mit Beteiligung von privaten Naturschutzorganisationen; in einem Fall ist ein Landschaftspflegeverband der Träger und in einem Fall eine private Naturschutzorganisation.

Die Datenerhebung stützt sich auf leitfadengestützte Experteninterviews mit Fachbetreuerinnen und -betreuern im BfN (zit.: Interview BfN) und den Projektträgern vor Ort (zit.: Interview Projektträger), Aktenstudium im BfN, Literaturauswertung und Dokumentenanalysen. Es wurden für diese Analyse politischer Prozesse von Naturschutzgroßprojekten 16 Interviews

geführt.[10] Für die genannten Fallstudien wurden die Projektgebiete bereist. Zusätzlich wurden relevante Informationen aus weiteren Naturschutzgroßprojekten verarbeitet.

Die Analyse orientiert sich am Modell des Politikzyklus, das die Phasen Politik- und Programmformulierung, Vollzug und Evaluierung unterscheidet (Jann/Wegrich 2009). Um einen Vergleich der bisherigen Projektakquisition mit dem Wettbewerbsverfahren zu ermöglichen, liegt der Schwerpunkt der Analyse auf der Politik- und Programmformulierung, die hier für Naturschutzgroßprojekte in die Phasen Vorlauf, Initiierung, Antragstellung und Bewilligung gegliedert wurde. Für die einzelnen Phasen wurden die politischen Prozesse, die Rolle der Akteure und wichtige Einflussfaktoren untersucht. Der Politikvollzug wurde unter Einsatz der theoriebasierten Musterlösungen für Naturschutzprojekte (Brendle 1999) evaluiert mit dem Ziel, das Erfolgsfaktorenpotential der untersuchten Naturschutzgroßprojekte zu ermitteln. Die Politikevaluierung und Entwicklungen nach Projektabschluss wurden ebenfalls erfasst. Die Analysen von Vollzug und Evaluierung wurden im Hinblick auf die Auswirkungen der Projektakquisition ausgewertet.

5.1.1 Bekanntheitsgrad des Förderprogramms und Anregung von Projekten

Die Initiative für Projektanträge geht überwiegend von lokalen Akteuren aus, vorrangig von Landkreisen, Naturschutzverwaltungen oder privaten Naturschützern und Vereinen. In den neuen Bundesländern waren häufig auch Landesvertreter bzw. Biosphärenreservats-Verwaltungen, in denen oftmals zuvor ehrenamtliche Naturschützerinnen und -schützer aktiv wurden, maßgeblich an der Initiierung beteiligt. Sie erhielten dabei vielfach Unterstützung von westdeutschen Naturschützerinnen und -schützern, die in der Umbruchsituation Anfang der 1990er Jahre die Chance sahen, naturschutzfachlich wertvolle Flächen zu erhalten, und ihr Wissen über diesbezügliche Fördermöglichkeiten in der Bundesrepublik einbrachten (Drömling, Thüringer Rhönhutungen, Mittlere Elbe, Spreewald). Auch durch Vertreterinnen und Vertreter von BMU und BfN wurden Projekte bei lokalen Akteuren angeregt oder in der Initialphase intensiv begleitet (Mittlere Elbe, Senne/Teutoburger Wald, Niedersächsischer Drömling, Spreewald).

Eine kontinuierliche Methode der Projektakquisition des Bundes besteht seit der Übertragung der Programmbetreuung vom BMU an die damalige BfANL Anfang 1990 darin, über die Schwerpunkthefte in „Natur und Landschaft“ ausführlich über das Förderprogramm zu informieren (NuL 66.Jg. [1991] H.1; 67. Jg. [1992] H. 7/8; 69. Jg. [1994] H.7/8; 71. Jg. [1996] H. 7/8; 73. Jg. [1998] H. 7/8; 76. Jg. [2001] H. 9/10; 79. Jg. [2004] H. 9/10) und bekannt zu ge-

10 Für die konstruktive Unterstützung der Gesprächspartner/-innen im BfN und in den Projektgebieten, die damit zum Gelingen dieser Analyse wesentlich beigetragen haben, sei an dieser Stelle herzlich gedankt.

ben, welche Landschaftstypen als für die Förderung geeignet bzw. als bisher unzureichend im Förderprogramm repräsentiert angesehen werden (69. Jg. [1994] S. 294 f.; 71. Jg. [1996] S. 286; 73. Jg. [1998] S. 298-300). Die aktive Ermittlung geeigneter Projektgebiete wurde durch Vorschlagslisten unterstützt. In Zusammenarbeit mit den Ländern und mit Expertinnen und Experten hat das BfN Anfang der 90er Jahre eine offene Liste gesamtstaatlich repräsentativer Gebiete erstellt, die im Laufe der Jahre weiterentwickelt wurde und eine wichtige fachliche Kulisse für Projektinitiativen bildet (Scherfose 2007).

Neben der kontinuierlichen Bekanntmachung über „Natur und Landschaft“ gab es zwei größere spezielle Initiativen seitens des Bundes für die Projektakquisition. 1989 legte die Bundesregierung ein Programm zum Schutz von Nord- und Ostsee auf, das u.a. die Förderung von Gewässerrandstreifen enthielt und mit 10 Mio. DM pro Jahr dotiert war. Für eine pragmatische Umsetzung wurde das Programm in die Förderung der Naturschutzgroßprojekte integriert.[11] Ein Aufruf des BMU über die Länder, Projektvorschläge einzureichen,[12] fand große Resonanz bei den Kommunen. Aus den eingereichten Vorschlägen konnten über viele Jahre erfolgreich Projekte akquiriert werden (Interview BfN). Einen ähnlich großen Erfolg hatte nach der deutschen Wiedervereinigung eine Aktion zur Sichtung der Naturräume in den neuen Bundesländern.[13] 1991 bereisten Vertreterinnen und Vertreter von BMU und BfN 60 Gebiete in den neuen Bundesländern, um aus naturschutzfachlicher Sicht für die Förderung geeignete Gebiete zu identifizieren und Sondierungsgespräche mit Landes- und kommunalen Vertreterinnen und Vertretern zu führen. Die so ermittelten Projektgebiete kamen teilweise sehr schnell in die Förderung: bereits 1992 wurden die ersten Gebiete aus den neuen Bundesländern in das Förderprogramm aufgenommen,[14] das auf 40 Mio. DM pro Jahr aufgestockt wurde (Interview BfN). In der Regel fanden dabei keine Abstimmungsprozesse mit regionalen Akteuren statt mit der Folge, dass im Einzelfall größere Konflikte nach Projektbeginn auftraten bzw. Verfahren zur Akzeptanzförderung in späteren Jahren nachgeholt werden mussten (Beispiel Drömling).

11 Zusätzlich zu den für Naturschutzgroßprojekte geltenden Regeln wurde für Gewässerrandstreifenprojekte die Möglichkeit geschaffen, Projektziele über Ausgleichszahlungen zu realisieren, die für 20-30 Jahre kapitalisiert werden. Darüber ließen sich Entschädigungen für entgangene Erträge und Bewirtschaftungsverträge finanzieren. Zu der Zeit gab es bereits auf Länderebene Gewässerrandstreifenprogramme, das Programm des Bundes zeichnete sich dadurch aus, dass es größer und langfristiger angelegt war (Interview BfN, siehe auch Blab et al., 1991).

12 BMU-Schreiben vom 2.2.89, N2-0058-2/1.

13 Die meisten Projekte aus den neuen Bundesländern, die in die Förderung aufgenommen wurden, gehen auf diese Initiative zurück (Interview BfN).

14 Als erstes Projekt aus den neuen Bundesländern kam der Drömling in Sachsen-Anhalt im Juli 1992 in die Förderung.

5.1.2 Akteure

Für die Initiierung von Projekten ist ausschlaggebend, dass engagierte Personen das Projekt wollen und vorantreiben. In den untersuchten Projekten waren dies Kommunalpolitikerinnen und -politiker (Hammeniederung, Ruwer, Feldberg-Belchen, Spreewald), kommunale (Hammeniederung) und Landesnaturschutzverwaltungen (Thüringer Rhönhutungen, Mittlere Elbe, Spreewald), lokale Naturschutzvereine, ehrenamtliche Naturschützerinnen und Naturschützer sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (Drömling, Hammeniederung, Thüringer Rhönhutungen, Spreewald). Die Durchsetzung und Umsetzung von Naturschutzprojekten setzt voraus, dass geeignete Akteursstrukturen vorhanden sind. Starke Akteure sind nötig, die über fachliche Kompetenz, politische Durchsetzungsfähigkeit, ausreichend Geld und Personal verfügen. Das BfN trägt bei Bedarf aktiv dazu bei, geeignete Trägerstrukturen aufzubauen (Drömling, Spreewald).

Die Trägerschaft von Naturschutzgroßprojekten kann von unterschiedlichen Akteuren übernommen werden.[15]

Die häufigste Trägerform sind Gebietskörperschaften (Stand 05/2009: 47%, Tendenz abnehmend[16]). Bereits vorhandene kreiseigene Fachbehörden können das Projekt koordinieren, was besonders in Niedersachsen und Bayern praktiziert wird (Scherfose 2002). Der Vorteil von Gebietskörperschaften liegt in ihrem dauerhaften Bestehen, der hohen politischen Akzeptanz, der Durchsetzungsfähigkeit in politischen Gremien und der Verfügbarkeit finanzieller Mittel. Die hoheitlichen Befugnisse und die Fachkompetenzen innerhalb des Hauses können eingesetzt werden, z.B. wenn wasserrechtliche Genehmigungen benötigt werden. Die Genehmigungsverfahren laufen in oder über die entsprechenden Ämter desselben Hauses, so dass kollegiale Unterstützung und Beratung möglich sind (Beispiele Ruwer, Hammeniederung). Besonders günstig ist eine Konstellation, bei der das zuständige Naturschutzamt zugleich auch das Planungsamt ist, wodurch Vernetzungsmöglichkeiten mit anderen Programmen begünstigt werden (Beispiel Hammeniederung). Der Unsicherheitsfaktor liegt bei Gebietskörperschaften als Projektträger in der Möglichkeit eines Wechsels in der politischen Führung. Insgesamt sind Kommunen als starke Akteure einzuschätzen, was dem Projekt jedoch nur dann zugute kommt, wenn das Projekt politisch gewollt wird.

---

15 Als Projektträger kommen natürliche und juristische Personen mit Ausnahme der Länder in Betracht (FörderRL 1993). Die Zuwendung des Bundes schließt aus, dass das Land sich an der Trägerschaft beteiligt. Im Förderprogramm von 1989 sind als mögliche Projektträger benannt: Landkreise, kreisfreie Städte, Gemeinden, Verbände, Naturschutzorganisationen und deren Zusammenschlüsse.

16 Bei den abgeschlossenen Projekten beträgt der Anteil kommunaler Gebietskörperschaften 62%, bei den laufenden nur noch 28%. Stand 2001 (alle Projekte; Scherfose 2002): 44% Landkreise und deren Zusammenschlüsse, 10% Städte und Gemeinden.

Für die Trägerschaft von kreisübergreifenden Projekten kann es sinnvoll sein, Zweckverbände zu gründen, in denen neben den Kreisen, Städten und Gemeinden auch Naturschutzvereine Mitglied sein können (Stand 05/2009: 21%, Tendenz steigend[17]). Zweckverbände sind als neue Trägerstruktur in den neuen Bundesländern entwickelt worden (Interview BfN), finden jedoch auch im Westen Anwendung (Beispiel Feldberg-Belchen). Aus sich heraus sind sie keine starken Akteure, sondern auf die Unterstützung der Trägerkommunen angewiesen. Diese sind in der Lage, den finanziellen Eigenanteil aufzubringen, sie besorgen die politische Akzeptanz und Durchsetzung in politischen Gremien (Beispiel Feldberg-Belchen). Das Projektmanagement ist jedoch organisatorisch nicht in eine Kommune integriert und kann daher deren Ressourcen, insbesondere die Kompetenz anderer Fachbehörden, nicht in gleicher Weise nutzen (Beispiel Spreewald). Als wesentlich günstiger stellt sich daher die Konstellation dar, in der eine Kommune die Trägerschaft im Auftrag der beteiligten Kommunen übernimmt, wie dies in Rheinland-Pfalz über eine Zweckvereinbarung nach Landesrecht möglich ist. Je nach örtlicher Situation können sich für einen Zweckverband als Akteur, der nicht in die Weisungsstruktur einer Kommune eingebunden ist, auch wieder neue Handlungsspielräume ergeben, die im Falle divergierender Interessen zum Tragen kommen (Drömling).

Vielversprechend ist das Modell Zweckverband unter Beteiligung von Naturschutzverbänden oder Stiftungen (Beispiel Drömling). Diese liefern qualifizierte fachliche Beiträge, während die Trägerkommunen die politische Akzeptanz sicher stellen. Mit ihrem Engagement können Naturschutzverbände die Trägheit, die Zweckverbände gelegentlich aufweisen, ausgleichen (Interview BfN).

Fraglich ist bei Zweckverbänden die Weiterführung nach Abschluss der Projektförderung. Als ausschließlich für den Zweck der Projektträgerschaft gegründete Organisationen liegt es nahe, dass sie nach Projektabschluss aufgelöst werden. Andererseits übernehmen die Zweckverbände Daueraufgaben, die über die reine Projektlaufzeit hinaus bestehen und somit das langfristige Fortbestehen der Zweckverbände rechtfertigen würden. In den untersuchten Fallstudien war diese Frage noch ungeklärt.

Nach Auflösung eines Zweckverbandes gehen die erworbenen Flächen in das Eigentum der jeweiligen Kommunen über und in einer Vereinbarung wird festgelegt, dass die Flächen weiterhin nach Naturschutzgesichtspunkten bewirtschaftet werden. Eine Änderung der Projekt-

17 Bei den abgeschlossenen Projekten beträgt der Anteil von Zweckverbänden 13%, bei den laufenden 31%. Stand 2001 (alle Projekte; Scherfose 2002): in 11% der Naturschutzgroßprojekte lag die Trägerschaft bei kommunalen Zweckverbänden, bei weiteren 7% mit Beteiligung von Naturschutzverbänden oder Stiftungen.

trägerschaft sowie die Gestaltung einer Anschlusslösung muss vom BfN genehmigt werden. Der Bund behält zusätzlich Einfluss aufgrund der dinglichen Sicherung an den im Rahmen der Projekte mit Fördermitteln erworbenen Flächen, die im Grundbuch eingetragen wird (Interview BfN).

Eine weitere Trägerform sind Landschaftspflegeverbände (Stand 05/2009: 3%, Tendenz steigend[18]). Im Unterschied zu Zweckverbänden haben Landschaftspflegeverbände andere originäre Aufgaben, die ihre Interessenlage beeinflussen. Die Drittelparität von Landwirtschaft, Naturschutz und Kommunen stellt auf formaler Ebene sicher, dass die beteiligten Interessen gleichgewichtig vertreten sind. In Regionen, in denen Landwirtschaft eine große Rolle spielt, stehen Landwirtschaftsinteressen jedoch entsprechend stark im Vordergrund. Als integrierte Akteure werden Landschaftspflegeverbände bei den Landwirten gut akzeptiert (Beispiel Thüringer Rhönhutungen). Vorteilhaft ist, dass Landschaftspflegeverbände normalerweise auch über die Projektlaufzeit hinaus bestehen bleiben. Im Hinblick auf Ressourcen sind sie eher schwache Akteure. Über geringe Mitgliedsbeiträge hinaus sind sie in der Regel nicht mit eigenen Mitteln ausgestattet, so dass die Kommunen den für eine Trägerschaft benötigten Eigenanteil finanzieren. Die Unterstützung der Kommunen, die Anliegen in politische Gremien tragen und öffentlich vertreten, ist für die Akzeptanz und politische Durchsetzung von zentraler Bedeutung (Beispiel Thüringer Rhönhutungen).

Relativ häufig wird die Trägerschaft von zivilgesellschaftlichen Naturschutzorganisationen in Form von lokalen oder überregionalen Vereinen und Stiftungen übernommen (Stand 05/2009: 25%, Tendenz gleichbleibend[19]). Der Vorteil dieser Träger besteht darin, dass sie Naturschutzziele engagiert verfolgen und eine hohe fachliche Kompetenz einbringen, wie dies beispielsweise beim Naturschutzgroßprojekt „Mittlere Elbe“ der Fall ist. Mit dem WWF-Deutschland als Träger steht zugleich das naturschutzfachliche Wissen für das Projektmanagement unmittelbar zur Verfügung. Akteure des ehrenamtlichen Naturschutzes sind allerdings auch in anderen Projekten gerne bereit, ihr Fachwissen einzubringen und z.B. mit Kreisverwaltungen zusammenzuarbeiten (Beispiele Niedersächsischer Drömling, Hammeniederung), wobei die Tätigkeit dann überwiegend beratend ist bzw. Untersuchungs- oder Durchführungsaufträge an Naturschützerinnen und Naturschützer vergeben werden. In Landschaftspflegeverbänden können sie dagegen im Vorstand vertreten sein und im Rah-

18 Bei den abgeschlossenen Projekten kommen keine Landschaftspflegeverbände vor, bei den laufenden beträgt der Anteil 7%.

19 Bei den abgeschlossenen Projekten beträgt der Anteil von Vereinen und Stiftungen 26%, bei den laufenden 24%. Stand 2001 (alle Projekte; Scherfose 2002): 7% überregionale Naturschutzverbände, 10% Naturschutz-Stiftungen, 11% lokale Vereine.

men des Drittelanteils für den Naturschutz dessen Belange einbringen.[20] Generell sind Naturschutzvereine und Stiftungen, insbesondere wenn sie nicht lokale Organisationen sind, politisch in der Region eher weniger gut verankert. So war der WWF anfänglich vor Ort in Dessau völlig unbekannt, wodurch das Projekt eine äußerst schwierige Anfangsphase durchlief (Interview Projektträger). Eine bereits vorhandene Präsenz von Naturschutzakteuren, etwa durch Biosphärenreservate oder andere Schutzgebietsverwaltungen, kann die geringere lokale Integration unter Umständen ausgleichen (Interview BfN). Stärker als alle anderen Trägerformen stehen Naturschutzverbände und Stiftungen bei der Verfolgung von Naturschutzzielen für eine dauerhafte Kontinuität weit über die Projektlaufzeit hinaus. Sie unterliegen keinem politischen Wechsel durch Wahlen. Die Aufbringung des Eigenanteils bei der Finanzierung und die Deckung der Kosten, die nach Projektabschluss auf den Träger als Grundeigentümer zukommen, stellen für private Naturschutzorganisationen auf der anderen Seite eine nicht unerhebliche Herausforderung dar.

Die Akteurskonstellationen aus Unterstützern und Gegenspielern vor Ort und in den Ländern, im öffentlichen und ehrenamtlichen Bereich, sind in jeder Region anders gelagert und erfordern situationsangepasste Lösungen für die Trägerschaft und die Entwicklung von Unterstützer-Netzwerken. Dabei kommt es darauf an, dass entweder starke Akteure wie die Kommunen die Trägerschaft übernehmen (Ruwer, Hammeniederung, Niedersächsischer Drömling) oder der Träger durch starke Akteure unterstützt wird. Zu den starken Unterstützern zählen insbesondere wiederum die Kommunen mit den Unteren Naturschutzbehörden und anderen Fachämtern (Feldberg-Belchen, Spreewald, Thüringer Rhönhutungen, Mittlere Elbe) sowie Naturschutzakteure im Umfeld wie Biosphärenreservate, Naturparke (Spreewald, Thüringer Rhönhutungen, Mittlere Elbe, Drömling) oder auch Obere Naturschutzbehörden (Feldberg-Belchen). Zahlreiche Naturschutzgroßprojekte werden in Gebieten durchgeführt, in denen der Naturschutz bereits präsent ist durch unterschiedliche Schutzgebiete,[21] teilweise sind die Flächen auch bereits als Naturschutzgebiete ausgewiesen.[22] Das Gebiet des Naturschutzgroßprojekts „Thüringer Rhönhutungen“ liegt beispielsweise vollständig im Biosphärenreservat Rhön und ist dort als Pflegezone ausgewiesen, 499 ha sind in 6 Natur-

20 So sind z.B. im Landschaftspflegeverband „Biosphärenreservat Thüringische Rhön“ e.V. neben den Unteren Naturschutzbehörden auch NABU-Ortsvereine im Vorstand vertreten (Interview Projektträger).

21 Nach Scherfose 2002, S. 16, befinden sich im Umfeld von 24 Gebieten (45% aller Vorhaben) örtliche Schutzgebietsverwaltungen oder Biologische Stationen. In den hier untersuchten Fallstudien war dies bei 7 von 8 Projekten der Fall.

22 Die Förderung kann sich auch auf Landschaftsteile beziehen, die bereits als Naturschutzgebiete gesichert sind, wenn dadurch eine deutliche Optimierung des Gebietes herbei geführt werden kann (naturschutzfachlicher Mehrwert), indem z. B. abträgliche Nutzungen minimiert oder beseitigt werden. In den frühen Jahren des Programms wurden Flächen, die als Naturschutzgebiet gesichert waren, nicht einbezogen. Bei späteren Projekten wurde dies jedoch praktiziert, um den Aufbau naturschutzfachlicher Substanz in nur formal geschützten Gebieten, insbesondere in den neuen Bundesländern, in denen auf diese Weise Flächen für den Naturschutz gesichert wurden, zu unterstützen (Interview BfN).

schutzgebieten geschützt. Auch das Naturschutzgroßprojekt „Mittlere Elbe“ liegt im Biosphärenreservat und beinhaltet mehrere Naturschutzgebiete. Das Naturschutzgroßprojekt „Drömling“ in Sachsen-Anhalt befindet sich in einem Naturpark, der im September 1990 als Teil des Nationalparkprogramms der DDR ausgewiesen wurde. Ein Teil der Fläche (4.092 ha) war bereits als Naturschutzgebiet ausgewiesen. Das Gebiet des Gewässerrandstreifenprojekts „Spreewald“ stand bereits vollständig unter Naturschutz. Das Naturschutzgroßprojekt „Feldberg-Belchen/Oberes Wiesental“ befindet sich vollständig im Naturpark. Die Projektgebiete „Niedersächsischer Drömling“ und „Hammeniederung“ waren bereits teilräumig als Naturschutzgebiete gesichert. In den meisten Gebieten befinden sich außerdem FFH- und Vogelschutzgebiete. Die schon bestehende Präsenz des Naturschutzes in einem Gebiet bedeutet, dass bereits Naturschutzakteure und Institutionen vorhanden sind. Dadurch wird das Potential für die Erstellung eines Antrags und die Projektdurchführung erhöht (Thüringer Rhönhutungen, Drömling, Spreewald, Mittlere Elbe).[23]

Starke Unterstützer sind auch Akteure aus Nutzersektoren, wie Fachbehörden der Länder und einflussreiche Verbände, die Fachbeiträge zum Projekt beisteuern und das Vertrauen der Nutzer genießen. Für das Naturschutzgroßprojekt „Hammeniederung“ ließ der Landkreis Osterholz im Vorfeld eine Entwicklungs- und Betroffenheitsanalyse (Landkreis Osterholz 1993) erstellen, die von der Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen gefördert wurde. Der landwirtschaftliche Teil wurde von der Landwirtschaftskammer erarbeitet, was ein wichtiges Signal an die Landwirte war. Die Niedersächsische Landgesellschaft hat im Projekt „Hammeniederung“ im Auftrag des Projektträgers den Flächenkauf durchgeführt und den Flächentausch in Kooperation mit dem für Flurneuordnungsverfahren zuständigen Amt für Agrarstruktur organisiert (Interview Projektträger, s. auch Kleine-Büning et al. 1998). Im „Niedersächsischen Drömling“ ist der Gewässerverband Aller/Unterhaltungsverband Ohre, der sehr gut akzeptiert ist, Generalunternehmer von gewässerbaulichen Maßnahmen, die im Naturschutzgroßprojekt von zentraler Bedeutung waren. Im Projektgebiet „Mittlere Elbe“ war die Kooperation mit dem Landesbetrieb für Hochwasserschutz im Rahmen der sehr konfliktträchtigen Deichrückverlegung sehr wichtig für die Akzeptanz (Interviews Projektträger). Im Projekt Senne/Teutoburger Wald, in dem es vor allem Konflikte mit privaten Waldbesitzern gab, spielte die Zusammenarbeit mit dem zuständigen Forstamtsleiter eine wichtige Rolle (Interview BfN).

23 Darüber hinaus bietet dies Vorteile für die Folgebetreuung und -pflege der Flächen, die Beratung und Betreuung von Landnutzern bei der Anwendung von Förderprogrammen und der Vollzugskontrolle, vgl. Scherfose 2002, S. 16.

Programmimmanent ist schließlich das BfN als starker Unterstützer anzusehen, das als Förderer nicht nur den Großteil der finanziellen Mittel beisteuert, sondern je nach Erfahrungshintergrund der Fachbetreuerinnen und -betreuer auch Prozesskompetenz einbringt, indem es die Projekte fachlich und politisch unterstützt.

5.1.3 Kooperationen

Kooperationen haben unter zwei Gesichtspunkten eine zentrale Bedeutung für die Umsetzbarkeit von Projekten: (a) im Hinblick auf fachliche Kompetenzen und Zuständigkeiten und (b) hinsichtlich der benötigten Mitwirkung von Eigentümern und Nutzern.

(a) Je nach Projektinhalt ist für eine erfolgreiche Durchführung neben naturschutzfachlicher Kompetenz auch land-, forst- oder wasserwirtschaftliches Fachwissen nötig, da in der Regel bestehende Nutzungen verändert, eingeschränkt oder aufgegeben werden sollen. Kooperationen mit den jeweils zuständigen Institutionen der Nutzungsbereiche sind dann unverzichtbar, sowohl in fachlicher und rechtlicher Hinsicht, wenn etwa wasserrechtliche Genehmigungen benötigt werden, als auch politisch, da die Ablehnung von Maßnahmen durch einflussreiche Nutzer über die politischen Gremien zum Scheitern der Projekte führen kann.[24] Die Einbindung von Institutionen, die bei Nutzern akzeptiert sind, stärkt das Projekt (siehe oben, S. 101). Erfolgreiche Kooperationen fanden in den untersuchten Gebieten vor allem mit der Wasserwirtschaft statt. In der „Hammeniederung“ wurden im Rahmen eines „Kooperationsprojektes Naturschutz-Wasserwirtschaft“ Flächen im Umfang von 725 ha in das Naturschutzgroßprojekt eingebracht, die in den 70er Jahren für den Bau eines damals geplanten Wasserrückhaltebeckens aus Küstenschutzmitteln erworben und vom Wasser- und Bodenverband treuhändisch verwaltet wurden (Kleine-Büning et al. 1998, S. 318). Eine gemeinsame Planung, die vom zuständigen Landesamt entwickelt wurde, ermöglichte bauliche Maßnahmen, die sowohl dem Naturschutz als auch dem Hochwasserschutz dienen (Interview Projektträger). Naturschutzfachliche und wasserwirtschaftliche Belange konnten auch im Gewässerrandstreifenprojekt „Gewässersystem Ruwer und Nebenbäche“ durch die enge Zusammenarbeit mit den wasserwirtschaftlichen Behörden erfolgreich integriert werden (Interview Projektträger). Im niedersächsischen Teil des Drömlings wurden mit Projektbeginn Staukommissionen eingerichtet, die sich aus Vertretern der Betroffenen, Unterhaltungsverbänden und zuständigen Behördenvertretern zusammensetzen. Die wasserwirtschaftlichen Maßnahmen zur Projektumsetzung wurden in diesen Gremien im Voraus abgestimmt (Sandkühler 2004).

24 Diesen Aspekt beleuchtet beispielhaft im Landkreis Osterholz die Einrichtung eines Kreisausschusses, der vor dem Hintergrund der nötigen Zustimmung des Kreistages zum PEPL die Planungsprozesse für das Naturschutzgroßprojekt „Hammeniederung“ begleitete und Abstimmungen ermöglichte (Interview Projektträger).

Bei der Begutachtung von Projektanträgen legt das BfN unter dem Gesichtspunkt der Umsetzbarkeit von Projektkonzeptionen auf Kooperationen besonderen Wert. Sofern bestimmte Akteure aufgrund ihrer fachlichen, Planungs- oder Genehmigungskompetenz benötigt werden, wie etwa Wasser-, Agrar- oder Forstbehörden sowie Gebietskörperschaften, müssen diese schon in der Antragsphase einbezogen werden (Interview BfN). Für das Antragsverfahren ist die Abstimmung mit den zuständigen Landesbehörden vorgegeben (FörderRL 1993).

(b) Der Steuerungsmechanismus beruht bei Förderinstrumenten auf dem Grundsatz, Handlungsspielräume mit finanziellen Anreizen zu versehen, deren Annahme oder Ablehnung weitgehend dem Einzelnen überlassen bleibt. Die Realisierung wesentlicher Maßnahmen, der Erwerb von Flächen ebenso wie der Abschluss von Pachtverträgen sowie Ausgleichs- und Entschädigungszahlungen, ist davon abhängig, dass Nutzer und Eigentümer sich darauf einlassen. Der Projekterfolg hängt somit von der Beteiligung der Betroffenen ab.

Das BfN verlangt deshalb vom Antragsteller den Nachweis, dass das Vorhaben in der Region akzeptiert wird (Beispiele, in denen das BfN mit Nachdruck auf Akzeptanzanalysen bestand: Ruwer, Mittlere Elbe, Senne). In der Bewilligungspraxis wird Akzeptanz damit als ein weiteres Auswahlkriterium verwendet (Scherfose 2002, S. 4), das in den Förderrichtlinien von 1993 noch nicht explizit enthalten war. In den Bekanntmachungen der Fördermodalitäten in „Natur und Landschaft“ von 1991 (S. 5) und 1992 (S. 325) wurde jedoch schon darauf hingewiesen, dass Aussagen zu den Akzeptanzaussichten im Projektantrag enthalten sein müssen bzw. angegeben werden sollten. Die Bedeutung, die das BfN der Akzeptanz in der örtlichen Bevölkerung beimisst, dokumentiert auch eine 1998 vorgelegte Akzeptanzanalyse zu Naturschutzgroßprojekten (Scherfose/Steer 1998). In den Eckpunkten zur Optimierung des Förderinstrumentariums ist der Nachweis der notwendigen Akzeptanz förmlich verankert worden. Indikatoren für Akzeptanz sieht das BfN insbesondere in der mehrheitlichen Zustimmung der kommunalpolitischen Funktions- / Entscheidungsträgerinnen und -träger sowie einer positiven Reaktion der Bevölkerung auf öffentliche Informationen zum geplanten Vorhaben. Wichtig sind weiterhin die Einschätzung der Konfliktträchtigkeit und von Kooperationsmöglichkeiten (ausführlich Scherfose 2002, S. 4). In der ersten Projektskizze und im Antrag werden Aussagen dazu eingefordert.

Wenn ein Vorhaben naturschutzfachlich als förderungswürdig bewertet wurde, in der Region jedoch sehr starke Widerstände vorhanden waren, wurden vorab auch Moderationsverfahren mit externer Unterstützung zur Akzeptanzerhöhung durchgeführt. Dieses Vorgehen wurde für

das Naturschutzgroßprojekt „Niedersächsischer Drömling“ (dazu Kaiser 2003, 2004) und das Gewässerrandstreifenprojekt „Spreewald“ (Baranek et al. 2004) praktiziert. Im ersten Fall hat das BfN in den Jahren 1998 bis 2001 die moderierte Erarbeitung des Pflege- und Entwicklungsplans (PEPL) als Erprobungs- und Entwicklungsvorhaben vorab gefördert, mit dem Ziel, Akzeptanz für das Naturschutzgroßprojekt bei den Betroffenen zu erreichen und auf dieser Grundlage den niedersächsischen Teil des Drömlings in das Förderprogramm aufzunehmen (Sandkühler 2004, S. 416). Das Gewässerrandstreifenprojekt „Spreewald“ wurde im August 2000 in die Bundesförderung aufgenommen. Die für einen Zeitraum von 12 Jahren vorgesehenen Mittel wurden zunächst nur für einen zweijährigen Planungszeitraum freigegeben, um nach Vorliegen eines in der Region akzeptierten Pflege- und Entwicklungsplans, der mit externer Moderation erstellt wurde, über die Durchführung der Umsetzungsphase zu entscheiden (Hiekel et al. 2001; Baranek et al. 2004). Faktisch wurde damit erstmals ein zweistufiges Bewilligungsverfahren durchgeführt (Interview BfN). Die Erfahrungen aus diesen Projekten haben BMU/BfN in die weitere Programmgestaltung aufgenommen. Im September 2002 wurde das zweistufige Bewilligungsverfahren im Vorgriff auf die „Optimierungsphase“[25] des Förderprogramms für alle neuen Projekte eingeführt (Galas 2008). Die „Förderphase I“ ist danach als Planungsphase konzipiert, in der ein in der Region akzeptierter PEPL unter Beteiligung aller Akteure, bei Bedarf mit externer Moderation, erstellt wird. In den „Eckpunkten“ zur Optimierungsphase wurde zunächst formal auch die Möglichkeit festgeschrieben, Akzeptanzanalysen im Rahmen von vorgeschalteten Machbarkeitsanalysen durch unabhängige Dritte durchzuführen. In den Eckpunkten von 2008 ist dagegen festgehalten, dass „die notwendige Akzeptanz“ im Rahmen der Antragstellung nachzuweisen ist.

Bei der Projektauswahl in den neuen Bundesländern wurden Akzeptanzgesichtspunkte anfangs teilweise völlig außer Acht gelassen, da die Sicherung naturschutzfachlich interessanter Gebiete als vordringlich angesehen wurde. In der historischen Ausnahmesituation, in der Interessengruppen und Strukturen sich erst neu orientieren und organisieren mussten, konnten durch schnelles Handeln Fakten geschaffen werden. Akzeptanzbildende Prozesse, in denen detaillierte Lösungen mit den Betroffenen erarbeitet werden, mussten in diesen Fällen jedoch nachgeholt werden, da die Projekte sonst nicht realisierbar gewesen wären (Drömling).

Die Einschätzung der Akzeptanz und Konfliktträchtigkeit im Vorfeld findet unter Unsicherheit statt. Bei einigen Projekten waren in der Antragsphase keine Konflikte ersichtlich, es gab

25 Das BfN führt in enger Abstimmung mit dem BMU seit 2003, zunächst bis 2007, dann verlängert bis 2012, eine Optimierungsphase zur Weiterentwicklung des Förderprogramms durch (siehe Eckpunkte; ausführlich dazu Bruker 2004).

keine Proteste und die Akzeptanzermittlung hatte ein positives Ergebnis. Nach Beginn der Maßnahmen brachen dann jedoch teilweise heftige Konflikte auf, etwa weil die Betroffenen die Konsequenzen erst dann erkannten (Drömling, Ruwer) oder infolge unvorhergesehener Ereignisse wie das Elbehochwasser. In anderen Fällen gab es zu Beginn heftige Proteste insbesondere von Landwirten, aber auch von privaten Waldbesitzern und Gemeinden (Niedersächsischer Drömling, Senne, Mittlere Elbe). In Verhandlungsprozessen konnten die Kritikpunkte in einigen Fällen zur Zufriedenheit der Nutzer gelöst werden (Interview BfN, Interview Projektträger). Möglich ist jedoch auch, dass trotz umfangreicher partizipativer Planungsprozesse z.B. der Grunderwerb sich nicht wie geplant realisieren lässt, weil in den konkreten Verhandlungen mit den Eigentümern keine Einigung erzielt wurde (Niedersächsischer Drömling). Andersherum kam es auch vor, dass erst nach Beginn der Maßnahmen für die Betroffenen ersichtlich wurde, dass sie von den Maßnahmen durchaus profitieren konnten und positive Wirkungen eintraten (Spreewald, Mittlere Elbe). Insofern sind Aussagen über die regionale Akzeptanz im Vorfeld mit Vorsicht zu bewerten.

Konflikte sind in Naturschutzgroßprojekten als Normalfall anzusehen, da in der Regel Nutzungen bestehen, die verändert werden sollen. Der Kern der Projekte besteht darin, die Konflikte zu lösen, indem Mittel für die Nutzungsumwandlung bereitgestellt werden, und so einen sozialen Ausgleich für Naturschutzleistungen zu schaffen. Dies wird realisiert, indem während der Projektlaufzeit detaillierte Lösungen in partizipativen Planungsprozessen mit den Betroffenen erarbeitet und ausgehandelt werden. Anfang der 90er Jahre wurde die Erstellung von Pflege- und Entwicklungsplänen unter Mitwirkungen von projektbegleitenden Arbeitsgruppen (PAG) auf Initiative des BfN eingeführt (Interview BfN).[26] Die betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer, Nutzerinnen und Nutzer oder deren Interessenvertreter, Verbände, Ämter und Behörden erörtern in den Arbeitssitzungen die Details des PEPL, so dass lokales Wissen einfließen kann, vor allem aber Regelungen unter Berücksichtigung von Einzelinteressen verhandelt werden können. In diesen Verhandlungsprozessen findet ein Ausloten von naturschutzfachlichen Zielen und deren Umsetzbarkeit unter Berücksichtigung von Nutzerbelangen, wie etwa der Überlebensfähigkeit von Höfen statt. Auf diese Weise werden, bildlich gesprochen, in „solider Handarbeit“ belastbare und tragfähige Regelungen kooperativ entwickelt, die von Betroffenen und Nutzersektoren unterstützt werden. In diesen Prozessen baut sich zugleich Vertrauen auf, das den Umsetzungsprozess unterstützt. Auch während der Umsetzung müssen weiter Verhandlungslösungen, oft in aufwendigen Einzelverhandlun-

26 Bereits im Förderprogramm des BMU von 1989 ist dieses Prozedere vorgegeben. In den Förderrichtlinien von 1993 wurde es beibehalten und in den Eckpunkten zur Optimierungsphase um das Instrument der externen Moderation erweitert.

gen, gesucht werden. Die Projekte sind nur insoweit erfolgreich, wie in diesen Prozessen Einigkeit erzielt wird.

Dazu kann unter bestimmten Voraussetzungen auch eine externe Moderation eingesetzt werden (siehe auch oben, S. 104),[27] wenn sehr komplexe Konfliktlagen dies sinnvoll erscheinen lassen. In den meisten Fällen dürfte die interne Moderation der projektbegleitenden Arbeitsgruppen der effektivere Weg sein, zumindest wenn der Projektträger in der Region akzeptiert ist, wie dies bei Landkreisen vielfach gegeben ist (Beispiele: Ruwer, Hammeniederung). Bei intern moderierten Prozessen ist die Wahrscheinlichkeit höher, dass der Prozess auch in der Umsetzungsphase und darüber hinaus von der gleichen Stelle, zu der im Beteiligungsverfahren bereits Vertrauen aufgebaut wurde, begleitet werden kann und die Begleitung nicht mit der Annahme des PEPL durch die Beteiligten endet.

Im Hinblick auf die Beteiligung von Betroffenen ist die Anwendung des Förderprogramms geprägt vom Gehen neuer Wege, einer beständigen Weiterentwicklung der Vorgehensweisen, der Auswertung von Erfahrungen, die dann in die Gestaltung der jeweils folgenden Projekte eingeflossen ist. Dazu zählen etwa die Bildung von Unterarbeitsgruppen, in denen konkrete Sachfragen verhandelt werden, und von Strategie- und Lenkungsgruppen, über die eine Rückkopplung mit den Vorstellungen aller Mittelgeber sowie die zielgerichtete Prozesssteuerung gewährleistet werden (Beispiel Ruwer). Diese Lernprozesse sind für Projekte, die bis zum Beginn der Optimierungsphase bewilligt wurden, feststellbar. Sie setzen voraus, dass Erfahrungen innerhalb des BfN gebündelt werden.

5.1.4 Integrierte ländliche Entwicklung

Das Konzept der integrierten ländlichen Entwicklung ist nicht Bestandteil des Förderprogramms, das ein sektorales Programm des Naturschutzes und entsprechend auf naturschutzfachliche Zielstellungen ausgerichtet ist. Vor dem Hintergrund neuerer Konzepte, die anstreben, den ländlichen Raum sektorübergreifend zu entwickeln und damit auch Naturschutz in eine Gesamtstrategie einzubinden, stellt sich die Frage, inwieweit Naturschutzgroßprojekte dazu beitragen. Im vorliegenden Rahmen wurde diese Frage allerdings nicht systematisch untersucht, weshalb hier nur punktuelle Aussagen möglich sind.

Generell ist festzustellen, dass sich die reine Orientierung auf Naturschutzmaßnahmen vielfach als Beschränkung darstellt. Eine integrierte Entwicklung der Landwirtschaft, d.h., die Förderung landwirtschaftlicher Nutzungen mit positiver Naturschutzwirkung, und die Einbeziehung möglichst vieler Glieder von Wertschöpfungsketten (Erzeugung, Verarbeitung, Ver-

27 Beispielhaft Ewen 2009 zum Naturschutzgroßprojekt Bienwald.

marktung) würde weiteren regionalen Akteuren die Teilnahme ermöglichen und könnte die Tragfähigkeit von Naturschutzprojekten über die Förderung hinaus unterstützen. Die Naturschutzmaßnahmen werden derzeit vor allem auf einzelbetrieblicher Ebene verankert, nicht jedoch in landwirtschaftlichen Konzepten, wodurch Projekte stärker in der Region verankert werden könnten. Unter Berücksichtigung der jeweiligen regionalen Rahmenbedingungen ist hier jedoch abzuwägen, dass sich eine Trennung von Naturschutz und Regionalentwicklung für den Naturschutz durchaus auch günstig auswirken kann. Die Erwartung an den Naturschutz, zugleich die Regionalentwicklung voranzutreiben, kann dazu führen, dass Naturschutzressourcen in wirtschaftliche Zweige fließen und der stets konfliktträchtige Naturschutz in politischen Prozessen hinten ansteht (Interviews Projektträger).

Konkret zeigt sich, dass Landesprogramme des Naturschutzsektors für Maßnahmen des Naturschutzgroßprojektes bzw. für Anschlussfinanzierungen nutzbar sind (Beispiele Ruwer, Hammeniederung). PEPL-Maßnahmen stellen auch ein Reservoir für Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung dar, indem das Projekt die Flächen zur Verfügung stellt und die Träger von Bauprojekten die Biotop-Maßnahmen vollziehen (Beispiel Mittlere Elbe). Problematisch ist dagegen die Anschlussfähigkeit an andere sektorale Förderprogramme, insbesondere Agrarförderprogramme, die an EU-Förderungen gekoppelt sind. Teilweise besteht eine Konkurrenz zwischen Landesprogrammen aus dem Agrar- und dem Naturschutzsektor, die eine Förderung gegenseitig ausschließen. In Thüringen sind dagegen die Landesprogramme KULAP, das die Förderung von Agrarumweltmaßnahmen ermöglicht, und NALAP, das für Vertragsnaturschutz genutzt werden kann, für die Schafbeweidung in der Rhön anschlussfähig (Interview Projektträger). Im Projekt „Mittlere Elbe“ hat der Projektträger gemeinsam mit der Stadt Dessau EU-Strukturförderung aus ELER beantragt. Einige PEPL-Maßnahmen konnten darüber umgesetzt werden. Im Projekt Ruwer konnte über LEADER II die Erstellung eines Informationspakets gefördert werden. Die Verwendung von Projektmitteln als Eigenanteil für Programme wie ILE oder LEADER, über die eine Mehrung der Mittel für Naturschutzmaßnahmen hätte erreicht werden können, war dagegen nicht möglich (Interview Projektträger).

In einigen Fällen ist es dem Träger gelungen, Projektmaßnahmen mit Programmen aus anderen Sektoren so zu vernetzen, dass beide Sektoren innerhalb eines Objektes Maßnahmen jeweils für ihre Zwecke finanziert haben. Durch das Naturschutzgroßprojekt gingen auf diesem Wege zahlreiche Impulse für die Regionalentwicklung aus. Kooperationen dieser Art sind insbesondere mit der Wasserwirtschaft anzutreffen, indem Naturschutzbelange in den Hochwasserschutz integriert werden (Beispiele Niedersächsischer Drömling, Hammeniederung). Im Projekt Hammeniederung wurde im Rahmen des PEPL auch ein Wegekonzept

erstellt, das mit gesonderten Mitteln finanziert wurde und zugleich die Wegeproblematik für das FFH-Gebiet geklärt hat. Der Wegebau ist eine agrarverbessernde Maßnahme, die der Erschließung der Flächen dient und im Rahmen der Flurbereinigung nötig war. Induziert durch das Projekt sind somit Flurbereinigungsmittel in das Gebiet geflossen (Interview Projektträger).

5.1.5 Politischer Reifungsprozess

Naturschutzgroßprojekte haben teilweise einen längeren Vorlauf, der sich über Jahre und Jahrzehnte erstrecken kann. In dieser Zeit entstehen Diskussionen über die Ausweisung von Naturschutzgebieten oder die Durchführung anderer Schutzmaßnahmen, die in Fachkreisen und im politischen Raum geführt werden. Initiativen von Naturschützern als private oder öffentliche Akteure, Entwicklungen der relevanten Nutzersektoren, insbesondere die landwirtschaftliche Lage, und deren Interessenwahrnehmung sowie die politischen Konstellationen in den Kommunen sind die Eckpfeiler der politischen Prozesse, die einer Entscheidung für ein Naturschutzgroßprojekt in der Region vorausgehen.

Fallbeispiele für politische Reifungsprozesse:

Im Drömling Sachsen-Anhalt (Förderbeginn: 1992) gab es bereits seit Ende der 1960er Jahre Naturschutzaktivitäten. Es gibt eine starke ideelle Bindung der Bevölkerung an den „fryen Drömling“, der für die regionale Identität prägend ist. Die Regierung der DDR wollte das Gebiet, das seit über 200 Jahren kultiviert wurde, weiter ausbauen. Planungen zur Vertiefung der Ohre in den 1980er Jahren waren Auslöser für die Gründung der „Fördergemeinschaft Drömling“. In der vom Kulturbund Haldensleben 1984 initiierten Runde berieten Vertreterinnen und Vertreter kommunaler sowie land-, forst- und wasserwirtschaftlicher Interessengruppen über Maßnahmen zum Erhalt des Feuchtgebiets und des Moorkörpers. 1986 erreichte die Fördergemeinschaft den Stopp des Ohreausbaus (Müller 1993, zit. nach Kausche 2008). Das Umweltministerium der DDR hatte bereits Pläne für eine naturschutzfachliche Sicherung des Gebiets ausgearbeitet. Von einem ehrenamtlichen Naturschützer ging die Initiative für einen Naturpark aus. Persönliche Beziehungen zu Naturschützern in der DDR-Regierung und Verbindungen zur niedersächsischen Seite des Drömlings gaben den Anstoß, ein Naturschutzgroßprojekt in Sachsen-Anhalt anzugehen.

Für die Thüringer Rhönhutungen (Förderbeginn: 2003) bestand das Kernanliegen des Projektes im Erhalt bzw. der Wiederherstellung von Kalkmagerrasen. In der DDR wurde die Schafhaltung zur Selbstversorgung subventioniert, wodurch die Kalkmagerrasen erhalten blieben, während im Westen die Schafhaltung bereits in den 1960er Jahren eingestellt wurde. Nach der Wende versuchten die Betriebe, sich an den Weltmarkt anzupassen. Die Haltung von Rindern, die auf ertragreichen Weideflächen gehalten wurden, ging stark zurück, die Schäfer rückten auf die aufgegebenen Flächen nach. Infolge dieser Nutzungsverschiebung kam es zunehmend zur Verbuschung der Kalkmagerrasen, die von der Schäferei nicht mehr genutzt wurden. Das Gebiet liegt in einer benachteiligten landwirtschaftlich geprägten Region, die dringend auf Förderung angewiesen war. Die Auf-

rechterhaltung der Schäferei aus Naturschutzgründen stieß daher auf großes Interesse. Das Gebiet liegt in der Pflegezone des Biosphärenreservats Rhön, das 1990 gegründet wurde. Im Projektgebiet bestanden bereits sechs Naturschutzgebiete auf zusammen 499 ha. In den Jahren 2000 und 2003 wurden große Teile des Projektgebiets als FFH-Gebiet gemeldet. Für den thüringischen Teil des Biosphärenreservats Rhön wurde 1991 ein Landschaftspflegeverband als regionales Bündnis von Landwirtschaft, Naturschutz und Kommunalpolitik gegründet. Diese vorhandene Struktur konnte für das Naturschutzgroßprojekt genutzt werden. Der Wissenschaftler Alfred Ringler, Experte für Kalkmagerrasen, machte Anfang der 1990er Jahre auf den Rückgang der Kalkmagerrasen aufmerksam. Der Vegetationskundler Udo Bohn, Mitarbeiter der damaligen BfANL, war an der thüringischen Rhön aus fachlichen Gründen besonders interessiert und besichtigte im Frühjahr 1991 das Gebiet. Nach einem ersten Gespräch mit der Biosphärenreservatsverwaltung wurden erste Inhalte zur Situation der Kalkmagerrasen durch ein Planungsbüro fixiert. Projektidee und Fördermöglichkeiten wurden also von westlichen Naturschützern eingebracht, die Biosphärenreservatsverwaltung ergriff daraufhin die Initiative für ein NGP. Gemeinsam mit den Unteren Naturschutzbehörden wurde überlegt, dass es nicht sinnvoll sei, nur die Verbuschung zu bekämpfen. Um die Flächen nachhaltig frei zu halten, wurde die schäfereiliche Nutzung und damit die Einbindung der Schafhaltung für nötig erachtet. Es bestand Einigkeit zwischen Tourismus, Landwirtschaft, Kommunen und Naturschutzverwaltung. Da der größte Teil der betroffenen Flächen im kommunalen Besitz war, standen auch keine Eigentümerinteressen entgegen. Im Februar 1992 reichte die Biosphärenreservatsverwaltung eine erste Projektskizze ein. Da diese als Landesbehörde nicht selbst als Trägerin in Frage kam, wurde im Januar 1993 der 1991 gegründete Landschaftspflegeverband, in welchem die Biosphärenreservatsverwaltung die Geschäftsführung hatte, vorgeschlagen. Im November 1993 wurde eine von Alfred Ringler erarbeitete Projektskizze, die fünf Kerngebiete vorsah, vorgelegt und in den Landkreisen vorgestellt.

Im Gebiet der Ruwer, Rheinland-Pfalz (Förderbeginn: 1993), versuchte der DBV bzw. die BUND-Ortsgruppe Ruwertal seit 1983 in mehreren Initiativen, die Ausweisung von Naturschutzgebieten anzustoßen. 1998 meldete die Kreisverwaltung den oberen Bereich der Ruwer als potentielles Fördergebiet für das Gewässerrandstreifenprogramm und reagierte damit auf ein Schreiben des Landes Rheinland-Pfalz, mit dem die Aufforderung des Bundes zur Projektmeldung bei den Kommunen bekannt gemacht wurde. Das Gebiet gehört zu einer benachteiligten Region. Die Landwirtschaft war im Rückgang. Der Landrat setzte sich persönlich sehr für das Projekt ein. Es bestand großes Interesse in der Region, durch die Projektförderung die Wirtschaftskraft der Region zu stärken. Die Aussicht auf einen geringeren Unterhaltungsaufwand für das Gewässer infolge der Projektmaßnahmen sorgte für zusätzliche Unterstützung.

Der Beantragung des Projekts Hammeniederung, Niedersachsen, (Förderbeginn: 1996) gingen unterschiedliche Entwicklungsstränge voraus: 1. In den 1980er Jahren gab es eine Naturpark-Diskussion. 1990 kam die Frage auf, ob das Teufelsmoor (Bezeichnung für die Landschaft) dafür geeignet sei. Der Bundestagskandidat der SPD plädierte für einen Nationalpark, ein Ansinnen, das durch die ehrenamtlichen Naturschützerinnen und -schützer (Biologische Station) unterstützt wurde. Ein Gutachten für den ganzen Teufelsmoor-Raum kam zu dem Ergebnis, dass zwar ein Naturpark oder ein Biosphärenreservat sinnvoll sei, ein Nationalpark jedoch nicht. Auch der CDU-Kandidat unterstützte die Idee für ein Großschutzgebiet. Der damalige Oberkreisdirektor war offen für Naturschutz. Die Kombination von Natur und Kultur spielt in der Region eine wichtige Rolle (Worpsweder Maler, Moorlandschaft). Das Planungsamt wurde damals wie heute von Personen mit landschaftspflegerischem Fachhintergrund geführt. 2. Die Hammeniederung galt als das wertvollste Vogelgebiet in Niedersachsen. Die Gefährdungen durch intensive Landwirtschaft waren

hoch. Es gab sehr engagierte ehrenamtliche Naturschützerinnen - schützer. Die Wertigkeit der Hammeniederung war schon lange bekannt und dokumentiert. 3. Die untere Hamme spielt eine wichtige Rolle für den Hochwasserschutz der unteren Weser. Mitten im Gebiet sollte dafür ein Hochwasserspeicher gebaut werden, der zugleich als touristische Attraktion gedacht war (Teufelsmoorsee). Der Wasser- und Bodenverband Teufelsmoor, der für die Unterhaltung der Entwässerungsgräben zuständig ist, hat dafür in den 1970er Jahren 725 ha Fläche erworben, für 14 Mio. DM, gefördert aus Küstenschutzmitteln. Das Projekt war sehr umstritten und wurde insbesondere vom ehrenamtlichen Naturschutz kritisiert. Nachdem das Projekt schließlich nicht weiter verfolgt wurde, bot das Naturschutzgroßgebiet eine Lösung für die Verwendung der Flächen.

Im Gebiet des Niedersächsischen Drömlings (Förderbeginn: 2002) gab es seit den 1970er Jahren Bestrebungen für Naturschutz. Ende der 1970er Jahre wurde ein erstes Kranichpaar vom WWF bewacht. Der Landkreis erteilte Aufträge für Naturschutzmaßnahmen, die Brutbedingungen sollten verbessert werden, Konzepte für Vernässungen und Staumaßnahmen wurden mit der Forstwirtschaft erarbeitet, finanziert vom Unterhaltungsverband. Nachdem Konzepte der Industrie zur Grundwasserförderung und den Bau eines Wasserwerks für eine überregionale Wasserversorgung (bis nach Hamburg) bekannt wurden, gab es Proteste von Naturschützerinnen und -schützern. Der WWF wurde aktiv, kleinere Naturschutzgebiete wurden eingerichtet, es kam zu Konflikten mit der Landwirtschaft. In dieser Situation wurde seitens des BMU angeregt, ein Naturschutzgroßprojekt zu beantragen. Der Vorschlag wurde an den Oberkreisdirektor herangetragen und stieß auf große Begeisterung. Ein Orientierungsantrag wurde eingereicht. Im Herbst 1988 fanden sich die Stadt Wolfsburg sowie die Landkreise Helmstedt und Gifhorn zum einem Trägerkreis zusammen, um ein NGP „Niedersächsischer Drömling“ zu beantragen (Kaiser 2004). Der gesamte Drömling war im Visier des Naturschutzes. Nach der Wende lief das NGP Drömling in Sachsen-Anhalt an. Zugleich formierte sich Widerstand in der Region, den der Forstamtsleiter und Graf von der Schulenburg organisierten: ein Brief an Bundesumweltministerin Merkel wurde verfasst. Die Proteste seitens betroffener Landwirte und Grundeigentümer bewirkten einen Aufschub des Projektes. Schließlich wurde ein E+E-Projekt zur „Erprobung alternativer Planungsschritte bei Pflege- und Entwicklungsvorhaben am Beispiel des Niedersächsischen Drömlings“ gefördert (1998 – 2001), nach dessen dreieinhalbjährigem Verlauf ein PEPL erarbeitet werden sollte. Wenn das E+E-Vorhaben ausreichend Akzeptanz in der Region aufzeigt, sollte ein NGP beantragt werden. Der von der Kreisverwaltung in Zusammenarbeit mit einem Planungsbüro durchgeführt kooperative Planungsprozess wurde in der Region gut angenommen.

Im Vorfeld des Naturschutzgroßprojekts Spreewald, Brandenburg, (Förderbeginn: 2001) gab es ebenfalls heftige Widerstände, die gegen eine Aufnahme in das Förderprogramm sprachen. Ein vorgeschaltetes Moderationsverfahren schaffte auch hier die nötigen Voraussetzungen. Belastend für das Naturschutzgroßprojekt wirkte sich das Vorgehen zur Gründung des Biosphärenreservats Spreewald im Rahmen des Nationalparkprogramms der DDR 1990 aus. Ehrenamtliche Naturschützerinnen und -schützer waren dafür aktiv geworden, ohne die Bevölkerung zu beteiligen, wodurch ein Klima des Misstrauens gegenüber Naturschützerinnen und -schützern entstanden war. Anfang der 1990er Jahre regte der damalige Bundesumweltminister Töpfer bei einem Besuch im Spreewald an, das Gebiet für den Naturschutz weiter zu entwickeln. Die lokalen Naturschützerinnen und -schützer, die zum Teil mittlerweile im Biosphärenreservat tätig waren, griffen den Gedanken auf und gründeten 1993 den Förderverein für Naturschutz im Spreewald (FÖNAS) e.V. als Projektträger für ein NGP. Unterstützung kam von Naturschützerinnen und -schützern aus Niedersachsen (Planungsbüro), die eine Chance sahen, ihre Naturschutzvorstellungen, die im Westen schwer durchsetzbar waren, nun im Osten zu verwirklichen.

Getragen von großem Enthusiasmus und dem Ansatz folgend, Naturschutz ohne Beteiligung zu verordnen und durchzusetzen, wurde eine erste Projektkonzeption entwickelt. Nachdem diese im März 1994 veröffentlicht wurde, ging ein Aufschrei des Protestes durch den Spreewald. Auch der Landschaftsrahmenplan für das Biosphärenreservat, der viele Elemente des NGP-Antrags aufgriff, stieß auf heftige Kritik. Das Biosphärenreservat zog sich daraufhin aus dem Vorhaben zurück, mit der Begründung, dass ein Antrag nur sinnvoll sei, wenn die regionalen Akteure, die Landräte, ein NGP wollen. Die Landräte der drei beteiligten Kreise einigten sich schließlich darauf, einen Förderantrag zu stellen und initiierten eine Redaktionsgruppe aus regionalen Akteuren. Unter Einbeziehung aller Interessenvertretungen und Gemeinden überarbeitete die Gruppe die Projektkonzeption mehrfach. Zwischen Naturschützern und wirtschaftlichen Akteuren bauten sich weiter Fronten auf. Als Bundesumweltminister Trittin 1999 den Spreewald besuchte, schlug ihm massive Kritik entgegen, die gegen die Aufnahme in das Förderprogramm sprach. Nach einem Gespräch des BfN-Präsidenten Vogtmann mit 40 Regionalvertreterinnen und -vertretern im Mai 2000 wurde das Projekt im August 2000 für eine Laufzeit von zwei Jahren genehmigt. In dieser Zeit sollte ein in der Region akzeptierter PEPL erstellt werden, erstmalig begleitet durch eine externe Moderation.

Wie die Beispiele zeigen, benötigen Projekte mitunter längere Reifungsprozesse. Im Rahmen dieser Prozesse kann auch das BfN beteiligt sein. In Regionen, in denen die Diskussionen sehr konflikthaft verliefen, hat die Behörde durch die Förderung einer vorgeschalteten Moderation den Klärungsprozess unterstützt und die Aufnahme in das Förderprogramm von einem in der Region akzeptierten Konzept abhängig gemacht (siehe oben, S. 103).

5.1.6 Fachliche Bewertung

Die Beantragung von Naturschutzgroßprojekten stellt sich als ein Prozess dar, in dem Inhalte und Modalitäten zwischen Bund und Land als Mittelgeber und dem Antragsteller abgestimmt werden. Während dieses Prozesses, der sich oftmals über Jahre hinzieht, nimmt das BfN Einfluss auf die Projektkonzeption mit dem Ziel, naturschutzfachliche Zielvorstellungen durchzusetzen. Gemeinsam wird das Projekt bis zur Bewilligungsreife entwickelt. Dazu leistet das BfN eine intensive Betreuungsarbeit mit zahlreichen fachübergreifenden Abstimmungen zwischen Behörden, mindestens einer Gebietsbereisung und vielfachen Entwurfsüberarbeitungen.[28]

Verfahren:

Mit dem Antrag muss eine Projektkonzeption eingereicht werden, die unter Mitwirkung des jeweiligen Bundeslandes zu erarbeiten ist (FörderRL 1993). Die Konzeption wird vom BfN mit den jeweiligen Landesbehörden vorgeprüft (BMU Programm 1989), in der Regel wird dazu vorab eine Projektskizze vorgelegt. Die Fachbetreuerin / der Fachbetreuer im BfN prüft anhand der ökologischen Kriterien (Gefährdung, Repräsentanz, Großräumigkeit, Naturnähe, Beispielhaftigkeit) die grundsätzliche Eignung des Gebiets. Bei positivem Ergebnis wird eine Ortsbesichtigung und Besprechung unter Beteiligung des Antragstellers

28 Der erhebliche Umfang der Betreuungstätigkeiten wird schon anhand der Anzahl der Aktenordner, die den Prozess dokumentieren ersichtlich, die bei ca. 6 bis 12 Ordnern liegt.

und des zuständigen Landesministeriums durchgeführt (BMU Programm 1989). Es beginnt ein teilweise sehr langwieriger Prozess, in dem es darum geht, einen geeigneten Projektträger zu finden, der auch in der Lage ist, den Antrag zu schreiben, oder die Antragserarbeitung wird in Auftrag gegeben. Die Aufbringung des Eigenanteils des Projektträgers und der Beitrag des Landes müssen geklärt werden. Es finden Bereisungen statt, Gespräche vor Ort mit Vertreterinnen und Vertretern des Landes, Bezirksregierungen, Fachbehörden (Ministerien, Landesämter), Gebietskörperschaften und, insbesondere wenn für die Projektträgerschaft avisiert, Naturschutzverbänden. Die BfN-Fachbetreuerin / der BfN-Fachbetreuer reicht die Entwürfe mehrfach mit Konkretisierungs- und Änderungshinweisen zurück. Der fertige Antrag wird über das Land beim BfN eingereicht, inklusive Unterstützungszusage des Landes. Der Antrag wird vom BfN geprüft und mit den zuständigen Behörden des jeweiligen Bundeslandes abgestimmt. Die in dem Projektgebiet tätigen anerkannten Naturschutzverbände sollen in den Erörterungsprozess eingebunden werden (FörderRL 1993). Die Entscheidung über die Förderung trifft der Bundesumweltminister im Benehmen mit dem jeweiligen Bundesland (FörderRL 1993). Die Naturschutzgroßprojekte werden durch Ministerentscheid nach fachlicher Empfehlung des BfN in die Förderung aufgenommen. Das BfN verfasst ein Mittelverteilungsschreiben, das dem Land zugestellt wird. Darin sind zahlreiche Nebenbedingungen enthalten. Auf dieser Grundlage stellt das Land einen Bewilligungsbescheid für den Projektträger aus. Sowohl der Projektträger als auch das Land müssen dem Mittelverteilungsschreiben zustimmen.

Die Bewertung des Antrags wird von einer Fachbetreuerin / einem Fachbetreuer des BfN vorgenommen, der / die nach Aktenlage (Kartenmaterial, Gutachten etc.) und aufgrund von Gebietsbereisungen den Ist-Zustand und das Optimierungspotenzial begutachtet (Interview BfN). In der Regel müssen eine gute Substanz vorhanden und das Vorhaben nach den Förderkriterien fachlich geeignet sein. Die Erfüllung der Förderkriterien hat der Antragsteller nachzuweisen. Dazu kann er Fachgutachten von Landesämtern oder anderen wissenschaftlichen Einrichtungen verwenden (FörderRL 1993). Je nach den örtlichen Gegebenheiten stellen Landesämter, Naturschutzbehörden, Naturschutzverbände, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Planungsbüros Fachwissen zur Verfügung. Detaillierte Vorgaben für die Antragstellung sind in einem Leitfaden enthalten, an dem dann auch die Fachbetreuerin oder der Fachbetreuer des BfN seine / ihre Bewertung orientiert (Interview BfN). Die Begutachtung beruht im Übrigen auf Erfahrung, die in dem Zeitraum, in dem die Betreuung in einem Fachgebiet zusammengefasst war,[29] in einer internen Normierung ihren Niederschlag fand. Es wurden Listen über geförderte Tatbestände geführt, die den Fachbetreuerinnen und -betreuern als Orientierungshilfe dienten. Auf dieser Grundlage gab es eine fachliche Einschätzung, ob das Vorhaben die Kriterien erfüllt (Interview BfN). Seit der Dezentralisierung der Projektbetreuung innerhalb des BfN (s. Fußnote 29) wird die fachliche Bewertung von jeweils einer Fachbetreuerin / einem Fachbetreuer vorgenommen, die / der sein Projekt selbständig betreut. Über die allgemeinen Angaben der Förderrichtlinie bzw. der Eckpunkte in der Optimierungsphase hinaus gibt es keine Vorgaben, die Anhaltspunkte für die konkrete

29 Seit der Übertragung der Aufgabe an die BfANL im März 1990 wurden die Naturschutzgroßprojekte zentral in einem Fachgebiet betreut. 2003 wurde die Projektbetreuung dezentralisiert, die Fachreferenten für integrativen Naturschutz in Abteilung II wurden mit einzelnen Projekten betraut (Interview BfN).

Bearbeitung und Begutachtung enthalten (Interviews BfN). Auch weisen die Fachbetreuerinnen und Fachbetreuer unterschiedliche fachliche Hintergründe auf, was zusätzlich zu unterschiedlichen Herangehensweisen führt. Konzeptionelle Hilfestellungen für die Bewertung und für die Herangehensweise, für die fachliche Begutachtung von Kostenkalkulationen, die eine Vergleichbarkeit ermöglichen würden, liegen nicht vor.

Die Anforderungen an die BfN-Fachbetreuerinnen und -betreuer sind hoch. Sie bzw. er muss im Dialog mit der regionalen Ebene, auf der Naturschutzinteressen und wirtschaftliche Interessen zusammentreffen, Naturschutzziele durchsetzen und zugleich flexibel auf örtliche Gegebenheiten eingehen können. Dazu sind Kenntnisse der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Situation vor Ort erforderlich, die auch während der Projektlaufzeit immer wieder benötigt werden. Die zentrale Kompetenz des BfN steht hier nicht immer in einem angemessenen Verhältnis zur Kenntnis der örtlichen Verhältnisse und zur Präsenz vor Ort. Die Fachbetreuerinnen und -betreuer bereisen die Gebiete in der Regel ein Mal pro Jahr und haben entsprechend eher geringe Kenntnisse der Verhältnisse vor Ort. In der Gemengelage der regionalen Akteure und Interessen stellen die örtlichen Naturschutzakteure, insbesondere das Projektmanagement, natürliche Verbündete des BfN dar. In einigen Fällen wird dieses Potential erkannt, in anderen Fällen scheinen größere Handlungsspielräume für das Projektmanagement als Vertreter von Naturschutzinteressen vor Ort, ausgestattet mit Fachexpertise und Ortskenntnis, sinnvoll.

5.1.7 Dauer der Antragsbearbeitung

Um die Dauer der Antragsbearbeitung zu ermitteln, wurden Akten in BfN und BMU ausgewertet bzw. durch den Auftraggeber Daten zur Verfügung gestellt, die Aussagen zu 60 Projekten (86% aller Projekte), darunter alle sich in der Umsetzung befindenden, zulassen. Im Durchschnitt dieser Projekte lagen zwischen Antragstellung und Entscheidung durch den Bund 12,5 Monate, wobei die Bearbeitungsdauer pro Projekt zwischen einem und 57 Monaten betrug.

Zusätzlich liegen zu 39 Projekten (56% der Projekte), darunter alle laufenden, Daten zum Zeitraum zwischen der ersten Projektskizze und der Bewilligung durch den Bund vor. Dieser beträgt im Durchschnitt 4,5 Jahre, pro Projekt zwischen 10 Monaten und 15 Jahren, wobei hier auch Projekte erfasst sind, in denen Initiativen zwischenzeitlich aufgrund unterschiedlichster Umstände ruhten.

Als problematisch erweist sich die Dauer der Antragsbearbeitung, wenn sich diese über Jahre hinweg zieht. Die finanziellen Möglichkeiten und die Bereitschaft regionaler Akteure, das

Projekt zu unterstützen, können dadurch erheblich strapaziert werden. Landwirtschaftliche Betriebe beispielsweise benötigen Planungssicherheit, wenn es um die Tätigung von Investitionen im Zusammenhang mit einer Projektförderung geht. Die Erarbeitung eines Antrages ist, wie dargestellt, sehr aufwendig, bindet entsprechend Arbeitskräfte oder ist mit Kosten für eine externe Auftragsvergabe an ein Planungsbüro verbunden, die aufzubringen mitunter Schwierigkeiten bereitet. Das gleiche Problem stellt sich bei den zweiphasigen Projekten bei der Erarbeitung des Antrags für die Umsetzungsphase und die Dauer der anschließenden Prüfung. Da die Antragstellung nicht förderfähig ist, hat das Projektmanagement in dieser Zeit keine Finanzierung. Zu prüfen wäre hier die Schaffung von Sollbruchstellen in einem formal wieder einphasigen Projekt.

5.2 Vergleich zwischen „Normalverfahren“ und Wettbewerb idee.natur

Der Vergleich zwischen dem etablierten Auswahlverfahren für Naturschutzgroßprojekte und den Wirkungen des Wettbewerbs idee.natur kann naturgemäß nicht die politischen Umsetzungsprozesse der Naturschutzgroßprojekte und der integrierten ländlichen Entwicklung in den ausgewählten idee.natur-Siegerregionen berücksichtigen. Diese Regionen befinden sich derzeit erst am Anfang der Umsetzungsphase und beginnen mit ihrer PEPL-Erstellung (d.h. derzeit werden Ausschreibungen für die Unterstützung der Regionen bei der Erstellung der Pflege- und Entwicklungspläne vorbereitet (Interviews regionale Akteure)). Daher soll sich der Vergleich vor allem auf die Phase der Auswahl der Projektgebiete zwischen Antragseingang und Auswahl des Gebietes beziehen. Hierzu werden elf zentrale Kriterien verwendet, die sich aus der Analyse des Normalverfahrens und der begleitenden Evaluierung des Wettbewerbs idee.natur ergeben. Diese Kriterien sollen zunächst einmal dazu dienen, die Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen der regulären Bundesförderung für Naturschutzgroßprojekte, im Folgenden als „Normalverfahren“[30] bezeichnet, und dem Wettbewerb idee.natur zu identifizieren. Anschließend können daraus die Vor- und Nachteile des jeweiligen Verfahrens abgeschätzt werden.

5.2.1 Bekanntheitsgrad des Programms

Beim *Normalverfahren* stellt der naturschutzfachliche Diskurs den wichtigsten Informationsweg dar. Es herrscht ein hohes Wissen über das Förderprogramm bei den Naturschutzverwaltungen, und das BfN hat durch Veröffentlichungen (z.B. Schwerpunkthefte „Natur und Landschaft“) sowie Vorschlagslisten bezüglich der aus naturschutzfachlicher Sicht interes-

30 In Anlehnung an die Terminologie der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG). Gemeint ist damit die jederzeit mögliche Einreichung von Skizzen und Anträgen im Unterschied zu terminierten themenbezogenen Ausschreibungen.

santen Gebiete die Naturschutzakteure über das Förderprogramm informiert. Mit dem Gewässerrandstreifenprogramm und den Aktivitäten nach der deutschen Wiedervereinigung gab es zwei Phasen intensiverer Projektakquisition, die sich durch besondere „situative Handlungsbedingungen“ und „Möglichkeitsfenster“ ergaben (Hochwasserereignisse an den Küsten, Deutsche Wiedervereinigung). Durch die Vielzahl der bis zum Wettbewerb idee.natur geförderten Gebiete und die erwähnten Aktivitäten verfügt das Programm bei Naturschutzakteuren (lokale und überörtliche Naturschutzverwaltungen und Naturschutzvereine) über einen hohen Bekanntheitsgrad.

Beim *Wettbewerb* wurde ein sehr hoher Aufwand betrieben, um Informationen zu *idee.natur* über den engeren naturschutzfachlichen Diskurs hinaus breit zu streuen. Eine ÖA/PR-Agentur wurde mit der Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen von idee.natur beauftragt. Eine Geschäftsstelle wurde eingerichtet, auch um notwendige Informationen breit zu streuen. Im Rahmen eines sehr großen Informationsverteilers wurden u.a. alle Landkreise, kreisfreien Städte und Naturschutzverbände in Deutschland mit den Wettbewerbsunterlagen versorgt. Dazu kam die Information von Regionen, die bereits Prozesse integrierter ländlicher Entwicklung angestoßen haben (z.B. LEADER, Regionen Aktiv). Darüber hinaus wurde der Wettbewerb durch Anzeigen beworben, z.B. mit einer ganzseitigen Anzeige im NABU-Mitgliedermagazin „Naturschutz heute“.

Zudem haben ca. 200 Akteure an den ersten Info-Veranstaltungen zu idee.natur teilgenommen: dies spricht dafür, dass es gelang, einen hohen Bekanntheitsgrad des Wettbewerbs zu erreichen. Im Zuge der quantitativen Befragung erhielten die Autoren viele E-Mails und Kommentare von befragten Akteuren, die deutlich machten, dass idee.natur zu Diskussionen und Reaktionen innerhalb der naturschutzpolitischen Akteure und darüber hinaus führt. Aus Naturschutzfachkreisen wurde berichtet, dass in der „heißen Phase“ des Beginns des Wettbewerbs idee.natur bei vielen Tagungen ein Thema war und die Wettbewerbsunterlagen auslagen. Bei idee.natur wurde innerhalb kurzer Zeit ein hoher Bekanntheitsgrad erreicht, der über den naturschutzfachlichen Diskurs hinausging. Letzteres ist zum einen in der großangelegten Öffentlichkeitsarbeit begründet, zum anderen jedoch auch in der thematischen Ausrichtung hinsichtlich ländlicher Entwicklung, die idee.natur für Akteure über den klassischen Naturschutz hinaus relevant werden ließ.

5.2.2 Projektanregung

Beim *Normalverfahren* stellt die gezielte Projektanregung durch BfN und BMU eine wichtige Form der Projektinitiierung dar. Dabei wurden häufig die nach Maßstäben des BfN aus naturschutzfachlicher Sicht interessanten Gebiete kontaktiert und in der Initial- und Antrags-

phase sehr intensiv begleitet, z.B. bei der Projektakquisition nach der deutschen Wiedervereinigung. Auch bei den vielen Initiativen, die von lokalen Akteuren ausgegangen sind, fand eine intensive Begleitung des BfN in der Antragsphase statt. Kennzeichnend für das Normalverfahren ist insgesamt eine sehr enge Betreuung von Akteuren, die einen Antrag zur Förderung erarbeiten (Interview BfN). Wenn das vorgeschlagene Gebiet aus Sicht des BfN für ein Naturschutzgroßprojekt in Frage kommt, werden die antragstellenden Akteure so lange intensiv begleitet, bis der endgültige Antrag den fachlichen und haushalterischen Vorgaben des Programms entspricht. Diejenigen Gebiete, die zur Antragstellung aufgefordert sind, verfügen daher über gute informale Chancen, tatsächlich in die Förderung aufgenommen zu werden, auch wenn diese intensive Begleitung unter Umständen mehrere Jahre in Anspruch nimmt, in denen die Entscheidung unsicher ist.

Bei *idee.natur* sorgten die Informationen über den Wettbewerb für Anreize bei regionalen Akteuren, sich zu beteiligen. Es gab außer der breiten Streuung der Wettbewerbsunterlagen keine gezielte Ansprache einzelner Regionen, vielmehr wurde den für Wettbewerbe typischen Anreizwirkungen vertraut: Auslobung des Wettbewerbs und entsprechender Prämien, Motivation von Akteuren, „besser sein zu wollen als andere“ und eine unterschiedliche spezielle, für die Bundesförderung Naturschutzgroßprojekte besondere, thematische Ausrichtung hinsichtlich integrierter ländlicher Entwicklung und bestimmter Themenschwerpunkte. Diese breite Streuung der Wettbewerbsinformationen führte zu einer hohen Unsicherheit, sowohl bei den Initiatoren als auch bei den Wettbewerbsteilnehmern: Den Initiatoren war lange unklar, ob genügend Wettbewerbsbeiträge eingereicht werden und ob diese über eine ausreichende naturschutzfachliche Qualität verfügen.

Bei den Teilnehmern herrschten große Unsicherheiten über die Höhe der Chancen, tatsächlich im Wettbewerb zu bestehen. Für einen Wettbewerbsteilnehmer, der eine Projektskizze in der ersten Wettbewerbsstufe eingereicht hat, sind die Chancen angesichts der 122 eingegangenen Antragsskizzen bei *idee.natur* niedrig zu gewinnen und tatsächlich zur Erstellung eines Projektantrages aufgefordert zu werden. Die informalen Chancen erscheinen hier niedriger als im Normalverfahren, in welchem Potenzialgebiete häufig direkt angesprochen wurden. Allerdings war bei idee.natur die damit verbundene Unsicherheit zeitlich begrenzt: Von der Einreichung der Projektskizzen bis zur Auswahl der 10 Sieger der ersten Stufe vergingen zweieinhalb Monate, und der Aufwand für die Antragsskizze war vergleichsweise überschaubar. In der zweiten Wettbewerbsstufe verringerte sich diese Unsicherheit und die Chancen der verbliebenen Wettbewerbsteilnehmer erhöhten sich, da von den 10 Siegern ca.

fünf [31] gefördert werden sollten, allerdings war hier auch ein ungleich höherer Arbeitsaufwand für den integrierten Projektantrag notwendig. Insgesamt scheint hier der Wettbewerb eine höhere Unsicherheit und geringere informale Chancen für Teilnehmer aufzuweisen als das Normalverfahren mit direkterer Steuerung durch das BfN.

5.2.3 Zeitfenster

Im *Normalverfahren* ist eine jederzeitige Antragstellung möglich. Dies und die intensive Begleitung durch das BfN ermöglichen eine optimale Abstimmung mit den lokalen Erfordernissen, d.h. wenn in einem potenziellen Projektgebiet noch Abstimmungsprobleme vorhanden sind, kann der Antrag auch später gestellt werden oder Naturschutzakteure in einem bestimmten Gebiet können so lange mit einer Antragstellung warten, bis sie ihr Ansinnen auf lokaler Ebene bekannt gemacht und Unterstützer gefunden haben. Diese Möglichkeit der jederzeitigen Antragstellung kann Naturschutzgroßprojekte auch in Regionen verwirklichen, in denen anfangs hohe Konflikte zwischen Landnutzern und -schützern herrschen, selbst wenn solche Abstimmungen mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Im Normalverfahren kann der Projektantrag parallel zu lokalen Umsetzungsbedingungen langsam „reifen“, dies kann zu einer langen Zeitspanne vom Erstkontakt bis zur Umsetzung führen.

Bei *idee.natur* sorgte der vorgegebene Zeitplan mit seinem begrenzten Zeitfenster dafür, dass sich die an einer Förderung interessierten Regionen entweder schon zu Beginn in einer Optimalphase für die Antragstellung befinden müssen, in der bereits alle Abstimmungen erfolgt und Konflikte gelöst sind oder solche Abstimmungsprozesse in sehr kurzer Zeit bewältigt werden können. Der Wettbewerb gratifiziert dabei Regionen, die bereits vorher entsprechende Prozesse in Gang gebracht haben (z.B. durch Erfahrungen aus Regionen Aktiv) oder in denen Akteure bereits bestimmte Konzepte vorbereitet haben, z.B. zur Förderung aus anderen Programmen (Interviews regionale Akteure). Regionen, die mit der Antragstellung über Erfahrung aus anderen Programmen (z.B. Regionen Aktiv) verfügen, besitzen hier einen Startvorteil. Regionen, in denen innerhalb des Antragsprozesses Konflikte auftreten, haben es schwer, diese rechtzeitig bis zur „deadline“ zu bearbeiten. Der Wettbewerb mit seinem klar abgesteckten engen Zeitrahmen macht es für solche Gebiete schwierig, ins Programm aufgenommen zu werden, selbst wenn diese aus naturschutzfachlicher Sicht als förderwürdig erachtet werden. Bei *idee.natur* konnte eine der 10 Siegerregionen insbesondere aufgrund hoher Konflikte vor Ort und der fehlenden Unterstützung des Bundeslandes trotz vorhandener naturschutzfachlicher Potenziale nicht in das Programm aufgenommen werden – hier bedarf es noch einer längeren Zeit der Reifung. Im Wettbewerb können in manchen Re-

31 Offiziell hieß es, es sollten *maximal* fünf Regionen gefördert werden, obgleich die Anzahl von 5 Siegern angestrebt wurde.

gionen nicht alle offenen Fragen während des Zeitfensters des Wettbewerbs gelöst werden (Interview regionaler Akteur). Typisch für Wettbewerbe und auch idee.natur ist, dass durch die Projektanträge Zukunftsversprechungen formuliert und belohnt werden, ohne dass klar ist, ob sich diese auch umsetzen lassen. In den idee.natur-Regionen ist daher in der Planungsphase mit Abstimmungen und Konkretisierungen zu rechnen, die das enge Wettbewerbszeitfenster ergänzen und unter Umständen über die normalerweise vorgenommenen Änderungen während der PEPL-Phase hinausgehen[32]. Zwar herrscht mit dem Wettbewerb und seinem Druck, die notwendige Akzeptanz in der Region schon vor der PEPL-Phase zu erreichen, die Erwartung, dass in der Planungsphase der Akzeptanzbeschaffungsprozess verkürzt werden kann (Bruker 2004), ein aktuelles Interview mit einem regionalen Akteur der fünf Siegerregionen machte jedoch deutlich, dass die Planungsphase doch mehr Zeit in Anspruch nehmen könnte als ursprünglich geplant (Interview regionaler Akteur).

5.2.4 Politischer Reifungsprozess

Eng mit dem Zeitfenster verbunden ist der Aspekt des politischen Reifungsprozesses in den Regionen. In der Analyse der Naturschutzgroßprojekte wurde deutlich, dass diese unter Umständen einen langen Vorlauf benötigen, der sich über Jahre und Jahrzehnte erstrecken kann. Das NGP-Programm ermöglicht im Normalverfahren einen solchen Reifungsprozess, da ein Antrag dann gestellt werden kann, wenn der Zeitpunkt aus Sicht der regionalen Akteure günstig ist. In der bisherigen Praxis hat das BfN in der Vorlaufphase auf unterschiedliche Weise auch aktiv Entwicklungen unterstützen können, z.B. bei der Suche geeigneter Träger oder im Einzelfall (s. Seite 103) durch eine vorgeschaltete Moderation zur Förderung der regionalen Konsensfindung, die bis zu Beginn der Optimierungsphase möglich war. Seit Eintritt in die Optimierungsphase des Förderprogramms 2003 kann eine externe Moderation, sofern die Konfliktlage dies sinnvoll erscheinen lässt, während der Projektphase I (Planungsphase) gefördert werden.

Im zweijährigen Wettbewerbsverfahren von idee.natur konnte im Vergleich mit dem Normalverfahren nur ein vergleichsweise kurzer Reifungsprozess in den Regionen stattfinden. Außerdem könnten gerade die Projekte durch das Wettbewerbsverfahren begünstigt werden, die zufällig gerade den richtigen Reifegrad aufweisen. Damit besteht einerseits prinzipiell die Gefahr, dass die Kürze der Zeit nur zu wenig belastbaren Ergebnissen führt, deren langfristi-

32 Im Naturschutzgroßprojekteprogramm gibt es seit der Optimierungsphase die Möglichkeit, Maßnahmen und Kosten während der Planungsphase zu konkretisieren, also den Mittelbedarf auf der Grundlage einer genauen Maßnahmenplanung im PEPL zu ermitteln; nur in Ausnahmefällen angepasst bzw. geändert wird dabei die Kerngebietsabgrenzung. Vor Beginn der Optimierungsphase 2003 wurden Projekte einphasig durchgeführt, und Maßnahmen mussten bereits in den Anträgen, die für die gesamte Laufzeit gestellt wurden, bereits vor Projektbeginn sehr genau kalkuliert und beschrieben werden (Auskunft des BfN per E-Mail vom 02. April 2009). Die tatsächlich durchgeführten Veränderungen innerhalb der PEPL-Phase werden dabei sowohl für Altprojekte als auch für Projekte in der Optimierungsphase als eher gering eingeschätzt (Interview BfN).

ge Tragfähigkeit in der eigentlichen Umsetzungsphase über den Wettbewerb hinaus nicht als gesichert gelten kann. Andererseits erhöht der Wettbewerb den Handlungsdruck für regionale Akteure, zusammenzuarbeiten und notwendige Kooperationen auch hinsichtlich der formalen Anforderungen des Programms einzugehen. Dies konnte z.B. beobachtet werden, wenn in einer sehr kurzen Zeit aufgrund der Vorgaben des BfN Zweckverbandsgründungen vorgenommen wurden, mit denen sich die regionalen Träger zur langfristigen Kooperation verpflichten.

Zudem sorgte der Wettbewerb in den Regionen, die als Sieger der ersten Stufe hervorgingen, für einen sehr großen „Push“, der es erleichterte, die für die zweite Stufe notwendigen Kooperationen zu schmieden und Unterstützer zu finden: wenn eine Region so offensichtlich erfolgreich war, sorgte diese Leistung ganz im Sinne naturschutzpolitischer Erfolgsfaktoren (Brendle 1999) für weitere Erfolge in der Region in Sachen Unterstützermobilisierung, selbst wenn am Anfang der ersten Wettbewerbsphase die Skepsis noch groß war (Interview regionaler Akteur). Ein Akteur berichtete, dass manche Akteure der Region zu Beginn skeptisch waren, der „Stolz“ über das Erreichte nach dem Sieg in der ersten Stufe jedoch eine besondere Welle der Unterstützung bewirkte. Dass Erfolge weitere Erfolge schaffen, konnte auch in der Unterstützung durch die Bundesländer beobachtet werden: Bis auf eine Siegerregion der ersten Stufe wurden alle weiteren Sieger durch die jeweiligen Länder entsprechend unterstützt und konnten bis zur Frist eine klare Kofinanzierungszusage des Landes liefern. Hinsichtlich dieser Wirkungen ist auch die thematische Ausrichtung zu nennen: Die Verbindung mit integrierter ländlicher Entwicklung und die Aussicht auf entsprechende Fördermittel des BMELV erleichterten es den regionalen Initiatoren, Unterstützer zu finden und den politischen Reifungsprozess zu beschleunigen (Interview regionaler Akteur). So wurde in einer idee.natur-Siegerregion z.B. geäußert, dass es mit Naturschutz allein nicht möglich gewesen wäre, in der kurzen Zeit die entsprechend notwendigen Unterstützer zu finden und Antragsarbeiten durchzuführen. Erst die Aussicht, dass mit einem Sieg im Wettbewerb auch wirtschaftliche Effekte für die Entwicklung der Region über Naturschutz hinaus entstehen würden, diente als Anreiz, dass alle relevanten Akteure innerhalb des als recht kurz erachteten Zeitrahmens zusammenarbeiteten und das Projekt reifen ließen.

Insgesamt betrachtet, beschränkte der Wettbewerb idee.natur die Möglichkeit eines für die Initiierung und Umsetzung von Naturschutzgroßprojekten notwendigen politischen Reifungsprozesses auf die Zeit der Antragstellung, sorgte durch seine Rahmenbedingungen jedoch für einen gesteigerten Handlungsdruck, in den Regionen zusammenzuarbeiten und motivierte regionale Akteure zusätzlich im Falle eines Wettbewerbserfolges. Teilnehmerregionen, in denen der politische Reifungsprozess zum Zeitpunkt der Frist zur Einreichung des integrier-

ten Projektantrags noch nicht abgeschlossen war, konnten im Wettbewerb nur schwer Berücksichtigung finden. Umgekehrt belohnt dies solche Wettbewerbsteilnehmer, in denen schon längere Zeit vor dem Wettbewerb entsprechende Initiativen gestartet wurden oder in denen es gelang, beeinflusst durch den Erfolg im Wettbewerb, notwendige Bündnisse zu etablieren. Zusätzlichen Einfluss auf den politischen Reifungsprozess übte zudem die Verbindung mit integrierter ländlicher Entwicklung aus, weil diese mögliche Konfliktsituationen, die für Naturschutzgroßprojekte typisch sind, entschärfen konnte, da den Initiatoren Argumente zum Umgang mit Naturschutzskeptikern und entsprechende Fördermittel über Naturschutz hinaus geliefert wurden.

5.2.5 Aktive Unterstützung

Im Normalverfahren erfahren die Gebiete eine große Unterstützung durch die Fachbetreuerinnen und -betreuer des BfN. Erste Projektskizzen werden bilateral und projektspezifisch über Jahre hinweg gemeinsam bis hin zur Antragsreife entwickelt. Es existiert ein hoher zeitlicher Spielraum für Akzeptanzbeschaffung und die Entwicklung tragfähiger Konstellationen vor Ort, der kontinuierlich begleitet wird, und die Einflussmöglichkeiten des BfN auf die einzelnen Projekte sind groß.

Beim Wettbewerb idee.natur beschränkte sich die aktive Unterstützung durch die Auslober des Wettbewerbs auf Informationen, die allen Wettbewerbsteilnehmern gleichzeitig und in gleichem Umfang durch die Geschäftsstelle zur Verfügung gestellt wurden. Es war Aufgabe der Geschäftsstelle in beiden Wettbewerbsstufen, innerhalb festgelegter Zeiträume Interessenten am Wettbewerb Auskunft bei inhaltlichen Fragen zu geben. Bei Fragen, die seitens der Geschäftsstelle nicht zweifelsfrei beantwortet werden konnten, fand zuvor eine Rückkopplung mit Fachpersonal des BfN, BMU oder des BMELV statt. Häufig gestellte Fragen wurden zusammen mit den Antworten als FAQ ins Internet eingestellt (www.idee-natur.de), um ein möglichst hohes Maß an Transparenz und Fairness unter den Bewerbern zu erzielen (nova-Institut 2009: 8).

Darüber hinaus fanden in jeder Wettbewerbsstufe Info-Veranstaltungen für die Bewerber statt, in denen ebenfalls Informationen zu Aspekten des Wettbewerbs durch unterschiedliche Quellen (u.a. Vorträge von BfN, BMU und BMELV, Vorträge von Akteuren laufender Naturschutzgroßprojekte oder Expertinnen und Experten zur Regionalentwicklung, schriftliche Materialien) zur Verfügung gestellt wurden und die Möglichkeit konkreter Nachfragen durch die Teilnehmer bestand. Eine individuelle auf das jeweilige Gebiet zugeschnittene kontinuierliche Unterstützung durch die Fachbetreuerinnen und -betreuer des BfN war aus Fairnessgründen

ausgeschlossen, der rechtzeitige Aufbau von tragfähigen Konstellationen und Akzeptanz in den Gebieten selbst wurden im Wettbewerb vorausgesetzt.

5.2.6 Aufwand für Antragstellung

Im Normalverfahren stellt die vom BfN betreute lange Antragserarbeitung mit ungewissem Ausgang die Antragsteller vor finanzielle und personelle Probleme. Der zeitliche und personelle Ressourcenaufwand, welcher für einen erfolgreichen Antrag von regionalen Akteuren geleistet werden muss, wird im Allgemeinen als sehr hoch eingeschätzt (Interviews Landesministerium und regionale Akteure). Es müssen finanzielle Mittel eingesetzt werden, die insbesondere Naturschutzakteure nicht immer leicht akquirieren können.

Dieser allgemein als hoch geltende Antragsaufwand stellte einen Grund für die Initiierung von idee.natur dar: ein Ziel des BMU war es, damit das Antragsverfahren deutlich zu verkürzen. Das zweiphasige Wettbewerbsverfahren verlangte Anträge in unterschiedlicher Detailschärfe: In der ersten Phase mussten die Teilnehmer eine maximal 20-seitige Projektskizze mit überschaubaren Aufwand einreichen, für die Gliederung und notwendige Inhalte durch die Ausschreibungsbedingungen genau definiert wurden. Dafür hatten die Teilnehmer ca. vier Monate Zeit. Zwar wurde von vielen Teilnehmern der Informationsveranstaltung der ersten Wettbewerbsstufe dieser zeitliche Rahmen als knapp bezeichnet, das Ergebnis der ersten Wettbewerbsstufe mit 122 rechtzeitig eingereichten Anträgen, von denen 75 prinzipiell den Mindestkriterien für Naturschutzgroßprojekte entsprachen, bis zur Frist am 31. Januar 2008 lässt jedoch nicht darauf schließen, dass der benötigte Aufwand zu hoch war. Zudem erhielten in der ersten Wettbewerbsstufe die Antragsteller der 10 besten Skizzen ein Preisgeld, das zumindest teilweise als finanzielle Aufwandsentschädigung für die Erarbeitung der Skizze diente (Interview regionaler Akteur).

In der zweiten Wettbewerbsstufe mussten diese zehn Sieger innerhalb von siebeneinhalb Monaten (15. Mai – 31. Dezember 2008) integrierte Projektanträge erarbeiten. Die Projektanträge mussten konform zu den Ausschreibungsbedingungen sein und es dem BfN ermöglichen, einen Bewilligungsbescheid zu erstellen. Dazu gab es konkrete formale Hinweise zu Gliederung, Umfang und notwendigen Zusatzunterlagen und eine besondere Checkliste mit „K.O.“-Kriterien, die im Rahmen der Informationsveranstaltung der zweiten Wettbewerbsstufe verteilt wurde. Die Einschätzung, schon weit im Wettbewerb gekommen zu sein und die recht guten Chancen, tatsächlich als Sieger aus dem Wettbewerb hervorzugehen, beeinflusste diesen Prozess in den 10 Siegerregionen der ersten Stufe positiv (Interviews regionale Akteure), wenn auch die Antragsteller das Verhältnis zwischen notwendiger Antragsschärfe, den zu erbringenden Leistungen, den notwendigen Zusatzunterlagen und dem dafür vor-

gegebenen Zeitrahmen als suboptimal betrachteten. Allerdings gilt auch hier: In Anbetracht dessen, dass inklusive notwendig gewordener Revisionen in drei Projektgebieten, es alle 10 Sieger der ersten Stufe schafften, einen bewilligungsfähigen integrierten Projektantrag zur Bewertung durch die Fachexpertinnen und -experten aus BfN, BMU und BMELV vorzulegen, war der Aufwand für die Antragstellung offensichtlich leistbar. Trotzdem gibt es einen wichtigen Unterschied zwischen idee.natur und Normalverfahren: im Normalverfahren erscheint die Wahrscheinlichkeit höher, dass die aussichtsreichsten Projekte, die tatsächlich bis hin zur Erstellung eines bewilligungsreifen Vollantrages begleitet werden, auch tatsächlich in die Förderung aufgenommen werden.

Bei idee.natur liegen von den fünf nicht berücksichtigten Regionen der zweiten Stufe Vollanträge vor, bei denen eine unmittelbare Aufnahme in das Förderprogramm nicht möglich ist, d.h. die entsprechenden Regionen haben innerhalb der arbeitsintensiven zweiten Wettbewerbsphase viel Arbeit in einen Antrag und die damit verbundenen Klärungs- und Kooperationsprozesse investiert, ohne dafür eine entsprechende Gratifizierung zu erhalten, obwohl sie immerhin zu den 10 Wettbewerbssiegern gehören. In diesen Regionen stellt sich das Verhältnis zwischen eingebrachten Ressourcen und erzieltem Ertrag als suboptimal mit entsprechenden Enttäuschungen (Interview Landesministerium) heraus – dies ist allerdings typisch für Regionenwettbewerbe, in denen auch nichtberücksichtigte Teilnehmer den gleichen Aufwand wie die Sieger betreiben müssen. Bei idee.natur handelt es sich durch die Zulassung von nur 10 Regionen zur zweiten Wettbewerbsstufe gemessen an der gesamten Teilnehmerzahl und dem Ziel ein Mindestmaß an Wettbewerb auch in der zweiten Stufe aufrecht zu erhalten, um einen angemessenen Aufwand – zumal die Verliererregionen prinzipiell die Möglichkeit haben, ihre Prozesse weiter zu führen und sich im Normalverfahren erneut zu bewerben (Interviews BfN, BMU).

5.2.7 Steuerungseffekt

Mit Steuerungseffekt meinen wir den direkten Output des Programms, also wie viele Regionen tatsächlich in das Förderprogramm Naturschutzgroßprojekte aufgenommen werden und wie groß dabei die Bewilligungsquote ist. Letztere gibt einen Hinweis darauf, wie selektiv ein Programm hinsichtlich zu erzielender Qualität ist.

Im Normalverfahren konnte die genaue Anzahl der Projektvorschläge, die nicht weiter verfolgt wurden, nicht ermittelt werden. Entsprechende auswertbare Daten liegen nicht vor. Die vorliegenden Darstellungen des BfN umfassen für den Zeitraum 1979 bis 2000 165 Projektskizzen und Konzeptionen, von denen 50 (30%) nicht weiter verfolgt und 47 (28%) abgelehnt wurden (Scherfose et al. 2001: 392). Abgeschlossen, geplant oder laufend waren zu diesem

Zeitpunkt 68 Vorhaben. Dies entspricht einer Bewilligungsquote der Projektskizzen und Konzeptionen für diesen Zeitraum von 42%. Bis Juli 2004 wurden zu 170 Vorhaben Skizzen und Konzeptionen vorgelegt, von denen "die meisten" nicht weiter verfolgt wurden, weil sie die Förderkriterien nicht erfüllt haben. Von den aus naturschutzfachlicher Sicht als förderungswürdig eingeschätzten Vorhaben konnten einige aus anderen Gründen nicht in die Förderung aufgenommen werden, z.B. aufgrund einer fehlender Trägerschaft, eines fehlenden oder zu geringen Eigenanteils oder Landeszuschusses (Bruker 2004).

Seit 1979 hat der Bund 67 Naturschutzgroßprojekte gefördert, von denen sich 27 aktuell in der Planungs- bzw. Umsetzungsphase befinden (Stand: Mai 2009, BMU/BFN 2009: 4; 8). Dies entspricht einer jährlichen durchschnittlichen „Neuaufnahme“ ins Programm von ca. 2,2 Gebieten und einer durchschnittlichen 5-Jahresneuaufnahme von ca. 11 Gebieten. Zwischen 2000 und 2009 begann die Laufzeit von 20 neuen Naturschutzgroßprojekten im Normalverfahren (Datenerhebung Universität Göttingen): dies entspricht einer durchschnittlichen Anzahl von zwei neuen Naturschutzgroßprojekten pro Jahr seit 2000.

Bei idee.natur wurden bei zunächst 122 vorliegenden Projektskizzen 10 für die Erstellung integrierter Projektanträge weiterverfolgt (ca. 8%) und fünf Regionen in die Bundesförderung Naturschutzgroßprojekte aufgenommen. Dies entspricht einer Bewilligungsquote von 4,1 % gemessen an der Gesamtanzahl der Wettbewerbsteilnehmer. Im Normalverfahren wurden für den Zeitraum, für den veröffentlichte Daten vorliegen, 42% der eingereichten Skizzen zur Antragstellung weiter verfolgt, und es führten 32% der eingereichten Skizzen und Konzeptionen zu Vorhaben, die bis 2000 abgeschlossen waren oder zu diesem Zeitpunkt sich noch in Durchführung befanden (Scherfose et al. 2001: 392). Die Bewilligungsquote ist im Normalverfahren deutlich höher als beim Wettbewerb.

Der Wettbewerb wirkte sehr selektiv. Nimmt man den Wettbewerbszeitraum von weniger als zwei Jahren (genau: 22 Monate) zum Maßstab, ergibt sich daraus eine durchschnittliche jährliche Neuaufnahme von 2,7 Gebieten, die um 0,7 über der durchschnittlichen Anzahl im Programm seit 2000 liegt. Addiert man die fünf idee.natur-Sieger zu den 20 Projekten, die zwischen 2000 und 2009 in das Programm per „Normalverfahren“ aufgenommen wurden, ergibt sich seit 2000 eine durchschnittliche Anzahl von 2,5 neuen Naturschutzgroßprojekten pro Jahr. Gemessen am bisherigen Trend der Projektförderung hat sich der durchschnittliche Output durch idee.natur leicht, jedoch nicht übermäßig erhöht.

Der größte Unterschied zwischen Wettbewerb und Normalverfahren liegt hier nicht im Output, sondern in der Zeitspanne, die notwendig ist, um den politischen Output zu generieren.

In den durch die Autoren hinsichtlich dieser Aspekte auswertbaren Daten zu 39 Naturschutzgroßprojekten betrug die Zeitdauer zwischen Eingang einer Antragsskizze und Bewilligung durchschnittlich ca. 54 Monate bzw. viereinhalb Jahre (Datenerhebung Universität Göttingen), während diese Zeitspanne bei idee.natur 17 Monate betrug (Eingang der Skizzen 31. Januar 2008, Aufnahme in die Förderung 23. Juni 2009). Der größere Unterschied zwischen Wettbewerb und Normalverfahren besteht also eher im Aspekt der Effizienz (notwendige Länge des Antragsverfahrens, um ein Gebiet in die Förderung aufzunehmen) als in der Effektivität (Anzahl der neu in die Förderung aufgenommenen Gebiete im Jahresdurchschnitt). Bei idee.natur betrug diese Zeitspanne weniger als ein Drittel des Normalverfahrens.

5.2.8 Naturschutzfachliche Bewertung

Bei den Naturschutzgroßprojekten werden naturschutzfachliche Inhalte zwischen Bund, den zuständigen Ländern als Fördermittelgeber und dem Antragsteller abgestimmt. Das BfN nimmt Einfluss auf die Projektkonzeption mit dem Ziel, naturschutzfachliche Zielvorstellungen durchzusetzen. Dabei bewertet das Fachpersonal des BfN den Antrag nach Aktenlage und aufgrund von Gebietsbereisungen. Antragsteller können für den Nachweis der Erfüllung der Förderrichtlinien Fachgutachten von Naturschutzbehörden oder andere externe Expertise einsetzen. Die Fachbetreuerinnen und –betreuer im BfN bewerten die Anträge individuell orientiert an den Programmvorgaben (Förderrichtlinien und „Eckpunkte“) und anhand der eigenen Erfahrung. Insgesamt kann der Einfluss der einzelnen Fachbetreuerin / des einzelnen Fachbetreuers auf Projektkonzeption und naturschutzfachliche Inhalte im Normalverfahren als hoch angesehen werden. Diese beeinflussen Projektinhalte und lassen dabei eigene Vorstellungen und individuellen fachlichen Hintergrund einfließen.

Im Wettbewerb idee.natur wiesen die Bewertungen der Fachbetreuerinnen und –betreuer einen höheren Standardisierungsgrad auf, wurden innerhalb von Bewertungskonferenzen breit diskutiert und durch externen Sachverstand der Jury ergänzt. Zudem war die naturschutzfachliche Bewertung nicht die einzige Messlatte für die Antragsbewertung: durch den Fokus auf die integrierte ländliche Entwicklung übte das BMELV einen hohen Einfluss auf die Projektauswahl aus. Zwar stellte die Konformität mit den NGP-Fördergrundsätzen zunächst das primäre Auswahlkriterium dar. Wenn ein Gebiet hinsichtlich der Kriterien Repräsentanz, Großflächigkeit, Naturnähe / Natürlichkeit, Beispielhaftigkeit und Gefährdung als prinzipiell förderfähig erachtet wurde, kam zur naturschutzfachlichen Einschätzung die dann quasi gleichgewichtige Bewertung der Aspekte integrierter ländlicher Entwicklung hinzu. Die naturschutzfachliche Bewertung bei idee.natur erfolgte auf der Basis von Leitfäden, die in Datenblättern gefasst waren, mit der Hilfe eines Punktesystems und hatte innerhalb festgelegter Fristen zu erfolgen. Diese Form der Bewertung sorgte zu Diskussionen in der PG und teil-

weise zu Kritik der Fachbetreuerinnen und –betreuer (Beobachtung PG-Sitzungen). Zur üblichen Bewertung durch die Fachbetreuerinnen und -betreuer kam der externe Sachverstand durch die unabhängige Jury hinzu – diese favorisierte mitunter andere Projektanträge als die Fachbetreuerinnen und –betreuer im BfN und bewertete in Einzelfällen bestimmte von den Antragstellern vorgeschlagene Maßnahmen auch anders. Insgesamt sorgte das Votum der Jury allerdings nicht für eine besonders große Abweichung von den zuvor getroffenen Einschätzungen. Denn sowohl in der ersten Wettbewerbsstufe als auch in der zweiten betonten Akteure aus BMU und BfN, dass sie mit den jeweiligen Ergebnissen zufrieden seien (Beobachtung PG-Sitzungen).

Insgesamt muss der Einfluss der einzelnen Fachbetreuerin / des einzelnen Fachbetreuers auf die fachliche Projektkonzeption und die Bewertung des Antrags beim Wettbewerb als geringer als beim Normalverfahren eingeschätzt werden. Der enge Zeitrahmen, die fehlende Möglichkeit, Naturschutzinhalte direkt mit den Regionen abstimmen zu können, die detaillierten Bewertungsleitfäden, das System der Bepunktung, die gemeinsame Diskussion in Bewertungskonferenzen, die gleichgewichtige Betrachtung von Naturschutz und integrierter ländlicher Entwicklung und nicht zuletzt die Rolle der Jury begrenzten den diskretionären Spielraum der Fachbetreuerinnen und -betreuer und deren naturschutzfachlichen Einfluss auf die Projektkonzeption und -auswahl. Dieser ist im Normalverfahren deutlich höher.

5.2.9 Politischer Einfluss des BMU

Bei der Bundesförderung Naturschutzgroßprojekte ergeht die Entscheidung des Umweltministeriums aufgrund einer Entscheidungsvorlage des BfN. Vorher finden umfangreiche fachliche und politische Abstimmungen statt, zudem sind die Zustimmung des jeweiligen Bundeslandes und dessen Unterstützung des Antrags als Kofinanzierer zwingend.

Beim Wettbewerb idee.natur ist der politische Einfluss des BMU auf die Auswahlentscheidung geringer. Zum einen bestimmt das BMELV über die Auswahl der Naturschutzgroßprojekte mit, zum anderen liegt die endgültige Auswahlentscheidung in den Händen einer externen unabhängigen Jury. Zwar hatten die Wettbewerbsinitiatoren BMU und BMELV hier ein Vetorecht, davon sollte jedoch nur dann Gebrauch gemacht werden, wenn die Jury Projektanträge favorisiert, die nicht den Förderrichtlinien des NGP-Programms entsprechen. Die Unterstützung und Zustimmung der Bundesländer sind ebenso wichtig wie im Normalverfahren, allerdings mit dem Unterschied, dass die Bundesländer nicht aktiv bestimmte bevorzugte Projekte vorschlagen konnten, sondern Antragsteller grundsätzlich auch ohne ausdrückliches Votum ihres Bundeslandes am Wettbewerb teilnehmen konnten. In der zweiten Wettbewerbsstufe wurde die Unterstützung der Länder wie im Normalverfahren zwingend, da die

Wettbewerbsteilnehmer eine Kofinanzierungszusage der entsprechenden Bundesländer vorweisen mussten. Dass bei idee.natur landespolitische Einflüsse Gewicht hatten, macht das Beispiel einer der zehn Siegerregionen deutlich, in der das Land keine uneingeschränkte Kofinanzierungszusage abgab. Hier spielten politische Konflikte zwischen Groß-Agrarinteressen und den Naturschutzakteuren eine Rolle, die auch Einfluss auf die Positionierung des Landes hatten.

5.2.10 Integrierte ländliche Entwicklung

Die reine Orientierung auf Naturschutz stellt sich im sektoral orientierten NGP-Programm vielfach als beschränkend für eine sektorübergreifende integrierte ländliche Entwicklung dar. In den untersuchten Projekten gibt es in der Umsetzung Ergänzungen durch oder Vernetzungen mit integrierten ländlichen Entwicklungsprogrammen wie z.B. LEADER, wodurch es einige Impulse und Beiträge zur integrierten ländlichen Entwicklung gibt. Die ländliche Entwicklung stellt aber keinen zentralen Baustein des Förderprogramms dar und entsprechende Maßnahmen sind im Allgemeinen nicht förderfähig (Interview BfN).

Bei idee.natur konnten erstmals gleichzeitig Naturschutzgroßprojekte und anschlussfähige Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung verwirklicht werden. Politische Absicht war, die in der Naturschutzpolitik an Bedeutung gewinnende Diskussion über „Naturschutz als Motor ländlicher Entwicklung“ (BMVEL et al. 2002) an das etablierte NGP-Programm anzudocken. Dabei wurde erstmals eine Kooperation mit dem BMELV eingegangen, das entsprechende Fördergelder für Maßnahmen integrierter ländlicher Entwicklung bereit stellte und seinerseits somit auch über Einflussmöglichkeiten auf die Auswahl von Naturschutzgroßprojekten verfügte. Die Verbindung zwischen Naturschutz und integrierter ländlicher Entwicklung stellt dabei jedoch keine vollständige Politikintegration dar: die ausgewählten Projektregionen, für die auch die BMELV-Förderung in Frage kommt, müssen einerseits alle Ansprüche an das NGP-Programm und dessen Förderstrukturen erfüllen, andererseits die Förderung integrierter ländlicher Entwicklung anhand der BMELV-Vorgaben und deren Förderstrukturen umsetzen. Dazu war es z.B. notwendig, die verschiedenen geplanten Maßnahmen im integrierten Projektantrag getrennt nach Naturschutz- und BMELV-Förderung aufzuführen und entsprechend getrennt finanziell zu kalkulieren.

Die Verbindung mit der integrierten ländlichen Entwicklung sorgte nicht für eine „Verwässerung“ der Förderrichtlinien des Naturschutzgroßprojekteprogramms, sondern für eine Erweiterung um Aspekte integrierter ländlicher Entwicklung, die bislang in der NGP-Umsetzung vereinzelt vorkamen und deren Ausweitung politisch gewollt war. Diese thematische Erweite-

rung sorgte zudem für eine hohe Resonanz und die positive Bewertung des Wettbewerbs bei den relevanten Akteuren und Antragsregionen.

5.2.11 Integration lokaler Nutzerinteressen

Im Normalverfahren bedingt die naturschutzorientierte Sachlösung vor Ort die Integration der Nutzer, deren Verhalten anhand der Inhalte und Bedingungen des Naturschutzgroßprojektes gesteuert werden. Flächenerwerb, Pachtverträge sowie Ausgleichs- und Entschädigungszahlungen als typische Maßnahmen für die Umsetzung des Programms setzen das Einverständnis der Nutzer und Eigentümer von Flächen voraus. Diese verfolgen häufig sektorale Interessen und sind skeptisch gegenüber einer Steuerung durch den Naturschutzsektor oder lehnen diese ab.

Beim Wettbewerb idee.natur ist dies grundsätzlich genauso, sofern in der Umsetzungsphase entsprechende Maßnahmen geplant sind. Die Integration der Nutzer erfolgt jedoch zusätzlich durch die sektorübergreifende Erweiterung des Programms um den Aspekt der integrierten ländlichen Entwicklung, wenn angestrebte ILE-Maßnahmen entsprechenden Nutzergruppen (z.B. den Landwirten) neue Einkommensquellen erschließen oder generell Nutzergruppen durch die Aussicht auf Regionalentwicklungseffekte über den Naturschutz hinaus als Unterstützer in den Naturschutzgroßprojekt-Umsetzungsprozess integriert werden. Das Verhalten der Nutzer wird so nicht ausschließlich durch Programme des Naturschutzsektors, sondern auch durch die Programme von ihnen näher liegenden Sektoren (z.B. Agrarpolitik) gesteuert. In den idee.natur-Siegerregionen konnte eine solche Integration, initiiert durch den speziellen thematischen Charakter des Wettbewerbs, zum Teil beobachtet werden (Interview regionaler Akteur).

6 Zusammenfassende zentrale Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Abschließend stehen die zentralen Schlussfolgerungen der Evaluation und die sich daraus ergebenden Handlungsempfehlungen im Mittelpunkt. Dabei sind zusammenfassende Schlussfolgerungen hinsichtlich drei verschiedener Aspekte zu treffen:

- Konnten bei idee.natur die Ziele, die das BMU mit dem Wettbewerb verfolgte, erreicht werden?
- Berücksichtigte das Bewertungsverfahren bestimmte Qualitätskriterien?
- Wo liegen im Vergleich zum Normalverfahren Vor- und Nachteile des Wettbewerbs?

Die Handlungsempfehlungen betreffen wiederum zwei verschiedene Aspekte:

- Empfehlungen zur weiteren Begleitung der Umsetzung von idee.natur
- Empfehlungen hinsichtlich der Erfahrungen des Wettbewerbs für die weitere Programmgestaltung und Umsetzung der Bundesförderung Naturschutz - chance.natur

6.1 Zusammenfassende zentrale Schlussfolgerungen der Evaluation idee.natur

6.1.1 Erreichung der politischen Ziele des Wettbewerbs

Idee.natur stellt einen Baustein zur Optimierung des „Bundesförderprogramms zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile der Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“ (NGP) dar, das 1979 eingerichtet wurde und 2009 sein 30-jähriges Jubiläum feiern konnte. Innerhalb dieses Programms wurden bis zum Mai 2009 67 Naturschutzgroßprojekte abgeschlossen bzw. befinden sich in der Umsetzung. Mit idee.natur sollten analog zu den allgemeinen Zielen von Regionenwettbewerben vielversprechende Gebiete zur „Umsetzung neuer Naturschutzgroßprojekte in Verbindung mit Maßnahmen integrierter ländlicher Entwicklung“ in den drei bislang als unterrepräsentiert bzw. als besonders innovativ geltenden Themenschwerpunkten „Wälder“, „Moore“ und „urbane / industrielle Landschaften“ „entdeckt“ werden. Dabei kooperierte das BMU erstmals mit dem BMELV, das finanzielle Fördermittel zur Umsetzung von Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung bereitstellt.

Die Ziele, die das BMU mit idee.natur verfolgte, lauteten: Neue, zukunftsweisende und innovative Konzepte für Naturschutzgroßprojekte in Deutschland anzustoßen, erstmals eine Ver-

bindung mit Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung zu schaffen, naturschutzfachlich bedeutsame Gebiete in den drei bislang als unterrepräsentiert bzw. innovativ erachteten Themenschwerpunkten „Moore“, „Wälder“ und „urbane / industrielle Landschaften“ zu identifizieren und das NGP-Antragsverfahren zu verkürzen, ohne dass dabei die grundlegenden Kriterien für Naturschutzgroßprojekte - Repräsentanz, Großflächigkeit, Naturnähe / Natürlichkeit, Beispielhaftigkeit und Gefährdung - in Frage standen.

Konnten diese Ziele erreicht werden?
Die Evaluation des Wettbewerbs ergab, dass all diese Ziele uneingeschränkt erreicht wurden. Der Wettbewerb idee.natur ist als sehr erfolgreich hinsichtlich der Erreichung der mit ihm verbundenen Ziele einzustufen. Es wurden fünf neue Naturschutzgroßprojekte angestoßen, drei davon im thematischen Schwerpunkt „Wälder“, eines im Schwerpunkt „Moore“ und eines im völlig neuen thematischen Schwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“.

Dabei ist die Akquisitionsleistung des Wettbewerbs hinsichtlich neuer Gebiete für chance.natur als sehr gut einzustufen, und auch die naturschutzfachliche Qualität der Beiträge stimmte: Von den 75 eingereichten Projektskizzen stammen 55% aus Regionen, die als bundesweit für den Naturschutz bereits früher als bedeutsam eingeschätzt wurden. Zudem befindet sich unter den fünf Siegern der zweiten Wettbewerbsstufe eine Region, die neu „entdeckt“ wurde. Darüber hinaus gab es viele sehr gute weitere Anträge mit zum Teil innovativen Schutzideen. Durch die thematische Ausrichtung des Wettbewerbs und die entsprechende Kooperation mit dem BMELV konnten besondere Potenziale für eine Verbindung zwischen Naturschutz und integrierter ländlicher Entwicklung identifiziert werden. Von den 10 Gewinnern der ersten Wettbewerbsstufe erreichten im Rahmen der Vorbewertung der zweiten Wettbewerbsstufe vier mehr als drei Viertel der möglichen Punkte für Aspekte integrierter ländlicher Entwicklung, sechs mehr als drei Viertel der möglichen Punkte für Naturschutzaspekte. Zudem wurden neuartige Ideen zur Umsetzung von Naturschutzgroßprojekten vorgeschlagen, z.B. durch das Modell der „public-private-partnership“ zwischen öffentlichen und privaten Waldbesitzern, alternative Sicherungsmaßnahmen, und insbesondere in den Konzepten für urbane / industrielle Landschaften, die bislang keine Zielgruppe für das Förderprogramm darstellten.

Hinsichtlich der Aspekte integrierter ländlicher Entwicklung wurden Regionale Partnerschaften gegründet und konkrete auf die jeweilige Region zugeschnittene am Naturschutzpotenzial ausgerichtete entsprechende Maßnahmen konzipiert, darunter z.B. Tourismus-Angebote wie Moorerlebnisgebiete. Über die fünf Gewinner hinaus wurden sehr gute weitere Konzepte

eingereicht, die eventuell zu einem späteren Zeitpunkt die Möglichkeit haben werden, sich für eine Förderung bei chance.natur zu bewerben.

Das Antragsverfahren von der Projektskizze bis hin zum Bewilligungsbescheid war bei idee.natur kürzer als bisher im Förderprogramm. Von der Ausschreibung des Wettbewerbs bis zur endgültigen Auswahl der fünf Gewinner vergingen weniger als zwei Jahre, zwischen Einreichung der Antragsskizzen und Prämierung der fünf Sieger knapp 17 Monate. Trotz dieses vergleichsweise engen Zeitrahmens wurden ausreichend viele qualitativ hochwertige Beiträge, die einen wirklichen Wettbewerb erlauben, eingereicht. In der zweiten Wettbewerbsphase gelang es allen 10 verbliebenen Wettbewerbern, fristgerecht den integrierten Projektantrag einzureichen und eventuelle Nachforderungen zu erfüllen. Verglichen mit der mitunter jahrelangen Antragsphase im „Normalverfahren“ wurde das vom BMU angestrebte Ziel einer Verkürzung derselben bei idee.natur erreicht.

Die grundlegenden Kriterien für Naturschutzgroßprojekte Repräsentanz, Großflächigkeit, Naturnähe / Natürlichkeit, Beispielhaftigkeit und Gefährdung wurden dabei nicht angetastet: In jeder Wettbewerbsstufe wurde zuerst die Konformität der Anträge mit diesen NGP-Mindestkriterien beurteilt, bevor für die diese Naturschutzkriterien grundsätzlich erfüllenden Anträge auch Aspekte integrierter ländlicher Entwicklung in die Bewertung einflossen.

Die mit idee.natur verbundenen Erwartungen und Ziele können daher als erreicht bewertet werden.

6.1.2 Qualität des Bewertungsverfahrens

Das bei idee.natur angewendete Bewertungsverfahren der beiden Wettbewerbsstufen verfügte über die notwendige Qualität. Die *Spielregeln* des Wettbewerbs entsprachen Kriterien der Transparenz, Fairness und Chancengleichheit. Es gab klare Regeln und Kriterien der Regionsauswahl; die Auswahl der Sieger der beiden Wettbewerbsstufen war rein fachlich bestimmt. Mit der externen Jury wurde ein unabhängiges Entscheidungsgremium eingesetzt und mit Verlierern wurde in motivierender Weise umgegangen. Prinzipiell herrschte Chancengleichheit für alle, die sich am Wettbewerb beteiligen wollten, die entsprechenden Anforderungen erfüllten und notwendige Fristen einhielten. Die Evaluation ergab, dass idee.natur klaren Regeln folgte und hinsichtlich dieser Spielregeln als geradezu idealtypisch für die optimale Gestaltung von Regionenwettbewerben angesehen werden kann.

Inwieweit das Bewertungsverfahren in der Lage ist, tatsächlich naturschutzfachlich besonders wertvolle Gebiete zu identifizieren, ist ein wichtiges Kriterium zur Beurteilung der *natur-*

schutzfachlichen Qualität des Wettbewerbs. Die Evaluation konnte zeigen, dass es mit dem Wettbewerb gelang, naturschutzfachlich besonders wertvolle Potenzialregionen zur Teilnahme zu motivieren. Zudem sorgte das mehrstufige Bewertungsverfahren in der Kombination zwischen dem Wissen der Fachexpertinnen und -experten in BfN und BMU sowie dem der externen Expertinnen und Experten der Jury für eine Bewertung auf einem fachlich hohen Niveau.

Ob die *Integration zwischen Naturschutz und integrierter ländlicher Entwicklung* im Bewertungsverfahren berücksichtigt wurde, ist ein weiteres wichtiges Kriterium zur Einschätzung, inwieweit der Wettbewerb seine Gesamtziele erreichen konnte. Im Bewertungsverfahren wurden ländliche Entwicklungsaspekte prinzipiell gleichgewichtig gegenüber den Naturschutzaspekten berücksichtigt, sofern die Beiträge die NGP-Mindestkriterien erfüllen konnten. Das Bewertungsverfahren enthielt entsprechende Kriterien zur Bewertung von Maßnahmen der Inwertsetzung oder den regionalen Partnerschaften.

Ein qualitativ gutes Bewertungsverfahren sollte *Umsetzungschancen* berücksichtigen: Die Evaluation hat ergeben, dass das angewendete Bewertungsverfahren entsprechende politikwissenschaftliche Erfolgsfaktoren enthielt (Integration starker Partner, sozio-ökonomische Aspekte, Erfolg versprechende Trägerstrukturen mit entsprechenden verbindlichen Erklärungen und Institutionen, regionale Abstimmung, …). Im Bewertungsverfahren haben Umsetzungsaspekte einen wichtigen Stellenwert eingenommen.

Der *Informationsfluss* im Bewertungsverfahren bezieht sich vor allem darauf, inwieweit Informationen über den Wettbewerb und seine Vorgaben zugänglich für alle Interessierten waren und ob alle Wettbewerbsteilnehmer die gleichen Chancen zur Erlangung von Informationen hatten. Unter dem Aspekt des Informationsflusses ist positiv festzuhalten, dass die Auftraggeber sowohl eine ÖA/PR-Agentur beauftragt haben, permanent den Wettbewerb zu begleiten, als auch eine externe Geschäftsstelle eingerichtet haben, die wichtige Aufgaben erfüllt und zusätzliche Informationen zum Wettbewerbsverfahren beisteuert. Der Informationsfluss des Wettbewerbs idee.natur ist als nahezu ideal zu bewerten – Informationen zum Wettbewerb wurden breit gestreut und sind für alle Interessierten transparent, z.B. durch Verfügbarkeit im Internet.

6.1.3 Vor- und Nachteile des Wettbewerbs im Vergleich zum Normalverfahren

Die Evaluation von idee.natur und die vergleichende Analyse zwischen Wettbewerb und Normalverfahren haben folgende zentralen Vor- und Nachteile des Wettbewerbsverfahrens identifiziert:

Im Vergleich zum Normalverfahren konnte idee.natur innerhalb sehr kurzer Zeit einen sehr hohen **Bekanntheitsgrad** erreichen, der über den engen naturschutzfachlichen Diskurs hinausgeht. Verfügt das Bundesförderprogramm chance.natur über einen hohen Bekanntheitsgrad bei den naturschutzpolitischen Akteuren in Deutschland, erstreckt sich die Bekanntheit von idee.natur auch auf andere Akteure, zum Beispiel im Bereich integrierte ländliche Entwicklung. Idee.natur wurde hier durch eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit einer Agentur unterstützt, die den Wettbewerb kontinuierlich begleitete. Was den breiten Bekanntheitsgrad angeht, besitzt idee.natur Vorteile gegenüber dem Normalverfahren. Dies wird daran deutlich, dass die ÖA/PR-Agentur auch beauftragt war, einen neuen „Auftritt“ des Gesamtprogramms zu entwickeln – so entstanden der neue, griffigere Name „chance.natur – Bundesförderung Naturschutz“ und entsprechend veränderte Materialien für die Öffentlichkeitsarbeit, u.a. eine neue Broschüre anlässlich des 30-jährigen Programmjubiläums (BMU/BfN 2009).

Bei der **Projektanregung** sorgten die Mechanismen des Wettbewerbs idee.natur für höhere Unsicherheiten als beim Normalverfahren: zum einen sind die Chancen für Wettbewerbsteilnehmer, in die Förderung zu kommen, geringer als bei gezielt kontaktierten Gebieten im Normalverfahren, zum anderen haben die Initiatoren keine Möglichkeit, Projekte in identifizierten Potenzialgebieten gezielt anzuregen. Was den „Grad der Unsicherheit“ angeht, besitzt der Wettbewerb gegenüber dem Normalverfahren Nachteile. Im Sinne der Funktion von Wettbewerben als „Entdeckungsverfahren“ kann der Wettbewerb Vorteile entfalten, wenn ganz bestimmte Themen verwirklicht oder Gebiete akquiriert werden sollen, die im Rahmen der herkömmlichen Projektanregung nicht oder nicht in einem gewünschten Ausmaß erreicht werden konnten.

Das begrenzte **Zeitfenster** beim Wettbewerb idee.natur mit seinem festgelegten Fahrplan und Fristen sorgt für Startvorteile in Regionen, in denen bereits vorher entsprechende Konzeptionen erstellt und Prozesse in Gang gebracht wurden oder in denen Erfahrungen mit Regionenwettbewerben und der entsprechenden Antragstellung vorliegen. Echte „Newcomer“-Regionen oder Regionen, die sich noch nicht in einer Optimalphase für die Antragstellung befinden, können sich bei Regionenwettbewerben schwerer durchsetzen. Der Wettbewerb hat dann Vorteile, wenn davon ausgegangen werden kann, dass es genügend poten-

zielle Gebiete gibt, die sich bereits in einer solchen Optimalphase befinden bzw. diese innerhalb einer sehr kurzen Zeit erreicht werden kann. Das Normalverfahren ohne begrenztes Zeitfenster hat dann Vorteile, wenn jederzeit die Möglichkeit bestehen soll, dass sich Regionen am Programm beteiligen und diesen eine lange Reifungsphase von der ersten Idee bis hin zur optimalen Phase der Antragstellung ermöglicht werden soll. Für solche Gebiete, in denen längere Reifungsphasen notwendig sind, ist ein Wettbewerb nachteilig.

Der Wettbewerb idee.natur übte einen hohen Druck auf Regionen aus, innerhalb eines begrenzten Zeitfensters einen **politischen Reifungsprozess** hinsichtlich der Umsetzbarkeit von Naturschutzgroßprojekten zu durchlaufen. Dabei besteht die Gefahr, dass aufgrund der Kürze der Zeit nur wenig belastbare Ergebnisse entstehen, deren langfristige Tragfähigkeit nicht sicher ist und sich erst in Zukunft erweisen wird. Das Wettbewerbsverfahren kann im Falle des Erfolgs einer Region regionale Akteure motivieren miteinander zu kooperieren. Die Besonderheit der Verbindung mit Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung verstärkt letztgenannte Wirkung. Im Vergleich mit dem Normalverfahren konnte der Wettbewerb nur politische Reifungsprozesse anstoßen, die innerhalb eines vorgegebenen Zeitrahmens gelingen. Die Vorteile des Wettbewerbs lagen darin, durch den Aufbau von politischem Handlungsdruck und die Bereitstellung von Mitteln zur Förderung der ländlichen Entwicklung politische Reifungsprozesse und die dafür notwendigen Abstimmungs- und Klärungsprozesse vor Ort zu beschleunigen. Der Nachteil gegenüber dem Normalverfahren besteht darin, dass Naturschutzgroßprojekte unter Umständen einen längeren Vorlauf benötigen, um die notwendige politische Reife zu erzielen. Für die Begleitung von Projekten mit langem Vorlauf und Schwierigkeiten, den regionalen Konsens innerhalb eines kurzen Zeitfensters aufzubauen, besitzt das Normalverfahren mit der aktiven Unterstützung von Regionen durch das BfN Vorteile.

Im Bereich der **aktiven Unterstützung** von Antragsregionen sind die direkten Einflussmöglichkeiten des BfN beim Wettbewerb aufgrund von Fairnessgründen geringer als beim Normalverfahren. Hier bestehen beim Wettbewerb für das BfN Nachteile, wenn es einen direkten Einfluss auf die einzelnen Projekte und deren Konzeption ausüben will. Vorteile ergeben sich für das BfN dann, wenn es für alle teilnehmenden Regionen die gleichen Rahmenbedingungen und Informationen bekannt geben will, damit diese in individuell ausgestaltete Konzeptionen mit unter Umständen von der herrschenden Praxis abweichenden Maßnahmen z.B. zur langfristigen Sicherung münden.

Was den **Aufwand für die Antragstellung** angeht, besitzt idee.natur für die Antragsteller Vorteile gegenüber dem Normalverfahren. Im Normalverfahren wird die Antragstellung als kompliziert, lange und ressourcenaufwändig angesehen. Beim Wettbewerb wurde das Antragsverfahren durch genaue formale und inhaltliche Vorgaben an die Projektskizzen / integrierten Projektanträge und entsprechende Fristsetzungen gegenüber dem Normalverfahren verkürzt. Ein weiterer Vorteil von idee.natur ist, dass die 10 Gewinner der ersten Stufe ein Preisgeld für ihren Aufwand zur Erarbeitung der Projektskizzen erhalten haben. Allerdings erscheint beim Normalverfahren die Wahrscheinlichkeit höher, dass diejenigen Projektideen, die tatsächlich bis hin zur Ausarbeitung eines Vollantrages gelangen, in die Förderung aufgenommen werden. Bei idee.natur liegen fünf vollständige Anträge von Regionen vor, bei denen eine unmittelbare Aufnahme in das Förderprogramm nicht möglich ist.

Was den **Steuerungseffekt** angeht, so besitzt der Wettbewerb gegenüber dem Normalverfahren kaum Vorteile im Bereich der Durchschnittseffektivität, jedoch größere Vorteile im Bereich der Effizienz: die durchschnittliche Anzahl der Neuaufnahmen von Projekten pro Jahr betrug bei idee.natur 2,7 gegenüber der durchschnittlichen Anzahl von 2 im Normalverfahren seit 2000. Hinsichtlich der Zeitspanne, die notwendig ist, um neue Gebiete in die Förderung aufzunehmen, entfaltet der Wettbewerb deutlichere Vorteile: Im Vergleich zur durchschnittlichen Dauer von viereinhalb Jahren zwischen Eingang Antragsskizze und Beginn der Förderung im Normalverfahren, betrug diese Zeitspanne bei idee.natur nur 17 Monate. Idee.natur wirkte sehr selektiv: Die Quote der erfolgreichen Projektskizzen betrug 8%, die Bewilligungsquote 4,1%, jeweils gemessen an der Gesamtzahl eingegangener Wettbewerbsbeiträge. Beim Normalverfahren betrug diese Quote innerhalb eines Vergleichszeitraumes, für den Daten vorliegen, 32%. Erklärbar ist dieser Unterschied zum Teil damit, dass im Normalverfahren Potenzialgebiete häufig direkt angesprochen werden und dass beim Wettbewerb auch viele Beiträge eingehen, die überhaupt keine Potenziale zur Förderung besitzen.

Bei der **naturschutzfachlichen Bewertung** ist im Normalverfahren der Einfluss der einzelnen Fachbetreuerinnen und -betreuer auf die Projektkonzeption und die naturschutzfachlichen Inhalte groß. Das BfN übt Einfluss aus, um eigene naturschutzfachliche Zielvorstellungen in den Projektgebieten umzusetzen. Bei idee.natur sorgten eine Mischung verschiedener Bewertungsstufen und -leitfäden, die Beteiligung des BMELV und die Einsetzung einer externen Jury dafür, dass der Einfluss der Fachbetreuerinnen und -betreuer auf die fachliche Projektkonzeption und die Auswahl von Gebieten geringer ist. Dabei weist der Wettbewerb durch die Ergänzung mit externem Sachverstand und hinsichtlich der Nachvollziehbarkeit

und Transparenz des Verfahrens Vorteile auf. Er besitzt Nachteile, wenn größere Einflussmöglichkeiten des BfN und ihrer Fachbetreuerinnen und -betreuer gewahrt bleiben sollen.

Der **politische Einfluss des BMU auf die Auswahlentscheidung** ist beim Wettbewerb geringer als beim Normalverfahren. Mit der Beteiligung des BMELV und der externen Jury verringert sich der Einfluss auf die Auswahl von Projekten. Hinsichtlich des politischen Einflusses des BMU auf die Auswahlentscheidung könnte ein Wettbewerb dann von Nachteil sein, wenn das Ministerium Projekte fördern will, die das BMELV nicht unterstützt oder die Jury andere Wettbewerber favorisiert. Bei idee.natur konnten solche theoretisch denkbaren Nachteile aufgrund einer hohen Einigkeit zwischen den Beteiligten und eines hohen Vertrauens in die zugrundeliegenden Vorbewertungen nicht beobachtet werden.

Integrierte ländliche Entwicklung stellt bei der Bundesförderung Naturschutzgroßprojekte keinen zentralen Programmbestandteil dar, entsprechende Maßnahmen sind im Allgemeinen nicht förderfähig. Hier weist der Wettbewerb idee.natur einen Vorteil auf, da erstmals die Umsetzung von Naturschutzgroßprojekten mit durch das BMELV geförderten ergänzenden Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung verbunden werden konnte. Diese Integration wirkte sich zudem positiv auf Resonanz des Wettbewerbs und die regionale Akzeptanz bei Akteuren aus.

Bei der **Integration von lokalen Nutzerinteressen** kann der sektorübergreifende Ansatz von idee.natur Vorteile ausbilden: Die Integration von Nutzern, z.B. um Flächen zur Verfügung zu stellen, wird nicht ausschließlich durch Programme des Naturschutzsektors beeinflusst, sondern kann durch die sektorübergreifende Erweiterung des Programms um Aspekte aus anderen den Nutzern näher liegenden Sektoren (z.B. der Agrarpolitik) positiv beeinflusst werden.

6.2 Handlungsempfehlungen

6.2.1 Empfehlungen zur weiteren Begleitung der Umsetzung von idee.natur

Idee.natur hat im Vergleich zum Normalverfahren neue Akzente innerhalb des Bundesförderprogramms Naturschutzgroßprojekte gesetzt. Insbesondere der Themenschwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“, die Verbindung mit Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung, das beschleunigte Antrags- und Bewilligungsverfahren und die Fortführung der durch die Optimierungsphase eingeführten Nutzung alternativer Sicherungsinstrumente neben der Ausweisung von Schutzgebieten können hier genannt werden. Die Frage stellt sich, inwieweit für die jetzt mit der PEPL-Erstellung beginnende eigentliche Umsetzungsphase in den Siegerregionen weitere Begleitmaßnahmen notwendig sind, um die Er-

fahrungen des Wettbewerbs, der zunächst ja eine Reihe an „Zukunftsversprechungen“ produziert, auch mittel- und langfristig zu nutzen und auszuwerten.

Aus unserer Sicht können dazu folgende Empfehlungen formuliert werden:

1. Begleitende Maßnahmen der Vernetzung

Was die Integration zwischen Maßnahmen des Naturschutzes und denen der integrierten ländlichen Entwicklung in der Umsetzung angeht, sollten begleitende Maßnahmen für die Regionen von BMU/BfN und BMELV geplant werden. Hier könnten sich die „Workshops für Projektbeteiligte“ im Rahmen von chance.natur oder die Nutzung von Seminaren der Deutschen Vernetzungsstelle ländlicher Räume anbieten. Die Förderung der Vernetzung sollte dabei auch dem Austausch zwischen BMU/BfN und BMELV dienen.

2. Evaluation / Begleitforschung der Umsetzung

Zur mittel- und längerfristigen Analyse der Wirkungen von idee.natur in den Regionen und zur Evaluation der Umsetzung der geplanten Konzepte Naturschutz und integrierte ländliche Entwicklung kann es sinnvoll sein, zu einem späteren Zeitpunkt weitere begleitende Evaluationen oder Forschungen einzusetzen. Erst nach einer Analyse der konkreten Umsetzung in den Gewinnerregionen ist eine seriöse Einschätzung darüber möglich, ob sich die mit idee.natur verbundenen Hoffnungen tatsächlich verwirklichen lassen und inwieweit sich dabei die Verbindung zwischen Naturschutz und integrierter ländlicher Entwicklung als prozessfördernd erweist.

3. Umgang mit den „zweiten Gewinnern“

Was den Umgang mit den Verlierern bzw. den „zweiten Gewinnern“ der zweiten Wettbewerbsstufe angeht, sollte möglichst frühzeitig entschieden und kommuniziert werden, ob diese sich innerhalb der Bundesförderung Naturschutz erneut bewerben sollen. Sollte eine Förderung in Aussicht gestellt werden, könnte dies in den Regionen für neue Motivation sorgen, den begonnenen Prozess fortzuführen und aufgrund bereits vorliegender Projektanträge, die entsprechend angepasst werden müssten, in überschaubarem Rahmen zu leisten sein. Kann keine Förderung in Aussicht gestellt werden, sollte auch dies kommuniziert werden, um keine falschen Hoffnungen aufrecht zu erhalten. In jedem Falle sollte versucht werden, wei-

ter einen unterstützenden Kontakt zu den „zweiten Gewinnern“ aufrecht zu erhalten, um deren Engagement und die vorhandene Qualität ihrer Anstrengungen weiterhin zu honorieren.

6.2.2 Empfehlungen hinsichtlich Erfahrungen des Wettbewerbs für die weitere Umsetzung der Bundesförderung Naturschutz

Der Vergleich zwischen Wettbewerb idee.natur und dem Normalverfahren sowie die Darstellung möglicher Vor- und Nachteile haben deutlich gemacht, dass es bei der Frage, welche Rolle die Erfahrungen des Wettbewerbs bei der weiteren Umsetzung von chance.natur spielen sollen, kein „entweder – oder“ geben kann. Die Frage, ob ein Wettbewerb sinnvoll ist, muss immer vor dem Hintergrund gewünschter politischer Ziele innerhalb der Programmumsetzung entschieden werden. Daneben sollten Wettbewerbe etwas Besonderes und nichts Dauerhaftes sein: denn die positive Akquisitionswirkung und die besondere Attraktivität, die Wettbewerbe ausüben, können in Gefahr geraten, je häufiger thematisch sehr ähnliche Wettbewerbe gestartet werden. Aus unserer Sicht können folgende Empfehlungen hinsichtlich möglicher Impulse von idee.natur für die weitere Bundesförderung Naturschutz formuliert werden.

1. Urbane / industrielle Landschaften als wichtige Gebietskulisse für Naturschutzgroßprojekte

Idee.natur hat mit der guten Resonanz im Themenschwerpunkt „urbane / industrielle Landschaften“ neue Zielgruppen für Naturschutzgroßprojekte erschlossen. Hier stellte sich beim Wettbewerb bereits die Frage, wie hierauf die Kriterien für Naturschutzgroßprojekte sinnvoll anzuwenden sind. Aufgrund der Erfahrungen des Wettbewerbs könnten hier Hinweise in Richtung Überarbeitung der Förderrichtlinie erarbeitet werden, sofern diese Klientel auch für die Regelförderung über den Wettbewerb hinaus als wichtig erachtet wird.

2. Zusammenhang zwischen Naturschutz und integrierter ländlicher Entwicklung

Die Evaluation hat gezeigt, dass einer der Hauptgründe für die große Resonanz auf idee.natur die Verbindung mit Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung war und diese in den Regionen Akteure eher zur Kooperation zu motivieren scheint als Naturschutz allein. Hier erscheint es auch angesichts der entsprechenden aktuellen naturschutzpolitischen Diskussionen darüber sinnvoll, diesen Ansatz innerhalb der Bundesförderung Naturschutz weiter zu verfolgen. Denkbar wären Ansätze punktueller Integration im Sinne der zeitweisen Kooperation mit entsprechenden anderen Ressorts oder die gezielte Beratung von Akteuren in Naturschutzgroßprojekten hinsichtlich möglicher Förderungen für kompatible

Maßnahmen integrierter ländlicher Entwicklung. Wichtig ist allerdings bei parallelen Förderungen von Maßnahmen integrierter ländlicher Entwicklung, dass dabei nicht Projekte umgesetzt werden, die Zielen des Naturschutzes zuwiderlaufen. Die Kohärenz der Maßnahmen zu den Zielen und Maßnahmen des Naturschutzgroßprojektes muss gesichert sein.

3. Schlankeres Antragsverfahren

Idee.natur hat gezeigt, dass es möglich ist, Naturschutzgroßprojekte überdurchschnittlich schnell zur Bewilligung zu bringen. Dennoch erscheint das Normalverfahren nach wie vor sinnvoll, wenn es um naturschutzpolitisch gewollte Regionen geht, die einen langen Vorlauf und eine entsprechende Begleitung benötigen, um den richtigen politischen Reifegrad zur Antragstellung zu erlangen. Es könnte jedoch sinnvoll sein, die während des Wettbewerbs idee.natur erstellten Informationen (Checkliste mit „K.O.“-Kriterien, Arbeitshilfen, FAQ) und angewendete Verfahren (Festlegung von Gliederung und Umfang der Projektskizzen und -anträge, Bewertungsleitfäden) darauf hin zu prüfen, inwieweit diese für die Regelförderung angepasst weitere Berücksichtigung finden können und einen positiven Einfluss auf die Antragsdauer ausüben. Aufgrund des hohen Ressourcenaufwandes für Antragsteller sollte geprüft werden, ob es möglich ist, Aufwandsentschädigungen für (aufgeforderte) Projektskizzen zu leisten.

4. Integration externen Sachverstandes

Bei idee.natur wurden Skizzen und Anträge nicht ausschließlich durch die Fachbetreuerinnen und -betreuer des BfN geprüft, sondern auch durch den externen Sachverstand der Jury. Dies sorgte für die Einbringung weiterer Expertise in den Bewertungsprozess und in manchen Fällen für eine unterschiedliche Auffassung zu manchen Anträgen bzw. darin vorgeschlagener einzelner Maßnahmen. Zu prüfen wäre aus unserer Sicht, inwieweit es hinsichtlich der Qualitätssicherung der vorgenommenen Bewertung auch im Normalverfahren sinnvoll sein kann, verstärkt externe thematisch jeweils ausgewiesene Fachgutachterinnen und -gutachter, z.B. im Falle besonders neuartiger Konzepte, hinzuzuziehen.

5. Weitere Wettbewerbe

Aufgrund der sehr positiven Erfahrungen mit idee.natur empfehlen wir, die Durchführung weiterer Wettbewerbe in Betracht zu ziehen. Diese sollten allerdings nur bei Bedarf eingesetzt werden und die Funktion haben, ähnlich wie bei idee.natur, aus Bundessicht wichtige thematische Highlights zu setzen bzw. ganz bestimmte bislang unterrepräsentierte Aspekte

zu fördern. Aufgrund möglicher Attraktivitätseinbußen im Falle einer zu häufigen Ausrichtung sollten Wettbewerbe, um weiterhin die mit ihnen verbundenen und bei idee.natur eindrucksvoll demonstrierten positiven Effekte erzielen zu können, die Ausnahme bilden.

Literatur

Baranek, Elke; Günther, Beate; Kehl, Christine (2004): Lässt sich Naturschutzplanung durch Moderation effektiver gestalten? – Erfahrungen aus dem Gewässerrandstreifenprojekt Spreewald. In: Natur und Landschaft, 79. Jg., H. 9/10, S. 402-406.

Benz, Arthur (2004): Leistungswettbewerbe in der regionalen Raumentwicklungspolitik, in: DISP 157 (2/2004), S. 4-10.

Benz, Arthur (2007): Politischer Wettbewerb, in: Benz, Arthur u.a. (Hrsg.): Handbuch Governance, Wiesbaden: VS Verlag.

Blab, Josef; Forst, Ralf; Klär, Claudia; Niclas, Gabriele; Wey, Hildegard; Woithe, Gerhard (1991): Naturschutzgroßprojekte des Bundes. Förderprogramm zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprogramm. In: Natur und Landschaft, 66. Jg., H. 1, S. 3-9.

Blab, Josef; Forst, Ralf; Klär, Claudia; Niclas, Gabriele; Schröder, Eckhard; Steer, Ulla; Wey, Hildegard; Woithe, Gerhard (1992): Naturschutzgroßprojekte des Bundes. Förderprogramm zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprogramm. In: Natur und Landschaft, 67. Jg., H. 7/8, S. 323-327.

BMU (2008): Bundeswettbewerb „IDEE.NATUR“: Jurysitzung in Stufe I - Vorschlag zum Ablauf - N I 2 - 72020/18, 10. April 2008.

BMU/BfN (2009): chance.natur – Naturschutzgroßprojekte in Deutschland, Bonn.

BMU/BMELF/BfN (2008): Geschäftsordnung für die Jury im Rahmen des Bundeswettbewerbs „IDEE.NATUR - Zukunftspreis Naturschutz“, o.O. (Bonn).

BMVEL/BUND/BN/DVL/Grüne Liga/NABU/WWF (2002): Naturschutz und ländliche Entwicklung. Standpunkte zur ländlichen Entwicklungspolitik, o.O.

Böcher, Michael (2003): Zwischen Konflikt und Kooperation - Aktuelle Herausforderungen für die Naturschutzpolitik aus politikwissenschaftlicher Sicht. In: Erdmann, Karl-Heinz; Schell Christiane (Bearb.): Zukunftsfaktor Natur - Blickpunkt Mensch. Münster, Landwirtschaftsverlag: S. 287-306.

Böcher, Michael (2007): Wettbewerb Naturschutzgroßprojekte, Teilprojekt III: Evaluation, Evaluationsbericht I, Göttingen.

Böcher, Michael (2008): Wettbewerb Naturschutzgroßprojekte, Teilprojekt III: Evaluation, Evaluationsbericht II, Göttingen.

Böcher, Michael (2008): Regional Governance and rural development in Germany – the implementation of LEADER+. In: Sociologia Ruralis, Volume 48 (4/2008), S. 372-388.

Böcher, Michael; Töller, Annette (2007): Instrumentenwahl und Instrumentenwandel in der Umweltpolitik - ein theoretischer Erklärungsrahmen. In: Biermann, Frank; Busch, Per-Olof; Feindt, Peter; Jacob, Klaus (Hrsg.), Politik und Umwelt. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 299-322.

Böcher, Michael; Krott, Max (2004): Politikwissenschaftliche Begleitanalyse von Prozessen nachhaltiger Regionalentwicklung in 6 LEADER+-Regionen, Bonn: Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung http://download.ble.de/00HS051.pdf

Böcher, Michael; Krott, Max; Tränkner, Sebastian (2008): Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Brendle, Uwe (1999): Musterlösungen im Naturschutz - Politische Bausteine für erfolgreiches Handeln, Bundesamt für Naturschutz, Bonn-Bad Godesberg.

Bruker, Jörg (2004): Naturschutzgroßprojekte des Bundes. Förderprogramm zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprogramm. In: Natur und Landschaft, 79. Jg., H. 9/10, S. 393-401.

Bundesamt für Naturschutz: Empfehlungen zur Durchführung des Pflege- und Entwicklungsplans bei Naturschutzgroßvorhaben des Bundes, Teil: Sozioökonomische Analyse, 06.5.2002.

Bundesamt für Naturschutz: Naturschutzgroßprojekte des Bundes (inkl. Gewässerrandstreifenprogramm) – Empfehlungen zur Erstellung einer Projektskizze.

Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Referat N 2: Programm des BMU zur Förderung von Gewässerrandstreifen im Rahmen der Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Gewässerrandstreifenprogramm -, Bonn, 01. August 1989.

Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Referat N 2: Programm des BMU zur Förderung von Naturschutzgroßprojekten im Rahmen der Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung, Bonn, 07.09.1989.

Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Referat N I 2: Eckpunkte für die Durchführung von Naturschutzgroßprojekten während der Optimierungsphase des Förderinstrumentariums im Zeitraum vom 01.09.2003 bis 31.12.2007.

Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Referat N I 2: Eckpunkte zur Optimierung des Förderinstrumentariums für Naturschutzgroßprojekte im Zeitraum vom 01.01.2009 bis 31.12.2012, Bonn, 25. November 2008.

Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: Richtlinien zur Förderung der Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung einschließlich der Förderung von Gewässerrandstreifen (Förderrichtlinien für Naturschutzgroßprojekte) vom 28. Juni 1993. Bundesanzeiger 136: 6750-6751.

Cash, D. W., Clark, William C., Alcock, Frank, Dickson, Nancy, Eckley, Noelle, Jäger, Jill (2002). Salience, Credibility, Legitimacy and Boundaries: Linking Research, Assessment and Decision Making. KSG Faculty Research Working Paper 02-046. Cambridge MA, Kennedy School of Government, Harvard University.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Referat N I 2 (Galas 2008): Entwicklung des Bundes-Förderprogramms Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatliche repräsentativer Bedeutung, 20. Mai 2008 (2-seitige unveröffentlichte Übersicht).

Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU 2002): Für eine Stärkung und Neuorientierung des Naturschutzes, Berlin: Erich Thieme.

Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL 2008): Natur als Motor ländlicher Entwicklung, Ansbach.

Ewen, Christoph (2009): Her mit der Akzeptanz! Erfolgsbedingungen moderierter Beteiligung im Planungsprozess – Reflexion praktischer Erfahrungen im Naturschutzgroßprojekt Bienwald. In: Natur und Landschaft, 84. Jg., H. 4, S. 159-163.

Flick, Uwe (Hrsg.) (2006): Qualitative Evaluationsforschung. Konzepte - Methoden - Umsetzungen, Hamburg, Rowohlt.

Gehring, Uwe W.; Weins, Cornelia (1998): Grundkurs Statistik für Politologen. Opladen, Westdt. Verl.

GS idee.natur (2007): Informationsveranstaltungen für Bewerber am 5. und 7. November 2007 - Auswertung der Feedback-Bögen, E-Mail vom 13. November 2007.

GS idee.natur (2008a): Vorbewertung der Ideenskizzen zum Bundeswettbewerb „idee.natur“ Entwurf der Projektgruppe für die Stufe 1. Stand: 17. Januar 2008.

GS idee.natur (2008b): Vorbewertung der Ideenskizzen zum Bundeswettbewerb „idee.natur“. Infos für die Bewerter im BfN, BMU und BMELV, 05. Februar 2008.

GS idee.natur (2008c): Bundeswettbewerb idee.natur; Bewerbungen Stufe 1, Prüfung der Mindestkriterien durch BfN/BMU, Beschreibung der Kriterien gemäß NGP-Richtlinie und weitere Anhaltspunkte.

GS idee.natur (2008d): Bundeswettbewerb idee.natur; Bewerbungen Stufe 1, Prüfung der Qualitätskriterien durch BfN/BMU und BMELV.

GS idee.natur (2008e): Vorbewertung der Integrierten Projektanträge zum Bundeswettbewerb „idee.natur“.

Hiekel, Isabell; Stache, Günter; Nowak, Eugen; Albrecht, Jörg (2001): Gewässerrandstreifenprojekt Spreewald, Land Brandenburg. In: Natur und Landschaft, Jg. 76, H. 9/10, S. 432-441.

Idee.natur (2007): Ausschreibungsbedingungen Bundeswettbewerb Naturschutzgroßprojekte und ländliche Entwicklung, o.O.

Jann, Werner; Wegrich, Kai (2009): Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle. In: Schubert, Klaus; Bandelow, Nils C.: Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0, 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, München, S. 75-112.

Kaiser, Thomas (2003): Aussagekraft von Bestandsdaten für die Pflege- und Entwicklungsplanung am Beispiel des Niedersächsischen Drömlings. Ergebnisse des E+E-Vorhabens „Erprobung alternativer Planungsschritte bei Pflege- und Entwicklungsplänen am Beispiel des Niedersächsischen Drömlings“ des Bundesamtes für Naturschutz von 1998 bis 2001, Angewandte Landschaftsökologie Heft 59, Bundesamt für Naturschutz, Bonn – Bad Godesberg.

Kaiser, Thomas (2004): Die kooperative Pflege- und Entwicklungsplanung als Mittel zur Akzeptanzförderung am Beispiel des Niedersächsischen Drömlings. In: Natur und Landschaft Jg. 79, H. 3, S. 124-129.

Kausche, Matthias (2008): Die Umsetzung des Naturschutzgroßprojekts „Drömling/Sachsen-Anhalt“. In: Natur und Landschaft, 83. Jg, H. 7, S. 305-310.

Kirchhoff, Sabine; Kuhnt, Sonja; Lipp, Peter; Schlawin, Siegfried (2000): „Machen wir doch einen Fragebogen“. Opladen, Leske + Budrich.

Kleine-Büning, Johannes; Sander, Ute; Koch-Siepe, Martin (1998): Naturschutzgroßprojekt Hammeniederung, Niedersachsen. In: Natur und Landschaft, 73. Jg, H. 7/8, S. 312-319.

Landkreis Osterholz (1993): Naturschutzvorhaben Hammeniederung. Entwicklungs- und Betroffenheitsanalyse. Bd. 1: Erholungsnutzung, erarbeitet durch den Landkreis Osterholz - Planungsamt. Bd. 2: Landwirtschaft, erarbeitet durch die Landwirtschaftskammer Hannover, Bezirksstelle Bremervörde. Unveröffentlichtes Gutachten im Auftrag des Landkreises Osterholz.

Leefken, Georg (2006): Betriebswirtschaftliche Analyse eingriffsbedingter Kompensationsmaßnahmen im Wald, Frankfurt: J.D. Sauerländer.

Nova-Institut (2009): Geschäftsstelle für den Bundeswettbewerb IDEE.NATUR „Naturschutzgroßprojekte und ländliche Entwicklung“, Abschlussbericht, Köln.

Opitz, Diane; Mauer, Reiner. (2005): Erfahrungen mit der Sekundärnutzung von qualitativem Datenmaterial – Erste Ergebnisse einer schriftlichen Befragung im Rahmen der Machbarkeitsstudie zur Archivierung und Sekundärnutzung qualitativer Interviewdaten [50 Absätze]. Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research [On-line Journal], 6(1), Art. 43. Verfügbar über: http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/1-05/05-1-43-d.htm.

Sandkühler, Knut (2004): Naturschutzgroßprojekt Niedersächsischer Drömling, Teilprojekt Niedersachsen. In: Natur und Landschaft Jg. 79, H. 9/10, S. 416-422.

Scherfose, Volker (2000): Vorschläge und Empfehlungen zur Verbesserung des Projekterfolges und der Akzeptanz in Naturschutzgroßprojekten des Bundes, Stand: Februar 2000, Bundesamt für Naturschutz, Abt. Biotopschutz und Landschaftsökologie, Fachgebiet Gesamtstaatlich repräsentative Vorhaben.

Scherfose, Volker (2002): Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprogramm des Bundes, in: Konold, Werner; Böcker, Reinhard; Hampicke, Ulrich: Handbuch Naturschutz und Landschaftspflege, 8. ErgLfg. 11/02, ecomed, Landsberg.

Scherfose, Volker (2007): Bundesweit bedeutsame Gebiete für den Naturschutz. Naturschutz und Biologische Vielfalt, H. 43, Bundesamt für Naturschutz, Bonn – Bad Godesberg.

Scherfose, Volker; Boye, Peter; Forst, Ralf; Hagius, Annette; Klär, Claudia; Niclas, Gabriele; Steer, Ulla (2001): Naturschutzgroßprojekte des Bundes. Förderprogramm zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprogramm. In: Natur und Landschaft, 76. Jg, H. 9/10, S. 389-397.

Scherfose, Volker; Bürger, Klaus; Klär, Claudia; Niclas, Gabriele; Sauerborn, Jörg; Steer, Ulla; Zvolsky, Zdenek (1994): Naturschutzgroßprojekte des Bundes. Förderprogramm zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprogramm. In: Natur und Landschaft, 69. Jg, H. 7/8, S. 291-299.

Scherfose, Volker; Forst, Ralf; Gregor, Thomas; Hagius, Annette; Klär, Claudia; Niclas, Gabriele; Steer, Ulla (1998): Naturschutzgroßprojekte des Bundes. Förderprogramm zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprogramm. In: Natur und Landschaft, 73. Jg, H. 7/8, S. 295-301.

Scherfose, Volker; Hagius, Annette; Klär, Claudia; Niclas, Gabriele; Sauerborn, Jörg; Schweppe-Kraft, Burkhard; Steer, Ulla (1996): Naturschutzgroßprojekte des Bundes. Förderprogramm zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprogramm. In: Natur und Landschaft, 71. Jg, H. 7/8, S. 283-286.

Scherfose, Volker; Steer, Ulla (1998): Akzeptanz von Naturschutzmaßnahmen in Naturschutzgroßprojekten des Bundes aus Sicht der Projektträger. In: Mitteilungen aus der NNA 3/98, S. 59-66.

Stiftung Naturschutzfonds Baden Württemberg (2004): Management naturschutzorientierter Regionalentwicklung, Stuttgart.