



Naturschutz und Biologische Vielfalt

146

Grenzüberschreitender Biotopverbund

Handlungsansätze und Herausforderungen für Planung und Naturschutzpraxis

Ulrike Grabski-Kieron, Tillmann K. Buttschardt, Jan Foerster,
Jeannine Böhmichen und Jan R. K. Lehmann

Naturschutz und Biologische Vielfalt
Heft 146

Grenzüberschreitender Biotopverbund

**Handlungsansätze und Herausforderungen
für Planung und Naturschutzpraxis**

**Ergebnisse aus dem Erprobungs- und Entwicklungsvorhaben (E+E)
„Netzwerk Grüne Grenze – Natur ohne Grenze zwischen
Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden“**

Ulrike Grabski-Kieron
Tillmann K. Buttschardt
Jan Foerster
Jeannine Böhmichen
Jan R. K. Lehmann

unter Mitarbeit von
Dietrich Cerff
Dietmar Ikemeyer
Peter Schwartze
Brigitta Szyska

Bundesamt für Naturschutz
Bonn - Bad Godesberg 2016

Titelfotos: Blänke im Kreis Steinfurt (U. Grabski-Kieron); unten links: Baggerarbeiten im NSG Harskamp, Kreis Steinfurt (P. Schwartz); unten Mitte: Kartenausschnitt der Gebietskulisse im Kreis Heinsberg (s. Karte 5); unten rechts: Moorfrosch-Pärchen, März 2015, NSG Heiliges Meer (A. Kronshage)

Adressen der Autorinnen und Autoren:

Prof. Dr. Ulrike Grabski-Kieron Institut für Geographie der Westfälischen Wilhelms-Universität
M.Sc. Jan Foerster Münster, Arbeitsgruppe Orts-, Regional- und Landesentwicklung/
Raumplanung,
Heisenbergstr. 2, 48149 Münster
E-Mail: kieron@uni-muenster.de

Prof. Dr. Tillmann K. Buttschardt Institut für Landschaftsökologie der Westfälischen Wilhelms-
M.Sc. Jeannine Böhmichen Universität Münster, Arbeitsgruppe Angewandte Landschafts-
M.Sc. Jan R. K. Lehmann ökologie und Ökologische Planung
Heisenbergstr. 2, 48149 Münster
E-Mail: tillmann.buttschardt@uni-muenster.de

Dietrich Cerff NABU-Naturschutzstation Niederrhein e.V.,
Im Hammereisen 27 E, 47559 Kranenburg

Dr. Dietmar Ikemeyer Biologische Station Zwillbrock e.V.,
Zwillbrock 10, 48691 Vreden

Dr. Peter Schwartz Biologische Station Kreis Steinfurt e.V.,
Bahnhofstr. 71, 49545 Tecklenburg

Dr. Brigitta Szyska NABU-Naturschutzstation Haus Wildenrath e.V.,
Naturparkweg 2, 41844 Wegberg

Fachbetreuung im BfN:

Dr. Peter Finck Fachgebiet II 2.1 „Biotopschutz, Biotopmanagement und
Nationales Naturerbe“

Diese Veröffentlichung wird aufgenommen in die Literaturdatenbank DNL-online (www.dnl-online.de).

Institutioneller Herausgeber: Bundesamt für Naturschutz (BfN)
Konstantinstr. 110, 53179 Bonn
URL: www.bfn.de

Der institutionelle 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 institutionellen Herausgebers übereinstimmen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des institutionellen Herausgebers unzulässig und strafbar.

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

Druck: Griebisch & Rochol Druck GmbH & Co. KG, Hamm

Bezug über: BfN-Schriftenvertrieb – Leserservice –
im Landwirtschaftsverlag GmbH
48084 Münster
Tel.: 02501/801-300, Fax: 02501/801-351

oder im Internet:
www.buchweltshop.de/bfn

ISBN 978-3-7843-9166-3

Bonn - Bad Godesberg 2016

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	5
Tabellenverzeichnis	5
Kartenverzeichnis	6
Vorwort	7
Danksagung	9
1 Kurzfassung: Ergebnisse des E+E-Vorhabens „Netzwerk Grüne Grenze“ JAN FOERSTER, ULRIKE GRABSKI-KIERON, TILLMANN K. BUTTSCHARDT und JEANNINE BÖHMICHEN	11
2 Summary: Results of the testing and development project “network green border“ JAN FOERSTER, ULRIKE GRABSKI-KIERON, TILLMANN K. BUTTSCHARDT und JEANNINE BÖHMICHEN	19
3 E+E-Vorhaben „Netzwerk Grüne Grenze“: Problemstellung und Stand des Wissens zum Projektbeginn JEANNINE BÖHMICHEN, JAN FOERSTER und DIETRICH CERFF	27
4 Projektgebiete und Maßnahmenumsetzungen im E+E-Vorhaben „Netzwerk Grüne Grenze“ PETER SCHWARTZE, DIETMAR IKEMEYER, DIETRICH CERFF und BRIGITTA SZYSKA	46
5 Möglichkeiten und Grenzen: Der Einsatz von Planungs- und Steuerungsinstrumenten bei der Entwicklung grenzüberschreitender Biotopverbundflächen JAN FOERSTER und ULRIKE GRABSKI-KIERON	78
6 Akteurskonstellationen und -netzwerke im Kontext von „Netzwerk Grüne Grenze“ JAN FOERSTER und ULRIKE GRABSKI-KIERON	88
7 Wahrnehmung und Akzeptanz von Naturschutzmaßnahmen von „Netzwerk Grüne Grenze“ JAN FOERSTER und ULRIKE GRABSKI-KIERON	97
8 Planerische Kontextsituation des Biotopverbunds in Deutschland, Nordrhein- Westfalen und den Niederlanden TILLMANN K. BUTTSCHARDT	103

9	Artbezogene Einzelmaßnahmen im Rahmen des Biotopverbundes in Intensiv-Agrarlandschaften – eine kritische Betrachtung der Möglichkeiten des Naturschutzes entlang der deutsch-niederländischen Grenze JEANNINE BÖHMICHEN und TILLMANN K. BUTTSCHARDT	113
10	Was kann Biotopvernetzung leisten? Räumliche und zeitliche Aspekte von flächenhaften Biotopverbundmaßnahmen entlang der deutsch-niederländischen Grenze JAN R. K. LEHMANN und TILLMANN K. BUTTSCHARDT	128
11	Schlussfolgerungen aus dem E+E-Vorhaben „Netzwerk Grüne Grenze“ für andere Grenzregionen ULRIKE GRABSKI-KIERON, JAN FOERSTER, TILLMANN K. BUTTSCHARDT und JEANNINE BÖHMICHEN	140

Abbildungsverzeichnis

Abb. 3.1:	Übersicht zur geographischen Lage der vier Teilprojektgebiete des E+E-Vorhabens „Netzwerk Grüne Grenze“	31
Abb. 3.2:	Evaluationsbereiche der Governanceforschung.....	38
Abb. 3.3:	Forschungsdesign der Governanceforschung	39
Abb. 4.1:	Schematische Darstellung der im Teilprojekt „Heideflächen am Zwillbrocker Venn“ umgesetzten Maßnahmen.	58
Abb. 4.2:	Fotomontage des geplanten Zustandes des ehemaligen Koningsvens und des Sandabbaugebietes „De Banen“ nach Ende des Abbaus und einer erfolgten Renaturierung	68
Abb. 5.1:	Gegenwärtige und potenzielle Wirksamkeit der formal-rechtlichen Instrumente	82
Abb. 5.2:	Gegenwärtige und potenzielle Wirksamkeit der informellen Instrumente	86
Abb. 6.1:	Tatsächlicher und potenzieller Akteurseinfluss auf die Netzwerkbildung.....	91
Abb. 6.2:	Meistgenannte fördernde Faktoren zur Netzwerkarbeit (n = 46).....	92
Abb. 6.3:	Meistgenannte hemmende Faktoren zur Netzwerkarbeit (n=46).....	94
Abb. 8.1:	Biotopverbundachsen europäischer und grenzüberschreitender Bedeutung. Internationale Vernetzung	106
Abb. 9.1:	Intensiv-Agrarlandschaft und stark unterhaltene Entwässerungsgräben unmittelbar angrenzend an ein Naturschutzgebiet im Kreis Steinfurt verdeutlichen den hohen Flächendruck und die teilweise unvereinbaren Flächennutzungen in der Landschaft.....	115
Abb. 9.2:	Magerrasenreste am Südrand des Reichswaldes mit unmittelbar angrenzendem intensiv genutztem Maisacker	121

Tabellenverzeichnis

Tab. 3.1:	Identifizierte Akteure und Institutionen.....	35
Tab. 3.2:	System der Raumplanung in den Niederlanden mit Relevanz für Umwelt- und Naturschutz	37
Tab. 4.1:	Übersicht der ausgeführten Maßnahmen im Teilprojekt „Heideverbund Dreiländereck“ des E+E-Vorhabens Netzwerk Grüne Grenze	48
Tab. 4.2:	Übersicht der ausgeführten Maßnahmen im Teilprojekt „Heideflächen am Zwillbrocker Venn“ des E+E-Vorhabens Netzwerk Grüne Grenze ..	59

Tab. 4.3:	Übersicht der ausgeführten Maßnahmen im Teilprojekt „Moor-Heide-Komplex am Südrand des Reichswaldes“ des E+E-Vorhabens Netzwerk Grüne Grenze	65
Tab. 4.4:	Übersicht der ausgeführten Maßnahmen im Teilprojekt „Eichen-Birkenwaldverbund Meinweg“ des E+E-Vorhabens Netzwerk Grüne Grenze.....	72
Tab. 9.1:	Übersicht über Biotopherstellungs- und Pflegemaßnahmen für die Zielarten im Projekt „Netzwerk Grüne Grenze“	118
Tab. 10.1:	Distanzen von Feuchtheidelebensräume zwischen deutscher und niederländischer Seite im Teilprojekt Heideverbund Dreiländereck im Kreis Steinfurt	131

Kartenverzeichnis

Karte 1:	Schutzgebietskulisse der vier Teilprojekte des E+E Vorhabens entlang der Deutsch-Niederländischen Grenze	41
Karte 2:	Lage der Projektflächen und Kulisse der Biotopverbundflächen im Teilprojekt „Heideverbund Dreiländereck“	47
Karte 3:	Lage der Projektflächen und Kulisse der Biotopverbundflächen im Teilprojekt „Heideflächen am Zwillbrocker Venn“	56
Karte 4:	Lage der Projektflächen und Kulisse der Biotopverbundflächen im Teilprojekt „Moor-Heide-Komplex am Südrand des Reichswaldes“	63
Karte 5:	Lage der Projektflächen und Kulisse der Biotopverbundflächen im Teilprojekt „Eichen-Birkenwaldverbund Meinweg“	70
Karte 6:	Grenzüberschreitende Anbindung der niederländischen robusten Verbindungszonen an die in Nordrhein-Westfalen bestehenden Verbundflächen der Stufe 1 und 2 am Beispiel des Teilprojektes „Heideflächen am Zwillbrocker Venn“	133

Vorwort

Die Fauna-Flora-Habitat-(FFH)-Richtlinie der Europäischen Gemeinschaft begründet den Aufbau des europäischen Schutzgebietsnetzwerk Natura 2000. Neben der Meldung und dem Schutz der FFH-Gebiete spielt die Kohärenz dieses Schutzgebietsnetzes eine wichtige Rolle zu. Die Artikel 3 und 10 der FFH-Richtlinie verpflichten die Mitgliedsstaaten, durch die Erhaltung und Schaffung geeigneter Landschaftselemente diese Kohärenz zu fördern. Der Aufbau eines länderübergreifenden Biotopverbundes dient nach dem Bundesnaturschutzgesetz explizit auch dieser Verbesserung des Zusammenhangs des Netzes „Natura 2000“ (§ 21 BNatSchG).

Die Etablierung von länderübergreifenden Biotopverbundelementen erfordert jedoch gut funktionierende Abstimmungsprozesse. Dies gilt in besonderer Weise, wenn solche Biotopverbundstrukturen über nationale Grenze hinaus geschaffen werden sollen. In der Praxis stellt ihre Realisierung immer noch eine Herausforderung dar. Unterschiedliche politische Prioritäten, gesetzliche Unterschiede, sprachliche und verwaltungstechnische Grenzen, aber zum Teil auch fehlende persönliche Netzwerke der potenziellen Akteurinnen und Akteure erschweren die Umsetzung solcher Projekte. Auch unterscheiden sich die Instrumente der Landesplanung und des Naturschutzes sowie die Umsetzungspraxis in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU zum Teil erheblich. Dies gilt auch für die Niederlande und Deutschland.

Vor diesem Hintergrund wurde auf Initiative des NABU-Landesverbandes Nordrhein-Westfalen ein Modellvorhaben an der nordrheinwestfälisch-niederländischen Grenze umgesetzt. Ziel des Vorhabens war es, in vier Teilprojekten entlang der Grenze geeignete Strukturen in der Landschaft zu schaffen bzw. zu entwickeln, die zu einem grenzüberschreitenden Biotopverbund mit den Niederlanden beitragen. Das Projekt wurde vom Bundesamt für Naturschutz (BfN) im Rahmen der Erprobungs- und Entwicklungsvorhaben (E+E) maßgeblich gefördert. Neben dem BfN beteiligten sich auch das Land Nordrhein-Westfalen und die Heinz-Sielmann-Stiftung an der Förderung dieses E+E-Vorhabens.

Im Zuge seiner Umsetzung sollten auch Verfahren „entwickelt und erprobt“ werden, wie die rechtlichen, organisatorischen und planerischen Unterschiede zwischen den betroffenen Staaten bei einem grenzübergreifenden Vorgehen überbrückt werden können und so erfolgreich staatsgrenzen-übergreifende Biotopverbundmaßnahmen realisiert werden können. Dies hat viel mit der Entwicklung eines wechselseitigen Verständnisses für die jeweils andere „Planungskultur“ und Herangehensweisen bei der Umsetzung von solchen Projekten zu tun. Dabei kommt es auch darauf an, praktische Naturschutzarbeit in lokale und regionale Entwicklungen einzubetten.

Die Umsetzung dieses E+E-Vorhabens wurde von zwei Arbeitsgruppen der Universität Münster wissenschaftlich begleitet. Neben der naturschutzfachlichen Bewertung der Zielerreichung der umgesetzten Maßnahmen lag ein besonderer Fokus der wissenschaftlichen Begleitung dabei auf der Dokumentation und Evaluation der Rahmenbe-

dingungen, die die Umsetzung dieser Maßnahmen befördert bzw. behindert haben. Ziel war es die besonderen Bedingungen und Herausforderungen solcher grenzüberschreitenden Biotopverbundvorhaben für Planung und Praxis herauszuarbeiten und geeignete, übertragbare Schlussfolgerungen zu ziehen. Die Ergebnisse dieses Vorhabens, mit einem Schwerpunkt auf den Erkenntnissen der wissenschaftlichen Begleitung, werden in diesem Band vorgelegt.

Es ist zu hoffen, dass die im Vorhaben gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse auch in anderen Grenzregionen in Deutschland für die Realisierung eines grenzüberschreitenden Biotopverbundes erfolgreich genutzt werden können.

Prof. Dr. Beate Jessel
Präsidentin des Bundesamtes für Naturschutz

Danksagung

Die vorliegende Publikation ist Ergebnis eines Kooperationsprojektes, das Partner aus Wissenschaft und Naturschutzpraxis zusammenführte. Aus der ersten Findungs- und Abstimmungsphase heraus formte sich ein engagiertes Projektteam. Stand für die Partner in den Naturschutz-Teilprojekten wesentlich im Vordergrund, das flächenspezifische Biotopmanagement zielgerecht umzusetzen, so galt es für die beiden Arbeitsgruppen der wissenschaftlichen Begleitforschung, den Fallstudien-Charakter der Teilprojekte stets im Blick zu halten. Schließlich sollten die begleitende Evaluierung und die Zusammenführung der projektspezifischen Ergebnisse den Weg ebnen, um aktuelle Rahmenbedingungen und Herausforderungen grenzüberschreitenden Biotopverbundes an der deutsch-niederländischen Grenze herauszuarbeiten. Allen Beteiligten ist zu danken, dass sie beide Zielrichtungen des E+E-Vorhabens stets im Auge behielten.

Dank gilt auch den niederländischen Projektpartnern und Partnerinnen, die sich mit ihren fundierten Informationen, kritischen Einschätzungen und Reflexionen konstruktiv in das Projekt einbrachten. Besonderer Dank richtet sich an Herrn Leo Reyrink, Geschäftsführer des Zweckverbands Deutsch-Niederländischer Naturpark Maas-Schwalm-Nette, für zahlreiche deutsch-niederländische Vermittlungen und für seine stete Diskussionsbereitschaft.

Der Dank richtet sich auch an alle Gesprächspartner auf deutscher Seite, ohne deren Bereitschaft, Einblicke in Arbeitsprozesse und Dokumente zu geben, das E+E-Vorhaben nicht hätte durchgeführt werden können.

Die wissenschaftliche Begleitforschung selbst brachte nicht nur zwei universitäre Arbeitsgruppen zusammen, sondern vollzog sich zeitweise auch in erweiterten Kooperationen. Herr Dr. Frank Bröckling, Büro für räumliche Planung „Planinvent“, Münster war ein verlässlicher Partner, dem genauso Dank gebührt.

Dem Landesverband Nordrhein-Westfalen des Naturschutzbundes Deutschland ist für die Projektinitiative, dem Bundesamt für Naturschutz für die Unterstützung und Finanzierung zu danken. Namentlich Herrn Josef Tumbrinck, Landesvorsitzender des NABU NRW, gilt Dank für seine stets aufmerksame Begleitung. Im Bundesamt für Naturschutz gilt besonderer Dank Herrn Dr. Peter Finck dafür, dass er zu jeder Zeit Gesprächspartner war, Lösungswege in schwierigen Projektphasen eröffnete und stets mit großem Interesse den Projektfortschritt verfolgte.

Für die Autorenschaft
Ulrike Grabski-Kieron

1 Kurzfassung: Ergebnisse des E+E-Vorhabens „Netzwerk Grüne Grenze“

JAN FOERSTER, ULRIKE GRABSKI-KIERON, TILLMANN K. BUTTSCHARDT
und JEANNINE BÖHMICHEN

Die planerische Strategie des Biotopverbundes bildet einen wissenschaftlich begründeten und in den geltenden formal-rechtlichen Regelwerken des Naturschutzes (BNATSCHG, LG NRW, EU-FFH-RICHTLINIE) definierten Ansatz zum Erhalt und zur Weiterentwicklung der Biodiversität. Ausschlaggebend für die Qualität und Effektivität dieser Strategie sind Qualität, Größe und Anordnung der Kernflächen des Biotopverbundes in den jeweiligen Landschaften. Zudem sollten diese Kernflächen ein breites Spektrum an regional bedeutsamen Lebensräumen abdecken. Zu diesen zählen in Mitteleuropa neben den noch hochrangigen naturnahen Biotoptypen gerade auch solche, die durch historische Nutzungsformen entstanden sind (Heiden, Streuwiesen etc.). Auch auf diese Biotoptypen bezieht sich die Verpflichtung der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie der Europäischen Union (EU- FFH-RL), nach der Verantwortungsarten durch spezifische Schutzregime in ihren Vorkommensgebieten zu bewahren und dauerhaft in genetisch intakten Populationen zu unterstützen sind.

In Grenzregionen, die in der Europäischen Union viele Jahrzehnte hindurch Ausdruck des Nachkriegseuropas seit Ende des zweiten Weltkriegs waren, haben sich, bedingt durch ihre periphere Lage fern der Wirtschaftszentren vielerorts solche wertvollen Biotopverbundstrukturen erhalten. Das hier vorhandene Biotoppotenzial stellt einen wichtigen strukturellen und funktionalen „Baustein“ für einen europäischen Biotopverbund dar, wie ihn die FFH-Richtlinie als Ziel für das Natura-2000-Netz formuliert (EU-FFH-RL). Jedoch bleiben auch die in Frage kommenden Flächen von vielen Konfliktlagen nicht unberührt. Dem Konfliktfeld „Naturschutz/Landwirtschaft“ kommt neben anderen ein zentraler Stellenwert zu. So hat sich die Situation in den letzten Jahren besonders dort verschärft, wo grenzüberschreitende Biotopflächen und -strukturen in intensiv genutzten Agrarlandschaften liegen oder an diese angrenzen. Dies trifft für den deutsch-niederländischen Grenzraum zu. Hier haben sich im Zuge von strukturellen und funktionalen Transformationsprozessen der letzten Jahrzehnte Nutzungskonkurrenzen in der Fläche verschärft, gleichzeitig hat sich der Erhaltungszustand vieler Schutzgebiete und schutzwürdiger Flächen deutlich verschlechtert. Ursachen liegen dafür z.B. im Grünlandumbruch, in der Einflussnahme auf Grundwasserregimes, in der Flächeninanspruchnahme und Biotopzerschneidung oder in diffusen Schadstoffeinträgen. Ein Sondergutachten des Umweltbundesamtes kommt zu dem Schluss: „Die Situation des Schutzgutes Biodiversität hat sich seit 1985 tendenziell weiter verschlechtert. Alle relevanten Indikatoren⁶ belegen, dass der Artenrückgang bisher nicht gestoppt und die angestrebte Trendwende nicht realisiert werden konnte. Exemplarisch zeigt dies die Bestandsentwicklung der Feldvogelarten“, die beständig zurückgeht. Weiter heißt es (ebenda): „Der Verlust und die Beeinträchtigungen von

naturbetonten Biotopen in der Agrarlandschaft geht offenbar weiter; Gegenmaßnahmen wie die Forderung nach dem Aufbau eines Biotopverbundsystems durch die Länder auf 10 % der Landesfläche im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), die regierungsamtliche Strategie zur Biologischen Vielfalt⁷ und der Aufbau des Natura-2000-Schutzgebietsnetzes (immerhin 15,4 % der Bundesfläche) haben bis dato zumindest nicht den erhofften Erfolg gezeitigt. Dies liegt unter anderem daran, dass mit der Ausweisung bisher noch keine Maßnahmen umgesetzt und auch die Anforderungen an ein Biotop-Verbundsystem nur eingeschränkt gegeben sind.“ (UBA 2015: 6¹) Vor diesem Hintergrund ist dringend weiterer Handlungsbedarf geboten. Auch die Biotope und Biotoppotenziale der Grenzregionen bleiben damit für eine zukünftige Handlungsorientierung mit neuem Nachdruck im Fokus des Interesses.

Im Projekt „Netzwerk Grüne Grenze – Natur ohne Grenzen zwischen Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden“ sollten daher mit verschiedenen Maßnahmen in insgesamt vier Teilprojekten Wege gefunden und erprobt werden, wie ein grenzüberschreitender Biotopverbund realisiert bzw. gestärkt werden kann. Diese Frage nach geeigneten Praxis-Handlungsansätzen auf ausgewählten Flächen wurde von Beginn an in den Kontext regionaler grenzüberschreitender Entwicklung gestellt. Dem lag das Verständnis zugrunde, dass Naturschutz ein Entwicklungsbelang unter anderen in der grenzüberschreitenden regionalen Entwicklung darstellt. Seine Umsetzung vollzieht sich demnach auch in institutionellen und planerischen Rahmenbedingungen der jeweiligen Region. Von Akteurskonstellationen der Kooperation oder der Divergenz gehen weitere wichtige Einflüsse aus, die für Erfolge oder Misserfolge in der Naturschutzarbeit entscheidend sind. Grenzüberschreitende Entwicklung heißt zusätzlich, in unterschiedlichen Planungskulturen und -systemen diesseits und jenseits der Grenze zu arbeiten und unterschiedliche Problemwahrnehmungen sowie Instrumente in Einklang bringen zu müssen.

Die vier ausgewählten Projektgebiete befinden sich auf deutscher Seite in den Kreisen Kleve, Borken, Steinfurt und Heinsberg. Im Kreis Steinfurt wurden im Rahmen des ersten Teilprojekts „Heideverbund Dreiländereck“ auf 17 Einzelflächen (ca. 9 ha) mit disperser Verteilung nördlich von Ochtrup biotopeinrichtende Maßnahmen zur Optimierung von Schutzgebieten umgesetzt. Zielsetzung ist die Schaffung eines Vernetzungskorridors von Kernräumen und Trittsteinen mit optimierten Lebensräumen der Heideweiler- und Feuchtwiesenlandschaften von Nordrhein-Westfalen sowie grenzüberschreitend nach Niedersachsen und zu den Niederlanden. Im zweiten Teilprojekt „Heideflächen am Zwillbrocker Venn“ im Kreis Borken kaufte die Stiftung Natur und Landschaft Westmünsterland angrenzend an das FFH- und Naturschutzgebiet Zwillbrocker Venn eine etwa 3 ha große Ackerfläche. Die biotopeinrichtenden Maßnahmen zielen auf die Fortführung und Optimierung eines grenzüberschreitenden Biotopver-

¹ Die im Zitat enthaltenen Fußnoten entstammen dem Original.

bundes von Heideflächen in Form von Trittsteinen sowie auf den Erhalt und die Sicherung heidetypischer Flora und Fauna ab. Zur Entwicklung eines Trittsteinbiotops zur Vernetzung von Heide-Lebensräumen in der niederrheinischen Grenzregion im Kreis Kleve werden im dritten Teilprojekt „Moor-Heide-Komplex am Südrand des Reichswaldes“ Maßnahmen zur Erhaltung von Offenlebensräumen am Südrand des Reichswaldes ergriffen. Im vierten und letzten Teilprojekt „Eichen-Birkenwaldverbund Meinweg“ werden auf insgesamt etwa 19 ha Waldumbau- und Konversionsmaßnahmen ehemals militärische genutzter Liegenschaften zu Eichen-Birkenwäldern umgesetzt. Zielsetzung ist neben Erhalt, Förderung, Vernetzung und Wiederherstellung von gebietstypischen Eichenwäldern auch der Anschluss der bestehenden Eichenwälder auf der deutschen Seite an den Heide-Eichenwald-Komplex im niederländischen Nationalpark „De Meinweg“. Jeder Standort birgt somit in sich typische Eigenschaften, Rahmenbedingungen, Akteurskonstellationen sowie individuelle Erfolgs- und Konfliktpotenziale.

Vor diesem Hintergrund wurde die Begleitforschung zu diesem Projekt aus verschiedenen wissenschaftlichen Perspektiven heraus durchgeführt: Im Bereich planungswissenschaftlicher Governanceforschung standen drei Untersuchungsbereiche im Vordergrund: der zielführende Einsatz von Planungs- und Steuerungsinstrumenten auf deutscher und niederländischer Seite, die Entstehung und Funktionsweisen von Akteurskonstellationen und Netzwerken und ihre Bedeutung für die Maßnahmenrealisierung in den Teilprojekten, und schließlich die Wahrnehmung und Akzeptanz von Betroffenen und Beteiligten mit ihren Einflüssen auf die grenzüberschreitende flächenscharfe Projektentwicklung. Im Bereich der angewandten ökologischen Forschung stand die Evaluation der jeweiligen Maßnahmenumsetzung mit ihrem Beitrag zur Zielerreichung eines grenzüberschreitenden Biotopverbundsystems im Fokus der Untersuchung.

Für den Bereich der Governanceforschung lassen sich die folgenden Erkenntnisse zusammenfassen. Grenzregionen sind Schwellenräume. Sie limitieren Handlungsspielräume regionaler Akteure wie sie gleichermaßen aus Grenz Wahrnehmung und -erfahrung auch Gestaltungsspielräume für Grenzüberwindung eröffnen. Grenzen lassen Differenziertheit entstehen. Doch ist diese nicht statisch. Grenzsituationen können vielmehr durch das Handeln der Akteure räumlich wie auch „in den Köpfen“ verschoben und verändert werden. Diesen Erkenntnissen aus der Grenzraumforschung entzieht sich auch das Handlungsfeld des grenzüberschreitenden Naturschutzes nicht.

Vor diesem Hintergrund beeinflussen die räumlichen, institutionellen, planerischen und sozialen Rahmenbedingungen den (grenzüberschreitenden) Projektprozess in erheblichem Maße. Hier zeigen sich unterschiedliche Charakteristika, die in jedem der vier Teilprojektgebiete jeweils individuell ausgeprägt sind. Für alle gleichermaßen gilt jedoch, dass die Flächennutzungskonkurrenzen sich zum Teil massiv auf den Erfolg bzw. Misserfolg der Maßnahmenumsetzung auswirken. Der Besitz von relevanten Flächen erlaubt die direkte Umsetzung und vermeidet damit extreme Preisentwicklungen sowie die Auseinandersetzung mit anderen Interessen, hier primär Landwirtschaft

und konkurrierende Planungen der Kommunen. Müssen die Flächen erst noch verfügbar gemacht werden, zeigen sich in vielen Fällen aktuelle Preisentwicklungen, die in ihrer Konsequenz den Erwerb der Fläche für den naturschutzfachlichen Zweck unmöglich machen. Flächenkonkurrenzen wurden dabei besonders durch die gestiegene Bioenergie-Produktion im Zuge der Energiewende der Bundesrepublik Deutschland im hohen Maße verstärkt. Dies gilt einmal mehr auch für Teilregionen des deutsch-niederländischen Grenzraums. Stehen alle Flächen dagegen zur Verfügung, erfolgt in der Regel eine Abstimmung und direkte Kooperation mit den jeweils zuständigen Ämtern. Die Umsetzung der geplanten Maßnahmen kann dadurch schnell und vollständig gewährleistet werden.

Die jeweiligen Akteurskonstellationen in den Teilprojekten leiten sich direkt aus den individuellen Gegebenheiten ab. Dadurch entstehen auch unterschiedlich umfangreiche Netzwerke, die zum Erfolg bzw. Misserfolg des grenzüberschreitenden Biotopverbundes auf dieser lokalen Ebene beitragen. Grundsätzlich erscheinen die jeweiligen Biologischen bzw. NABU-Naturschutzstationen als wesentliche Multiplikatoren sowohl für die Netzwerkarbeit als auch die Maßnahmenumsetzung vor Ort. Eine institutionalisierte Form der grenzüberschreitenden Kontaktvermittlung und -pflege ist in keinem Projekt zu finden. Stattdessen bestehen die meisten erfassten Kontakte auf der lokalen Ebene; diese Kontakte funktionieren primär in einer persönlichen, individuellen Form. Die persönliche Ebene ermöglicht auch den direkten und unkomplizierten Kontakt über die Grenze. Zu großen Teilen bestehen zwischen den deutschen und den niederländischen Akteuren zumindest auf der lokalen Ebene persönliche Bekanntschaften, mit deren Hilfe eine effektive und pragmatisch geprägte Zusammenarbeit möglich wird. Unterschiedliche Mentalitäten und das mögliche Hindernis der Sprachbarriere wirken sich auf dieser Ebene damit so gut wie nicht aus. Deutlich werden diese hemmenden Faktoren erst auf höheren Aktions- bzw. Verwaltungsebenen. Es lässt sich festhalten: Je höher die Interaktions-, bzw. Verwaltungsebene, desto mehr wirken sich nationale Unterschiede bzgl. Planungskultur und Mentalitäten aus, und desto höher ist damit die Schwelle für den direkten Austausch über die Grenze.

Gleichwohl sollte die Funktion der öffentlichen Akteure nicht vernachlässigt werden. Auf regionaler, Landes- und nationaler Ebene beeinflussen sie die institutionellen, förderrechtlichen und rechtlichen Spielräume grenzüberschreitender Kooperation. Ergebnisse des Vorhabens weisen darauf hin, dass Institutionen bestehen, die in der Zukunft erweiterte oder neue Aufgaben in naturschutzorientierter Kooperation erhalten könnten. Sie belegen auch, dass die Finanzierungsinstrumente des Naturschutzes auf allen Ebenen an die sich verändernden Rahmenbedingungen dringend angepasst werden müssen.

Der institutionelle Kontext zeigt damit in der Praxis nur einen bedingten Einfluss auf den Projekterfolg. Diese Erkenntnis manifestiert sich ebenfalls mit Blick auf die formal-rechtlichen und informellen Planungs- und Anreizinstrumente. Hier lassen sich zwei Trendlinien beschreiben. Zum einen: Je niedriger die Planungs- bzw. Umset-

zungsebene, desto größer erscheint die Differenz zwischen gegenwärtiger und potenzieller Wirksamkeit der formal-rechtlichen Instrumente. Und zum anderen: Je niedriger die Planungs- bzw. Umsetzungsebene, desto wichtiger sind informelle Instrumente und Handlungsansätze für die Umsetzung des grenzüberschreitenden Biotopverbundsystems.

Das Potenzial der formal-rechtlichen Instrumente in Deutschland wird hinsichtlich der Umsetzung eines Biotopverbundsystems unzureichend ausgeschöpft. Etablierte Instrumente wie der Landschaftsplan – in NRW auch formal-rechtlich als Satzung – oder der Vertragsnaturschutz bleiben hinter den allgemeinen Erwartungen zurück; sie erscheinen aufgrund formaler, bürokratischer und finanzieller Rahmenbedingungen als modifizierungsbedürftig. Bei den handelnden Akteuren bestehen mehrheitlich Unkenntnisse hinsichtlich der Einsatzmöglichkeiten europäischer sowie nationaler Förder- und Anreizinstrumente. Diese werden dadurch nicht in ihren Potenzialen ausgeschöpft. Auf deutscher wie auf niederländischer Seite bestehen bei den handelnden Akteuren große Unkenntnisse bzgl. des jeweils anderen Planungssystems, was dazu führt, dass Vorgehensweisen zur Problemlösung und Raumentwicklung teilweise nicht nachvollziehbar sind. Planerische Kooperationen sind aufgrund dieser Umstände nur bedingt formalisierbar. Eine grenzüberschreitende Abstimmung der formal-rechtlichen Planungen Deutschlands und der Niederlande in Bezug auf den grenzüberschreitenden Biotopverbund, die über eine informative Abstimmung hinausgeht, ist damit aktuell nur in Einzelfällen erkennbar. Weitergehende grenzüberschreitende Kooperation beschränkt sich jenseits der formal-rechtlichen Planungsverfahren in erster Linie auf informelle Abstimmungen. Ein synergetischer Einsatz von Anreizmechanismen kommt vor diesem Hintergrund auch der Tatsache entgegen, dass Naturschutz-Vorhaben sich zukünftig stärker in andere grenzüberschreitende Handlungskontexte, z.B. in regionale Wertschöpfungsketten, in Kooperationen mit den Tourismusverbänden oder in Projekte regionaler Wirtschaftsförderungen einbringen sollten.

Insgesamt stellen also persönliche, intrinsisch motivierte Kooperationen den effektivsten Ansatz für die Initiierung, Planung und Umsetzung von Projekten im grenzüberschreitenden Kontext dar. Die informelle und pragmatische Vorgehensweise ist weiterhin ein wesentlicher Erfolgsfaktor, den es nicht zu unterschätzen gilt. Dabei sind lokal agierende Personen und Institutionen der Motor für grenzüberschreitenden Austausch und Abstimmung. Bottom-Up-geleitete Prozesse zeigen in weiten Teilen gegenüber den formal-rechtlichen Strukturen der hierarchisch höheren Verwaltungseinrichtungen die höhere Wirksamkeit. Ein weiterer erfolgsbestimmender Faktor ist jedoch die ausgewählte Kombination bzw. Ergänzung von formal-rechtlichen mit informellen Steuerungsansätzen. Der Einsatz von verbindlichen Zielvorgaben in Verbindung mit der Bereitstellung von finanziellen Ressourcen ist ein ebenso wichtiges Mittel, das auch in anderen Grenzgebieten erfolgsversprechend ist. Die Erkenntnisse im Bereich der angewandten ökologischen Forschung haben gezeigt, dass die vier Teilprojekte insgesamt spezifische Besonderheiten und Abhängigkeiten aufweisen, die sich auch