



# Ausweisungen von Nationalparks in Deutschland – Akzeptanz und Widerstand

Hans-Werner Frohn, Hansjörg Küster  
und Hans-Peter Ziemek (Hrsg.)

**Naturschutz und Biologische Vielfalt**  
**Heft 148**

# **Ausweisungen von Nationalparks in Deutschland – Akzeptanz und Widerstand**

**Ergebnisse des F+E-Vorhabens „25 Jahre Nationalpark-  
programm – Konsequenzen für die strategische Ausrichtung  
des Naturschutzes“ des Bundesamtes für Naturschutz**

Herausgegeben von  
Hans-Werner Frohn  
Hansjörg Küster  
Hans-Peter Ziemek

**Bundesamt für Naturschutz**  
Bonn - Bad Godesberg 2016

**Titelfoto:** Brocken (C. Wiesel)

**Adressen der Herausgeber:**

Dr. Hans-Werner Frohn                   Stiftung Naturschutzgeschichte  
Prof. Dr. Hansjörg Küster            Drachenfelsstr. 118  
Prof. Dr. Hans-Peter Ziemek         53639 Königswinter  
E-Mail: frohn@naturschutzgeschichte.de

**Fachbetreuung im BfN:**

Barbara Engels                         FG I 2.2 „Naturschutz und Gesellschaft“  
Dr. Frank Wichert

Die vorliegende Publikation ist Ergebnis des von der Stiftung Naturschutzgeschichte durchgeführten F+E-Vorhaben „25 Jahre Nationalparkprogramm – Konsequenzen für die strategische Ausrichtung des Naturschutzes“ (FKZ: 3512 81 0600), gefördert durch das Bundesamt für Naturschutz (BfN) mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB).

Diese Veröffentlichung wird aufgenommen in die Literaturdatenbank DNL-online ([www.dnl-online.de](http://www.dnl-online.de)).

Institutioneller Herausgeber: Bundesamt für Naturschutz (BfN)  
Konstantinstr. 110, 53179 Bonn  
URL: [www.bfn.de](http://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](http://www.buchweltshop.de/bfn)

ISBN 978-3-7843-9168-7

DOI 10.19213/973148

Gedruckt auf „Circle Silk Premium White“, hergestellt aus 100% Recyclingmaterial, FSC® zertifiziert und mit dem EU Ecolabel ausgezeichnet.

Bonn - Bad Godesberg 2016

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>4</b>
<b>Vorwort</b>	
BEATE JESSEL .....	7
Nationalparkausweisungen und Akzeptanz. Einführende Bemerkungen HANS-WERNER FROHN, HANSJÖRG KÜSTER und HANS-PETER ZIEMEK .....	9
Raum, Zeit, Konjunkturen: Das Chamäleon Nationalpark im 20. Jahrhundert ANNA-KATHARINA WÖBSE .....	23
Der deutsche Nationalparkdiskurs zwischen 1897 und 1977 HANS-WERNER FROHN .....	45
Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer HANS-PETER ZIEMEK und ANNA-KATHARINA WÖBSE .....	67
Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer HANS-WERNER FROHN .....	107
Das Nationalparkprogramm der DDR HANS-WERNER FROHN .....	155
Nationalpark Harz (Niedersachsen) MAX PETERS .....	201
Nationalpark Eifel ALEXANDRA MENDE .....	249
Der gescheiterte „Bürgerationalpark“ Siebengebirge ALEXANDRA MENDE .....	281
Die Bedeutung von Gerechtigkeitsmotiven bei der Ausweisung von Nationalparks – eine Reflexion aus psychologischer Sicht ANKE BLÖBAUM .....	321
Empfehlungen zur Erhöhung der regionalen Akzeptanz bei der Ausweisung neuer Nationalparks auf der Basis der Analyse ausgewählter Nationalparkausweisungen von 1972-2009 HANS-WERNER FROHN, HANSJÖRG KÜSTER, ALEXANDRA MENDE, MAX PETERS und HANS-PETER ZIEMEK unter Mitarbeit von ANKE BLÖBAUM .....	335

## Abkürzungsverzeichnis

ABN	Arbeitsgemeinschaft Deutscher Beauftragter für Naturschutz und Landschaftspflege
AG	Arbeitsgemeinschaft
ASP	African Special Project
BfANL	Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie
BfV	Bund für Vogelschutz
BMELF	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
BMU	Bundesministerium für Umweltwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BRBS	Bezirksregierung Braunschweig
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BRK	Bezirksregierung Köln
BUND	Bund Umwelt- und Naturschutz Deutschland
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich Soziale Union Deutschlands
DBD	Demokratische Bauernpartei Deutschlands
DBV	Deutscher Bund für Vogelschutz
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DNR	Deutscher Naturschutzring
DSU	Deutsche Soziale Union
DVO	Durchführungsverordnung
FDP	Freie Demokratische Partei
FFH	Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie
FiB	Feuchtgebiet internationaler Bedeutung
FNNPE	Federation of Nature and National Parks of Europe
FÖNAD	Föderation der Natur- und Nationalparke Europas
GFN	Gesellschaft zur Förderung des Nationalparks
GG	Grundgesetz
GNU	Gesellschaft für Natur und Umwelt
GST	Gesellschaft für Sicherheit und Technik
HAZ	Hannoversche Allgemeine Zeitung
ICNP	International Commission on National Parks

ILN	Institut für Landesforschung (ab 1974 Landschaftsforschung) und Naturschutz
IMA	Interministerielle Arbeitsgruppe
IOPN	Internationalen Büro für Naturschutz
IUCN	International Union for Conservation of Nature (and Natural Resources)
IUPN	International Union for the Protection of Nature
LANUV	Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW
LDPD	Liberal Demokratische Partei Deutschlands
LKG	Landeskultugesetz
LÖBF	Landesanstalt für Ökologie, Bodenkunde und Forsten
LROP	Landesraumordnungsprogramm
LSG	Landschaftsschutzgebiet
MAB	Man and the Biosphere Programme
MELF	Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
MLFN	Ministerium für Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft
MNUW	Ministerium für Naturschutz, Umweltschutz und Wasserwirtschaft
MU	Ministerium für Umwelt
MUNER	Ministerium für Naturschutz, Umwelt, Energie und Reaktorsicherheit
MUNLV	Ministerium für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
MUW	Ministerium für Umweltschutz und Wasserwirtschaft
MWMEV	Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr
NABU	Naturschutzbund Deutschland
NGO	Nichtregierungsorganisation
NHB	Niedersächsischer Heimatbund
NNatG	Niedersächsisches Naturschutzgesetz
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NSG	Naturschutzgebiet
NUA	Natur- und Umweltschutz-Akademie
NVA	Nationale Volksarmee
NVN	Naturschutzverband Niedersachsen
PA	Privatarchiv
RNG	Reichsnaturschutzgesetz
SAPMO	Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR

SDP	Sozialdemokratische Partei (der DDR)
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SNG	Stiftung Naturschutzgeschichte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SRU	Rat von Sachverständigen für Umweltfragen
StABs	Staatsarchiv Braunschweig
StAOI	Staatsarchiv Oldenburg
StUG	Studienarchiv Umweltgeschichte
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNO	United Nations Organization
USA	United States of America
VNP	Verein Naturschutzpark
VNU	Vereinigung für Naturschutz an der Unterweser im BUND, Kreisgruppe Cuxhaven-Süd
WA	Winterakademie zur Naturschutzgeschichte
WAU	Wissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft für Natur- und Umweltschutz e.V.
WVER	Wasserverband Eifel-Rur
WWF	World Wildlife Fund
ZFA	Zentraler Fachausschuss

## Vorwort

Am 12. September 2015 jährte sich zum 25. Male der Tag, an dem die letzte, frei gewählte Regierung der DDR das Nationalparkprogramm verabschiedete. Die DDR brachte mit den 14 Großschutzgebieten, darunter fünf Nationalparks, ein „Tafelsilber“ in die deutsche Einheit ein, wie der damalige Umweltminister Klaus Töpfer es formulierte. In einer historisch einmaligen Situation haben Naturschutzakteure die Chance beim Schopfe ergriffen und dafür gesorgt, dass die Großschutzgebiete noch zur Zeit der DDR so ausgewiesen wurden, dass sie auch im wiedervereinigten Deutschland rechtssicheren Bestand hatten. Der vorliegende Band soll nicht zuletzt auch diese Leistung ins Gedächtnis rufen und würdigen.

Die Unterschutzstellungen in der DDR blieben seinerzeit nicht ohne Folgen. Die ‚alte‘ Bundesrepublik konnte 1990 zwar bereits auf eine zwanzigjährige Nationalparkgeschichte zurückblicken – 1970 entstand im Bayerischen Wald der erste Nationalpark auf (bundes)deutschem Boden –, doch die Vorgänge im Osten lösten im Naturschutz geradezu eine Euphorie aus. Jedes Bundesland wollte fortan ‚seinen‘ eigenen Nationalpark. Und tatsächlich verfügen heute alle Flächenländer über mindestens einen Nationalpark.

Die Euphorie im Naturschutz teilten aber längst nicht alle. Die Geschichte der Nationalparks in Deutschland ist gleichzeitig auch eine Geschichte von Versuchen, deren Gründungen zu verhindern. Waren es lange Zeit andere Landnutzer, die eine Beschneidung ihrer Interessen befürchteten, so wurde in den letzten gut zehn Jahren eine neue Tendenz sichtbar: Menschen im Umfeld geplanter Nationalparks, die wirtschaftlich nicht von einer Ausweisung betroffen wären, wehren sich gegen einen solchen vor ‚ihrer Haustür‘. Dies zeigte sich beim gescheiterten Versuch im Siebengebirge, aber auch bei den Bemühungen um die Einrichtung des Nationalparks Schwarzwald in den letzten Jahren.

Nationalparks brauchen, wollen sie erfolgreich sein, eine Akzeptanz in ihrer Region, benötigen die Unterstützung der dort lebenden und arbeitenden Menschen. Mittlerweile können wir auf eine langjährige und umfangreiche Akzeptanzforschung im Bereich von Großschutzgebieten zurückblicken. Die Untersuchungen setzten jeweils ein, nachdem ein Nationalpark bereits entstanden war. Viele dieser Studien haben empirisch einen sogenannten Akzeptanzkrater nach der Ausweisung ausmachen können. Je näher Menschen zum Nationalpark wohnen, umso geringer war die Zustimmung zu diesem. Die vorgelegte Studie setzt bei diesem Akzeptanzkrater an, der sich in der Regel schon in der Phase der Ausweisungsverfahren ausbildet. Ein interdisziplinär zusammengesetztes Team hat beispielhaft Ausweisungsverfahren einiger bestehender Nationalparks daraufhin untersucht, welche Faktoren die Ausbildung eines Akzeptanzkraters beförderten. Bewusst wurde auch ein gescheiterter Ausweisungsversuch, nämlich der im Siebengebirge, mit in die Analyse einbezogen. Neben bekannten, tendenziell wirtschaftlichen Faktoren, die sich in der Regel aus der Konkurrenz um die gleiche Fläche ergeben, waren es vor allem grundlegende Probleme in der Kommunikation, aber auch ein nicht immer ausreichendes Eingehen auf gewachsene regionale Strukturen, die zu Missverständnissen führten und schließlich Widerstand auslösten oder beförderten.



Die Bundesrepublik verfügt zwar mittlerweile über 16 Nationalparks, doch damit ist noch keine Sättigungsgrenze erreicht. In einigen Bundesländern dauern Bemühungen um die Einrichtung weiterer Nationalparks an.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Projektteams haben auf der Basis der Analyse der von ihnen untersuchten Ausweisungsprozesse Empfehlungen abgeleitet, wie zukünftige Verfahren optimiert werden könnten. Viele insbesondere interessengeleitete Konflikte werden sich auch in künftigen Verfahren nicht vermeiden lassen. Doch gerade für den Umgang mit wirtschaftlich nicht unmittelbar betroffenen Menschen bieten die vorliegenden Empfehlungen eine Grundlage für eine potenziell höhere Akzeptanz.

Prof. Dr. Beate Jessel

Präsidentin des Bundesamtes für Naturschutz

# **Nationalparkausweisungen und Akzeptanz.**

## **Einführende Bemerkungen**

HANS-WERNER FROHN, HANSJÖRG KÜSTER und HANS-PETER ZIEMEK

Im internationalen Vergleich war Deutschland – bzw. die ‚alte‘ Bundesrepublik – bei der Ausweisung von Nationalparks eher ein ‚Spätzünder‘. Fast ein Jahrhundert war seit der Gründung des Yellowstone-Parks in den USA im Jahre 1872 vergangen, bevor diese Form des großflächigen Gebietsschutzes 1970 mit dem Nationalpark Bayerischer Wald erstmals auf deutschem Boden Wirklichkeit wurde.

Heute verfügt Deutschland über 16 Nationalparks. Zuletzt gesellten sich die Nationalparks Schwarzwald (2014) und Hunsrück-Hochwald (2015) zu dieser Reihe. Schon die schiere Zahl deutet darauf hin, dass es sich – trotz des verspäteten Starts – um ein Erfolgsmodell des Naturschutzes zu handeln scheint. Wesentlich beigetragen zu diesem Ergebnis hat ein historischer Glücksfall: Mit dem 1990 verabschiedeten Nationalparkprogramm der DDR kamen – neben einigen weiteren Großschutzgebieten – mit einem Schlag fünf Nationalparks im nunmehr wiedervereinigten Deutschland hinzu. Das ‚silberne Jubiläum‘ des Nationalparkprogramms im Jahr 2015 gab denn auch 2013 den Anstoß, sich mit der fast fünfzigjährigen Geschichte der deutschen Nationalparks reflektierend auseinanderzusetzen.

Lässt man einmal den Verlauf der Nationalparkausweisungen in der DDR während der historisch singulären Umbruch- und Wendezeit außer Acht, stellt man als Regel schnell fest, dass die jeweiligen Verfahren alles andere als Selbstläufer waren. Nicht zuletzt das dann doch noch erfolgreich verlaufene Ausweisungsverfahren im Schwarzwald, aber auch der gescheiterte Versuch 2009 im Siebengebirge verdeutlichen, dass die mit Nationalparks verbundenen hohen Schutzaufgaben in den Regionen umstritten waren und teils auf massiven Widerstand stießen. Seit jeher müssen daher diejenigen Akteure, die in den Naturschutzbehörden einen Nationalpark ausweisen wollen, bei konkurrierenden Nutzergruppen, bei der lokalen Bevölkerung und bei der Politik um Akzeptanz werben.

### **1 Akzeptanz und Akzeptanzforschung**

Im Sommer 1969 beschloss der Bayerische Landtag, im Bayerischen Wald den ersten Nationalpark auf deutschem Boden zu errichten. In den Herbst desselben Jahres fiel bemerkenswerterweise die erste Regierungserklärung von Bundeskanzler Willy Brandt, in der er das legendär gewordene Motto der sozialliberalen Koalition verkündete: „Wir wollen mehr Demokratie wagen. Wir werden unsere Arbeitsweise öffnen und dem kritischen Bedürfnis nach Information Genüge tun.“ Diese den Zeitgeist widerspiegelnden Sätze sollten auch Folgen für die Umwelt- und Naturschutzpolitik in der Bundesrepublik zeitigen. Und dies gleich im doppelten Sinne. Neu entstehende soziale Bewegungen schalteten sich in den demokratischen Prozess ein und wirkten als Impulsgeber und ‚Treiber‘ der Umwelt- und Naturschutzpolitik (vgl. u.a. RASCHKE 1987; ROTH & RUCHT 2008). „Mehr Demokratie wagen“ und die neu postulierte Transparenz und Informa-

tionspolitik hießen aber auch, dass staatliches Handeln fortan unter besonderer ‚Beobachtung‘ derjenigen stand, die von staatlichem Handeln mittel- oder unmittelbar betroffen waren. Und dies galt auch für die Naturschutzpolitik, die bis dahin im Kern hoheitlich agiert hatte (FROHN 2006).

Naturschutzpolitische Maßnahmen des Staates mussten – wenn sie denn der Maxime von „mehr Demokratie wagen“ folgen sollten – nicht nur transparenter durchgeführt werden, sondern auch mit dem Bemühen einhergehen, Betroffene von der Sinnhaftigkeit der Schutzmaßnahmen zu überzeugen. Dies galt vor allem dann, wenn sie, wie bei der Errichtung von Nationalparks, mit Flächenansprüchen in größerem Umfang verbunden waren. Auf diese Weise geriet zwangsläufig ein Begriff ganz oben auf die politische, die gesellschaftliche und die wissenschaftliche Agenda: Akzeptanz.

In den 1980er/90er-Jahren lieferten die Soziologie und die Politikwissenschaften erste, noch sehr heterogene Definitionen. Eine grundlegende Arbeit zur Akzeptanz legte 1995 Doris Lucke vor, die sich dabei an der Herrschaftsdefinition Max Webers orientierte. Sie definierte Akzeptanz als „die Chance, für bestimmte Meinungen, Maßnahmen, Vorschläge und Entscheidungen in einer identifizierbaren Personengruppe ausdrückliche oder stillschweigende Zustimmung zu finden und unter angebbaren Bedingungen aussichtsreich auf deren Einverständnis rechnen zu können“ (LUCKE 1995: 104). Diese Definition übernahmen fortan die meisten Studien zur Akzeptanzforschung von Großschutzgebieten (u.a. STOLL 1999: 104; BECKMANN 2003: 60; RUSCHKOWSKI 2010: 10), und auch die folgenden Beiträge dieses Bandes orientieren sich an dieser Definition Luckes.

Im Schatten des soziologischen und politologischen Diskurses hatte bereits Ende der 1980er-Jahre die Akzeptanzthematik auch die Nationalparkforschung erreicht. Pionierarbeit leistete Gudrun RENTSCH (1988), die eine quantitative Studie zur Akzeptanz des Nationalparks Bayerischer Wald vorlegte. Sie fokussierte auf soziale Aspekte, sei Akzeptanz doch vor allem das „Ergebnis von sozialer Wahrnehmung“ (RENTSCH 1988: 10f.).

Sukzessive gerieten Fragen der Akzeptanz auch im Kontext des breit diskutierten ‚Vollzugsdefizits‘ im Naturschutz in den Fokus. So positionierte sich 1994 der Beirat für Naturschutz und Landschaftspflege beim Bundesumweltministerium (BMU) mit der disziplinenübergreifenden Analyse „Zur Akzeptanz und Durchsetzbarkeit des Naturschutzes“. Die Stellungnahme enthielt u.a. drei Hinweise, die die Konzeption der vorliegenden Studie mit beeinflussten. Nicht-Akzeptanz ergebe sich, so die These des Beirates, auch aus kommunikativen und psychologischen Problemstellungen und einer nicht ausreichenden Berücksichtigung regionaler Identitäten (BNL 1994: 283-287).

Es entstanden in kurzer Folge weitere – zum Teil unveröffentlichte – empirische, aber auch qualitative Studien von HEINRITZ et al. (1990), JOB (1995), MEEMKEN (1997), LICHTENBERG & WOLF (1998) sowie KRIEGER (1998). Ende des letzten Jahrtausends konzipierte schließlich Susanne STOLL (1999) ein grundlegendes Konzept zur Akzeptanzanalyse von Großschutzgebieten. Stoll unterschied, unter Bezugnahme und Weiterentwicklung der Definition von Lucke, zwischen Akzeptanzobjekt, -subjekt und -kontext (STOLL 1999: 44; Abb. 1).

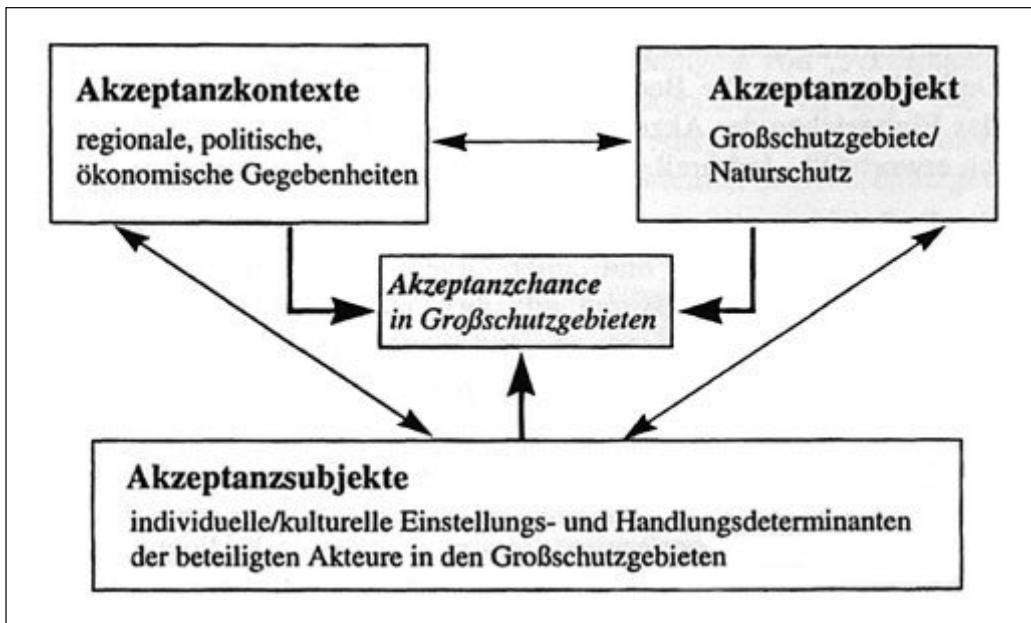


Abb. 1: Auf der Basis von LUCKE durch STOLL verändertes Funktionsmodell der Naturschutzakzeptanz. (Quelle: STOLL 1999: 44)

Unter Akzeptanzobjekt werden das Großschutzgebiet, d.h. im Falle dieser Untersuchung der Nationalpark, und der jeweils per Gesetz oder Verordnung festgelegte Schutzzweck verstanden. Zu den Akzeptanzsubjekten zählen die jeweiligen betroffenen Akteure. Hier differenziert sie zwischen unterschiedlichen Gruppen, wie verschiedenen wirtschaftlichen Nutzern (Land- und Forstwirtschaft, Jagd, Fischereiwesen, etc.) und der nicht unmittelbar wirtschaftlich involvierten lokalen Bevölkerung. Schließlich sind aber auch Angehörige des nichtstaatlichen Naturschutzes unter die Akzeptanzsubjekte zu subsumieren. Sie sahen, wie diese Studie zeigt, oftmals in der konkreten Ausgestaltung des Schutzzwecks durch die Gesetz- oder Verordnungsentwürfe der Bundesländer die Vorgaben des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) bzw. der International Union for Conservation of Nature (IUCN) als nicht ausreichend erfüllt an. Daraus folgt, dass die Ausweisungsakteure auch in dieser Gruppe um Akzeptanz ringen mussten. Der Akzeptanzkontext rekurriert auf kulturelle und individuelle – zu ergänzen wären noch regionale (u.a. HOFINGER 2001: 13) – Einstellungs- und Handlungsdeterminanten. Diese sind kontextabhängig, d.h. sie werden von den jeweiligen regionalen (sozioökonomischen, soziokulturellen und politischen) Rahmenbedingungen bestimmt.

Wie schon vom Beirat des BMU 1994 angeregt, weitete Stoll die Perspektive weit über die nutzungsbedingten Ursachen von Akzeptanzdefiziten aus und fokussierte unter spezieller Bezugnahme auf sozialwissenschaftliche und psychologische Theorien auf emotionale, kulturelle, wahrnehmungs- und kommunikationsbedingte Aspekte, die akzeptanzmindernd oder -verhindernd wirken können.

Bei den emotionalen Aspekten verwies Stoll auf die Ergebnisse von RENTSCH (1988: 47-49), die eine „raumorientierte Betroffenheit“ nachgewiesen hatte. Danach stieg die

Akzeptanz des Nationalparks mit der Entfernung zur Nationalparkgrenze an. Dieses Phänomen bezeichnete Rentsch als „Akzeptanzkrater“ (RENTSCH 1988: 57). Unter Hinweis auf die von Jack W. Brehm 1966 entwickelte Theorie der Freiheitseinengung und psychologischen Reaktanz<sup>1</sup> sieht Stoll die Ursache für das Entstehen eines solchen „Akzeptanzkraters“ in einem „Betroffenheits- und Bedrohtheitserleben“, d.h. es herrsche Angst vor Einschränkungen und dem Verlust der individuellen Entscheidungsfreiheit. Dieses alles spiele sich auf der „emotionalen, affektiven Ebene“ ab und entziehe sich „in einem hohen Maße rationaler Verarbeitungsmöglichkeiten“ (STOLL 1999: 114). Ein klassisches Beispiel für Reaktanz seien im Zuge einer Ausweisung erlassene Ver- und Gebote bzw. deren Kontrollen, die aus der Sicht der Betroffenen ihre Handlungsalternativen eliminierten (STOLL 1999: 117). Überdies bestehe insofern eine enge Beziehung zu Partizipationsdefiziten, als mangelnde Beteiligungsmöglichkeiten der Betroffenen Reaktanz hervorrufe (STOLL 1999: 123).

Unter kulturelle Aspekte subsumiert STOLL (1998: 127) das „Infragestellen von traditionellen Wertvorstellungen und Verhaltensgewohnheiten“. Ver- und Gebote stellten gewohnte Verhaltensweisen und soziale Normen in Frage. Aus der Sicht der Betroffenen werde der „Verzicht auf etwas Angenehmes oder Gewohntes“ nicht kompensiert (STOLL 1999: 128). Der Raum erfülle für Menschen auch eine „Identifikations- und Schutzfunktion“. Indem sie ihn nicht nur materiell, sondern auch emotional besetzten, werde er zur „Heimat“. Besondere Sprengkraft ergebe sich hier daraus, dass die „Werte bzw. Orientierungskriterien, die die Bevölkerung ihrer Heimat zuschreibt“ oftmals im Widerspruch zu den Vorstellungen des Naturschutzes stünden. Dieses führe „unweigerlich zum Aufeinanderprallen“ (STOLL 1999: 129). Vor diesem Hintergrund lässt sich ein Ausweisungsprozess aus der Sicht der lokalen Bevölkerung auch als Versuch interpretieren, ihnen die Heimat zu entziehen.

Bei akzeptanzhemmenden Wahrnehmungsbarrieren rekurriert Stoll auf Leon Festingers Theorie der kognitiven Dissonanz. Danach streben Personen zunächst prinzipiell nach einem Gleichgewicht in ihrem kognitiven System. Kognitive Dissonanz bildet sich dann aus, wenn neue, im Widerspruch zu diesem stehende Erfahrungen oder Informationen dieses Gleichgewicht stören und vorherrschende Verhaltensregeln in Frage stellen (STOLL 1999: 136).

Kommunikationsbarrieren beruhen Stoll zufolge auf Gruppenprozessen bzw. Gruppendruck, die aus spezifischen soziokulturellen Bezugssystemen resultieren. Da sich die Motive, Werte und Normen der unterschiedlichen Akteure unterscheiden, bestehe stets die Möglichkeit von Perspektivdivergenzen (STOLL 1999: 149). Auf der individuellen Ebene sei die Informationssuche und -verarbeitung „tendenziell auf die Stärkung der jeweils gewählten Alternative und auf Abschwächung der anderen ausgerichtet“. Bei der Verarbeitung von Informationen werde daher das als glaubwürdig eingeschätzt, was der

---

<sup>1</sup> Danach sind Menschen bestrebt, bestehende Entscheidungs- und Handlungsfreiheiten zu bewahren. Reaktanz entsteht dann, wenn sie diese Freiheiten als eingengt oder eliminiert sehen; STOLL 1999: 117.

eigenen Voreinstellung entspräche, wohingegen andere Informationen in Frage gestellt würden. Bezogen auf Großschutzgebiete folge daraus, dass Menschen mit einer negativen Voreinstellung positive Informationen über einen Nationalpark unabhängig vom jeweiligen Sender kaum wahr- bzw. aufnahmen (STOLL 1999: 140ff.)

Das Stollsche Strukturmodell zur Erklärung von Akzeptanzproblemen gegenüber Großschutzgebieten, auf das auch diese Studie Bezug nimmt, wirkte methodisch für weitere Akzeptanzstudien prägend. BECKMANN (2003: 68f.) kritisierte aber, dass nicht auf die „Einbeziehung des traditionellen Arguments der Nutzung vollends“ verzichtet werden dürfe. Dabei verweist er vor allem auf Nutzungskonflikte mit der Holzwirtschaft bei Wald-Nationalparks oder den Küstenschutz bei den Wattenmeer-Nationalparks. Letzterer kann – im engeren Sinne – aber sicherlich nicht als eine konkurrierende Nutzungsform verstanden werden, sondern als ein über den konkurrierenden Nutzungen stehender elementarer Menschenschutz.

In der Folge erschien eine Vielzahl von Dissertationen, Diplom- oder Masterarbeiten zur Akzeptanz von Nationalparks (einen Überblick über die bis 2009 erschienenen Arbeiten gibt RUSCHKOWSKI 2010: 7; danach erschienen u.a. noch SAUERLAND 2011; HILLEBRAND & ERDMANN 2015; DELP 2015).

Mittlerweile besteht in der Nationalparkforschung und -community Konsens darüber, dass ein hoher Grad an Akzeptanz als eine „klare Stärke“ von bestehenden Nationalparks gelten kann – dies hält jedenfalls die 2013 vorgelegte Evaluierung sämtlicher 14 damals existierender Nationalparks fest. Diese Akzeptanz sei vor allem „aufgrund des Engagements der Nationalparkverwaltungen, der Kommunikation und Kooperation im regionalen Umfeld sowie eines vielfältigen Bildungs- und Naturerlebnisangebots“ generiert worden (HEILAND & HOFFMANN 2013: 305; EUROPARC DEUTSCHLAND 2013: 74).

## **2 Perspektivwechsel: Entstehungsursachen des „Akzeptanzkraters“**

Das Vorhandensein eines „Akzeptanzkraters“, den Rentsch (1988: 47ff., 57; vgl. auch HEINRITZ & RENTSCH 1987) erstmals in ihrer Pionierstudie für den Nationalpark Bayerischer Wald empirisch belegte, haben nachfolgende Studien in der Regel auch für später ausgewiesene Nationalparks bestätigt. Stoll zufolge verfügt das raumorientierte Betroffenenenerleben aber auch über eine „zeitliche Dimension“. Die Proteste gegen Großschutzgebiete hätten „in der Regel erst in einer bereits sehr fortgeschrittenen und konkreten Phase des Aufbaus der Schutzgebiete [eingesetzt], obwohl den Schutzgebietsausweisungen in der Regel längere Phasen der Planung voraus[gegangen]“ seien. Im Bayerischen Wald seien sogar zwölf Jahre vergangen, weil erst dann durch „rigorosere‘ Naturschutzmaßnahmen“ der Nationalparkverwaltung bei der lokalen Bevölkerung ein „Bewußtwerdungsprozeß in bezug [!] auf die Naturschutzziele des Nationalparks“ eingesetzt habe (STOLL 1999: 114).

Die These von der „zeitlichen Dimension“ meint Stoll zufolge also, dass sich ein „Akzeptanzkrater“ erst nach der Ausweisung ausbildet. Gegen diese These lässt sich das Beispiel der Auseinandersetzungen im nordfriesischen Wattenmeer anführen: Nur leicht zeitversetzt zur Ausweisung des Nationalparks Bayerischer Wald scheiterten Anfang der

1970er-Jahre in Nordfriesland Bestrebungen, im dortigen Wattenmeer einen Nationalpark einzurichten, am vehementen Widerstand der dort ansässigen Bevölkerung (ZIEMEK 2014). Dagegen spricht auch, dass durch die Ausweisung weiterer Nationalparks in Deutschland ein – beispielsweise durch die Medien vermitteltes – überregionales Erfahrungswissen entstand, auf das die jeweils von neuen Ausweisungsplänen betroffene lokale Bevölkerung zurückgreifen konnte. Zudem sei darauf verwiesen, dass sich Nationalparkgegner sogar 1997 bundesweit zum Bundesverband der Nationalparkbetroffenen vernetzten (BECKMANN 2003: 31f.). Kurzum: Schon in den Phasen der Ausweisungen von Nationalparks protestierten nicht nur Repräsentanten von anderweitigen Nutzerinteressen, sondern auch zumindest Teile der lokalen Bevölkerung, die oftmals wirtschaftlich nicht unmittelbar betroffen gewesen wären, gegen diese Form eines Großschutzgebietes.

Die vorliegende Studie nimmt gegenüber den bisherigen Akzeptanzstudien deshalb einen Perspektivwechsel vor. Sie untersucht die Entstehungsphase der Nationalparks, d.h. die Ausweisungsverfahren, daraufhin, inwieweit sich schon hier ein „Akzeptanzkriterium“ ausbildete, und sie analysiert dabei die Faktoren, die akzeptanzhemmend oder -fördernd wirkten. Insofern nimmt gegenüber dem Stollischen Masterkonzept folglich auch eine andere Akteursgruppe eine zentrale Rolle ein. Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen die ausweisenden Behörden, d.h. die obersten Naturschutzbehörden (also die jeweiligen Ministerien) und die operativ tätigen höheren Naturschutzbehörden (in der Regel die Bezirksregierungen). Etliche Landesregierungen verstanden die Ausweisungen von Nationalparks als politische Verfahren. Koalitionsvereinbarungen enthielten ebenso wie Regierungserklärungen Passagen darüber, dass im jeweiligen Bundesland ein Nationalpark ausgewiesen werden sollte. Deshalb wurde auch die Politik der jeweiligen Staatskanzlei mit in die Analyse einbezogen.

In Analogie zu STOLLS (1999: 189) Ansatz einer transdisziplinären Akzeptanzforschung analysierte ein Team, in dem die Disziplinen Kulturwissenschaften, Politikologie, Geisteswissenschaften und Biologie vertreten waren, unter Einbeziehung von Theorieangeboten der Sozialwissenschaften und der Psychologie Ausweisungen deutscher Nationalparks. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler u.a. auch aus dem Bereich der Psychologie berieten das Kernteam regelmäßig.

Zwischenergebnisse wurden in zwei Workshops mit Repräsentanten von Nationalparks oder anderen Großschutzgebieten sowie Verbandsvertreterinnen und -vertretern diskutiert, die sich schwerpunktmäßig mit Nationalparkfragen beschäftigen.

### **3      Untersuchte Nationalparkausweisungen und Quellengrundlagen**

Die Studie ist diachron angelegt, d.h. sie analysiert Nationalparkausweisungen vom Ende der 1960er-Jahre bis 2009. So soll angesichts der sich in diesem Zeitraum ändernden politischen, sozioökonomischen und soziokulturellen Rahmenbedingungen eine Langzeitbetrachtung ermöglicht werden. Auch bezüglich der fachlichen und rechtlichen Grundlagen passierte Entscheidendes. Als der Bayerische Landtag 1969 den Beschluss für die Errichtung des Nationalparks im Bayerischen Wald befasste, fehlten die gesetzli-

chen Grundlagen noch. Auch auf internationaler Ebene bestand noch kein Konsens darüber, was unter einem Nationalpark zu verstehen sei. Erst im November 1969 verständigte sich die IUCN in New Delhi auf eine allgemeine Definition. Erst mit dem BNatSchG von 1976 lag eine rahmengesetzliche Grundlage für die Ausweisungsverfahren vor (vgl. hierzu den Beitrag von FROHN zum deutschen Nationalparkdiskurs in diesem Band).

Im oben genannten Workshop wurde Einvernehmen darüber hergestellt, dass zu Projektbeginn (2013) noch laufende Ausweisungsverfahren (Nordschwarzwald, Hunsrück) unberücksichtigt bleiben sollten. Dagegen sollte dezidiert auch ein gescheiterter Ausweisungsversuch in die Analyse einbezogen werden. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer betonten zudem den großen Einfluss ‚der Politik‘ auf die Verfahren.

So wurden in die Analyse die Ausweisungsverfahren im niedersächsischen Wattenmeer (Ende der 1970er-Jahre bis 1985), im niedersächsischen Teil des Harzes (1990 bis 1993), in der Eifel (2002 bis 2003) und der gescheiterte Versuch im Siebengebirge (2006 bis 2009) einbezogen.

Zu Beginn des Auswertungsprozesses ergab sich ein Synergieeffekt. Das Institut für Biologiedidaktik der Justus Liebig Universität Gießen (Lehrstuhl Prof. Dr. Hans-Peter Ziemek, AG Kommunikationsprozesse in Großschutzgebieten) begann zeitgleich ein Zeitzeugenprojekt zur Rolle des Ehrenamtes bei der Ausweisung des Nationalparks Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beiden Forscherteams kooperierten intensiv. Die Ergebnisse dieses Projektes, in dem der Schwerpunkt auf dem Beitrag des Ehrenamtes liegt, sind Bestandteil dieses Bandes.

Die Analyse der Ausweisungsverfahren erfolgte auf der Grundlage der Aktenbestände der ausweisenden Behörden in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. Für das Land Niedersachsen waren dies die Registratur des Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz sowie die Bestände der jeweils zuständigen ehemaligen Bezirksregierungen in den Staatsarchiven Oldenburg und Braunschweig. In Nordrhein-Westfalen hatte das Forscherteam Zugang zu den Registraturen des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz sowie der Bezirksregierung Köln. Das Forscherteam erhielt freien Zugang zu den Aktenbeständen. Für das damit verbundene Vertrauen sei den Ministerien noch einmal ausdrücklich gedankt. Zusätzlich zur Aktenanalyse fand eine Reihe von Interviews mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen statt. In Schleswig-Holstein waren die das Nationalparkausweisungsverfahren betreffenden Akten bereits an das Landesarchiv Schleswig-Holstein in Schleswig abgegeben worden.

#### **4 Kurzbefunde der Einzelstudien**

Während der Projektlaufzeit gab es sehr zahlreiche Treffen der an den Untersuchungen beteiligten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Deren Ergebnisse wurden immer wieder intensiv mit hinzugezogenen Experten diskutiert. Im Folgenden werden die Ergebnisse dieser Einzelstudien referiert.



Anna-Katharina Wöbse zeichnet in einem einleitenden Beitrag den internationalen Diskurs von der Gründung des Yellowstone-Nationalparks in den USA 1872 bis zur späten Etablierung dieser Großgebietsschutzform in Deutschland 1970 im Bayerischen Wald nach. Über den größten Teil seiner Geschichte hinweg zeichnete sich das Konzept Nationalpark durch eine erstaunliche Flexibilität aus, subsumierte es doch – weltweit, aber auch in Europa – sehr unterschiedliche Schutzgebietsprojekte. Erst der Kongress der IUCN 1969 in New Delhi setzte eine Vereinheitlichung dessen durch, was nun weltweit normiert unter Nationalparks zu verstehen sei.

Hans-Werner Frohn spürt vor dem Hintergrund der internationalen Diskussion dem deutschen Nationalparkdiskurs von 1897 bis 1977 nach. Referenzpunkte waren zum einen der Yellowstone-Park mit seiner engen Verbindung zwischen staatlichem Schutz und öffentlicher Erholungsvorsorge und als Gegenreferenz der 1913 gegründete Schweizerische Nationalpark als die „distinktiv wissenschaftlich begründete Variante“ (KUPPER 2013: 11f., 30). Es zeigte sich eine geradezu babylonische Vielfalt nicht nur von Synonymen zum Begriff Nationalpark, sondern auch bezüglich der inhaltlichen Füllung dessen, was die jeweiligen Zeitgenossen unter Nationalparks verstanden.

Hans-Peter Ziemek berichtet zunächst von einem ersten, 1976 gescheiterten Versuch, im nordfriesischen Wattenmeer einen Nationalpark auszuweisen. Dieser von regionalen Naturschützern angestoßene und maßgeblich betriebene sowie von prominenten Naturschützern wie Bernhard Grzimek unterstützte Versuch rief aber in der lokalen Bevölkerung eine solche Reaktanz hervor, dass die Landesregierung das Verfahren einstellte. Als die Landesregierung 1982 das Verfahren wieder aufnahm, fanden sich die Naturschutzverbände nur noch auf den Zuschauerbänken wieder und kritisierten, dass die Landesregierung für viele traditionelle Nutzungen Bestandsschutz gewährte, aber auch eine Erdölförderung und militärische Nutzung weiter zuließ. Repräsentanten des zuständigen Kieler Ministeriums betrieben zwar eine intensive Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, stießen aber auf heftigen Widerstand. Hier rekurrierte man insbesondere auf eine ausgeprägte regionale Identität. Letztlich spielte der politische Wille des Ministerpräsidenten die maßgebliche Rolle, den Nationalpark einzurichten.

Hans-Werner Frohn zufolge spielte insbesondere der politische Wille von Ministerpräsident Ernst Albrecht bei der Ausweisung des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer eine ganz herausragende Rolle. Eine potenzielle Reaktanz erstickte Albrecht schon frühzeitig dadurch im Keim, dass er per politischer Willenserklärung für viele traditionelle Nutzungen eine Bestandsgarantie abgab. Die Naturschutzverbände betrieben unter der Federführung des WWF eine Beeinflussungspolitik gleichsam hinter geschlossenen Türen, wobei indirekte wirtschaftliche Netzwerke zwischen der Staatskanzlei und dem WWF – dessen Präsident Kurt Lotz hatte zuvor das Amt des VW-Vorstandsvorsitzenden innegehabt – sich als sehr befördernd auswirkten. Die Einflussnahme der Verbände hatte indes dort ihre Grenze, wo die Akzeptanz bzw. die „politische Glaubwürdigkeit“ (Albrecht) gegenüber der lokalen bzw. regionalen Bevölkerung in Gefahr zu geraten schien. So lehnte Albrecht das Ansinnen der Verbände nach einem Entwicklungs-Nationalpark ab.

Einer historischen Ausnahmesituation geschuldet war, dass am 12. September 1990 der – seit Frühjahr des Jahres demokratisch legitimierte – Ministerrat der DDR das Nationalparkprogramm der DDR beschloss. Die 25. Wiederkehr der Verabschiedung bot den Anlass für das Forschungsprojekt. Den Weg von der Konzipierung bis zur Verabschiedung zeichnet Hans-Werner Frohn in einem eigenen Beitrag nach. Eine sehr heterogen zusammengesetzte Gruppe von Naturschützern nutzte – im Laufe des Prozesses durchaus mit Unterstützung des ehrenamtlichen und staatlichen Naturschutzes der ‚alten‘ Bundesrepublik – beherzt die Chancen und Möglichkeiten, die die historische Umbruchsituation bot.

Max Peters zeigt auf, dass das Nationalparkprogramm der DDR den entscheidenden Impuls zum Ausweisungsverfahren des Nationalparks Harz (Niedersachsen) gab. Gegenüber dem Ausweisungsverfahren der CDU-Alleinregierung im Wattenmeer leitete die 1990 gewählte rot-grüne Landesregierung unter Gerhard Schröder und der zuständigen Umweltministerin Monika Griefahn in Fragen der Transparenz, Öffentlichkeitsarbeit und Partizipation einen Paradigmenwechsel ein. Zentrales Instrument war ein nach dem DDR-Vorbild eingerichteter Runder Tisch. Verzögerungen in der Informationsbereitstellung, aber auch eine kaum kommunizierbare große Suchkulisse für den Nationalpark ließen jedoch trotz der zur damaligen Zeit innovativen Methoden Reaktanz entstehen. Das vor Ort werbende Eintreten Gerhard Schröders sorgte letztlich dann doch für eine höhere Akzeptanz.

Bei der Ausweisung des Nationalparks Eifel dominierte, wie Alexandra Mende aufzeigt, eindeutig die Konversionspolitik. Hier bot sich durch die Freiwerdung des früheren Truppenübungsplatzes die Situation, dass sich aus Sicht der lokalen Bevölkerung geradezu eine Umkehrung der von Rentsch bzw. Stoll beschriebenen „raumorientierten Betroffenheit“ ergab. Weder waren hier raumbezogene Einschränkungen noch ein Verlust der individuellen Entscheidungsfreiheit zu befürchten, vielmehr bot sich, bezogen auf letztere, gerade die Chance auf einen Zugewinn.

Der Versuch der Ausweisung eines Nationalparks im Siebengebirge zeichnete sich Alexandra Mende zufolge dadurch aus, dass die ausweisenden Behörden eine intensive Informationspolitik betrieben und vielfältige Formen der Partizipation anboten, die bis zu einer neuen Organisationsform eines „Bürger-Nationalparks Siebengebirge“ reichten. Dennoch scheiterte der Ausweisungsversuch. Der Beitrag erläutert die genaueren Umstände und Gründe dieses Scheiterns. Als ein wesentliches Ergebnis der Analyse ergibt sich, dass in dem Ausweisungsverfahren erstmals auch eine neue Protestkultur sichtbar wurde: Große Infrastrukturprojekte, zu denen heute auch Nationalparks zu zählen sind, werden zunehmend durch protestfreudige und wohl informierte Bürgerkreise in Frage gestellt (WALTER et al. 2013).

Anke Blöbaum ergänzt schließlich die Akzeptanzkonzeption von Susanne Stoll aus psychologischer Perspektive um die Variablen von – subjektiven – Gerechtigkeits- und Fairnessmotiven. Sie bringt die Unterscheidung zwischen Verteilungs- und Verfahrensgerechtigkeit in die Debatte um die Akzeptanzsteigerung bei Ausweisungen von Nationalparks ein. Sie betont, dass gerade der Verfahrensgerechtigkeit eine ganz besonders

wichtige Rolle zukomme. Es könne allerdings kein „Baukasten“ des methodischen Vorgehens bereitgestellt werden. Die jeweiligen Situationen vor Ort seien sowohl zu uneinheitlich als auch zu komplex. Sie gibt zu bedenken, dass ein noch so systematisches und gründlich vorbereitetes Partizipationsverfahren keine Garantie für Akzeptanz gewährleisten würde. Allerdings stiegen damit die Chancen für eine Akzeptanz.

## 5 Nationalparks im gesellschaftlichen und politischen Kontext

Patrick KUPPER (2010: 233; 2012: 15) und Jürgen HASSE (2011: 102f.) führten unter Bezug auf den französischen Philosophen und Historiker Michel FOUCAULT (1966) den Begriff der Heterotopie in den Nationalparkdiskurs ein. Unter Heterotopien versteht Foucault „andere Räume“, die in Opposition zu den Räumen des täglichen Lebens stehen. Ein Nationalpark kann im Sinne Foucaults sowohl als Illusionsraum verstanden werden, „der den gesamten Realraum, alle Platzierungen, in die das menschliche Leben gesperrt ist, als noch illusorischer denunziert“, als auch als „Kompensationsheterotopie“, mithin als eine suggerierte Wirklichkeit, die „so vollkommen, so sorgfältig, so wohlgeordnet ist, wie [die] unsrige ungeordnet, missraten und wirr ist“ (FOUCAULT 1967: 45).

Dieser Hinweis leuchtet ein, kann doch ein Nationalpark tatsächlich als „idealisierte Gestalt [...], als das ‚Andere‘ der Zivilisation“ (KUPPER 2012: 15) gelesen werden. Kupper zufolge nimmt er sogar eine Doppelfunktion gegenüber der modernen Zivilisation ein: „zugleich Enklave und Spiegel: In ihm liess [!] sich die Illusion pflegen, Natur nicht nur frei von menschlichem Einfluss in ihrem ‚ursprünglichen‘ Zustand erhalten [für Entwicklungsnationalparks hieße es: frei von menschlichem Einfluss entwickeln zu lassen], sondern auch anhand der Differenz zum gesellschaftlichen Raum die kulturellen Errungenschaften bemessen und bewerten zu können“ (KUPPER 2012: 15).

Idealtypisch, d.h. bezogen auf die Definition des BNatSchG und die der IUCN (Kategorie II) erscheinen Nationalparks als Heterotopien plausibel. Die Vertreterinnen und Vertreter des Naturschutzes verfochten in den Ausweisungsverfahren in aller Regel sowohl implizit und als zum Teil auch explizit Konzepte, die Nationalparks als solche „andere Räume“ verstanden. Die Analyse der Ausweisungsverfahren zeigt jedoch, dass dieser Gedanke anderen Nutzergruppen nur schwer zu vermitteln war, dass er aber zugleich auch einer politisch gewollten Akzeptanzfindung im Weg stand. Die politisch Verantwortlichen setzten – aus Gründen der politischen Akzeptanz – Kompromisse durch, die für viele bestehende, vor allem traditionelle Nutzungsformen Bestandsschutz gewährten und die von Stoll so hervorgehobenen Befürchtungen vor Freiheitseinschränkungen bzw. des „Betroffenheits- und Bedrohtheiterleben“ zu minimieren suchten. Die für die Ausgestaltungen des „anderen Raumes“ Nationalpark so wichtigen ökologischen Diskurse spielten dagegen in den Verfahren in der Regel nur eine nachrangige Rolle. Dies alles geschah aus dem politischen Willen heraus, Akzeptanz bei den anderen Nutzergruppen und der wirtschaftlich nicht unmittelbar betroffenen lokalen Bevölkerung zu generieren. Insofern zeigen die untersuchten Ausweisungsverfahren, dass potenzielle Nationalparkflächen eher als Räume verstanden werden können, in denen um gesellschaftliche und partiell auch politische Machtverhältnisse gerungen wird. Die politi-

schen Verantwortungsträger waren primär bestrebt, den jeweiligen Raum mit dem Label „Nationalpark“ zu versehen.

Aus dem Stollischen Theoriekonstrukt ergibt sich, dass jeder Akzeptanzgewinnungsprozess angesichts der unterschiedlichen Variablen solitär zu sehen ist. Der Wunsch nach einem Masterplan zur Akzeptanz für Nationalparks, sei es in der Phase der Ausweisung, sei es danach, ist zwar aus der Sicht der Nationalparkakteure sehr gut nachvollziehbar, kann jedoch nicht aus einem theoretischen Konstrukt abgeleitet werden. Wie gering die Chancen auf Umsetzung eines solchen generellen Masterplans wären, zeigen die beiden Ausweisungsverfahren im niedersächsischen und schleswig-holsteinischen Wattenmeer. Im länderübergreifenden Naturraum Wattenmeer wiesen nahezu zeitgleich zwei CDU-Alleinregierungen jeweils einen Nationalpark aus. Drei Variablen waren hier also identisch. Trotz dieser ähnlichen Rahmenbedingungen riefen die Konzepte, deren Fortentwicklung und deren Umsetzung sehr unterschiedliche Reaktionen in den betroffenen Regionen hervor. Dabei zeigte sich, dass als wahrscheinlich anzunehmende Reaktionen nicht eintraten. In Niedersachsen agierte das Ministerium höchst hoheitlich und nahm, jenseits der Vorerörterungen mit den Interessenvertretern, kaum informierende oder werbende Vororttermine wahr. In Schleswig-Holstein dagegen betrieb das zuständige schleswig-holsteinische Ministerium eine intensive Öffentlichkeitsarbeit, die zuständigen Kieler Ministeriumsvertreter suchten den Kontakt zur lokalen Bevölkerung und informierten bei einer Vielzahl von Veranstaltungen über den Nationalpark. Die Reaktionen in der lokalen Bevölkerung entsprachen aber nicht den Annahmen. Während in Niedersachsen kaum öffentlicher Protest festzustellen war, entwickelte sich in Schleswig-Holstein eine breitere Protestfront. Die Variable regionale Identität böte womöglich einen Ansatz zu einer Erklärung (vgl. hierzu u.a. FISCHER & REISE 2011), aber auch das viel weiter zurückreichende und sehr pointierte Wirken von Naturschutzverbänden in Schleswig-Holstein. Das Nichteintreten einer angenommenen Reaktion unterstreicht noch einmal die Aussage von Anke Blöbaum in diesem Band, dass Partizipation eine Methode, aber keine Garantie zur Akzeptanzgewinnung darstellt.

Die Geschichte der Nationalparkausweisungen ist auch nach den letzten beiden Verfahren in Baden-Württemberg sowie Rheinland-Pfalz/Saarland noch nicht zu Ende. 2013 veröffentlichte das Bundesamt für Naturschutz eine Argumentationshilfe für die Ausweisung weiterer Nationalparks in Deutschland (SCHERFOSE et al. 2013). Auch die im vorliegenden Band präsentierten Ergebnisse sollen in diesem Sinne in die Zukunft weisen. Wenn auch kein Masterplan zur Akzeptanzgewinnung realistisch zu sein erscheint, so lassen sich doch aus den Untersuchungen für noch folgende Ausweisungsprozesse Schlüsse ziehen. Das Forscherteam, beraten durch den oben genannten interdisziplinären Unterstützerkreis, stellte im Rahmen eines wissenschaftlichen Kongresses in Berlin im September 2015 der interessierten Öffentlichkeit seine Analysen und die daraus abgeleiteten Empfehlungen vor, wie zukünftige Ausweisungsverfahren im Sinne einer Akzeptanzfindung optimiert werden könnten. Die Ergebnisse der Diskussion flossen in die diesen Band beschließenden Empfehlungen ein, die sich insbesondere an die Akteure in den Ausweisungsbehörden richten.

## 6 Literaturverzeichnis

- BECKMANN, O. (2003): Die Akzeptanz des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer bei der einheimischen Bevölkerung. – Frankfurt/M. (Peter Lang Verlag): 425 S.
- (BNL) BEIRAT FÜR NATURSCHUTZ UND LANDSCHAFTSPFLEGE BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT (1994): Zur Akzeptanz und Durchsetzbarkeit des Naturschutzes. – In: ERDMANN, K.-H. & SPANDAU, L. (Hrsg.) (1998): Naturschutz in Deutschland. Strategien. Lösungen. Perspektiven. – Stuttgart (Ulmer): 263-296.
- DELP, J. (2015): Das Siebengebirge als Nationalpark? Eine diskursanalytische Untersuchung des Ausweisungsversuchs auf Basis der medialen Berichterstattung. – Unveröffentlichte Masterarbeit. – Bonn: 113 S.
- EUROPARC DEUTSCHLAND (Hrsg.) (2013): Managementqualität deutscher Nationalparks. Ergebnisse der ersten Evaluierung der deutschen Nationalparks. – Berlin (Selbstverlag): 88 S.
- FOUCAULT, M. (1967): Andere Räume. – In: BARCK, K., GENTE, P., PARIS, H. & RICHTER, S. (Hrsg.) (1998): Aisthesis. Wahrnehmung heute oder Perspektiven einer anderen Ästhetik. 6., durchgesehene Auflage. – Leipzig (Reclam): 34-46.
- FROHN, H.-W. (2006): Naturschutz macht Staat – Staat macht Naturschutz. Von der Staatlichen Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen bis zum Bundesamt für Naturschutz – eine Institutionengeschichte. – In: FROHN, H.-W. & SCHMOLL, F. (Bearb.): Natur und Staat. Staatlicher Naturschutz in Deutschland 1906-2006. – Naturschutz und Biologische Vielfalt 35. – Münster (Landwirtschafts-Verlag): 85-313.
- GIßBL, B., HÖHLER, S. & KUPPER, P. (Eds.) (2012): Civilizing Nature. National Parks in Global Historical Perspective. – New York (Berghahn Books): 294 S.
- HASSE, J. (2011): Zur mythischen Funktion deklarerter Natur-Landschaften. Das Beispiel des ‚Welterbes‘ Wattenmeer. – In: FISCHER, L. & REISE, K. (Hrsg.): Küstenmentalität und Klimawandel. Küstenwandel als kulturelle und soziale Herausforderung. – München (Oekom): 97-114.
- HEILAND, S. & HOFFMANN, A. (2013): Erste Evaluierung der deutschen Nationalparks: Erfahrungen und Ergebnisse. – Natur und Landschaft 88 (7): 303-308.
- HEINRITZ, G. & RENTSCH, G. (1987): Die Akzeptanz des Nationalparks Bayerischer Wald durch die einheimische Bevölkerung. – Berichte zur deutschen Landeskunde 61 (1): 173-183.
- HEINRITZ, G., KUHN, W. & RENTSCH, G. (1990): Die Akzeptanz und Ablehnung des Nationalparks Berchtesgaden durch die lokale Bevölkerung. – Unveröffentlichter Projektbericht. O.O.
- HELD, M. (1998): Der Nationalpark Bayerischer Wald und seine Akzeptanz. – In: WIERSBINSKI, N., ERDMANN, K.-H. & LANGE, H. (Bearb.): Zur gesellschaftlichen Akzeptanz von Naturschutzmaßnahmen. Materialienband. – BfN-Skripten 2. – Bonn (Bundesamt für Naturschutz): 23-28.

- HILLEBRAND, M. & ERDMANN, K.-H. (2015): Die Entwicklung der Akzeptanz des Nationalparks Eifel bei der lokalen Bevölkerung. – BfN-Skripten 402. – Bonn (Bundesamt für Naturschutz): 111 S.
- HOFINGER, T. (2001): Formen von „Akzeptanz“. Sichtweisen auf ein Biosphärenreservat. – *Umweltpsychologie* 5 (1): 10-27.
- JOB, H. (1995): Die Akzeptanz von Großschutzgebieten, untersucht am Beispiel der Harz-Nationalparke. Forschungspraktikum zur Angewandten Geographie an der Universität Trier. – Unveröffentlichter Abschlussbericht. O.O.
- KUPPER, P. (2010): Grenzüberschreitungen. Zur Geschichte von Mensch und Tier im Schweizerischen Nationalpark. – URL: [http://www2.arc.usi.ch/2010\\_14\\_labi\\_rivista.pdf](http://www2.arc.usi.ch/2010_14_labi_rivista.pdf) (Stand: 28.04.2016).
- KUPPER, P. (2012): Wildnis schaffen. Eine transnationale Geschichte des Schweizerischen Nationalparks. – Bern (Haupt): 371 S.
- LICHTENBERG, T. & WOLF, A. (1998): Akzeptanzstudien in zwei Großschutzgebieten auf Rügen. – Arbeitsberichte Geographisches Institut der Humboldt-Universität Berlin 25.
- LUCKE, D. (1995): Akzeptanz. Legitimität in der „Abstimmungsgesellschaft“. – Wiesbaden (Springer): 452 S.
- MEEMKEN, P.C. (1997): Die Akzeptanz des Nationalparks Wattenmeer bei der einheimischen Bevölkerung – untersucht am Beispiel der Insel Norderney. – *Hamburger Vegetationsgeographische Mitteilungen* 10: 61-128.
- ROTH, R. & RUCHT, D. (Hrsg.) (2008): Die neuen sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Ein Handbuch. – Frankfurt/M. (Campus): 770 S.
- RASCHKE, J. (1987): Soziale Bewegungen. Ein historisch-systematischer Grundriß. – Frankfurt/M. (Campus): 501 S.
- RENTSCH, G. (1988): Die Akzeptanz eines Schutzgebietes – untersucht am Beispiel der Einstellung der lokalen Bevölkerung zum Nationalpark Bayerischer Wald. – Kallmünz (Verlag Michael Laßleben): 87 S.
- RUSCHKOWSKI, e.V. (2010): Ursachen und Lösungsansätze für Akzeptanzprobleme von Großschutzgebieten am Beispiel von zwei Fallstudien im Nationalpark Harz und im Yosemite National Park. – Stuttgart (Ibidem): 222 S.
- SAUERLAND, O. (2011): Das Projekt „Bürgerationalpark Siebengebirge“. Eine Untersuchung zur Akzeptanz des gescheiterten Nationalparks im Siebengebirge. – Unveröffentlichte Diplomarbeit. – Oldenburg: 123 S.
- SCHERFOSE, V., RIECKEN, U. & JESSEL, B. (2013): Weitere Nationalparke für Deutschland?! Argumente und Hintergründe mit Blick auf die aktuelle Diskussion um die Ausweisung von Nationalparks in Deutschland. – Bonn (Bundesamt für Naturschutz): 28 S.

- SIEBERATH, J. (2007): Die Akzeptanz des Nationalparks Eifel bei der lokalen Bevölkerung: eine empirische Untersuchung zur Verankerung eines Großschutzgebietes in der Region. – BfN-Skripten 206. – Bonn (Bundesamt für Naturschutz): 121 S.
- STOLL, S. (1999): Akzeptanzprobleme bei der Ausweisung von Großschutzgebieten. Ursachenanalyse und Ansätze zu Handlungsstrategien. – Frankfurt/M. (Peter Lang): 268 S.
- WALTER, F., MARG, S., GEIGES, L. & BUTZLAFF, F. (2013): Die neue Macht der Bürger. Was motiviert die Protestbewegung? – Reinbek (Rowohlt): 342 S.
- ZIEMEK, H.-P. (2014): Großreservat Halligmeer. Einer der ersten Versuche zur Gründung eines Nationalparks in der Bundesrepublik Deutschland. – Natur und Landschaft 89 (4): 151-158.

# Raum, Zeit, Konjunkturen: Das Chamäleon Nationalpark im 20. Jahrhundert

ANNA-KATHARINA WÖBSE

## 1 Einleitung

Es war eine ziemlich späte Premiere, als 1970 mit der Ausweisung des Schutzgebietes Bayerischer Wald der erste Nationalpark auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland entstand. Immerhin sollte das US-amerikanische Konzept des Nationalparks, das mit der Einrichtung des Yellowstone-Schutzgebietes seine räumliche Konkretisierung erfahren hatte, bald darauf bereits den Jahrhundertgeburtstag feiern. Die Idee hatte 1872 ihren fulminanten Auftakt in den USA erlebt. Noch im 19. Jahrhundert hatte man im Commonwealth, in Australien, Kanada und Neuseeland dem Modell nachgeahmt. Aber auch andere Länder in der unmittelbaren europäischen Nachbarschaft Deutschlands konnten damals bereits auf eine viel längere, deutlich ereignisreichere und offenbar lebendigere Nationalparkgeschichte zurückblicken: In Schweden hatte die Regierung bereits 1909 einen großzügigen Aufschlag gemacht und allein neun Nationalparks eingerichtet (MELS 1999). Die Schweiz hatte 1914 mit der Einrichtung eines streng wissenschaftlichen und gerade nicht auf Tourismus angelegten Nationalparks im Engadin für Furore gesorgt. Und Frankreich stellte zeitgleich 5.000 Hektar alpine Natur am Mont Pelvoux im südlichen Teil der Westalpen unter dem neuen Label unter Schutz (BESS 2003: 68). Als also der erste Nationalpark in der ‚alten‘ Bundesrepublik 1970 in der bayerischen Peripherie öffnete, war das im internationalen Vergleich beileibe keine avantgardistische Maßnahme sondern eher Mainstream (GIßIBL et al. 2012; GIßIBL 2012; KUPPER 2008; KUPPER 2012)

Da drängt sich die Frage auf, warum Deutschland über den größten Teil der internationalen Nationalparkgeschichte vor allem durch Abwesenheit bzw. Distanz zu einem immer populärer werdenden Schutzgebietskonzept glänzte? Wie erklärt sich diese deutsche Behäbigkeit – nach 1949 übrigens in beiden deutschen Staaten? Warum setzte sich erst im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts ein anwendungsorientiertes Interesse an diesem Flächenschutzmodell politisch durch?

Dieser Beitrag setzt sich mit der internationalen Geschichte der Nationalparks und deren Bedeutung für die deutsche Entwicklung auseinander. Eine solche Auseinandersetzung bedeutet vor allem, sich mit dem changierenden Charakter des ‚Containers‘ Nationalpark zu beschäftigen: Über den größten Teil seiner Geschichte besaß das Konzept ‚Nationalpark‘ eine erstaunliche Geschmeidigkeit – zumindest klebte das Label auf sehr unterschiedlichen Schutzgebietsprojekten. Seine Protagonisten schienen es, wie seine verschiedenen Ausformungen zeigen, eher als Chamäleon zu verstehen, das man relativ unbehelligt in die unterschiedlichsten Lebensräume setzen und sich dann darauf verlassen konnte, dass es sich an die Umgebung anpassen werde. Und so widmet sich dieser



Beitrag zwangsläufig auch der widersprüchlichen Karriere und der changierenden symbolischen Bedeutung der Idee und des Labels ‚Nationalpark‘.

## **2 Die Sensation von Yellowstone**

Die Anfänge der US-amerikanischen Nationalparkbewegung sind inzwischen gut erforscht (NASH 1982; JONES & WILLS 2005). Die Region am Fluss Yellowstone, im bis dahin noch – aus Sicht der europäischen Siedler – wenig erschlossenen Westen der USA in den Rocky Mountains gelegen, zeichnete sich durch eine eigentümliche, vulkanisch geprägte Landschaft aus, die vor allem durch Geysire und heiße Quellen bestimmt war. Zudem fanden sich hier auch noch größere Bestände sogenannter charismatischer Tierarten, bei denen sich abzuzeichnen begann, dass deren Überleben mit der Expansion der Siedler nach Westen zunehmend bedroht war – wie etwa die legendären Bisonherden. Die Einrichtung des ersten amerikanischen Nationalparks war jedenfalls ein herausragender Markstein in der Naturschutzgeschichte. Im Gegensatz zur ‚alten‘ europäischen Tradition adliger Parklandschaften und innerstädtischer Grünanlagen zur Förderung der urbanen Hygiene und Gesundheit sollten sich hier ganz andere politische Motive abbilden. Die US-Regierung stellte es eher als ein offensives Projekt der Teilhabe an eindrücklicher Wildnis, als öffentlichen Erlebnisort zur Freude und Erbauung und als eine Morgengabe an die US-amerikanische Bevölkerung dar und betrieb die Errichtung weniger als defensives und ausgrenzendes Naturschutzvorhaben. In diesem Sinne handelte es sich eher um ein aufklärerisches und inkludierendes Vorhaben denn um einen Akt der Exklusion. Zudem wollten die ‚Parkmacher‘ in Yellowstone verhindern, was bei den spektakulären Niagara-Fällen zu beobachten gewesen war: die Überzeichnung des Ortes durch touristische Infrastrukturen und gezielte Inszenierung pittoresker Natur (JONES 2012: 35).

Diese neue Herangehens- und Betrachtungsweise im Falle des Yellowstone-Parks, die eine Mischung aus Natur- und Kulissenschutz, aus staatlicher Infrastrukturmaßnahme und Musealisierung von freier Natur, aus touristischer Marketingoffensive und nationaler Identitätsstiftung darstellte, entwickelte umgehend eine enorme Anziehungs- und Strahlkraft weit über die Grenzen der USA hinaus. Das räumliche Konzept der Nationalparks schien mit der innenpolitischen Nachfrage bei der politischen Identitätsbildung eines aufstrebenden Staates zu korrespondieren, die auch in anderen Ländern im Prozess des sogenannten nation-buildings aufgetaucht war (ANDERSON 2005). Schon der Begriff Nationalpark hatte eine selbsterklärende Signalwirkung, nämlich die des staatlichen Zugriffes auf symbolische Natur. Einen pittoresken und eigenartigen Ausschnitt aus einer peripheren Landschaft unter staatlichen Schutz zu stellen, statt ihn völliger ökonomischer Effizienz und technischer Durchdringung zu unterwerfen und ihn dann in einem wie auch immer gearteten ‚naturnahen Zustand‘ zu belassen, entwickelte sich in dieser Phase der industriellen Moderne zu einem symbolischen Akt der sozialen und „präökologischen“ Fürsorge. Gerade in einer Phase der absehbaren weiteren räumlichen Expansion und sich erschöpfenden geografischen Durchdringung der Welt schien diese überaus clevere strategische Entscheidung des US-amerikanischen Kongresses ein Akt politischer Großzügigkeit und Vorausschau zu sein, der bald als Ausweis zivilisatorischen

Handeln gelten konnte. Ein besonders prägnantes Element in diesem Projekt war die vermeintliche Menschenleere des Areals des Yellowstone-Nationalparks, das schließlich etwa die Größe Korsikas erreichen sollte. Dabei ignorierten die Zeitgenossen wohlweislich, dass indigene Kulturen die Region schon sehr lange geprägt und verändert hatten. Die Behörden hatten diese indigenen Gemeinschaften gewaltsam in sogenannte Indianer-Reservationen umgesiedelt, sie damit an der Nutzung tradiertter Lebensorte gehindert und ihrer Rechte beraubt (SPENCE 1999). Das war die historisch verschattete Seite des Nationalparkmythos und des Versprechens, man werde hier eine menschenleere Wildnis als Erbe für die nachfolgenden Generationen konservieren.

Nachdem der US-Präsident am 1. März 1872 das entsprechende Gesetz zum Schutz des Yellowstone-Gebietes unterzeichnet hatte, entwickelte sich das Modell zu einer Blaupause, deren Maßstäbe, Umfang und Inhalte allerdings noch nicht abschließend festgelegt waren. Es handelte sich dabei zunächst einmal um ein recht unverbindliches Label, das nach heutigem Verständnis ohne jegliche Zertifizierungspraxis war. Die nachfolgend eingerichteten Nationalparks erschienen oft eher wie ein nur sehr grob gezimmerter Nachbau: ein ‚Container‘, in dem die unterschiedlichsten Interpretationen eines weitläufigen und möglichst ‚wilden‘ Naturausschnittes Platz hatten. Schließlich war das Konzept doch *vage* genug, um recht frei damit hantieren zu können. Noch im 19. Jahrhundert fand es in den Dominions Großbritanniens – Kanada, Neuseeland und Australien – Anwendung, also dort, wo die Landnahme und die Bedeutungszuweisung von Flächennutzung noch nicht gänzlich beendet waren und in denen indigene Landrechte schlechterdings keine Rolle spielten. Es folgte eine Welle von Nationalparkgründungen in Südafrika, Mexiko, Indien und Argentinien, um schließlich auch in Europa ‚anzulanden‘. Zunehmend gewann die neue Idee auch in den Kolonien europäischer Staaten Aufmerksamkeit und Raum (ADAMS 2005: 88ff.). Der Schweizer Umwelthistoriker Patrick Kupper hat treffend beschrieben, wie das Konzept dabei nicht einfach einer linearen globalen Erfolgsgeschichte folgte, sondern eher fluide, also kontinuierlich einem Diskussions-, Verhandlungs- und Transformationsprozess ausgesetzt war (KUPPER 2008; KUPPER 2012).

Auch in Deutschland entbrannte bald nach ihrem fulminanten Anfangslauf eine intensive Diskussion um die Nationalparkidee – und das beileibe nicht nur in den Fachkreisen der Geografen und Naturwissenschaftler. Die US-amerikanischen Nationalparks wurden dem Versprechen ihrer Erfinder, sich zu glänzenden Attraktionen mit großer Ausstrahlung zu entwickeln, sehr schnell gerecht. Das Echo war auch bald im Deutschen Reich zu hören. 1883 illustrierten Grafiken der spektakulären „heißen Mammuth-Sprudel“ des Yellowstone-Nationalparks Seiten in der populären Familiengazette „Die Gartenlaube“ (GARTENLAUBE 1883: 376; Abb. 1.).

Ganz unterschiedliche Interessenten verstanden Yellowstone als kompatibles Vorbild mit ganz verschiedenen Anwendungsmöglichkeiten. Dem Kolonialbeamten Hermann von Wissmann diente das Konzept beispielweise 1892 als Vorlage für seinen Vorschlag, in den deutschen Kolonialgebieten auf dem afrikanischen Kontinent „Wildschutzgebiete“ einzurichten, in denen sich der Tierbestand – vor allem derjenige der für Großwild-



Abb. 1: Der Nationalpark wird bekannt: Illustration aus der populären Zeitschrift „Die Gartenlaube“, 1883. (Quelle: wikisource)

und Trophäenjäger interessanter Spezies – würde erholen können. Hier ging die Lesart des Nationalparks mit der Nutzung als Regenerationsfläche der Megafauna bei gleichzeitiger kolonialer Aneignung afrikanischen Territoriums einher (GIßBL 2012: 35). 1898 warb der liberale Abgeordnete Wilhelm Wetekamp (1859-1945) im Preußischen Abgeordnetenhaus für die Errichtung von „Staatsparks“, in denen die „Denkmäler der Entwicklungsgeschichte der Natur“ für die ganze Gesellschaft zu erhalten seien. Sein Vorbild: die US-amerikanischen Nationalparks. Dabei bediente er sich geschickt des Wettstreits zwischen dem alten Europa und den jungen USA. Denn auf diesem Felde zeige sich doch, dass das sonst gemeinhin als materialistisch charakterisierte Nordamerika vorbildlich vorangegangen sei (SCHMOLL 2004: 113ff.; FROHN 2006: 88-93). Im Kern ging es auch bei diesen beiden deutschen Interpretationen und Konzepten darum, Gebiete aus den beobachteten und befürchteten Verlustprozessen herauszunehmen – zur allgemeinen Erbauung und Stärkung nationaler Identitäten.

Das Konzept ‚Nationalpark‘ und sein bemerkenswerter ökonomischer Erfolg, der nicht zuletzt mit dem Zusammenspiel von großen Infrastrukturmaßnahmen wie Eisenbahnbau und Tourismusangebot zu tun hatte, schienen so gar nichts mit der ansonsten kleinteiligen Naturschutzarbeit europäischer Art gemein zu haben, der seit ihrem Erscheinen gegen Ende des 19. Jahrhunderts gern auch Rückwärtsgeandtheit und Sentimentalität vorgeworfen wurde. Dieses Konzept war groß, voluminös und – modern! Tatsächlich gerierte der Begriff ‚Nationalpark‘ zur Chiffre einer innovativen und gleichzeitig zukunfts zugewandten Schutzgebietsidee und begann in den einschlägigen Kreisen zu zirkulieren: Es war ein reisendes Konzept – und fand reißenden Absatz (KUPPER 2008). Spätestens

nach der Jahrhundertwende begannen sich dabei die grundlegenden Fragen und Konfliktlinien abzuzeichnen, die sich durch das gesamte 20. Jahrhundert ziehen sollten: Wie groß musste ein Nationalpark eigentlich sein, durften dort Menschen leben, wie unberührt musste die Natur sein, sollte ein solches Gebiet für den breiten Tourismus geöffnet werden, oder war es nicht vielmehr seine Aufgabe, Arten zu schützen, oder als Freilandlabor Gelegenheit zur wissenschaftlichen Beobachtung ‚natürlicher Entwicklung‘ zu geben?

In Europa erkannte man zuerst in Schweden das politische Potenzial und das positive Image des Nationalparks: Die Umsetzung erfolgte 1909. Auf einen Schlag dekretierte die Regierung gleich neun entsprechende Schutzgebiete. Die Vielzahl der Gebiete sollte die landschaftliche Mannigfaltigkeit des Königreiches abbilden und glich so auch einem Akt patriotischer Symbolpolitik. Den Schutzstatus erhielten sowohl lappländische Weiten als auch kulturlandschaftlich geprägte und nur einige Hektar große Räume. Aber war das Konzept auch für Staaten, die dicht besiedelt waren und die nicht über ein vergleichbares Flächenangebot wie Schweden verfügten, interessant – beziehungsweise realisierbar?

### **3 Konkurrierende Modelle in Europa**

In Europa machte zu diesem Zeitpunkt ein Naturschutz-Protagonist auf sich und seine streng wissenschaftliche Interpretation von Nationalparks aufmerksam: der Basler Naturforscher Paul Sarasin (1856-1929). Er ließ seine Erfahrungen, die er als Teil eines imperialen Wissenschaftsnetzwerkes in Südostasien gesammelt hatte, in seine Naturschutzvisionen für die Schweiz einfließen (SCHÄR 2015: 300-328). Gemeinsam mit einem sehr effizienten und wissenschaftlich durchaus einflussreichen Netzwerk hatte er sich daran gemacht, die Chancen für die Einrichtung eines Schweizer Nationalparks zu sondieren (KUPPER 2012: 60-81). Die schweizerische Naturschutzkommission begab sich auf die Suche nach einem Gebiet in einem möglichst hohen „Ursprungszustand“, das man über einen langen Zeitraum menschlichen Eingriffen entziehen und quasi zurückentwickeln wollte. 1908 schien man es im Engadin in Graubünden gefunden zu haben und projektierte die Ausweisung (KUPPER 2012: 107ff.). Da Sarasin sich zur gleichen Zeit dem Entwurf eines umfassenden „Weltnaturschutzes“ zuwandte, ist es nicht verwunderlich, dass er seine schweizerischen Aktivitäten in sein Konzept einband und dafür plädierte, dass die Einrichtung von Nationalparks einen wichtigen Bestandteil einer zukünftigen globalen Naturschutzstrategie darstellen sollte.

Sein Kontrapart auf dem europäischen Parkett, der Leiter der Staatlichen Stelle für Naturdenkmalpflege in Preußen, Hugo Conwentz (1855-1922), der enge Kontakte zur schwedischen Naturschutzszene pflegte und sich im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts zum Taktgeber und Mastermind des jungen europäischen Naturschutzes entwickelt hatte (WÖBSE 2006: 629-634), hegte daran große Zweifel. Er hielt das Prinzip Nationalpark in dichtbesiedelten Räumen für nicht umsetzbar und verteidigte – zumindest für Deutschland – seine bescheidenere Vision eines wachsenden Netzes aus Naturdenkmälern und kleineren Schutzgebieten (CONWENTZ 1904). Als reisende Koryphäe in Sachen

Naturschutz empfahl er zwar anderen Akteuren gern das Nationalparkmodell – so zum Beispiel als er in Tiflis während einer Konferenz die dortigen russischen Kollegen 1913 ermutigte, in den Weiten ihres Landes und speziell im Raum Kaukasus dem US-amerikanischen Nationalpark-Beispiel nachzustreben (CONWENTZ 1913: 448). Aber für eine weitere 1:1-Übertragung hielt er das Modell in bereits erschlossenen Räumen für nicht geeignet.

Conwentz und Sarasin als recht bekannte Protagonisten, renommierte Vordenker und gleichzeitig Konkurrenten personifizierten geradezu die unterschiedlichen Zugriffe auf den Schutzgebietstyp Nationalpark. Besonders deutlich zeichnete sich dies ab, als die beiden fast zeitgleich begannen, sich für ein und dasselbe potenzielle Schutzgebiet einzusetzen: Spitzbergen, dessen Natur sowohl durch Kreuzfahrttouristen, Walfänger und Trophäenjäger als auch durch Kohleabbau in Bedrängnis geriet. Sarasin schlug beispielsweise 1908 in einem Schreiben an die multilaterale Spitzbergen-Kommission, die die territoriale Zukunft der Inseln abstimmen sollte, vor, den zu diesem Zeitpunkt noch ‚herrenlosen‘ Archipel inklusive seiner Buchten zu einem „europäisch-arktischen“ Schutzgebiet zu machen, und zwar gemäß dem inzwischen renommierten US-amerikanischen Modell, genauer gesagt, „nach dem strahlenden Vorbild amerikanischer Großreservationen“ (SARASIN 1912: 20). Conwentz hingegen schien diese Idee offenbar eher versponnen zu sein – er formulierte es nur etwas diplomatischer: „Es bedarf keines besonderen Nachweises, daß diese von hoher Begeisterung für die Sache eingegebene Sache [...] praktisch nicht durchgeführt werden kann“ (CONWENTZ 1914: 67). Und so empfahl er der Spitzbergen-Kommission als praktikable Alternative sein eigenes Konzept, nämlich auf Spitzbergen „in einzelnen begrenzten Gebieten generellen oder partiellen Naturschutz einzurichten“ (CONWENTZ 1914: 131).

Derweil war sein Widersacher bezüglich der Deutungshoheit über Naturschutz, Paul Sarasin, gerade im Begriff, im Engadin den projektierten Nationalpark einzuweihen, der durchaus als Gegenentwurf zum US-Modell zu verstehen war (KUPPER 2008). 1914 wurde das Schutzgebiet an der Grenze zu Italien offiziell eröffnet – und sollte weniger dem Vergnügen und der naturnahen Erbauung von Touristen, sondern in erster Linie der wissenschaftlichen Erforschung dienen (KUPPER 2012). Dieses Schweizer Modell beeinflusste die Maßstäbe für Nationalparks, besonders in Europa. Die Wissenschaftsorientierung implizierte nämlich eine Ernsthaftigkeit, die man dem US-Modell mit seinem Verständnis von Nationalparks als „pleasuring ground“, also einem Ort der Erbauung und Erholung, trotz seines Pionierstatus zumindest in europäischen Naturschutzkreisen immer wieder absprach. Hier zeichnete sich einmal mehr ab, dass der Nationalpark zwar eine ungefähre Form vorgab, die Füllung der Idee, ihn zu realisieren, aber sehr unterschiedlich sein konnte.

#### **4 Krieg und Parks**

Der Erste Weltkrieg stoppte vorübergehend die erste Welle der Nationalpark-Ausweisungen in Europa. Aber mit der staatlichen Neuordnung des Kontinents nach Kriegsende entstanden auch neue Bedürfnisse, und diese befeuerten eine neue Euphorie und

viele Hoffnungen: Konnten Nationalparks eventuell nach der Europa spaltenden Krise sowohl identitätsstiftende als auch einigende Wirkungen entfalten und als gemeinsames Projekt der ‚Kulturnationen‘ friedensstiftend wirken? Zumindest meldete die „Kommission für geistige Zusammenarbeit“, die als beratendes Gremium in Kultur- und Geistesfragen dem Völkerbund zuarbeitete, den Bedarf an, eine Erhebung zum Stand des Naturschutzes und der Schutzgebietspolitik der Mitgliedsstaaten durchführen zu wollen (VÖLKERBUND ARCHIV 5B/20586/5189; WÖBSE 2012a: 259-263). Aus den eingegangenen Antworten der Staaten wurde zum einen klar, dass es zwar eine rege Ausweisungspolitik, aber keine einheitliche Systematik für Schutzgebietstypen gab. Zum anderen bekundeten die Staaten ihr Interesse an einem gemeinschaftlichen Vorgehen. Der Völkerbund visierte entsprechend nicht nur eine Normierung der Schutzgebietstypen an, sondern wollte ganz allgemein den Naturschutz als gemeinsame Aufgabe der Völkergemeinschaft verstanden wissen. Gleichzeitig schnellte das Interesse an Nationalparkausweisungen in der Zwischenkriegszeit noch einmal nach oben. Zumindest war gerade in den Staaten, die in Europa aufgrund der Friedensverträge 1919 wieder oder neu entstanden (wie Polen, die Tschechoslowakei oder Rumänien), ein verstärkter Trend zum Nationalpark zu erkennen: Im Prozess des nation-building schienen Schutzgebiete ebenso ins Repertoire der hoheitlichen Außendarstellung zu gehören wie Flagge, Hymne und Regierungssitz. Aber ein Nationalpark sollte gar als friedensstiftendes Instrument dienen können: So projektierten das wieder errichtete Polen und die neu entstandene Tschechoslowakei ein gemeinsames Schutzgebiet in der Hohen Tatra, in der es immer wieder zu Streitigkeiten über den Grenzverlauf gekommen war (HOENIG 2014). Der Völkerbund wurde bald auf dieses Vorhaben aufmerksam: Waren solche binationalen Nationalparks vielleicht ein zukunftsträchtiges Modell zur Beilegung von Grenzkonflikten, und boten sie eine Chance für die Überwindung von bilateralen Spannungen? Diese Hoffnung entpuppte sich in der Zwischenkriegszeit letztlich als Illusion. Aber zunächst sammelte der Völkerbund hoffnungsfroh Daten zum weltweiten Status quo der Nationalparks. Der zuständigen Kommission schwebte bereits vor, einen Verbund der Schutzgebiete als Ausgangspunkte für ein globales Naturschutznetz und ein weltweites Naturerbe anzustoßen sowie Standards für diese Kategorie zu entwickeln (WÖBSE 2012a: 259-272). Aber mit der zunehmenden politischen Handlungsunfähigkeit des Völkerbundes zu Beginn der 1930er-Jahre erwiesen sich auch diese ideellen Vorhaben als Makulatur.

## **5 Der Nationalpark im totalitären System**

Derweil hatten auch die totalitären Staaten, die die Organisation der Völkergemeinschaft bald boykottieren und destabilisieren sollten, die Zugkraft und Attraktivität von Nationalparkplanungen für sich entdeckt: In Japan entstanden seit 1934 in der Zeit des ultranationalen Regimes die ersten Nationalparks (MINISTRY OF THE ENVIRONMENT o.J.). In Italien hatten die Faschisten früh die Einrichtung von Nationalparks als Ausweis ihrer modernen Landesplanungen in Szene gesetzt. Dem gigantischen Meliorationsprojekt Mussolinis, der Trockenlegung der Pontinischen Sümpfe, stellten sie 1934 quasi als urtümlichen Erinnerungsort und Kennzeichen kultureller Weitsicht den Nationalpark Circeo im Latium zur Seite (HARDENBERG 2013). In diesem Spannungsfeld der Interpre-

tation von Nationalparks, das vom friedensstiftenden Raum bis zur Projektionsfläche chauvinistischer Selbstdarstellung reichte, wird sehr deutlich, wie unmittelbar Nationalparkprojekte mit politischen Interessen und Machtvorstellungen verbunden waren.

Auch im „Dritten Reich“ kursierten alsbald Pläne, nach denen mehrere Nationalparks ausgewiesen werden sollten – mit Autobahnanschluss für einen niedrigschwelligen Zugang der erlebnishungrigen und erholungsbedürftigen deutschen „Volksgenossen“. Promotor der Umsetzung des nationalsozialistischen Nationalparkprojekts war der NS-Naturschutzfunktionär, Leiter der Reichsnaturschutzbehörde und Direktor des Berliner Zoologischen Gartens, Lutz Heck, der nordamerikanische Nationalparks aus eigener Anschauung kannte und dieses Konzept popularisierte. In einem Vermerk aus der Reichsnaturschutzstelle hieß es unmittelbar nach dem sogenannten Anschluss Österreichs an das nationalsozialistische Deutschland: „Es wäre zu begrüßen, wenn in den nunmehr dem Deutschen Reich zugehörigen Alpen ein umfangreicher deutscher Alpen-Nationalpark begründet würde. Damit würde das Deutsche Reich in die Reihe der Staaten treten, die solche Gebiete bereits besitzen“ (BAK B245/210: 42). Er verwies auf die Schweiz, Italien, Frankreich, Polen und die Tschechoslowakei, und „schließlich wäre noch der Vereinigten Staaten von Nordamerika und Kanadas zu gedenken, deren großartige Nationalparke z.T. weltbekannt sind.“ Der Berichterstatter „würde es begrüßen, wenn die hier gegebene Anregung zur Schaffung eines großdeutschen Alpen Nationalparks bei gegebener Gelegenheit weiter verfolgt werden könnte“ (BAK B245/210: 42). Und die Anregung hatte Konsequenzen: So reiste eine eigens eingerichtete „Nationalparkkommission“ alsbald an Ort und Stelle – zum Beispiel in die Hohen Tauern oder in den Böhmerwald – und steckte dort weitläufige Claims ab: immer mit der ideologischen Maßgabe, dem deutschen „Volksgenossen“ die Schönheit und Erhabenheit „deutscher Natur zur Gesunderhaltung des Volkskörpers“ zugänglich zu machen (zit. nach VEICHTLBAUER 2013: 76). Es zeichnete sich jedoch auch ab, dass sich diese Pläne an den Bedürfnissen und Ansprüchen der Krieger- und Wehrwirtschaft auszurichten haben würden – so wie im Fall des Nationalparks Hohe Tauern, in dem die Sicherung der Energieautarkie durch den Bau von großen Wasserkraftwerken Vorrang vor Naturschutzanliegen und nationalsozialistischen Tourismusangeboten hatte (VEICHTLBAUER 2013: 64-91).

Bei diesen Vorschlägen standen vor allem das Prestige und die Positionierung des „Dritten Reichs“ im internationalen Kontext im Vordergrund – Nationalparks waren für Heck gleichbedeutend mit einem weithin sichtbaren Zeichen etablierter Macht. Mit seinem Vorgesetzten, Reichforstmeister Hermann Göring, wusste er sich darin einig. Die Reichsnaturschutzgebiete wie das in der Schorfheide oder der Rominter Heide waren als Wiederansiedlungsgebiete für eine vermeintlich urdeutsche Fauna mit Wisent, Elch und Przewalski-Pferden, die gleichzeitig als Görings Jagdreviere dienten, für Normalbürger nicht zugänglich. Aber in den Nationalparks sollte das „Volk“ picknicken, wandern, Natur erleben und mit zahmen Wildtieren in Kontakt kommen können: die deutsche Variante der „pleasuring grounds“. 1940 führte Heck seine Vorstellungen breitenwirksam im Parteiorgan der NSDAP, dem „Völkischen Beobachter“, aus: „Besonders schöne Landschaftsschutzgebiete“ sollten zu „Deutschen Nationalparks erklärt werden.“ Es sei-

en nun „in jeder der verschiedenen Landschaften Großdeutschlands“ solche „Nationalparks in Vorbereitung“ wie beispielsweise in den österreichischen Hohen Tauern (HECK 1940). Im 1935 erlassenen Reichnatschutzgesetz war von der Schaffung solcher Nationalparks noch an keiner Stelle die Rede gewesen. Mit der nationalsozialistischen Expansion aber erschienen Nationalparks mit Flächenansprüchen US-amerikanischer Vorbilder nun ein machbarer Schutzgebietstypus.

Walther Schoenichen, ein weiterer Vertreter des nationalsozialistischen und völkischen Naturschutzes, propagierte 1942/43 Nationalparks gar als wesentliches Element zukünftiger „europäischer Raumplanung“. Das nationalsozialistische Deutschland projizierte nicht nur zukünftige Schutzgebiete – es eignete sich vielmehr bereits durch seine Kriegszüge die längst bestehenden Nationalparks der besetzten Gebiete wie die Hohe Tatra „im Bereiche des gegenwärtigen Generalgouvernements“ oder den international bekannte Urwald von Białowieża an. Aber Schoenichen zufolge würde der Park „erst unter deutscher Verwaltung [...] in großzügiger Weise ausgestaltet werden“. In einem etwa 1.000 km<sup>2</sup> großen Kernstück würde „die Möglichkeit erschlossen werden, unser heimisches Wild in seinem vollen Artenreichtum ohne Gatter zu halten und Wisent, Elch, Rothirsch, Sau, Rehwild neben Bär, Luchs und Wolf zu hegen“ (SCHOENICHEN 1943: 144, Abb. 2).



Abb. 2: Für die Planer des Nationalsozialismus ein potenzieller Nationalpark: Panorama des Großglockners in den Hohen Tauern. (Quelle: wikimedia)

Schoenichen hatte akribisch alle Informationen zu dem Thema zusammengetragen (SCHOENICHEN 1942), und er hielt auch fest, dass mit dem Signet „Nationalpark“ weder Größe noch Zustand, weder Besitzverhältnis noch Grad der Beeinträchtigung der Natur festgeschrieben waren. Er orientierte sich stark an den Überlegungen des belgischen Zoologen Victor van Straelen, der maßgeblich an der Gründung des Nationalparks Virunga in der Kolonie Belgisch-Kongo beteiligt gewesen war (STRAELEN 1937, zit. nach SCHOENICHEN 1942: 147, 152). Neben den Forderungen nach „Großräumigkeit, Mannigfaltigkeit der geschützten Naturerscheinungen und strenger Durchführung der Schutzmaßnahmen“ hob Schoenichen van Straelens „nationalen Akzent“ hervor. Und auf Deutschland übertragen gehörten laut Schoenichen symbolisch aufgeladene Gebiete wie der Großglockner oder das Areal des Königssees dazu, „das nun auch durch die unmittelbare Nachbarschaft mit dem Obersalzberg für alle Deutsche von einem besonderen Nimbus umgeben erscheint“ (SCHOENICHEN 1943: 147). Der in den Alpen gelegene Landsitz Adolf Hitlers weihte in dieser kruden Interpretation also die umgebende Landschaft. Nationalparks konnten nach Schoenichens Lesart auch mit vermeintlichen



Heroen der ‚glorreichen‘ Nation verkoppelt werden – beispielweise ein potenzieller Nationalpark im Böhmerwald mit Adalbert Stifter oder einer in der Lüneburger Heide mit dem völkisch bis nationalistisch ausgerichteten Hermann Löns. Immer wieder verglich Schoenichen die Bedeutung der Nationalparks mit großen nationalen Kulturdenkmälern (SCHOENICHEN 1943: 148).

Von zentraler Bedeutung für die Karriere des Nationalparkmodells im „Dritten Reich“ waren letztlich die Flächenzugewinne durch die aggressive Expansion der Wehrmacht: Erst nach den Annexionen entwickelte die Naturschutzbehörde die Vision deutscher Nationalparks. Aufgrund der kriegerischen Landnahme ließen sich nun aus Sicht der Naturschützer und Raumplaner auch endlich Großschutzgebiete realisieren. So stünden „unserem Erdteil in seiner neuen Struktur riesige Flächen von Ernährungsland künftig unmittelbar zu Verfügung [...], wodurch ohne weiteres für die alten Kulturländer eine wesentliche Entlastung gegeben sein wird“ (SCHOENICHEN 1943: 152).

## **6 Die Nachkriegsdebatte**

Es ist bislang kaum abschätzbar, welche inhaltlichen Folgen für das Nationalparkkonzept durch die Überlegungen, Nationalparks als ein Element nationalsozialistischer Raumplanung in Deutschland zu propagieren, entstanden und inwieweit es dadurch nach Kriegsende kompromittiert war. Hans Klose, seit der Zeit der Weimarer Republik fast ununterbrochen im deutschen Naturschutz tätig, konstatierte 1951, es könne kaum von einer „Nationalpark-Bewegung in der Bundesrepublik“ gesprochen werden, und vermutete: „Im Augenblick können wir diese Frage in der Öffentlichkeit noch nicht behandeln. Unter uns gesagt, darf man nicht vergessen, daß der Hypernationalismus der Nazizeit seit 1945 eine Reaktion auch in dem Sinne bewirkte, daß alles, was mit ‚natio‘ zusammenhängt, von vornherein verdächtig war. In den ersten Folgejahren des Krieges würden wir mit dem Wort ‚Nationalpark‘ überall angestoßen haben, sowohl bei den Besatzungsmächten als auch bei der Mehrzahl der Parteien. Heute erwarte ich“, so Klose weiter, „keine wesentlichen Schwierigkeiten mehr, soweit es sich um die Namensfrage handelt“. Begriffsbestimmungen allerdings seien keineswegs abschließend erörtert (BAK B245/210: 146).

In der Nachkriegszeit sollte die Nationalparkfrage in bundesdeutschen Debatten nur in einer ‚Übersetzung‘ aufscheinen. Alfred Toepfers Naturschutzparkkonzept stellte den realpolitischen Versuch dar, Naturschutz und Tourismus irgendwie in Einklang zu bringen. Die Option, große Schutzgebiete auszuweisen, schien in dem geteilten Deutschland, das für die Unterbringung von Millionen von Flüchtlingen Platz schaffen und gleichzeitig die industrielle und landwirtschaftliche Produktion steigern musste, realitätsfremd. Als 1950 eine internationale Erhebung zum Status des Naturschutzes erfolgte und besonders nach dem Bestehen oder der geplanten Einrichtung von Nationalparks gefragt wurde, verwies die deutsche Antwort auf die durch die Flucht bedingte hohe Bevölkerungsdichte und den Druck der intensiven landwirtschaftlichen Nutzung: „In Germany, of course, these reasons [...] unfortunately do not permit the establishment of vast protected areas similar to the National Parks in the USA“ (IUPN 1951: 86; zum Gegen-

entwurf oder Alternativkonzept der Naturschutzparke und dessen Bewegung nach den Entwürfen Alfred Toepfers vgl. S. 54).

In der DDR gab es verschiedene Ansätze im Vorfeld der neuen Naturschutzgesetzgebung, um 1953 Nationalparks als Schutzkategorie in Betracht zu ziehen (vgl. den Beitrag zum Nationalparkprogramm der DDR in diesem Band). Obwohl die Versuche scheiterten, Nationalparks im neuen Naturschutzgesetz der DDR zu verankern, erhoben ostdeutsche Naturschützer in den 1950er-Jahren immer wieder Forderungen, solche einzurichten – beispielsweise in der Sächsischen Schweiz. Sie standen auch in einem engen Arbeits- und Diskussionsverhältnis zu Alfred Toepfer und dem Verein Naturschutzpark. 1956 platzierte Reimar Gilsenbach in der Zeitschrift „Natur und Heimat“ beispielsweise den Artikel „Große Naturschutzparke in Deutschland?“. Das Toepfersche Konzept der Naturschutzparks wurde in diesem Zusammenhang durchaus als Erfolg versprechende (gesamt)deutsche Variante von Nationalparks verstanden. Übrigens merkte er in diesem Zusammenhang an, es sollte doch „ein leichtes sein, zwei Schutzgebiete im Harz und im norddeutschen Seengebiet – dieser Vorschlag stammt von Alfred Toepfer – mit dem westdeutschen Naturschutz gemeinsam zu begründen, denn beide Landschaften sind heute durch die widernatürliche Grenze quer durch Deutschland zerrissen“ (GILSENBACH 1956: 281). Zu einer solchen Kooperation sollte es erst über drei Jahrzehnte später kommen. Der Begriff des Nationalparks setzte sich nicht durch. Letztlich blieb man damit zumindest terminologisch in der bescheidenen Tradition Conwentz‘. Das hätte allerdings gar nicht zwingend so sein müssen.

Eine sehr großzügige Auslegung der ursprünglich großräumigen Nationalpark-Konzeption erfolgte beispielsweise fast zeitgleich in Großbritannien und zeigt die Spannweite der Interpretationen in Europa auf: Die dortige Regierung wies in den 1950er-Jahren zahlreiche „National Parks“ aus – im klaren Bewusstsein, dass es sich im Vereinigten Königreich bei den betroffenen Flächen selbstverständlich nicht um Wildnis, sondern um Kulturlandschaften handelte, die den Erholungsuchenden explizit als öffentliche und soziale Erfahrungsorte zur Verfügung stehen sollten. Beim Peak District National Park handelte es sich beispielsweise zudem noch um einen sowohl sozialpolitisch als auch naturschutzhistorisch hoch aufgeladenen symbolischen Raum: Hier hatten 1932 vornehmlich linke Aktivistinnen und Aktivisten das Betretungsrecht und damit den öffentlichen Zugang zu dem weithin in (adligem) Privatbesitz befindlichen Raum erzwungen (HEY 2014). 1951 entstand hier mit der Absicht, die Landschaft verlässlich zugänglich zu machen, der erste Nationalpark Großbritanniens (DITT 2003: 245).

In der ‚alten‘ Bundesrepublik schienen weder Aktivisten noch Behörden einen größeren Vorteil darin zu erkennen, gerade den unpräzisen Charakter des Nationalparkbegriffs zu nutzen. Der Deutsche Naturschutzring (DNR), der sich zu diesem Zeitpunkt sowohl aus Verbänden genuiner Naturschützer als auch aus Naturnutzern wie Anglern, Jägern u.a. zusammensetzte, blieb gegenüber Nationalparkausweisungen jedenfalls in der Mehrheit ablehnend. Naturparke schienen der Königsweg zu sein – nur entwickelten sie nicht die gewünschte assoziative Durchschlagskraft, die in den Begriff der Nationalparks eingeschrieben war. Erst der junge Naturschützer Hubert Weinzierl brachte gemeinsam mit

dem populären und angesichts seiner medialen Reichweite für einen Naturschützer fast glamourös wirkenden Bernhard Grzimek die Nationalpark-Idee zurück in die bundesdeutsche Debatte. Grzimek spiegelte seine afrikanischen Erfolgserfahrungen, die sich in den Filmen und Naturschutzprojekten rund um die Serengeti abbildeten, und seine Eventinteressen als Zoodirektor nach Deutschland zurück (mit der Vorstellung, eine Art Freiluftzoo mit ‚heimischen‘ Wildtieren zu bestücken). Er propagierte nun das aus traditioneller Naturschutzsicht fast freche Projekt eines Nationalparks Bayerischer Wald (GIßIBL 2009). Grzimek und Weinzierl stießen zunächst teilweise auf offene Feindseligkeit in der Szene (GIßIBL 2009: 248-249). Das war nicht ausschließlich dem Prestigeprojekt Toepfers geschuldet, der sich immer wieder vehement gegen die Nationalparkidee äußerte, sondern auch der Uneindeutigkeit des Konzeptes Nationalpark. Denn das war zwar einerseits ein Tausendsassa, gleichzeitig aber auch vage, beliebig und polymorph.

Mittelfristig entdeckte auch die Regionalpolitik der Bundesrepublik in den Auslaufjahren des großen ökonomischen Aufschwungs den Nationalpark als potenzielle Infrastrukturmaßnahme. Ein Nationalpark wurde erst jetzt wieder politisch denkbar – und im Bayerischen Wald erfolgte ein Testlauf mit entsprechenden Defiziten bei der Naturschutzkonzeption und Aufklärung oder gar Transparenz gegenüber den Anwohnern und der breiteren Öffentlichkeit: ein Labor für Management, für die Professionalisierung der Verwaltung, für erste Anläufe der Partizipation und für Entwürfe zu einer neuen Lesart von Natur als losgelassene ‚Wildnis‘. Dabei zeigte sich schnell, dass unterschiedliche Akteure zentrale Begriffe und Konzepte ganz unterschiedlich interpretierten und nutzten – eine Sprachverwirrung, die bis heute zu beobachten ist (siehe die Empfehlungen in diesem Band).

## **7 Die internationale Eich- und Prüfstelle IUCN**

Man kann die neue Dynamik in der bundesdeutschen Nationalparkdebatte nicht ohne die internationalen Entwicklungen seit den 1950er-Jahren verstehen. Die International Union for the Protection of Nature (IUPN), die ihren Namen 1956 in die heute bekannte Version International Union for Conservation of Nature (IUCN) abänderte, hatte sich entsprechend der Impulse von Paul Sarasin bezüglich einer Weltnaturschutzkommission und aufbauend auf dem Vorläufer der Zwischenkriegszeit, dem Internationalen Büro für Naturschutz (IOPN), mit intensiver Unterstützung der Bildungsorganisation der Vereinten Nationen UNESCO 1948 gegründet (WÖBSE 2011). Zu ihren Kernaufgaben hatten von Anfang an die Erfassung und Katalogisierung von Schutzgebietstypen und deren Vernetzung gehört, doch zunächst war sie vornehmlich mit ihrer organisatorischen Selbstfindung und den Problemen der chronischen Mittelknappheit beschäftigt.

Die IUCN hatte 1959 auf Weisung des Wirtschafts- und Sozialrates der UN begonnen, sich systematisch mit der Standardisierung der Schutzkategorien zu beschäftigen (IUCN 1973: 4). Mit diesem Mandat ausgestattet, konnte die IUCN beanspruchen, die Deutungs- und Definitionsmacht über das Thema auszuüben. Die IUCN nahm dankend an. Das hatte durchaus verschiedene Gründe – zum einen bot dies die maßgebliche Chance