

Böcher, Michael

**Book Part**

## Regional Governance und Großschutzgebiete

**Provided in Cooperation with:**

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

*Suggested Citation:* Böcher, Michael (2018) : Regional Governance und Großschutzgebiete, In: Weber, Florian Weber, Friedericke Jenal, Corinna (Ed.): Wohin des Weges? Regionalentwicklung in Grossschutzgebieten, ISBN 978-3-88838-411-0, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 56-71, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-4110047>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/177878>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/>

*Böcher, Michael*

## **Regional Governance und Großschutzgebiete**

URN: urn:nbn:de:0156-4110047



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

S. 56 bis 71

Aus:

Weber, Florian; Weber, Friedericke; Jenal, Corinna (Hrsg.):  
**Wohin des Weges? Regionalentwicklung in Großschutzgebieten**

Hannover 2018

Arbeitsberichte der ARL 21

Michael Böcher

## REGIONAL GOVERNANCE UND GROSSSCHUTZGEBIETE

### Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Governance – Regional Governance
- 3 Regional Governance und Großschutzgebiete
  - 3.1 Verändertes Naturschutzverständnis
  - 3.2 Naturschutzorientierte Regionalentwicklung
  - 3.3 Großschutzgebiete und Mehrebenenpolitik
- 4 Das Beispiel idee.natur
- 5 Regional Governance und Großschutzgebiete – einige Schlussfolgerungen  
Literatur

### Kurzfassung

Der Beitrag verortet die Diskussion um Regionalentwicklung in Großschutzgebieten in der politikwissenschaftlichen Diskussion um Governance und Regional Governance. Ziel des Beitrages ist es aufzuzeigen, dass es drei Hauptgründe gibt, warum Governance eine Rolle für Großschutzgebiete spielt: 1. aufgrund eines veränderten Naturschutzverständnisses, 2. aufgrund einer Bedeutungszunahme von Konzepten naturschutzorientierter Regionalentwicklung und 3. aufgrund der zwangsläufigen Umsetzung von Großschutzgebieten im politischen Mehrebenensystem. Empirisch sollen diese Governance-Aspekte anhand des Bundeswettbewerbes „idee.natur“ illustriert werden. Deutlich werden soll, dass Governance und Regional Governance wichtige Anknüpfungspunkte für Naturschutz und Großschutzgebiete bieten und es solche Konzeptionen mittlerweile tatsächlich in der naturschutzpolitischen Praxis gibt.

### Schlüsselwörter

Regional Governance – Großschutzgebiete – idee.natur – Politikwissenschaft

### Regional governance and large-scale protected areas

#### Abstract

The paper locates the debate on regional development in large-scale protected areas in the political-science discussion on governance and regional governance. The aim is to demonstrate that there are three primary reasons why governance is of relevance for large-scale protected areas: 1. due to a changed understanding of nature protection, 2. due to the increased significance of regional development concepts oriented towards nature protection, and 3. due to the necessity of implementing large-scale protected areas in a multi-level political system. These aspects of governance are empirically illustrated using the example of the federal competition 'idee.natur'. It becomes clear that governance and regional governance are important approaches for

nature conservation and large-scale protected areas and that such concepts are already in use in the policy practice of nature protection.

### **Keywords**

Regional governance – large-scale protected areas – idee.natur – political science

## **1 Einleitung**

Seit Längerem werden sowohl auf wissenschaftlicher Ebene als auch auf Ebene der Praxis die Potenziale des Naturschutzes als wichtiger Beitrag zur regionalen Entwicklung in peripheren und ländlichen Regionen diskutiert (Hammer 2003; Stiftung Naturschutzfonds Baden-Württemberg 2004; Böcher 2009; DVL 2008, 2012; Weber 2013; Hammer/Mose/Siegrist et al. 2016). Die Idee dabei ist, Naturschutzmaßnahmen in sinnvoller Weise so mit Regionalentwicklungsprojekten zu verbinden, dass sich einer Region auch dann Wertschöpfungspotenziale bieten, wenn sie sich für die Umsetzung eines großflächigen Naturschutzes oder für die Einrichtung eines Großschutzgebietes (Biosphärenreservat, Naturpark, Nationalpark) entscheidet (Mose/Weixlbaumer 2003; Job/Woltering/Warner et al. 2016; Pütz/Job 2016; Meyer/Demant/Prinz 2016; Hammer/Mose/Siegrist et al. 2016). Beispielsweise sollen „Naturparke als Manager einer nachhaltigen Regionalentwicklung“ (Weber 2013) fungieren und Naturschutz soll ein integraler Bestandteil ländlicher Entwicklung im Sinne einer regionalen Nachhaltigkeit werden (Hahne 2013; Böcher/Schubert 2014). Der folgende Beitrag setzt an dieser Diskussion an und verortet die Überlegungen in der politikwissenschaftlichen Governance- und Regional-Governance-Debatte. Ziel des Beitrages ist es aufzuzeigen, dass aufgrund veränderter Anforderungen und Konzepte im Bereich des Naturschutzes Regional Governance große Potenziale besitzt. Empirisch sollen einige Aspekte einer an Regional Governance orientierten naturschutzorientierten Regionalentwicklung anhand des Bundeswettbewerbes ‚idee.natur‘ illustriert werden. Hier wurden durch das Instrument des Wettbewerbs erstmals innerhalb eines lange bestehenden Naturschutzförderprogramms Regional Governance und die Verbindung zwischen Regionalentwicklung und Großschutzgebieten erprobt und schließlich zum festen Bestandteil innerhalb der Förderung.

Der Beitrag geht dabei wie folgt vor: Zunächst wird knapp auf die politikwissenschaftliche Diskussion um Governance und Regional Governance eingegangen, bevor herausgearbeitet wird, warum Governance und Regional Governance wichtige Anknüpfungspunkte für den Naturschutz und Großschutzgebiete bieten. Anschließend wird am Beispiel von ‚idee.natur‘ demonstriert, dass es solche Konzeptionen mittlerweile tatsächlich in der naturschutzpolitischen Praxis gibt.

## **2 Governance – Regional Governance**

Seit den 1990er Jahren hat der Begriff ‚Governance‘ in der Politikwissenschaft einen großen Aufschwung erfahren. Dabei wird das Governance-Konzept in Forschungsarbeiten zu politischen Phänomenen auf unterschiedlichen politischen Ebenen (lokal, regional, national, EU, international) angewendet (Kleinschmit/Böcher/Giessen

2009). Ausgehend von der und in Abgrenzung zur früheren politikwissenschaftlichen Steuerungsdiskussion der 1980er Jahre setzt der Governance-Begriff an der Diagnose an, dass im modernen Staat immer seltener die hierarchische Steuerung durch ein unitaristisches, staatlich übergeordnetes Steuerungszentrum zu beobachten ist, sondern dass vielmehr viele staatliche Ebenen und Akteure an der Produktion von Politiken beteiligt sind. So gebe es mehr Einfluss privater Akteure auf staatliche Entscheidungen (Peters/Pierre 1998; Rhodes 1997; Pierre 2000), politische Verfahren würden häufiger auf Ansprüche der Transparenz und die Möglichkeit des Einflusses der Zivilgesellschaft ausgerichtet (Hogl/Kvarda/Nordbeck et al. 2012; Bevir 2012) und in vielen Politikfeldern lassen sich ein gleichzeitiges Nebeneinander verschiedener politischer Governance-Instrumente zwischen Hierarchie, Markt und Verhandlung beobachten (Böcher/Töller 2012). Da viele Politikfelder mehrere staatliche Ebenen betreffen und von diesen in komplexen Arrangements gestaltet werden, lässt sich zudem die Ausbildung politischer Regelsysteme in miteinander verflochtenen Ebenen beobachten (Mehrebenen- oder Multi-Level-Governance, Benz 2009, 2010), man denke hier nur an die europäische Strukturpolitik. Letztendlich bedeutet Governance, dass politische Entscheidungen zunehmend durch das Zusammenspiel von staatlichen, öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren ohne klar abgrenzbares hierarchisches Entscheidungszentrum zustande kommen (Benz/Dose 2010: 26; hierzu auch der Beitrag Weber/Weber/Jenal in diesem Band). Dabei existiert ein Nebeneinander verschiedener Formen politischer Koordinierung innerhalb bestimmter Regelsysteme in einem Kontinuum zwischen staatlicher Hierarchie und freiwilligen Vereinbarungen unter gesellschaftlichen Akteuren (,von Government zu Governance‘) (Bröchler/Blumenthal 2006), das von ,governance by government‘ über ,governance with government‘ bis hin zu ,governance without government‘ reicht (Zürn 1998). Während Erstgenanntes eher der klassischen staatlichen Steuerung entspricht, die nach wie vor in manchen Bereichen anzutreffen ist, stellen die beiden anderen Begriffe entsprechende Versuche dar, beobachtete politische Entscheidungsstrukturen, in denen private und zivilgesellschaftliche Akteure eine gegenüber dem Staat mehr gleichberechtigte Rolle einnehmen bzw. es gar private Regulierungsentscheidungen gibt, zu erfassen. Hier spielen staatliche Akteure und Institutionen lediglich eine marginale bis gar keine Rolle (z. B. in der privaten Regulierung internationaler Zertifizierungssysteme) (Kleinschmit/Böcher/Giessen 2009: 309).

Verschwiegen werden darf aber nicht, dass es sich bei Governance keineswegs um einen einheitlich verwendeten Begriff oder gar um eine Theorie handelt – vielmehr existieren unterschiedliche, mal breiter, mal enger gefasste Governance-Definitionen, jedoch ohne bislang eine Lehrbuchdefinition auszubilden. Zudem handelt es sich bei Governance nicht nur um einen wissenschaftlichen Begriff: vielmehr wird Governance auch praktisch-politisch in normativer Absicht verwendet, wenn es darum geht, bestimmte Ansprüche an Prozesse und Entscheidungen in spezielleren Politikbereichen zu formulieren, z. B. in der ländlichen Regionalentwicklungspolitik (OECD 2006). So hat die Europäische Union bereits 2001 ein ‚Weißbuch Governance‘ herausgegeben (EU-Kommission 2001). Dies bedeutet, dass häufig die analytischen und praktisch-politischen Implikationen bei Governance verschwimmen und es mitunter schwierig ist, in an Governance orientierten Beiträgen Analyse von Empfehlung zu trennen. Der Begriff wird zur Analyse des Einflusses von Governance-Formen auf Politikergebnisse verwendet, darüber hinaus aber auch dafür, abzuschätzen, wie Governance-Verfahren

im Sinne von ‚Good Governance‘ gestaltet werden müssen, damit bestimmte, gewünschte Effekte in der Politik eintreten. Zudem scheint es, dass in der politikwissenschaftlichen Governance-Diskussion mittlerweile ein ‚Peak‘ erreicht wurde und die Analyse eher wieder einen Schritt in Richtung klassische Staatstätigkeits- oder Policy-Forschung zurückgeht. Dies wird deutlich an einigen eher kritisch orientierten neueren Beiträgen zu Governance (Grande 2012; Terhalle 2015), aber auch an empirisch orientierten Studien, die Hinweise darauf liefern, dass die Bedeutung des Staates und seiner Hierarchie als wichtige Steuerungsform analytisch eventuell bereits zu früh ad acta gelegt wurde. Vielmehr lässt sich in Bereichen, die als typische Beispiele für Governance galten, gerade wieder eine Rückkehr des Staates beobachten. Hier zeigen Formulierungen wie ‚befehlender Staat‘ (Töller 2007) oder ‚das Imperium schlägt zurück‘ (Giessen/Burns/Sahide et al. 2016), dass der Staat wieder mit eigenen Regulierungen in zuvor stärker entstaatlichten Bereichen als starker, steuernder Akteur auftritt.

Ausgehend von den skizzierten Diskussionen werden seit den 1990er Jahren Governance-Konzepte für die Erforschung der Regionalpolitik angewendet (Benz/Fürst/Kilper et al. 1999; Fürst 2010). ‚Regional Governance‘ hat sich hier zu einem wichtigen regionalwissenschaftlichen Forschungsbegriff entwickelt, der multidisziplinär, u. a. in der Politikwissenschaft, Soziologie, Raumplanung, Geographie und Ökonomie, zur Regionalforschung angewendet wird (Böcher 2006, 2008).

Warum kam es zu einer regionalwissenschaftlichen Konjunktur von ‚Regional Governance‘? Zum einen wurden, wie in anderen gesellschaftlichen Bereichen auch, in der Regionalpolitik politische Steuerungsprobleme identifiziert, die unter anderem etwas mit der Diagnose veränderter Rahmenbedingungen und Problemstrukturen (Globalisierung, Klimawandel und Nachhaltigkeit, demographischer Wandel, Flächenverbrauch, Finanzkrise des Staates usw.) in den 1990er und 2000er Jahren zu tun hatten. Zum anderen wurden Probleme einer staatlichen Regionalförderung – insbesondere im Zuge der deutschen Wiedervereinigung – sichtbar, die als Grenzen staatlicher Finanztransfers und Subventionen hinsichtlich einer sinnvollen Strukturförderpolitik offenkundig wurden: Klassische Strukturförderung und ‚Gießkannenpolitik‘ stoßen nach wie vor aufgrund der Begrenztheit staatlicher Haushaltsmittel und staatlicher Informationskapazitäten an Grenzen und sind angesichts der steigenden komplexen – bereits genannten – Herausforderungen zusätzlichen Limitationen ausgesetzt. Ausgehend von solchen Diagnosen wurde eine ‚regionalisiertere‘ Regionalentwicklungspolitik (Benz/Fürst/Kilper et al. 1999) gefordert, die neue Konzepte regionalpolitischer Steuerung diskutiert, welche über das klassische Raum- und Regionalplanungsverständnis hinausweisen und die Notwendigkeit der Integration verschiedener Sektoren, politischer Ebenen und Akteure sowie eine Aufwertung der zu entwickelnden Regionen als informierte mit mehr eigenen Steuerungskompetenzen auszustattende wichtige politische Ebene aufgreift. ‚Regional Governance‘ beschreibt und analysiert vor diesem Hintergrund neue Formen regionalpolitischer Steuerung, mit denen auf der Ebene einer Region bestimmte intersektorale regionalpolitische Ziele (z. B. eine nachhaltige Regionalentwicklung, der Aufbau von Bioenergieregionen, Naturparkregionen usw.) erreicht werden sollen. In diesen regionalpolitischen Steuerungsformen arbeiten politische Akteure sektorübergreifend mit privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren daran, diese bestimmten Ziele durch netzwerkartige Kooperation zu

erreichen. Die politischen Erwartungen zielen dabei darauf ab, regionale Potenziale der Selbststeuerung („bottom-up“, „Hilfe zur Selbsthilfe“) und die Fähigkeiten der regionalen politischen Akteure zu aktivieren. Ziel ist es, so auch eine effektivere und ökonomisch effizientere Regionalpolitik zu erreichen (Benz/Fürst/Kilper et al. 1999; Fürst 2010). Auch dem Regional-Governance-Begriff ist eine normative Schlagseite inhärent, dennoch können folgende vier grundsätzliche Merkmale für Regional Governance identifiziert und auch für eine analytische Regional-Governance-Perspektive nutzbar gemacht werden (die Aufzählung ist angelehnt an eigene Arbeiten; siehe Böcher 2008: 373 ff., 2013, 2016a, 2016b):

(1) **Beobachtung einer wachsenden Bedeutung regionaler Selbststeuerung**, d.h., dass regionale, „endogene“ Potenziale genutzt werden und Regionen eine größere Handlungsautonomie zur Selbststeuerung auf der Basis ihrer ökonomischen und natürlichen Ressourcen erhalten (Böcher 2008: 374).

(2) **Intersektorale Kooperation durch regionale Partnerschaften**, d.h., dass auf der Ebene der Region alle für die Regionalpolitik und ihre Ziele wichtigen Akteure in Netzwerken partnerschaftlich und intersektoral zusammenarbeiten, um gemeinsam regionale Leitbilder zu entwerfen und Projekte zu ihrer Verwirklichung umzusetzen (Fürst 2010; Diller 2002; Benz/Fürst 2003; Böcher 2006: 123). Ein typisches Beispiel hierfür ist, wenn Akteure aus Politik und Verwaltung mit den relevanten Akteuren aus Landwirtschaft, Naturschutz, Forstwirtschaft, Tourismus, Handwerk und engagierten Bürgerinnen und Bürgern gemeinsame Leitbilder entwickeln, ein Regionales Entwicklungskonzept (REK) entwerfen und sich zu konkreten Umsetzungsprojekten zusammenschließen. Solche intersektoralen Kooperationen sollen endogene Win-win-Potenziale aktivieren (Böcher/Tränkner 2008) und partnerschaftlich integrierte Lösungen entwickeln (Böcher 2008: 376).

(3) **Ablösung des Territorial- durch das Funktionalprinzip**, d.h., dass Verantwortlichkeiten der politischen Steuerung in der Regionalpolitik nicht mehr nur durch administrative Grenzen und Gebietskörperschaften (z.B. Landkreise – Kreispolitik; Gemeinde – Gemeindepolitik) definiert werden. Vielmehr soll durch Regional Governance die Funktion einer Region im Mittelpunkt stehen, anhand derer sich Kooperationen zwischen regionalen Akteuren und Institutionen auch über geographische und verwaltungstechnische Grenzen hinweg entwickeln. Die regionalen Akteure selbst definieren dabei, welche Funktionen „ihre“ Region wahrnehmen soll (z.B. als Wirtschafts-, Tourismus- oder Naturparkregion) (von Löwis/Wiechmann/Müller 2005: 16). Dabei spielen dann auch naturräumliche Gegebenheiten eine Rolle zur Konstitution solcher Regionen, z.B., wenn sich ein Naturpark über die Fläche mehrerer Landkreise erstreckt oder mehrere Gemeinden und Landkreise Anrainer bestimmter Naturlandschaften sind (z.B. größere Seen, Mittelgebirge etc.).

(4) **Hierarchische Anreizsteuerung durch verschiedene staatliche Governance-Instrumente**. Da in den meisten Fällen Akteure in Regionen nicht „von sich aus“ auf die Idee kommen, Regional-Governance-Prozesse zu starten, werden diese häufig erst einmal initiiert (Knieling/Fürst/Danielzyk 2001; Benz 2004, 2007; Diller/Nischwitz/Kreutz 2014). Dazu nutzen übergeordnete staatliche Ebenen (Bundesländer, der Bund oder die EU) bestimmte politische (Förder-)Instrumente (z.B. Wettbewerbe),

damit Regionen die vom Staat gewünschten regionalpolitischen Ziele anstreben und entsprechende Regional-Governance-Prozesse beginnen. Benz spricht in diesem Zusammenhang von „hierarchischer Anreizsteuerung“ (Benz 2000: 153), die der Staat verwenden kann, um untergeordneten staatlichen Ebenen Anreize zur Kooperation zu geben und eigene Steuerungspotenziale aufrechtzuerhalten. So kann die Verteilung finanzieller Fördermittel an bestimmte Ziele und Kriterien gekoppelt sein, auf die sich eine Region verpflichten muss. Diesen hierarchischen Anreizinstrumenten liegt oft ein pilotprojekthafter, experimenteller Charakter zugrunde, d.h. Regionen sollen neuartige politische Konzepte erproben und umsetzen, die dann mittel- und langfristig im Rahmen breiter gefasster Politik (Regelförderung) eingeführt werden können. Beispiele für solche hierarchischen Anreizprogramme sind Wettbewerbe wie Regionen Aktiv (2002–2008), idee.natur (seit 2007) oder EU-Förderprogramme wie LEADER+ (2000–2006) und LEADER innerhalb des ELER (seit 2007) (Benz/Böcher 2012; Böcher 2013, 2016a).

Das genannte Beispiel der Regionenwettbewerbe und der hierarchischen Anreizsteuerung macht deutlich, dass es innerhalb von Regional Governance ebenfalls Variationen in der Steuerung zwischen Hierarchie und Freiwilligkeit gibt und dass übergeordnete staatliche Ebenen („Government“) auch hier keineswegs obsolet geworden sind. Zudem finden sich Regional-Governance-Konzepte in vielen „Policies“, die sich insbesondere auf die Flächennutzung beziehen, z.B. in der Agrar-, Forst- oder Naturschutzpolitik. Im Folgenden wird am Beispiel des Naturschutzes aufgezeigt, warum Regional Governance hier anschlussfähig ist und was Regional Governance mit Großschutzgebieten zu tun hat.

### **3 Regional Governance und Großschutzgebiete**

Dass Regional Governance für den Naturschutz und das in der Naturschutzpolitik wichtige Instrument der Ausweisung und Pflege von Großschutzgebieten relevant ist, hat mindestens drei Gründe: Erstens lässt sich ein verändertes fachliches Verständnis von Naturschutz konstatieren, zweitens ein verändertes Verständnis der Bedeutung von Naturschutzmaßnahmen für die Entwicklung von Regionen und drittens die Relevanz der insbesondere bei Großschutzgebieten auftretenden Mehrebenenpolitik, die einige der eingangs in diesem Beitrag diskutierten Governance-Aspekte repräsentiert.

#### **3.1 Verändertes Naturschutzverständnis**

In der wissenschaftlichen Literatur zum Naturschutz (z.B. Hupke 2015) wird seit den 2000er Jahren auf veränderte Konzepte im Naturschutz hingewiesen: Der Schutz der Natur wird dabei mehr und mehr als Abstimmungsprozess über die Nutzung und den Schutz natürlicher Ressourcen verstanden, an dem sowohl staatliche als auch private und zivilgesellschaftliche Akteure beteiligt sind. Naturschutz wird dabei zunehmend als Konzept mit Menschen und nicht gegen den Menschen betrachtet. Ganz ähnlich wie in der Regionalentwicklungspolitik wurden auch in der Naturschutzpolitik Steuerungsprobleme des Staates beobachtet, wenn sich lokale und regionale Akteure gegen Naturschutzmaßnahmen, wie die Ausweisung von Schutzgebieten, wehren oder



große Planungsprojekte im Planungsverfahren gegen Interessen des Naturschutzes umgesetzt werden. Ging es hier zunächst darum, die ‚Akzeptanz‘ für Naturschutzmaßnahmen zu erhöhen (Stoll 1999) oder Erfolgsfaktoren für erfolgreiche Naturschutzprojekte zu erkennen (Brendle 1999), wurden in der Folge auch für die Naturschutzpolitik die praktische Relevanz und – normativ – die Notwendigkeit unterschiedlicher Governance-Formen stärker diskutiert (Böcher 2003a, 2003b), nicht ohne dabei zu verkennen, dass langfristiger Naturschutz nach wie vor Zugriff auf Flächen und Einfluss auf deren Nutzung haben und sichern muss, sodass in der Naturschutzpolitik die Konjunktur von Governance und eine Entwicklung, die durchaus wieder zurück zu Government führt, besonders gut zu studieren ist. Formen des Governments finden sich hier insbesondere, wenn es um die – teilweise stark rechtlich vorgeprägten – Modalitäten der Festlegung und um die konkrete Ausweisung von Großschutzgebieten wie Nationalparke und ihre verschiedenen, unterschiedlich stark vom Menschen zu nutzenden Schutzzonen (Kern- und Randzonen) geht (zu den Schutzgebietsarten Hupke 2015: 51 ff.). Nationalparke beispielsweise werden durch eigene Landesgesetze oder -verordnungen rechtlich normiert (siehe z.B. für den Nationalpark Schwarzwald Drucksache 15/4406 des Landtags Baden-Württemberg vom 28. Nov. 2013). Jedes einzelne innerhalb von Naturparks einzurichtende Naturschutzgebiet (NSG) im Sinne von § 23 Abs. 1 BNatSchG wird durch einen individuellen Erlass oder eine Rechtsverordnung ausgewiesen ([http://www.bfn.de/0308\\_nsg.html](http://www.bfn.de/0308_nsg.html)). Governance, d.h. insbesondere die Einbeziehung der regionalen Akteure verschiedener Schützer- und Nutzergruppen – wie Land-/Forstwirtschaft, Tourismus, Handel und Gewerbe, Naturschutz – sowie der lokalen Bevölkerung, findet sich verstärkt bei Konzepten zum langfristigen Schutzgebietsmanagement und der Umsetzung der Naturschutzziele in Großschutzgebieten im Rahmen der sogenannten ‚Pflege- und Entwicklungspläne‘ (PEPL). Deutlich wird, dass es im Rahmen von Großschutzgebieten parallel Formen der politischen Steuerung gibt, die sowohl Eigenschaften von Government als auch von Governance tragen.

Relevant wurde in diesen Diskussionen in jedem Falle ein verändertes Naturschutzverständnis, das bereits früh insbesondere von Mose und Weixlbaumer (2003: 42) formuliert und auf die spezielle Rolle von Großschutzgebieten für den Naturschutz angewendet wurde. Die Autoren unterscheiden zwischen zwei grundsätzlich unterschiedlichen Handlungsstrategien des Gebietsschutzes, die sie zum einen als ‚statisch-konservativen Ansatz‘ und zum anderen als ‚dynamisch-innovativen Ansatz‘ bezeichnen. Was die Governance-Aspekte angeht, charakterisieren die Autoren erstgenannten als „hoheitlich“, „stark regelnd-normativ“, während der letztgenannte mehr eine auf Freiwilligkeit basierende „gesellschaftliche Aufgabe“ sei. Beim statisch-konservativen Ansatz gehe es um „sektoralen Schutz“, bei dem Naturschutz und Wirtschaftsflächen räumlich getrennt seien, während der dynamisch-innovative Ansatz eine „ganzheitliche, nachhaltige Entwicklung“ umfasse, in der die „Lenkung durch Management“ eine „Hauptrolle“ spiele. Insgesamt seien beim statisch-konservativen Ansatz „Natur und Mensch“ ein „Gegensatzpaar“, beim dynamisch-innovativen Ansatz eine „Einheit“ (Mose/Weixlbaumer 2003: 42; hierzu auch Mehnen/Kabelitz/Liesen in diesem Band).

Auch wenn diese Unterscheidungen wenig analytisch sind und einen normativen, stark polarisierenden Impetus (innovativ vs. konservativ) aufweisen, erscheinen sie erst

einmal hilfreich. Kritisiert werden muss an der Typologie, dass es in der Wirklichkeit vermutlich auch Mischformen zwischen beiden ‚Polen‘ gibt und ergebnisoffen ist, mit welchen Handlungsstrategien am Ende mehr Erfolge für den Naturschutz erreicht werden können.

Weber (2013) spricht jüngst ebenfalls von einem Wandel des Naturschutzgedankens in Deutschland und macht diesen an verschiedenen Schutzgebietskonzeptionen fest: So stünden Nationalparke in der Tradition eines strengen Naturschutzansatzes (Natur und Mensch als Gegensatzpaar, Mose/Weixlbaumer 2003: 42), bei dem innerhalb der Nationalparkkernzonen die Natur Natur sein gelassen werden solle und innerhalb des Nationalparks naturverträgliche Erholung und Tourismus die einzigen zugelassenen menschlichen Aktivitäten seien, sofern sie den Naturschutz nicht gefährdeten (Weber 2013: 32). Demgegenüber sei bei Biosphärenreservaten der Mensch integraler Bestandteil und Naturschutz und regionale Entwicklung würden als Einklang gedacht (Weber 2013: 32). Bei den Naturparken ginge es um den Schutz der Kulturlandschaft, die Bewahrung der Arten- und Biotopvielfalt sowie um Erholung und nachhaltigen Tourismus als Beitrag einer nachhaltigen Regionalentwicklung (Weber 2013: 34; auch Liesen/Weber in diesem Band), ebenfalls im Einklang zwischen Mensch und Umwelt. Anhand der verschiedenen Schutzgebietskategorien wird deutlich, dass der Gedanke einer Verbindung zwischen Regionalentwicklung und Naturschutz eher aus solchen Konzeptionen stammt, in denen der Naturschutz innerhalb von Großschutzgebieten nicht als ein dem Menschen entzogener Kern verstanden wird. Nationalparke – mit ihren Kernzonen strengen und staatlich regulierten Schutzes, in Kombination mit Tourismus und Regionalentwicklung außerhalb dieser Kernzonen – machen die bereits angesprochene Kombination zwischen Governance und Government besonders deutlich (vgl. auch Kabelitz in diesem Band).

Festzuhalten bleibt, dass es innerhalb jüngerer Diskussionen um Naturschutz und die Rolle von Großschutzgebieten (dazu auch konkretisiert Weber/Jenal in diesem Band) mehr um die Rolle des Menschen innerhalb des Naturschutzes sowie verschiedene Funktionen des Naturschutzes für die Entwicklung von Regionen geht. Dieses veränderte Verständnis des Naturschutzes, weg von einer ausschließlich sektoralen hoheitlich-staatlichen Aufgabe, weist in die Richtung einer gestiegenen Bedeutung von Regional Governance für den Naturschutz und für Großschutzgebiete.

### **3.2 Naturschutzorientierte Regionalentwicklung**

Naturschutzorientierte Regionalentwicklung stellt einen Ausgangspunkt auch wirtschaftlich lohnender Regionalentwicklungsprozesse dar, die regionalen Akteuren wie Tourismusangebietern, Landwirten oder Gastronomen neue bzw. zusätzliche Einkommensquellen ermöglichen. So verstanden, dient die Verbindung von Naturschutz und Regionalentwicklung der schon lange geforderten Steigerung der Akzeptanz des Naturschutzes, nicht zuletzt in ländlichen Regionen. Die Idee, Naturschutz und ländliche Entwicklung zusammenzubringen, ist eine Konsequenz des beschriebenen veränderten Naturschutzverständnisses und sorgt für die Verbindung zwischen den zwei normalerweise getrennt voneinander betrachteten Sektoralpolitiken Naturschutz- und Agrarpolitik.

Im Naturschutz ist seit längerem eine Diskussion zu beobachten, die ‚Naturschutz als Motor ländlicher Entwicklung‘ (DVL 2008) und als wichtigen Beitrag zur regionalen Entwicklung betrachtet, gerade im Zusammenhang mit Großschutzgebieten und in ländlichen und peripheren Regionen, deren Potenzial v.a. ihre intakte Natur ist (Hammer 2003; Stiftung Naturschutzfonds Baden-Württemberg 2004; Böcher 2009; DVL 2008, 2012; Hammer/Mose/Siegrist et al. 2016). Dabei sollen Naturschutzmaßnahmen sinnvoll mit Regionalentwicklungsprojekten verbunden werden, die einer Region auch dann Wertschöpfungspotenziale versprechen, wenn sie sich für die Einrichtung von Großschutzgebieten entscheidet (Mose/Weixlbaumer 2003). Naturschutz wird hier nicht länger als Hindernis für eine wirtschaftliche Entwicklung, sondern als Ausgangspunkt wirtschaftlich lohnender Regionalentwicklungsprozesse angesehen, der regionalen Akteuren neue Einkommensquellen ermöglicht. Die Vorstellung, Naturschutz, Großschutzgebiete und ländliche Entwicklung zusammenzubringen, kann daher als weiterer Grund für eine stärkere Relevanz von Regional Governance und Großschutzgebieten angesehen werden. Denn gerade in regionalen Förderprogrammen, die Regional-Governance-Konzepten folgen, indem sie auf eine stärkere Inwertsetzung regionaler Potenziale, bottom-up orientierte Regionalentwicklungskonzepte und eine stärkere intersektorale Zusammenarbeit aller regionalen Akteure sowie Einbezug der Zivilgesellschaft setzen, gibt es eine Orientierung hin zum Naturschutz, d.h. in solchen Programmen können auch naturschutzorientierte Projekte gefördert werden, oder sie werden in Gebieten umgesetzt, in denen Großschutzgebiete bestehen. Hier wurden zu Beginn der 2000er Jahre als neue ‚Governance‘-Instrumente einige Regionewettbewerbe durchgeführt, die u.a. auch Möglichkeiten schufen, regionale Entwicklungsstrategien mit Naturschutzmaßnahmen zu koppeln (z.B. bei dem vom Bund geförderten Programm ‚Regionen Aktiv‘ zwischen 2002 und 2008 oder innerhalb der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER+ zwischen 2000 und 2006). Aktuell ist es seit Beginn der neuen Förderperiode 2014 grundsätzlich möglich, innerhalb der Umsetzung des ELER noch mehr als bisher das stark an Regional Governance orientierte LEADER-Konzept als ‚Methode‘ zur Nutzung unterschiedlicher Fördermittel der Europäischen Union einzusetzen und fondsübergreifend entsprechende Töpfe für regionalentwickelnde Maßnahmen zu nutzen (Böcher/Töller 2016). Hier bestehen ebenfalls Potenziale für die Verbindung zwischen Naturschutz und Regionalentwicklung – in den vergangenen Förderperioden des LEADER-Programms gab es bereits zahlreiche Beispiele, in denen deutsche Naturparkregionen Mittel zur Verbindung zwischen der Entwicklung des Großschutzgebietes und ländlicher Regionalentwicklung aus LEADER akquirieren konnten.

Die steigende Bedeutung einer ‚naturschutzorientierten Regionalentwicklung‘ stellt – zusammengefasst – einen wichtigen Grund dafür dar, dass Regional Governance für den Naturschutz und Großschutzgebiete an Bedeutung gewinnt.

### 3.3 Großschutzgebiete und Mehrebenenpolitik

Großschutzgebiete stellen Möglichkeiten des gebietsbezogenen Naturschutzes dar, um Flächen mittel- und langfristig für Naturschutzmaßnahmen zu sichern. Politisch-institutionell sind dabei die Ausweisung, Pflege und Realisierung von Großschutzgebieten in das politische Mehrebenensystem eingebettet, u.a. propagiert als übergeord-

ner institutioneller Rahmen die Nationale Biodiversitätsstrategie (NBS) die Ziele einer ungestörten Entwicklung der Natur auf 2% der Bundesfläche bis 2020 und die Entwicklung eines vernetzten Biotopverbundes auf 10% der deutschen Fläche (BMUB 2007; Böcher/Töller 2016: 264 ff.). Innerhalb der Schutzgebiete existieren verschiedene Gebietskategorien, unter denen insbesondere das NSG im Sinne des § 23 BNatSchG von Bedeutung ist, da es langfristig Flächen für den Naturschutz bindet, die bestimmten Bewirtschaftungsaufgaben unterworfen werden können. Naturschutzgebiete werden durch die einzelnen Länder (bzw. deren Naturschutzbehörden) per Erlass oder Rechtsverordnung ausgewiesen (BfN 2017; Böcher/Töller 2016: 265 f.). Über einzelne Naturschutzgebiete hinaus sind es vor allem die sogenannten Großschutzgebiete, die in verschiedenen Kategorien naturschutzbezogene Relevanz besitzen, da ihre Kernzonen oder Teile gleichzeitig auch als NSG ausgewiesen sind (Böcher/Töller 2016: 267). Am wichtigsten sind hier Nationalparke, Biosphärenreservate und Naturparke. Nationalparke repräsentieren laut § 24 Abs. 1 BNatSchG ein nationales Naturerbe und werden von den Bundesländern im Benehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) und dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) – oft nach jahre- und jahrzehntelangen politischen Diskussionen – eingerichtet (Böcher/Töller 2016: 267). In Nationalparks soll insbesondere in den sogenannten Kernzonen eine menschenunabhängige Naturentwicklung ermöglicht werden. Dahingegen geht es in den Naturparks und bei Biosphärenreservaten auch bzw. mehr um eine naturnahe wirtschaftliche Regionalentwicklung oder um eine sanfte Tourismusentwicklung – beide Schutzgebietskategorien sind daher eher als Instrument einer ländlichen naturverträglichen Regionalentwicklung denn als ein strenges Naturschutzregime anzusehen (Böcher 2016b; Böcher/Töller 2016: 267). Aktuell gibt es in Deutschland 16 Nationalparke, 16 Biosphärenreservate und 104 Naturparke (Böcher/Töller 2016: 267; im Überblick auch Tobias in diesem Band).

Alle Schutzgebietskategorien sind eingebettet in das politische Mehrebenensystem zwischen Gemeinden, Landkreisen, Ländern, dem Bund, der EU und weiteren internationalen Institutionen (im Falle der durch die UNESCO anzuerkennenden Biosphärenreservate). Beispielsweise können Nationalparke nur in Abstimmung zwischen den Ländern und dem Bund eingerichtet werden und haben auf Landesebene einen hohen Koordinierungsbedarf zwischen den verschiedenen Ministerien, Behörden und relevanten politischen Akteuren in Bezug auf Schutz und Nutzung. Naturparke, die vor allem der ländlichen Regionalentwicklung dienen, sind eingebettet in die Mehrebenenstrukturen europäischer (Agrar-)Förderpolitik, da in ihnen fast immer Regionalentwicklung mithilfe europäischer Förderinstrumente wie ELER, LEADER, EFRE und ESF umgesetzt wird (VDN 2012), die ihrerseits konkrete politische Umsetzungsprogramme der EU-Multi-Level-Governance darstellen.

Diese wenigen – im Rahmen dieses Beitrages nicht weiter vertiefbaren – Beispiele machen deutlich, dass als weiterer Grund für die Bedeutungszunahme von Regional Governance die ‚natürliche‘ Einbettung von Großschutzgebieten in die Mehrebenenpolitik zwischen Region, Land, Bund und EU angeführt werden kann, die dafür sorgt, dass viele Mechanismen von Multi-Level-Governance auf die Einrichtung und praktische Umsetzung von Großschutzgebieten einwirken. Diese manifestieren sich insbesondere

re in gesteigerten vertikalen und horizontalen Koordinierungsbedarfen und der Notwendigkeit des Einbezugs vieler Akteure sowie der Bürgerinnen und Bürger insbesondere auf der regionalen Ebene selbst.

Zusammengefasst gibt es mindestens drei wichtige Gründe, warum Regional Governance eine hohe Relevanz für Großschutzgebiete hat: Erstens weist ein verändertes Naturschutzverständnis, das die Einbeziehung verschiedener Akteure sowie der Bürgerinnen und Bürger in Planungsprozesse, Steuerung und Management von Großschutzgebieten umfasst, stark in Richtung von Governance-Strukturen. Zweitens repräsentiert die verstärkte Diskussion über eine partizipative, sektorübergreifende naturschutzorientierte Regionalentwicklung Regional-Governance-Konzepte und drittens sind die verschiedenen Schutzgebiete politisch in einem institutionellen Rahmen mit unterschiedlichen politischen Zuständigkeiten eingebettet, der typisch für Multi-Level-Governance ist.

#### 4 Das Beispiel idee.natur

Anhand des Beispiels ‚idee.natur‘ soll nun knapp die empirische Bedeutung von Regional Governance für Großschutzgebiete demonstriert werden. Bei ‚idee.natur‘ handelte es sich um einen Regionenwettbewerb, der 2007 innerhalb des seit 1979 bestehenden Naturschutzgroßprojekteprogramms ‚chance.natur – Bundesförderung Naturschutz‘ des Bundes ausgerichtet wurde, um für dieses Programm neue Regionen zu gewinnen, die anspruchsvollen, großflächigen – gesamtstaatlich bedeutsamen – Naturschutz umsetzen wollten (Böcher 2013). Aus Governance-Sicht relevant ist dieser Wettbewerb aus mehreren Gründen: Zum einen wurde im Rahmen des Naturschutzgroßprojekteprogramms eine sogenannte Optimierungsphase durchgeführt, innerhalb derer erstmals ein solcher Wettbewerb zwischen Regionen veranstaltet wurde. Zum anderen wurde das bereits angesprochene veränderte Naturschutzverständnis stärker als bisher berücksichtigt. Denn durch eine Kooperation mit dem Bundeslandwirtschaftsministerium konnten sich die Regionen nicht nur um Fördermittel von BMUB/BfN (Bundesamt für Naturschutz) bewerben, sondern die Sieger erhielten auch die Möglichkeit, Naturschutzmaßnahmen flankierend zu Regionalentwicklungsmaßnahmen durch Mittel des BMEL im Rahmen eines Modellvorhabens dieses Ressorts umzusetzen (Benz/Böcher 2012; Böcher 2013, 2016a, 2016b).

Es werden also tatsächlich nicht nur Naturschutzmaßnahmen, sondern auch Potenziale der Region für eine naturschutzorientierte, nachhaltige Regionalentwicklung betrachtet. Der Wettbewerb idee.natur folgte stark diesen Prinzipien einer ‚naturschutzorientierten Regionalentwicklung‘, die Naturschutz mit ländlicher Entwicklung verbindet. Zudem basiert das Naturschutzgroßprojekteprogramm auf den Prinzipien ‚Freiwilligkeit der Regionen‘ und ‚Vernetzung/Beteiligung regionaler relevanter Akteure‘ im Rahmen der Antragsphase und später innerhalb sogenannter ‚projektbegleitender Arbeitsgruppen‘ (PAG). Im Rahmen des Regionenwettbewerbs bewarben sich mehr als 120 Regionen um die Förderung innerhalb eines zweistufigen Wettbewerbsverfahrens (Böcher 2013). Schließlich wurden fünf Regionen ausgewählt, die in mehrjährigen Projekten mit einer maximal dreijährigen Planungsphase und einer maximal

10-jährigen Umsetzungsphase<sup>1</sup> mehrere Mio. Euro an Fördermitteln erhalten. Ziel des BfN und des BMUB war es, mit diesem Wettbewerb dem Naturschutzgroßprojekteprogramm zu neuer Attraktivität zu verhelfen, weil es zuvor einige Probleme gab, neue Regionen für diese Fördermaßnahme zu gewinnen. Regional-Governance-Prinzipien wie Wettbewerb, naturschutzorientierte, intersektorale Regionalentwicklung, verstärkte Vernetzung und Regionalmanagement sollten helfen, dem Programm mehr Resonanz zu verschaffen. Dass dies durchaus gelungen ist, belegt die hohe Zahl an teilnehmenden Regionen sowie deren Motivation, sich am Wettbewerb zu beteiligen: So hatten in einer Umfrage 2007 68% der befragten Landkreise geantwortet, dass sie sich am Wettbewerb beteiligen wollten, weil der Naturschutz mit der Verknüpfung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung neue Chancen eröffne. Dies wurde nach der Sicherung der Naturausstattung und der Stärkung des Naturschutzes als zweitwichtigster Grund für die Teilnahme angegeben (Böcher 2013). Man sieht also, dass hier die Verbindung von Großschutzgebieten und neueren Regional-Governance-Aspekten politisch zu einer erhöhten Aufmerksamkeit führen kann, was eine Erklärung dafür wäre, warum nicht nur in der Fachdiskussion, sondern auch in der politischen Förderung vermehrt solchen Konzeptionen gefolgt wird.

Idee.natur bzw. das Gesamtprogramm chance.natur stellt zudem ein Beispiel für Multi-Level-Governance dar. Die Bundesländer müssen die Projekte zunächst grundsätzlich befürworten. In der Finanzierung sind der Bund mit 75%, die Länder und Projektträger (Kommunen, Landkreise, Zweckverbände, Naturschutzorganisationen) mit 25% der Mittel beteiligt.<sup>2</sup> Zudem sind die Länder stark in die Implementierung der jeweils umzusetzenden Naturschutzmaßnahmen eingebunden, welche in diesem Programm durch eine langfristige Sicherung – häufig durch die im Rahmen der föderalen Aufgabenverteilung im Naturschutz in die Länderzuständigkeit fallende Ausweisung von Naturschutzgebieten (NSG) im Sinne des § 23 BNatSchG – zu erfolgen hat.

Hier wird noch einmal die Verbindung mehrerer Governance-Mechanismen deutlich: Es kommt zu mehr Vernetzung und Freiwilligkeit bei der Aufnahme in das Förderprogramm, in der Umsetzung spielen klassische – regulative – naturschutzpolitische Instrumente wie die Ausweisung von Schutzgebieten eine bedeutende Rolle, was zeigt, dass das von Mose und Weixlbaumer (2003) aufgezeigte Gegensatzpaar hier empirisch so nicht anzutreffen ist. Auf der regionalen Ebene vernetzen sich die Projektträger häufig durch die Bildung eines regionalen Zweckverbandes oder finden andere institutionelle Lösungen.

Das Beispiel idee.natur macht die praktische Bedeutung von Governance für Großschutzgebiete deutlich. Die zuvor hinsichtlich von (Regional) Governance herausgearbeiteten Aspekte eines veränderten Naturschutzverständnisses, einer Bedeutungszunahme naturschutzorientierter Regionalentwicklung und der für Governance typischen Mehrebenenpolitik konnten bei idee.natur empirisch belegt werden. Großschutzgebiete haben sowohl in der Theorie als auch für die Praxis immer mehr Anknüpfungspunkte an (Regional) Governance. Gleichzeitig wird mit der großen Bedeu-

---

1 [https://www.bfn.de/0203\\_grossprojekte.html](https://www.bfn.de/0203_grossprojekte.html) (21.02.2017).

2 [https://www.bfn.de/0203\\_grossprojekte.html](https://www.bfn.de/0203_grossprojekte.html) (21.02.2017).

tung der hierarchischen Anreizsteuerung durch den Bund (Fördermittel, Veranstaltung von Wettbewerben usw.) und regulatoriver Naturschutzinstrumente deutlich, dass Regional Governance hier im Verbund mit klassischen Mechanismen des Governments zur Umsetzung gelangt.

## 5 Regional Governance und Großschutzgebiete – einige Schlussfolgerungen

In diesem Beitrag wurde untersucht, welche Anknüpfungspunkte zwischen dem politikwissenschaftlichen Governance-Begriff und Großschutzgebieten bestehen. Dazu wurden zunächst wichtige Aspekte der politikwissenschaftlichen Governance-Diskussion und die für Großschutzgebiete besonders relevanten Regional-Governance-Konzeptionen aufgezeigt. Im Anschluss konnten drei besonders zentrale Merkmale dieser Diskussionen mit Relevanz für Großschutzgebiete identifiziert werden: ein naturschutzfachlich relevanter werdendes verändertes Naturschutzverständnis (1), eine Bedeutungszunahme von Konzepten naturschutzorientierter Regionalentwicklung, die andere Sektoren wie Landwirtschaft, Tourismus und Gastronomie einschließen (2), sowie die politisch-institutionelle Eigenschaft von Großschutzgebieten, die immer im Rahmen politischer Mehrebenenkoordination zwischen der Region selbst, den Ländern, dem Bund und der EU umgesetzt werden (3). Hier kommt im Falle der Biosphärenreservate noch eine weitere internationale Ebene (UNESCO) hinzu.

Da es in diesem Zusammenhang große Überschneidungen zwischen den jeweiligen Fachdiskursen und der praktischen Politik gibt, wurde deutlich, dass die politischen Koordinationsanforderungen und die Steuerung von Großschutzgebieten Governance nahelegen. Dabei spielt Governance eine Rolle, um die Ausweisung von Großschutzgebieten analysieren zu können; typische Governance-Mechanismen können jedoch auch bei der praktischen Umsetzung empirisch beobachtet werden. Dazu diente der Bundeswettbewerb *idee.natur* als Beispiel – er zeigt, dass in der politischen Initiierung, Steuerung und Umsetzung eines wichtigen Naturschutzförderprogramms tatsächlich vielerlei Governance-Mechanismen zum Tragen kommen: Dies fängt bei dem aus der Regional-Governance-Diskussion bekannten Instrument des Regionenwettbewerbs an und manifestiert sich neben vielen anderen Aspekten in der notwendigen Koordinierung im Rahmen von Multi-Level-Governance. Allerdings sind auch regulative Instrumente, wie Schutzgebietsausweisungen, nach wie vor zentral bei der Umsetzung des Gebietsschutzes in diesem Förderprogramm. Insgesamt kann beim Naturschutz sicherlich nicht von einer Ablösung des Governments durch Governance gesprochen werden. Vielmehr lassen sich hier, wie in anderen politischen Bereichen auch, viele verschiedene, gleichzeitig eingesetzte politische Instrumente beobachten, die ein Nebeneinander von klassischen Formen des Governments und der Governance belegen.

---

### Autor

*Michael Böcher (\*1971) ist Professor für Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt Nachhaltige Entwicklung an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg.*



---

## Literatur

- Benz, A.** (2000): Entflechtung als Folge von Verflechtung: Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des europäischen Mehrebenensystems. In: Grande, E; Jachtenfuchs, M. (Hrsg.): Wie problemlösungsfähig ist die EU? Baden-Baden, 141-163.
- Benz, A.** (2004): Leistungswettbewerbe in der regionalen Raumentwicklungspolitik. In: DISP – Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung 157 (2), 4-10.
- Benz, A.** (2007): Politischer Wettbewerb. In: Benz, A.; Lütz, S.; Schimank, U.; Simonis, G. (Hrsg.): Handbuch Governance. Wiesbaden, 54-67.
- Benz, A.** (2009): Politik in Mehrebenensystemen. Wiesbaden.
- Benz, A.** (2010): Multilevel Governance – Governance in Mehrebenensystemen. In: Benz, A.; Dose, N. (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden, 111-135.
- Benz, A.; Böcher, M.** (2012): Politischer Leistungswettbewerb zwischen Regionen – Voraussetzungen, Chancen und Grenzen. In: Kauffmann, A.; Rosenfeld, M. T. W. (Hrsg.): Städte und Regionen im Standortwettbewerb. Neue Tendenzen, Auswirkungen und Folgerungen für die Politik. Hannover, 7-89.
- Benz, A.; Dose, N.** (2010): Governance – Modebegriff oder nützlichliches sozialwissenschaftliches Konzept? In: Benz, A.; Dose, N. (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden, 13-36.
- Benz, A.; Fürst, D.** (2003): Region – Regional Governance – Regionalentwicklung. In: Adamaschek, B.; Pröhl, M. (Hrsg.): Regionen erfolgreich steuern. Gütersloh, 11-66.
- Benz, A.; Fürst, D.; Kilper, H.; Rehfeld, D.** (1999): Regionalisierung. Theorie – Praxis – Perspektiven. Opladen.
- Bevir, M.** (2012): Governance: A Very Short Introduction. Oxford.
- BfN – Bundesamt für Naturschutz** (Hrsg.) (2017): Gebietsschutz/Großschutzgebiete. [http://www.bfn.de/0308\\_gebietsschutz.html](http://www.bfn.de/0308_gebietsschutz.html) (13.07.2017).
- BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** (Hrsg.) (2007): Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt. Berlin.
- Böcher, M.** (2003a): Kooperative Umweltpolitik aus politikwissenschaftlicher Sicht – das Beispiel Konsensverhandlungen. In: Hansjürgens, B.; Köck, W.; Kneer, G. (Hrsg.): Kooperative Umweltpolitik. Baden-Baden, 161-177.
- Böcher, M.** (2003b): Zwischen Konflikt und Kooperation – Aktuelle Herausforderungen für die Naturschutzpolitik aus politikwissenschaftlicher Sicht. In: Erdmann, K.-H. (Hrsg.): Zukunftsfaktor Natur – Blickpunkt Mensch. Münster, 287-306.
- Böcher, M.** (2006): Regional Governance – Ein Konzept im Spannungsverhältnis zwischen Anspruch und Wirklichkeit. In: Blumenthal, J. von; Bröchler, S. (Hrsg.): Von Government zu Governance. Analysen zum Regieren im modernen Staat. Münster, 119-141.
- Böcher, M.** (2008): Regional Governance and Rural Development in Germany: the Implementation of LEADER+. In: Sociologia Ruralis 48, 372-388.
- Böcher, M.** (2009): Faktoren für den Erfolg einer nachhaltigen und integrierten ländlichen Regionalentwicklung. In: Friedel, R.; Spindler, E. A. (Hrsg.): Nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume. Wiesbaden, 127-138.
- Böcher, M.** (2013): Regional Governance und Waldnaturschutzpolitik durch Wettbewerb – das Beispiel idee.natur. In: Allgemeine Forst- und Jagdzeitung AFJZ 184, 57-68.
- Böcher, M.** (2016a): Regional Governance und ländliche Räume. In: Herbst, M.; Dünkel, F.; Stahl, B. (Hrsg.): Daseinsvorsorge und Gemeinwesen im ländlichen Raum. Wiesbaden, 61-80.
- Böcher, M.** (2016b): Regional policy competition as an instrument for initiating governance innovations for forest nature conservation and restoration: The German “idee.natur” case. In: World Development Perspectives 3, 25-27.
- Böcher, M.; Schubert, D.** (2014): Naturschutzgroßprojekte und Regionalentwicklung – Widerspruch oder Chance? In: LandInForm 4, 46-47.
- Böcher, M.; Töller, A. E.** (2012): Umweltpolitik in Deutschland. Eine politikfeldanalytische Einführung. Wiesbaden. = Grundwissen Politik 50.
- Böcher, M.; Töller, A. E.** (2016): Umwelt- und Naturschutzpolitik der Bundesländer. In: Wolf, F.; Hildebrandt, A. (Hrsg.): Die Politik der Bundesländer. Zwischen Föderalismusreform und Schuldenbremse. Wiesbaden, 259-281.
- Böcher, M.; Tränkner, S.** (2008): Erfolgsfaktoren integrierter ländlicher Entwicklung. In: Böcher, M.; Krott, M.; Tränkner, S. (Hrsg.): Regional Governance und integrierte ländliche Entwicklung. Wiesbaden, 109-149.



- Brendle, U. (1999): Musterlösungen im Naturschutz – Politische Bausteine für erfolgreiches Handeln. Ergebnisse aus dem F + E Vorhaben 808 01 141 des Bundesamtes für Naturschutz „Akzeptanzsteigerung im Naturschutz: Ermittlung von erfolgreichen und zukunftsweisenden naturschutzpolitischen Musterlösungen sowie Konfliktlösungs- und Vermittlungsstrategien“. Bonn.
- Bröchler, S.; Blumenthal, J. von (2006): Von Government zu Governance. Analysen zu einem schwierigen Verhältnis. In: Bröchler, S.; Blumenthal, J. von (Hrsg.): Von Government zu Governance. Analysen zum Regieren im modernen Staat. Hamburg, 9-21.
- DVL – Deutscher Verband für Landschaftspflege (Hrsg.) (2008): Natur als Motor ländlicher Entwicklung. Ansbach.
- DVL – Deutscher Verband für Landschaftspflege (Hrsg.) (2012): Natur schützen, Regionen entwickeln. Ansbach.
- Diller, C. (2002): Zwischen Netzwerk und Institution. Eine Bilanz regionaler Kooperationen in Deutschland. Opladen.
- Diller, C.; Nischwitz, G.; Kreutz, B. (2014): Förderung von Regionalinitiativen: Messbare Effekte für die Regionalentwicklung? In: Raumforschung und Raumordnung 72 (5), 415-426.
- EU-Kommission – Europäische Kommission (Hrsg.) (2001). Europäisches Regieren – Ein Weißbuch. Luxemburg.
- Fürst, D. (2010): Regional Governance. In: Benz, A.; Dose, N. (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden, 49-68.
- Giessen, L.; Burns, S.; Sahide, M. A. K.; Wibowo, A. (2016). From governance to government: The strengthened role of state bureaucracies in forest and agricultural certification. In: Policy and Society 35 (1), 71-89.
- Grande, E. (2012): Governance-Forschung in der Governance-Falle? – Eine kritische Bestandsaufnahme. In: Politische Vierteljahresschrift 53 (4), 565-592.
- Hahne, U. (2013): Regionale Nachhaltigkeit – die neuen Chancen der ländlichen Entwicklung. In: Natur und Landschaft 88 (2), 69-74.
- Hammer, T. (Hrsg.) (2003): Großschutzgebiete – Instrumente nachhaltiger Entwicklung. München.
- Hammer, T.; Mose, I.; Siegrist, D.; Weixlbaumer, N. (Hrsg.) (2016): Parks of the Future. Protected Areas in Europe Challenging Regional and Global Change. München.
- Hogl, K.; Kvarda, E.; Nordbeck, R.; Pregernig, M. (eds.) (2012): Environmental Governance. The Challenge of Legitimacy and Effectiveness. Cheltenham.
- Hupke, K.-D. (2015): Naturschutz – ein kritischer Ansatz. Berlin, Heidelberg.
- Job, H.; Woltering, M.; Warner, B.; Heiland, S.; Jedicke, E.; Meyer, P.; Nienaber, B.; Plieninger, T.; Pütz, M.; Rannow, S.; Ruschkowski, E. von (2016): Biodiversität und nachhaltige Landnutzung in Großschutzgebieten. In: Raumforschung und Raumordnung 74 (6), 481-494.
- Kleinschmit, D.; Böcher, M.; Giessen, L. (2009): Discourse and expertise in forest and environmental governance – An overview. In: Forest Policy and Economics 11 (5-6), 309-312.
- Knieling, J.; Fürst, D.; Danielzyk, R. (2001): Kann Regionalplanung durch kooperative Ansätze eine Aufwertung erlangen? In: Raumforschung und Raumordnung 59 (2-3), 184-191.
- Löwis, S. von; Wiechmann, T.; Müller, B. (2005): Regionale Agenden in Deutschland – Akteure, Institutionen und Strategien nachhaltiger Regionalentwicklung am Beispiel der „Regionen der Zukunft“. In: Wiechmann, T.; Löwis, S. von; Kaether, J. (Hrsg.): Das Modellvorhaben „Regionen der Zukunft“. Dresden, 13-78.
- Meyer, P.; Demant, L.; Prinz, J. (2016): Landnutzung und biologische Vielfalt in Deutschland – Welchen Beitrag zur Nachhaltigkeit können Großschutzgebiete leisten? In: Raumforschung und Raumordnung 74 (6), 495-508.
- Mose, I.; Weixlbaumer, N. (2003): Großschutzgebiete als Motoren einer nachhaltigen Regionalentwicklung? – Erfahrungen mit ausgewählten Schutzgebieten in Europa. In: Hammer, T. (Hrsg.): Großschutzgebiete – Instrumente nachhaltiger Entwicklung. München, 35-95.
- OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (Hrsg.) (2006): Das neue Paradigma für den ländlichen Raum. Politik und Governance. Paris.
- Peters, B. G.; Pierre, J. (1998): Governance without government. In: Journal of Public Administration Research and Theory 8 (2), 223-243.
- Pierre, J. (2000): Introduction: understanding governance. In: Pierre, J. (ed.): Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy. Oxford, 1-10.
- Pütz, M.; Job, H. (2016): Governance und Regionalentwicklung in Großschutzgebieten der Schweiz und Österreichs. In: Raumforschung und Raumordnung 74 (6), 569-583.
- Rhodes, R. A. W. (1997): Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. Buckingham.

**Stiftung Naturschutzfonds Baden-Württemberg (Hrsg.) (2004):** Management naturschutzorientierter Regionalentwicklung. Stuttgart.

**Stoll, S. (1999):** Akzeptanzprobleme bei der Ausweisung von Großschutzgebieten. Ursachenanalyse und Ansätze zu Handlungsstrategien. Frankfurt am Main.

**Terhalle, M. (2015):** Warum das Governance-Axiom gescheitert ist – eine notwendige Kritik. In: ZfP Zeitschrift für Politik 62 (3), 263-288.

**Töller, A. E. (2007):** Die Rückkehr des befehlenden Staates? Muster und Ursachen der Veränderung staatlicher Handlungsformen in der deutschen Abfallpolitik. In: Politische Vierteljahresschrift 48 (1), 66-96.

**VDN – Verband deutscher Naturparke e.V. (2012):** Naturparke stärken ländliche Räume. Bonn.

<https://www.naturparke.de/service/infothek/d/fd/naturparke-staerken-laendliche-raeume-webpdf-1148/download.html> (19.09.2017).

**Weber, F. (2013):** Naturparke als Manager einer nachhaltigen Regionalentwicklung. Wiesbaden.

**Zürn, M. (1998):** Regieren jenseits des Nationalstaates. Frankfurt am Main.