

## Gelderse Poort: Ziele, Probleme und Bewertungen eines grenzüberschreitenden niederländisch-deutschen Naturentwicklungsprojektes

### 1. Einführung

#### Problemstellung

Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen sind in modernen Gesellschaften hochgradig komplex, bedeuten in der Regel Flächeninanspruchnahmen bei konkurrierenden Nutzungsansprüchen und bedürfen deshalb einer sorgfältigen Abstimmung. Im Zeichen eines veränderten Umweltbewußtseins ist in den letzten Jahren Zielen der Naturerhaltung, Landschaftspflege und Renaturierung sowie dem Schutz der Kulturlandschaft in Planungsprozessen höhere Priorität eingeräumt worden. Die Festlegung von Planungszielen sowie der Ablauf und die Wirksamkeit von räumlichen Entwicklungsprozessen hängen in starkem Maße von der Organisation und dem System zuständiger Organe und Handlungsträger sowie den für richtig gehaltenen Leitbildern ab, die von Land zu Land unterschiedlich sind und zudem einem zeitlichen Wandel unterliegen. Besonders gravierend können diese Probleme bei grenzüberschreitenden Planungen sein.

Planung für den ländlichen Raum hat in den Niederlanden nicht mehr so stark wie in den Jahrzehnten zuvor die Probleme der Lebensverhältnisse in den Dörfern zum Thema, sondern zielt vielmehr auf Themen wie Natur, Landwirtschaft und Fremdenverkehr. Dies bedeutet, daß die Raumordnung in den Niederlanden weniger auf die Eigenständigkeit des ländlichen Raumes als vielmehr auf allgemeine Interessen gerichtet ist, das heißt auf die Belange der urbanen Gesellschaft.<sup>1</sup> In Deutschland dagegen ist dieses städtische Interesse auch stärker als zuvor vorhanden, allerdings wird in Form von Dorferneuerung und endogener Entwicklung deutlicher als in den Niederlanden zugleich Wert auf die eigene Identität des ländlichen Raumes gelegt.<sup>2</sup> Deswegen zielt in Deutschland die Planung für den ländlichen Raum mehr als in den Niederlanden auf eigenständige Entwicklung.

---

\* Der vorliegende Beitrag ist die erweiterte Fassung eines Kolloquiumsvortrags am 30.10.1995 im Zentrum für Niederlande-Studien in Münster. Die empirische Untersuchungen wurden von 23 Studierenden der Katholieke Universiteit Nijmegen, Centrum voor Duitsland Studies, und der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Institut für Geographie, vorbereitet und durchgeführt; an der Auswertung und Ausarbeitung wirkte Fenny Kruyswijk (Nijmegen) mit.

<sup>1</sup> F. VAN DAM/P. HUIGEN, *Economische dragers van het platteland*, in: J.H.N. ELERIE/C.A.M. FLEISCHER-VAN ROOIJEN (Hrsg.), *Omstreden ruimte. Een discussie over de toekomst van het landelijk gebied*, Groningen 1994, S. 40-54.

<sup>2</sup> G. HENKEL, *Der ländliche Raum. Gegenwart und Wandlungsprozesse in Deutschland seit dem 19. Jahrhundert*, Stuttgart 1993.

Die Planungen für das Flußgebiet im Zentralraum der Niederlande wurden seit den 80er Jahren von neuen Initiativen für eine 'Naturentwicklung' beeinflusst, die ihrerseits durch die spontane Entwicklung 'neuer Natur' in einem geplanten Industriegelände im südlichen Flevoland, den sog. Oostvaarders Plassen ausgelöst wurden.<sup>3</sup> Das Gebiet der großen Flüsse in der Mitte des Landes geriet zuerst in das öffentliche Interesse. Von der staatlichen Raumplanungsbehörde (Rijkspanologische Dienst, RPD) wurde ein Preisausschreiben zur Neugestaltung dieser Flußregion veranstaltet, dessen Gewinner das Konzept Ooievaar wurde.<sup>4</sup> Ooievaar, das sehr schnell auch auf politisches Interesse stieß, wurde wegen der gebietsspezifischen Politik richtungsgewandert für die langfristige Raumplanung des niederländischen Flußgebietes zwischen Biesbosch, der niederländisch-deutschen Grenze und Kampen an der IJsselmündung. Sie ist es also auch für das Gebiet der Gelderse Poort.

In der Studie werden die verschiedenen Funktionen des Flußgebietes angesprochen: Landwirtschaft, Rohstoffgewinnung, Flußverwaltung (rivierbeheer), Binnenschifffahrt, Naturschutz, Erholung und Straßenbau. Sie stehen oft nicht miteinander in Einklang, es bilden sich konkurrierende Raumansprüche. Nach Ansicht der Autoren lassen sich diese in der Zukunft vermeiden, wenn man sie räumlich trennen würde. Demnach muß man mehr als zuvor dem Aufbau des Gebietes in drei Zonen Rechnung tragen:

1. der Gürtel der schweren Tonböden, die meistens innerhalb der Winterdeiche liegen (komgronden),
2. der Gürtel der leichten Tonböden im Innendeichsbereich dicht hinter den Winterdeichen (stroomruggen und oeverwallen),
3. der Außendeichsbereich oder die Auengebiete zwischen dem Strom und dem Winterdeich (uiterwaarden).

Die Auengebiete sind - nach Ooievaar - die wichtigste Zone, weil in ihnen eine vollständige Umgestaltung der Bodennutzung stattzufinden hat. Hier soll die Landwirtschaft ihre Flächen verlieren. Sie sollen mittels Renaturierung oder Naturentwicklung an die Natur zurückgegeben werden; der Mensch muß diese Naturentwicklung mitgestalten. So sollen durch Ausgrabung von 'natürlichen' Rinnen, in Verbindung mit

---

<sup>3</sup> Weil keine Industriebetriebe in diesen Oostvaarderse Plassen angesiedelt werden konnten, 'eroberte' die Natur dieses Gelände. Als Naturschützer und Politiker diese Entwicklung entdeckt hatten, waren sie der Meinung, daß auch in anderen Gebieten, namentlich auf landwirtschaftlich genutzten Flächen, eine solche spontane Umwandlung möglich wäre. D. DE BRUIN/D. HAMHUIS/L. VAN NIEUWENHUIZE/W. OVERMARS/D. SIJMONS/F. VERA, *Ooievaar. De toekomst van het rivierengebied*, Arnhem 1987; H. RENES, *Natuurontwikkeling en beheer van oude cultuurlandschappen: een onnodige tegenstelling*, in: ELERIE/FLEISCHER-VAN ROOIJEN, *Omstreden ruimte*, S. 78-86.

<sup>4</sup> Dieser Beitrag wurde später von der Gelderse Milieufederatie veröffentlicht. Von den sechs Autoren stammt nur einer aus Kreisen des klassischen Naturschutzes, die weiteren sind Landschaftsarchitekten und Ingenieure. Alle waren bei staatlichen Stellen beschäftigt: Staatsbosbeheer, Landwirtschaftsministerium, Rijkswaterstaat. Damit war die Verbindung unterschiedlicher amtlicher Interessen schon gegeben, das politische Interesse schloß sich schon bald darauf an.

der Gewinnung von Ton und auch von Sand und Kies sowie durch den verstärkten Einlaß von Flußwasser wieder natürliche Auengebiete entstehen. Die Rohstoffgewinnung ist damit die Antriebskraft des ganzen Prozesses, weil sie sowohl die 'neue Natur' entstehen läßt als auch dessen finanzielle Grundlage darstellt.

Selbstverständlich sollen die Bauern, die ihr Land in den Auengebieten haben, Ersatzflächen bekommen. Als Ausgleichsgebiet für die Landwirtschaft sind die schweren Tonböden vorgesehen. Hier müssen die Voraussetzungen für eine rentable moderne Landwirtschaft z.B. durch Flurbereinigung geschaffen werden. Die Grundwasserregulierung in dieser Zone hat sich an erster Stelle nach den Anforderungen der modernen Landwirtschaft zu richten. Falls landwirtschaftliche und renaturierte Flächen dementsprechend entflochten sind, ist nach Ooievaar ein wichtiger Konfliktherd um die Bodennutzung im Flußgebiet verschwunden. Die leichten Tonböden sind nach Ooievaar in kleinem Rahmen landwirtschaftlich nutzbar - bei Aufrechterhaltung der für die Region typischen Dorfzonen.

Nicht nur diese räumliche Dreiteilung ist für eine natürliche Gestaltung nach Ooievaar von Bedeutung. Genau so wichtig ist eine West-Ost-Gliederung der niederländischen Flußregion. Entlang der West-Ost-Achse unterscheidet der Plan sog. Kernzonen und Verbindungsachsen. In den Kernzonen Biesbosch im Westen, St. Andries in der Mitte und Gelderse Poort an der deutsch-niederländischen Grenze hat die Naturgestaltung wegen der Größe der Außendeichsflächen besondere Bedeutung. In den Verbindungsachsen zwischen den Kernzonen ist die Renaturierung bescheidener und dient hauptsächlich dazu, die Kernzonen miteinander zu verknüpfen. Die Autoren von Ooievaar sind also der Meinung, daß die Lösung der konkurrierenden Landnutzungsinteressen hier in der Trennung von Natur und Landwirtschaft zu finden sei.

Nun lassen sich diese Zielsetzungen im niederländischen Teil im Rahmen der niederländischen Raumordnung relativ leicht verwirklichen. Anders sieht es aus, wenn ein solches Konzept im grenzüberschreitenden Rahmen verwirklicht werden soll. Und dies ist nun bei Gelderse Poort der Fall. Das Gebiet, etwa 22.000 ha groß, liegt fast zur Hälfte auf deutschem Territorium. Für diese Fläche sind die Zielsetzungen der deutschen Raumordnung richtungsgebend. Weil nun die niederländischen Initiatoren der Meinung waren, das Gedankengut lasse sich auch in Deutschland verwirklichen, entstanden neue Planungskonflikte, weil niederländische und deutsche Zielvorstellungen z.T. beträchtlich auseinanderlagen. Außerdem wurden neue Zielkonflikte bei verschiedenen Bevölkerungsgruppen und betroffenen Akteuren ausgelöst.

### Durchführung der Untersuchung

Der folgende Bericht, in dem dieser Konflikt thematisiert wird, geht zurück auf eine gemeinsame Lehrveranstaltung der Katholieke Universiteit Nijmegen, Centrum voor Duitslandstudies, und der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Institut für Geographie und Zentrum für Niederlande-Studien. 18 deutsche und fünf niederländische Studierende haben sich unter Leitung der Verfasser im Sommersemester 1994 in einem vorbereitenden Hauptseminar mit mehreren ergänzenden Exkursionen, im Rahmen einer einwöchigen Geländearbeit mit Standort in Ubbergen bei Nijmegen im September 1994 und in nachbereitenden Arbeitssitzungen mit dem Renaturierungs-/ Naturentwicklungsprojekt Gelderse Poort befaßt; eine studentische Gruppe hat die

Ergebnisse in einem Studienprojekt ausgewertet. Ziel des Projektseminars war es, durch Befragungen und Gesprächen beiderseits der Grenzen den jeweiligen Kenntnisstand, die Betroffenheit, die Akzeptanz und die Auswirkungen der Planungen für das Gebiet der Gelderse Poort zu erkunden. Befragt wurden nicht nur Politiker und andere Entscheidungsträger, sondern vor allem die Bewohner des Gebietes und die dortigen Landwirte sowie Besucher. Die Verfasser haben diese Lehrveranstaltung in der Absicht geplant, den Partnerschaftsvertrag zwischen den Universitäten Nijmegen und Münster an einem konkreten Beispiel mit Leben zu erfüllen.

Da im Vorfeld den an der Forschung teilnehmenden Studierenden weder die Komplexität der Verhältnisse vor Ort noch die in die Untersuchungen einzubeziehenden Interessen bekannt waren, dienten in einem ersten methodischen Schritt Vorbereitungsexkursionen dazu, räumliche Strukturen und Akteure kennenzulernen und konkrete Fragestellungen zu entwickeln. Diese mündeten ein in die Erarbeitung zweier Fragebögen zur Befragung von Einwohnern und Besuchern bzw. von Landwirten; es handelte sich überwiegend um geschlossene und halboffene Fragen. Die Methode erschien allerdings ungeeignet, die Motive der Handelnden - insbesondere der Entscheidungsträger - herauszuarbeiten. Hierzu wurde ein Interviewleitfaden vorbereitet, mit dessen Hilfe möglichst offene, dennoch aber strukturierte Gespräche mit Repräsentanten von Institutionen geführt wurden. Einerseits wurde damit eine gewisse Vergleichbarkeit von Gesprächen gewährleistet, andererseits konnte flexibel auf Bewertungen und weiterführende Hinweise reagiert werden.

## 2. Räumliche Grundstrukturen und heutige Planungssituation des Gelderse Poort-Gebietes

### Begrenzung in den Niederlanden und in Deutschland

In den Niederlanden umfaßt die Gelderse Poort rechtsrheinisch bzw. östlich des Pannerdensch Kanaal die Innen- und Außendeichsflächen bis zur Linie Spijk - Babberich - Oud Zevenaar - Loo sowie westlich des Pannerdensch Kanaal die Außendeichsflächen der Roswaard, des Doornburgsche Buitenpolders und der Huissenschen Waarden. Südlich der Waal gehören sämtliche Außen- und Innendeichsflächen (Ooijpolder, niederländischer Teil der Düffel, Oude Waal, Bizonbaai, Kaliwaal und Millingerwaard) zum Projektgebiet. Hier wird zur Zeit die Planung eines Landentwicklungsverfahrens (früher Flurbereinigung) abgeschlossen (Herinrichtung Ooijpolder). In dieses Verfahren sind im Hinblick auf eine integrierte Naturentwicklung nördlich der Waal weitere Außendeichsflächen einbezogen: die Lentse Waard, die Bemmelse Waard, die Gendtse Waard und die Klompenwaard (s. Abb 1: Übersichtskarte Gelderse Poort in der Kartentasche).

In Deutschland bildet die B 8 bis Emmerich die Nordgrenze, hier gehören außer den Außendeichsflächen insbesondere das Naturschutzgebiet Emmericher Ward, ein schmaler Streifen Innendeichsland bis zum Anfang des Pleistozäns des Eltenbergs zu Gelderse Poort. Südlich des Rheins sind die Außendeichsflächen des Naturschutzgebietes Salmorth und der Kellener Altrhein in das Projekt einbezogen. Das Innendeichsgebiet reicht hier ebenfalls bis zu den pleistozänen Rändern des Reichswaldes und bis an die Ortskernbereiche von Kranenburg, Nütterden, Donsbrüggen, Rindern,

Kleve und Kellen. Es handelt sich hier um das umfangreiche Naturschutzgebiet Düffel und den Klever Hamm, der zum Teil ebenfalls Naturschutzgebiet ist.

Unser Untersuchungsgebiet für die Befragungen von Einwohnern, Landwirten und Besuchern beschränkte sich auf den Raum südlich der Waal in den Niederlanden bzw. südlich des Niederrheins in Deutschland.

### Der Naturraum

Die Morphologie des Gelderse-Poort-Gebietes ist quartären Ursprungs und naturräumlich weitgehend durch die Tätigkeit des Rheins bestimmt; die physiognomisch bestimmenden Elemente sind Endmoränenzüge, die Niederterrasse und die Flußbaue.

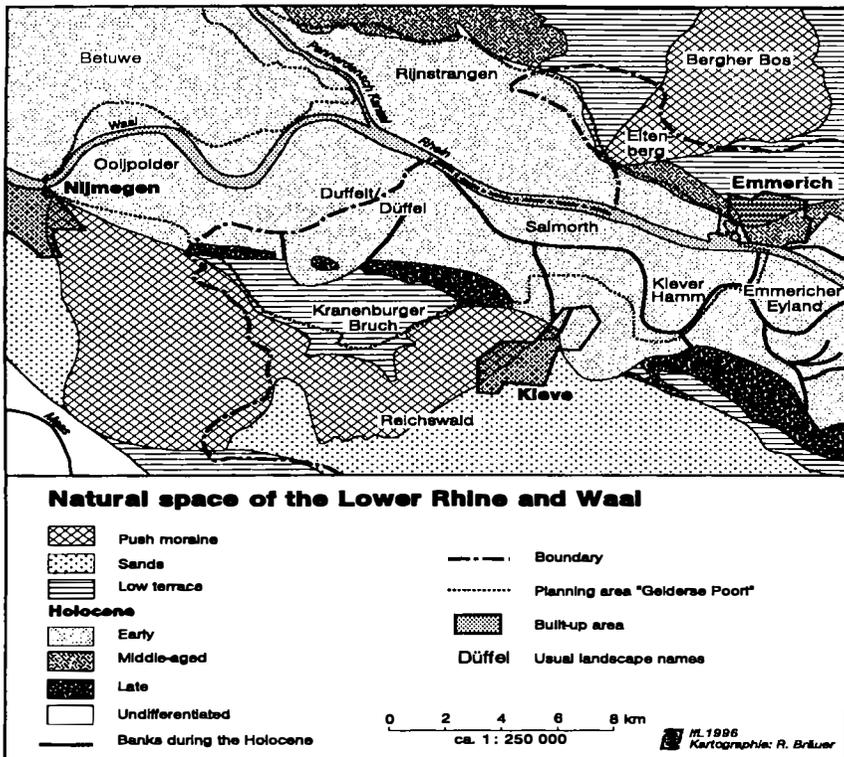


Abb. 2: Naturräumliche Grundstrukturen im Untersuchungsgebiet<sup>5</sup> (nach Klostermann 1992 (vgl. Fußnote 6, eigene Ergänzungen))

<sup>5</sup> A. MAYR/J. MIGGELBRINK/J.G. SMIT, *Cross-border-problems of physical planning and ecological policy in the Dutch-German border region of Arnhem, Nijmegen, Kleve and Emmerich*, in: H. HEINEBERG/N. DE LANGE/A. MAYR (Hrsg.), *The Rhine valley. Urban, harbour and industrial development and environmental problems*, Leipzig 1996, (*Beiträge zur Regionalen Geographie* 41), S. 41-57 (Karte S. 49).

Als in der vorletzten Glazialperiode die Eismassen bis an die Linie Nijmegen - Kleve reichten, geschah dies in Form von Eiszungen, die ihre Umgebung aufstauten. Die durch den Drenthe-Vorstoß entstehenden Stauchmoränen aus Rheinsanden und -kiesen wurden während der auf das Saaleglazial folgenden Wärmeperiode vom Rheinstrom durchbrochen, was zur Bildung der Steilränder von Arnhem, Elten, Kleve, Beek-Ubbergen und Nijmegen führte. Der Durchbruch des Rheins durch den Endmoränenzug wird aus niederländischer Sicht als Tor nach Gelderland, als Gelderse Poort, bezeichnet. Die größtenteils bewaldeten Stauchwallsysteme von Kleve, Nijmegen und Montferland sind aufgrund ihrer Höhenlage (durchschnittliche Höhe um 80 m) und fehlender Stauschichten qualitativ hochwertige Grundwasserreservoirs. Gegen Ende der Glazialperiode wurde die Niederterrasse durch die erheblichen Schottermengen aufgeschüttet, die der breit verzweigte Rhein mit sich führte. Die Niederterrasse fällt flußparallel von ca. 17 m (Kalkar) auf ca. 13 m (Rindern) ab. Die morphologisch von der Niederterrasse kaum zu unterscheidende holozäne Aue entstand durch Einschnitte in den Terrassenkörper. Durch den mäandrierenden Fluß wurden in den Gleithangbereichen feinkörnige Sedimente akkumuliert, zudem entstanden Uferwälle durch Sandablagerungen im Hochwasserbereich. Alte Gleithänge und Uferwälle wurden zu bevorzugten Siedlungsstandorten.<sup>6</sup> Im etwa 15 km breiten Stromgebiet wurden Ablagerungen unterschiedlichster Art abgesetzt. Dort, wo das Wasser mit höherer Geschwindigkeit durchströmte, kam es zur Ablagerung grobkörniger Sedimente, während die feinkörnigen Ablagerungen an Stellen mit geringer Geschwindigkeit zu finden sind. Sämtliche Ablagerungen sind in der Längsrichtung des Stromes angeordnet. Südlich des Rheins entstanden die meisten Siedlungen auf den höheren grobkörnigen Tonablagerungen, die sich ab Rindern über Millingen, Kekerkom bis Ooij zu erstrecken. Schwere Tonböden sind an den Stauchmoränenrändern bei Kranenburg und Beek abgelagert; dazwischen liegen Mischformen. Eine Sonderstellung haben die älteren (altholozänen) Sandablagerungen von Persingen, Zyfflich, Niel und Mehr.

Die Erschließung des Gebietes wurde durch diese Ablagerungen bedingt. Während mehrere Ost-West-Verbindungen schon vor dem Mittelalter entstanden, fehlte es bis vor kurzem an Nord-Süd-Verbindungen, also zwischen den einzelnen Ablagerungen. Das Deichvorland ist auch heute noch periodisch überflutet und weist Auenböden mit starken Grundwasserschwankungen auf. Große Teile des weitgehend offenen Niederungsgeländes sind während der Wintermonate Rastplätze für ca. 140.000 sibirische und skandinavische Saat- und Bläßgänse.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Vgl. J. KLOSTERMANN, *Das Quartär der Niederrheinischen Bucht*, Krefeld 1992; R. GERLACH, *Die natürlichen Grundlagen der Kulturlandschaft oder "Wie alt ist die Aue?"*, in: Landschaftsverband Rheinland - Rheinisches Amt für Bodendenkmalpflege (Hrsg.), *Kulturlandschaft und Bodendenkmalpflege am unteren Niederrhein*, Köln 1993, (*Materialien zur Bodendenkmalpflege im Rheinland 2*), S. 57-85.

<sup>7</sup> L. BAUMANN/LANA-PLAN, *Deutsch-Niederländisches Landschaftsentwicklungsprojekt De Gelderse Poort. Machbarkeitsstudie für das deutsche Teilgebiet*, o.O. 1994, S. 47f.

### 3. Naturentwicklung und Naturschutz im Rahmen der niederländischen und deutschen Raumordnung

#### ‘Gelderse Poort’: die Entwicklung zum ‘strategischen Grünprojekt’ innerhalb der niederländischen Raumordnung

Seit Mitte der 80er Jahre ist unter dem Einfluß veränderter ökonomischer Bedingungen ein Wandel in der niederländischen Raumordnungspolitik und Planung erkennbar. Die raumbezogene Planung ist zu einem Instrument zur Formulierung gesamtgesellschaftlicher Entwicklungsrichtungen mit dem Ziel einer allgemeinen Konsensfindung unter einer größer werdenden Zahl von Akteuren geworden. Vor dem Hintergrund der sich ändernden Auffassungen über den gesellschaftlichen Stellenwert der Raumordnung ist die Initiative des Rijksplanologischen Dienstes 1986 für ein Preisausschreiben zu verstehen. Darin sollten konkrete Vorschläge für neue Konzepte entwickelt werden. Das bereits erwähnte Konzept Ooievaar wurde prämiert und gilt seitdem als richtungweisend für das Gebiet der großen niederländischen Flüsse.

Inzwischen wurde von der niederländischen Regierung das Vierte Raumordnungsprogramm (Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening, 1988) veröffentlicht, in dem - basierend auf dem Konzept Ooievaar - eine neue konfliktlose Strategie zur gebietsspezifischen Raumgestaltung für Landwirtschaft, Verkehr und Wohnen befürwortet wird. Die Nota unterscheidet im Hinblick auf die Gestaltung des Flußgebietes vier Teilbereiche: Naturentwicklung und Landwirtschaft, Erholung und Tourismus, Differenzierung von Flußarmen sowie städtische Wasserfronten. Nachdem die Vierte Nota erschienen war, wurde noch 1988 zusätzlich die sog. Vierte Nota Extra (VINEX) von der Regierung veröffentlicht; sie hat das Zentralthema ‘Nederland - Waterland’. Mehr noch als in der zuvor erschienenen Nota wurden hier die natürlichen Entwicklungschancen des Flußgebietes betont.

Der Planungsvorgang sollte nicht nach den üblichen Raumordnungsverfahren, sondern wegen der angeblich besonders komplexen Lage in einem schnelleren Planungsverfahren stattfinden. Ein solches Verfahren, das sog. ‘geïntegreerde gebiedsgerichte benadering’ (integriertes regionsspezifisches Verfahren), ist für solche Gebiete anzuwenden, in denen entweder durch eine regionsspezifische Raumordnung die Umweltqualität zu verbessern ist oder aufgrund einer ‘sauberen Umwelt’ bestimmte räumliche Entwicklungen in Gang gesetzt werden sollen.<sup>8</sup> Mit einem derartigen Projekt wird sowohl Übersichtlichkeit der in ihm gebündelten Interessen, Instrumente, Träger und Einzelprozesse als auch eine eindeutige Zielrichtung im Hinblick auf ein greifbares Ergebnis suggeriert. Räumliche Konzentration von wichtigen Prozessen und strategischen Entscheidungen sowie eine - wie auch immer geartete - Effizienzsteigerung sind entscheidende Intentionen dieser veränderter Politik.<sup>9</sup> Auch für diesen Aspekt ist das Gedankengut der VINEX wichtig, da sie quasi arbeitsteilig die Funktionen von Teil-

---

<sup>8</sup> P. GLASBERGEN/P.P.J. DRIESSEN (Hrsg.), *Innovatie in het gebiedsgerichte beleid. Analyse en beoordeling van het ROM-gebiedenbeleid*, Den Haag 1993, S. 1.

<sup>9</sup> H. VAN DER CAMMEN/L.A. DE KLERK, *Ruimtelijke ordening. De ontwikkelingsgang van de ruimtelijke ordening in Nederland*, Utrecht 1993, S. 220.

räumen im 'Unternehmen Niederlande' formuliert. Leitgedanke ist die Charakterisierung der Niederlande im internationalen Zusammenspiel als eine zentrale 'Verteilerstelle' (distributieland); auf diese Funktion hin werden viele planerische Zielvorstellungen der VINEX gebündelt. Das betrifft zum einen die (großen) Städte, die unter zunehmenden Konkurrenzdruck geraten<sup>10</sup>, zum anderen den ländlichen Raum, für den Entwicklungslinien mit funktionalen Schwerpunktsetzungen festgelegt werden, die sog. 'koerspolitiek'. Darüber hinaus weist die VINEX erstmals Gebiete mit einer problematischen räumlichen Struktur, insbesondere extreme Funktionenmischung, aber auch wertvolle Kulturlandschaften und Gebiete mit großem Handlungsbedarf aus. Gelderse Poort wurde bereits im Konzept Ooievaar namentlich als ein Projekt mit strategischer Bedeutung für die Naturaufwertung im Flußgebiet erwähnt. Damit erhielt Gelderse Poort eine Art Modellwirkung in der nationalen Raumplanung der späten achtziger und frühen neunziger Jahre. Angesichts anhaltender Bevölkerungs- und Siedlungsverdichtung und eines veränderten Umweltbewußtseins wurden Gebietstypen entwickelt, die stärker auf Erhaltung und Wiederherstellung-wünschenswerter Landschaften ausgerichtet sind, z.B. eine Hauptkategorie 'Nadere Uitwerking' (nähere Ausarbeitung; NU-Gebiete). Für diesen in Untergruppen gegliederten Typ sollen über die Festlegung von Umweltqualitätszielen hinaus auch gestaltende Entwicklungsperspektiven erarbeitet werden, für die die obere und die mittlere Verwaltungsebene, das Reich und die Provinzen, gemeinsam verantwortlich sind. Eine Untergruppe Nadere Uitwerking Rivierengebied (NURG) mit Funktionszuweisungen für Stromabschnitte umfaßt vier Projekte für Natur- und drei für Wasserfrontentwicklung, wobei zu den ersteren neben der IJsselmündung, Fort St. Andries und Noordoever Nederrijn auch Gelderse Poort gehört. Die planerischen Zielvorstellungen der VINEX sind in ihrer allgemeinen Form relativ unbestimmt und potentiell konfliktrichtig. Sie werden auf nationaler Ebene in der 'planologischen kernbeslissing' (pkb) 'Groene Ruimte' stärker konkretisiert und im Grundsatz mit einer Vielzahl von öffentlichen Interessen abgestimmt, eine lokale Konfliktlösung und Umsetzung sind im Planungs-Kernbeschuß jedoch noch nicht enthalten.<sup>11</sup>

Das structuurschema Groene Ruimte, das Gelderse Poort sowohl als strategisches Grünprojekt als auch als potentiellen (grenzüberschreitenden) Naturpark ausweist, legt zugleich für den Zeitraum 1994 bis 1999 den finanziellen Rahmen fest, innerhalb dessen der Staat sich an den Umsetzungskosten beteiligt. Die Einzeltitel sind allerdings nicht projekt- oder gebietsorientiert, sondern instrumentenorientiert.<sup>12</sup> Mit der Ausweisung der strategischen Grünprojekte sollten die für den ländlichen Raum

---

<sup>10</sup> *Atlas Stedelijke Knooppunten*, 's-Gravenhage 1990.

<sup>11</sup> Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, *Structuurschema Groene Ruimte. Het landelijk gebied de moeite waard*, Deel 3, *Kabinetsstandpunt*, Den Haag 1993; Ders. (Hrsg.), *Kernpunten: Kabinetsstandpunt Structuurnota Groene Ruimte*, 's-Gravenhage 1993; Ders. (Hrsg.), *Structuurschema Groene Ruimte. Het landelijk gebied de moeite waard. Samenvatting kabinetsstandpunt*, 's-Gravenhage 1993.

<sup>12</sup> Mittel für Grunderwerb: Ankauf gemäß dem Strategieplan des Bureaus Beheer Landbouwgronden (BBL) für Flurbereinigung, Unterschutzstellung, Umstrukturierung in der Landwirtschaft, Testprojekte u.ä.

vorgesehenen Funktionsveränderungen transparent gemacht werden. Zugleich wurde eine straffe Zeitplanung und eine Umsetzung in Zusammenarbeit mit den Betroffenen intendiert. Die finanzielle Förderung durch den Staat soll im wesentlichen von einer raschen Entwicklung und Umsetzung konsensfähiger (Teil-) Projekte abhängen.<sup>13</sup>

## Naturschutz und Landschaftsplanung im deutschen Teilraum von Gelderse Poort

Im Gegensatz zur niederländischen Raumordnungspolitik, die die Freiraumplanung verstärkt unter dem Aspekt einer aktiven Gestaltung betreibt, geht die deutsche Gesetzgebung von dem Gedanken des Schutzes von Natur und Landschaft aus. Ziele sind der Schutz, die Pflege und die Entwicklung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, der Nutzungsfähigkeit der Naturgüter, der Pflanzen- und Tierwelt und der Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft als Lebensgrundlage für den Menschen und für seine Erholung.<sup>14</sup> Damit wird ein stark anthropozentrischer Standpunkt eingenommen. Die rahmenrechtlichen Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes sowie das nordrhein-westfälische Landschaftsgesetz sehen zum einen die Möglichkeit der Unterschutzstellung von Gebieten und Objekten vor, zum anderen ermöglichen sie die Aufstellung von Landschaftsprogrammen, Landschaftsrahmenplänen und Landschaftsplänen.<sup>15</sup> Die Düffel, Teile des Kranenburger Bruchs, Salmorth und das Gebiet des Kellener Altrheins sowie die Emmericher Ward sind heute bereits als Naturschutzgebiete ausgewiesen. In der Düffel und im Kranenburger Bruch sind für zahlreiche Grünlandflächen Bewirtschaftungspläne gemäß dem Feuchtwiesenschutzprogramm abgeschlossen worden; auf Salmorth gilt das für 50 % der Gesamtfläche. Der unmittelbar an die B 9 angrenzende Teil des Kranenburger Bruchs sowie der nordöstliche Ausläufer Salmorths sind als Vorranggebiete für Natur ausgewiesen. Für das Untersuchungsgebiet wurde bisher kein Landschaftsplan aufgestellt,<sup>16</sup> da wegen der bereits bestehenden Unterschutzstellung und der Einbeziehung in das internationale 'Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung' ('Ramsar-Konvention') kein akuter Handlungsdruck besteht. Zudem sollten die politischen Entscheidungen und die weitere Entwicklung für Gelderse Poort abgewartet werden.

---

<sup>13</sup> Ebd., S. 164f.

<sup>14</sup> Vgl. § 1 *Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (BNatSchG)* sowie gleichlautend § 1 *Gesetz zur Sicherung des Naturhaushalts und zur Entwicklung der Landschaft (LG NW)*.

<sup>15</sup> Das Landschaftsprogramm ist in Nordrhein-Westfalen durch das Programm 'Natur 2000' realisiert, der Gebietsentwicklungsplan erfüllt die Funktion eines Landschaftsrahmenplans.

<sup>16</sup> Es existiert für die Düffel ein veralteter Landschaftsplan in Entwurfsfassung. Von den insgesamt 16 vorgesehenen Landschaftsplänen des Kreises Kleve waren zum Zeitpunkt unserer Untersuchung 4 in Kraft, 3 weitere waren in Bearbeitung.

## Gelderse Poort als strategischer Grenzraum

Das Gebiet der Geldersen Poort ist Grenzgebiet, und schon aus diesem Grund hat es auch strategische Bedeutung gehabt. Sie wurde noch durch die Lage zum Rheinstrom verstärkt. Hier traten die gegenseitigen Interessen Hollands bzw. der Niederlande und Preußens bzw. von Deutschland am deutlichsten zutage. Und immer wurde das betroffene Gebiet beiderseits der Grenze im Interesse der beiden nationalen Staaten ausgenutzt. Die Festung Schenkenschanz an der ehemaligen Rheingabelung war bis 1815 in holländischem Besitz. Die Neuverteilung des Rheinwassers durch die Neugrabung des Pannerdensch Kanaal in den Jahren 1707 und 1708 war von strategischer Bedeutung für die Republik der Vereinten Niederlanden. Auch der Bau des Bijlands Kanaal, d. h. die Durchschneidung des Bijlander Werders 1775 bis 1785, wurde auf Initiative von Holland getätigt.<sup>17</sup> Und schließlich wurde nach dem Zweiten Weltkrieg ein Großteil des Gelderse-Poort-Gebietes als Annektierungsfläche von den Niederlanden beansprucht.<sup>18</sup> Als 1949 der Zipfel um Elten tatsächlich an die Niederlande fiel, löste das großen Widerstand bei den deutschen Politikern aus, was schließlich dazu führte, daß die Fläche 1963 fast vollständig wieder an Deutschland zurückgegeben wurde.

Der Ooijpolder und die niederländische Düffel (Duffelt) haben sich seit den 60er Jahren wegen ihrer angeblich wertvollen Landschafts- und Naturmerkmale über das Interesse der niederländischen Regierung freuen können: 1970 wurde der Plan für den Bau eines Neubauviertels für die Stadt Nijmegen im Ooijpolder von der Regierung aus Landschaftsschutzgründen untersagt. Im gleichen Jahr wurde der Plan zur Begradigung der Waal durch die Ooijpolder bekannt. Vier alternative Begradigungskonzepte wurden von 'Rijkswaterstaat' präsentiert. Nicht nur betroffene Bürger, sondern auch die Gemeinden Ubbergen und Nijmegen wehrten sich gegen die geplante Maßnahme. Nach mehrjährigen Widerstandsaktionen wurde der Plan 1978 'vorläufig' auf Eis gelegt.<sup>19</sup> Mit den 'drie groene structuurschema's' der Zentralregierung aus dem Jahre 1983 wurde das schon vorher existierende nationale Interesse an den landschaftlichen Werten des deutsch-niederländischen Grenzgebietes am Rhein bestätigt. Das ganze Gebiet der zukünftigen Geldersen Poort wurde zu einer 'potentieel nationaal landschap' erklärt. Daraufhin wurde 1985 das vom Bauernverband im Jahre 1973 beantragte klassische Flurbereinungsverfahren durch die zentrale Landentwicklungsbehörde als multifunktionelles Landentwicklungsverfahren - mit besonderer Betonung der Naturwerte - in Gang gesetzt. Gemäß der Nota *Structuurschema Groene Ruimte* von 1993 gilt das Gelderse-Poort-Gebiet jetzt als "strategisches Grünprojekt". Seit Jahrhunderten hat also das Grenzgebiet zwischen Nijmegen und Kleve für die nieder-

---

<sup>17</sup> G.P. VAN DE VEN, *Aan de wieg van Rijkswaterstaat*, Zutphen 1976, S. 172ff.

<sup>18</sup> Vgl. M. SCHWIND, *Landschaft und Grenze. Geographische Betrachtungen zur deutsch-niederländischen Grenze*, Bielefeld 1950, S. 74-89 u. 120f.

<sup>19</sup> J.T. TE KLOEZE/J.H.W. LIJFERING, *Ooy moet blijven*, Wageningen 1977, S. 19-33; R. JOOSTEN/J. PHILIPSEN, *Evaluatie van een planningsproces: de oude waal in politiek vaarwater*, Nijmegen 1983, S. 15-17.

ländische Regierung strategische Bedeutung; der Inhalt hat sich jedoch im Laufe der Zeit geändert.

Von den Deutschen wird das Gebiet der Geldersen Poort eher als Periphererraum betrachtet. Die niederländischen Ansprüche der letzten 50 Jahre wurden immer abgewehrt, eigene Initiativen wurden jedoch nicht unternommen. Der deutsche Teil des Gebietes gehört zum größten Teil zu den Naturschutzgebieten Salmorth, Düffel und Kellener Altrhein.

### Heutige Planungssituation

Das niederländische Gelderse-Poort-Gebiet gehört zum Streekplan (Regionalplan) Midden Gelderland der Provinz Gelderland (1987). Außerdem ist es in eine Ergänzung dieses Plans, den Beleidsplan Uiterwaarden (1992), eingebunden. Die Funktionen des Gebietes sind mit der Erhaltung von Landschaft und Naturwerten verbunden. In der Ergänzung geht es um die Konkretisierung des Konzeptes nach der Idee Ooievaar, nach der die Auengebiete ausschließlich der Natur übergeben werden sollten. Der Streekplan ist richtungsgebend für die Planung auf regionalem und lokalem Niveau, so daß auch im jetzt fast abgeschlossenen Planungsverfahren der Landentwicklung Ooijpolder ebenfalls die Trennung von Landwirtschaft im Binnendeichsland und Natur im Außendeichsgebiet festgelegt werden konnte.

Im deutschen Teil sind als zusammenfassende und orientierende Planwerke oberhalb der Gemeindeebene der Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen und der Gebietsentwicklungsplan des Regierungsbezirks Düsseldorf maßgebend.

Darüber hinaus gibt es neue Planungsinitiativen für das Gelderse-Poort-Gebiet. Von niederländischer Seite ist die Politik städtischer 'knooppunten' von Bedeutung, die durch die Vierde Nota und die VINEX ausgelöst wurde und in unserem Gebiet durch den bereits erwähnten knooppunt Arnhem-Nijmegen, Het KAN, verwirklicht werden soll. Ziel der Politik für Het KAN ist es vor allem, hochwertige Unternehmen im produzierenden und im Dienstleistungsbereich anzuziehen. Drei Handlungsfelder sind dabei von besonderem Interesse:

- die Verstärkung der städtischen Funktionen,
- die Bewahrung der landschaftlichen Vielfalt des Umlandes und
- das Eindämmen der individuellen Mobilität.<sup>20</sup>

Auch wenn Het KAN und Gelderse Poort als eigenständige Projekte entwickelt wurden, wird Gelderse Poort immer öfter in einem Atemzug mit Het KAN genannt, und zwar unter dem Aspekt der Schaffung von Erholungsmöglichkeiten - quasi als Gegenstück zum forcierten Verstärkerungsprozeß.

Auf deutscher Seite ist die nordrhein-westfälische Landesregierung bestrebt, die Strukturpolitik zu regionalisieren. Hierzu wurde ein Regionales Entwicklungskonzept (REK) für die 'Region NiederRhein', die aus der Stadt Duisburg und den Kreisen

---

<sup>20</sup> H. HARDT, *Het KAN oder ANKE-Plan? Problembereiche und Ansätze einer grenzüberschreitenden Regionalplanung in der Euregio Rhein-Waal, Kleve/Nijmegen* 1993, S. 15.

Wesel und Kleve besteht, erarbeitet.<sup>21</sup> Dieses Konzept zielt außerdem auf die Zusammenarbeit mit angrenzenden niederländischen Gemeinden. Für den Gelderse-Poort-Bereich werden insbesondere die Vorteile des Wegfalls der Grenzformalitäten gesehen: Dadurch würden in Zukunft die Verflechtungen des Raumes mit den beiden niederländischen Großstädten Nijmegen und Arnhem sowie deren Umland erheblich gestärkt werden. Die Stadt Duisburg sieht sich zunehmend als Bestandteil und Oberzentrum der Region Niederrhein und distanziert sich damit vom Ruhrgebiet. Unter dem Einfluß des Europagedankens und v.a. des gemeinsamen Binnenmarktes hat sich die Perspektive noch weiter in Richtung grenzüberschreitender regionaler Kooperation verschoben: Ein vom Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen 1995 vorgelegtes Gutachten über den Grenzraum entwickelt vier Leitbilder, "weil sich hier ein Wandel von zwei gegenüberliegenden peripheren Gebieten in nationaler Grenzlage und unterschiedlichen Orientierungen zu einem Raum ohne Grenzen in europäischer Zentrallage" vollziehe.<sup>22</sup>

Weiterhin wird die Gelderse Poort außerdem noch in den niederländischen Planungen zum Ausbau des Schifffahrtsweges Waal berücksichtigt, allerdings ohne Begradigungsmaßnahmen vorzusehen. Und schließlich beeinträchtigt auch die Initiative der niederländischen Regierung zum Bau der Betuwelijn die Verwirklichung der Ziele von Gelderse Poort. Die Trasse dieser von Rotterdam nach Duisburg verlaufenden Gütereisenbahnlinie wird das Gelderse-Poort-Gebiet im Norden durchschneiden.<sup>23</sup> Die Lärmbelastung wird diesen Raum voraussichtlich erheblich in Mitleidenschaft ziehen. Es ist offensichtlich, daß die meisten der niederländischen Planungsinitiativen stark wirtschaftlich ausgerichtet sind.

#### 4. Der Ablauf des Projektes Gelderse Poort: Akteure und deren Projektbeurteilung

Wie schon erwähnt, stammen die Ideen zu Gelderse Poort aus der niederländischen Raumordnung der späten 80er Jahre. Ihre Umsetzung sollte in dem dort entwickelten organisatorischen Rahmen geschehen als Moderation eines regionsspezifischen Projektes. Im folgenden wird der Projektverlauf zwischen Herbst 1991 und Herbst 1994 geschildert. Die daran anschließende Analyse der qualitativen Interviews<sup>24</sup> zeigt die

---

<sup>21</sup> Region Niederrhein/Stadt Duisburg/Kreis Kleve/Kreis Wesel (Hrsg.), *Regionales Entwicklungskonzept NiederRhein (REK)*, o.O. 1993.

<sup>22</sup> R.P. MEYER/P.G. JANSEN/W. KRIENER/F.M.A. HENDRIKX, *Grenzübergreifendes raumordnerisches Leitbild für den nordrhein-westfälisch/niederländischen Grenzraum - Gutachten* -, Dortmund 1995, (ILS-Schriften 86), S. 7.

<sup>23</sup> Zur Entlastung der Hauptstrecke sind zwei Nebenstrecken vorgesehen: eine nördliche über Zevenaar, Oldenzaal, Rheine und Osnabrück in Richtung Berlin und eine südliche über Venlo und Köln; die letztgenannte wird in Richtung Süddeutschland westlich von Nijmegen bei Valburg von der Hauptstrecke abzweigen.

<sup>24</sup> Vgl. Übersicht über die qualitativen Interviews im Anhang.

sehr unterschiedlichen Wahrnehmungen und Bewertungen des Planungsprozesses und der Planungsziele sowie die Komplexität der Verflechtungen und Beziehungen vor Ort.

#### 4.1 Die Handlungsträger im Planungsprozeß und der bisherige Verlauf bis Ende 1994

Die federführende Verantwortung für die Umsetzung des Projektes Gelderse Poort wurde zunächst von der NURG-Arbeitsgruppe auf eine Provinzialdeputierte übertragen (Präsidiumsmitglied des Parlaments der Provinz Gelderland). Der in der VINEX bereits intendierten Dezentralisierung von Planungsprozessen bei gleichzeitiger Zusammenführung von Akteuren entspricht die Bildung einer Lenkungsgruppe (stuurgroep) mit Vertretern aus Ministerien, nachgeordneten Behörden und der Provinz und einer von Provinzbeamten und Politikern gebildeten Projektgruppe (projectgroep). Während diese beiden Organe des Planungsprozesses auf Vertreter aus Politik und Verwaltung beschränkt blieben, sollte eine Resonanzgruppe (klankbordgroep) jenen Kreis von möglichen Betroffenen zusammenführen, mit deren widersprüchlichen Interessen Gelderse Poort abzuwägen war und von deren Konsens die Realisierungsfähigkeit abhängig sein würde. Darüber hinaus sollten sie die Arbeit von 'stuurgroep' und 'projectgroep' kontrollieren. Sowohl die 'stuurgroep' als auch die 'klankbordgroep' hatten ihre konstituierenden Sitzungen als zunächst rein niederländische Gremien Anfang 1992; in einer Phase also, als die deutsche Beteiligung von niederländischer Seite kaum berücksichtigt worden war und auch auf niederländischer Seite widersprüchliche Interessen und Zielkonflikte deutlich wurden. Erst drei Jahre nach der Formulierung der Entwicklungsperspektive durch die NURG und der Ausarbeitung der Vision Ooievaar erhielt das Projekt Gelderse Poort somit institutionalisierte Gremien, deren Mitglieder bis auf wenige Ausnahmen aus dem Verwaltungsbereich kommen. Mit der Bildung dieser Gremien war dann auch im wesentlichen festgelegt, wer gestaltend am Projekt Gelderse Poort würde mitwirken können.

Die Bildung dieser Gremien liegt zeitlich deutlich nach der Veröffentlichung erster Planentwürfe im Oktober 1991, in denen in den dort beigefügten Karten das deutsche Niederrheingebiet bis etwa Kleve und Emmerich bereits überplant worden war. Erst am 19. Dezember 1991, d.h. zwei Jahre nach den ersten Überlegungen, informierte die Provinz Gelderland erstmals offiziell das Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft (MURL) in Düsseldorf, das dann seinerseits die Federführung für die deutsche Beteiligung an dem Projekt auf den Kreis Kleve übertrug.<sup>25</sup> Eine Formalisierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in den Gremien fand erst nach dem Grundsatzbeschluß des Kreises Kleve am 20.12.1993 statt. Seit diesem Zeitpunkt sind die für die Organisation und Grundsatzentscheidungen zuständige Lenkungsgruppe und die für die fachlich-inhaltliche Arbeit verantwortliche Projektgruppe paritätisch besetzt. Die klankbordgroep ist weiterhin ein niederländisches Gremium, in dem die deutschen Projektpartner insgesamt nur über einen Mitarbeiter der Unteren Landschaftsbehörde vertreten sind.

---

<sup>25</sup> Der Oberkreisdirektor (OKD) als untere staatliche Aufsichts- und untere Landschaftsbehörde.

<i>stuurgroep</i>		<i>projectgroep</i>	
NL	D	NL	D
Provincie Gelderland	Bezirksregierung Düsseldorf/ Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft NRW	Projektkoordinator(in) der Provinz Gelderland	Landwirtschaftskammer Rheinland
Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Directie Landbouw, Natuurbeheer en Openluchtrecreatie	Staatliches Umweltamt	Provincie Gelderland	Amt für Landschafts- und Naturschutz beim Kreis Kleve/Untere Landschaftsbehörde
Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer/ Rijksplanningologische Dienst	Oberkreisdirektor des Kreises Kleve	Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Directie Landbouw, Natuurbeheer en Openluchtrecreatie	Staatliches Forstamt Kleve/Untere Forstbehörde
Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directie Gelderland van Rijkswaterstaat	Stadtdirektor der Stadt Emmerich	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer/ Rijksplanningologische Dienst	Landesanstalt für Ökologie, Bodenordnung und Forsten
		Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directie Gelderland van Rijkswaterstaat	Staatliches Umweltamt
Euregio Rhein-Waal			

Konstituierende Sitzungen der grenzüberschreitenden Gruppen (in Keekdom):  
13.05.1993

Tab.1: Zusammensetzung von 'stuurgroep' und 'projectgroep'

Die Euregio Rhein-Waal spielt in diesem Zusammenhang insofern eine Rolle, als durch sie die Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben wurde, die der Kreis Kleve von der Provinz Gelderland eingefordert hatte. Diese wurde von Juni 1993 bis August 1994 von zwei privaten Planungsbüros erarbeitet und bewertet die Möglichkeiten einer Realisierung für das deutsche Teilgebiet auf der Basis bereits vorhandener planerischer Zielvorstellungen<sup>26</sup>. Berücksichtigt wurden unter anderem:

- der Entwurf zum neuen Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (Landesregierung, Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft (MURL) 1992)
- das Gesamtkonzept 'Unterer Niederrhein' zur Erhaltung und Optimierung des Feuchtgebiets von internationaler Bedeutung (ehemalige Landesanstalt für Ökologie, Landwirtschaft und Forsten (LÖLF), jetzt Landesanstalt für Ökologie, Bodenordnung und Forsten (LÖBF) (1993))
- das Programm Natur 2000 (MURL 1990) und
- das 'Gesamtkonzept Rhein' der Wasser- und Schifffahrtsdirektion West und des MURL (veröffentlicht 1992).

Anfang 1992 wurde nach der ersten vehementen Kritik an den Planvorstellungen für die Provinz Gelderland deutlich, daß eine Darstellung der Bandbreite der Entwicklungsmöglichkeiten und das Aufzeigen von Alternativen notwendig waren: Im Auftrag der Provinz wurden zunächst drei alternative 'koers'-Modelle erarbeitet, von denen koers A in etwa der Zielsetzung der NURG entsprach, koers B mit der Funktionstrennung im Innen- und Außendeichsbereich die Planungen der Landentwicklung Ooijpolder berücksichtigt und 'koers C' im wesentlichen eine Fortschreibung des status quo darstellte. Im zweiten Arbeitsdokument wurden zwei Varianten entwickelt, die auf dem NURG-orientierten 'koers A' basierten. Gleichzeitig wurde für den Ooijpolder das Landentwicklungsverfahren richtungweisend. Während Variante 2 vollständig die NURG-Ziele ausarbeitet, nahm Variante 1 einige der Naturziele zurück und sah eine Funktionstrennung entlang des Winterdeichs im Ooijpolder vor. Die Machbarkeitsstudie für den deutschen Teilraum überprüfte die Varianten hinsichtlich ihrer Eingriffsintensität und kam zu dem Ergebnis, daß der Spielraum für das deutsche Teilgebiet aufgrund flächendeckender Überplanungen äußerst gering ist. Maßnahmen wird dann eine besondere Chance eingeräumt, wenn sie sich in die bereits bestehenden planerischen Darstellungen und Festsetzungen einfügen. Annähernd parallel zur deutschen Machbarkeitsstudie erarbeitete die niederländische 'stuurgroep' De Gelderse Poort eine Entwicklungsvisie, deren erstes Konzept im November 1993 vorgelegt wurde. Diese berücksichtigt zwar die grenzüberschreitende Abstimmung, beschränkt die inhaltlichen Planungsaussagen jedoch auf den niederländischen Teilraum.

---

<sup>26</sup> DLO-Staring Centrum, *Koersen voor de Gelderse Poort. Eerste werkdocument in het kader van de project DGP*, Wageningen 1992; Ders., *Ontwerppogave inrichtingsschets 'De Gelderse Poort'*. *Tweede werkdocument in het kader van het project De Gelderse Poort*, Wageningen 1992; L. BAUMANN/LANA-PLAN, *Deutsch-Niederländisches Landschaftsentwicklungsprojekt*.

## 4.2 Der Planungsprozeß aus der Sicht der Beteiligten

Die Planungsidee Gelderse Poort mit ihren expliziten räumlichen Funktionszuweisungen beinhaltet einen potentiellen Flächennutzungskonflikt, der von den Betroffenen subjektiv wahrgenommen und bewertet wird, d.h. beeinflusst durch ihre eigenen Interessen, Handlungszwänge und -spielräume und ihre Informiertheit. Die tatsächliche Gestaltung des Gelderse-Poort-Gebietes ist von diesen subjektiven Rekonstruktionen und Interpretationen des Prozesses insofern abhängig, als das Projekt auf dem Konsens zumindest der politisch entscheidenden Handlungsträger und möglichst auch der betroffenen Bevölkerung beruht. Die qualitativen Interviews dienen dazu, die subjektive Wahrnehmung des Planungsprozesses vor dem Hintergrund der jeweiligen institutionellen und organisatorischen Interessen zu ermitteln. Zudem sollten diese Darstellungen und Wertungen von den Beteiligten in Relation gesetzt werden zu den bisherigen Erfahrungen in der deutsch-niederländischen Zusammenarbeit.

### Die Bewertung der Informationspolitik und die Motivation der deutschen Planungsbetroffenen

Kennzeichnend für den Ablauf des Projektes und seine Wahrnehmung und Bewertung durch die beteiligten Akteure ist die Beurteilung der offiziellen Informationspolitik: Während die niederländischen Behörden - insbesondere die Provinz - überzeugt sind, die deutschen Partner frühzeitig und umfassend informiert zu haben, beklagten die deutschen Gesprächspartner, daß sie zu spät und unvollständig in eine Planung einbezogen wurden, die aus ihrer Sicht schon verfestigt war.<sup>27</sup> Die Untere Landschaftsbehörde beim Kreis Kleve war - aus niederländischer Sicht - frühzeitig seit dem Herbst 1991 informiert, und das damalige Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (MURL) erhielt im Dezember 1991 eine offizielle Information durch die Provinz Gelderland mit der Bitte um Mitarbeit. In den meisten Fällen wurde dann im Anschluß an diese erste offizielle Teilnahmeaufforderung (19.12.1991) informiert, also im Frühjahr oder Frühsommer 1992. Die meisten deutschen Partner fühlten sich in dieser Phase dennoch überrollt von den sehr konkreten Zielvorstellungen und den Planungsideen für das deutsche Teilgebiet der Gelderse Poort. Sie hatten darüber hinaus die Befürchtung, daß weniger eine eigenständige Fachplanung mit dem vorrangigen Ziel der Naturentwicklung und des Umweltschutzes intendiert war als vielmehr eine Ausgleichsmaßnahme für die zeitlich parallel laufenden Planungen zum Verstärkungsgebiet Het KAN. Mehrfach wurde die Vermutung geäußert, Gelderse Poort sei lediglich das "Augenbegleitgrün" und eine Schutzmaßnahme für ein Grundwasserreservoir für diesen stark wachsenden Wirt-

---

<sup>27</sup> Einige deutsche Gesprächspartner gaben auf die Frage nach dem tatsächlichen Informationszeitpunkt einen relativ frühen Termin an (1989 bzw. 1991 durch die Arbeitsgruppe Het KAN/ANKE (K1) oder durch die Deutsch-niederländische Raumordnungskommission (N2)).

schaftsraum (K1)<sup>28</sup> - ein sachlicher und zeitlicher Zusammenhang, der von den niederländischen Gesprächspartnern aus formalen Gründen vehement geleugnet wurde. Auch in der Diskussion um ein neues raumordnerisches Leitbild wird Gelderse Poort als "Natur- und Erholungsraum" (Herv. d. V.) bzw. als Grünes Herz der Region betrachtet.<sup>29</sup> Eine ähnliche Parallelität wird für die bereits erwähnte geplante Betuwelijn hergestellt.<sup>30</sup>

Die entscheidenden Prozesse und Planungen liegen aus der Sicht der regionalen deutschen Akteure demnach nicht im Umwelt- und Naturschutzbereich. Vielmehr sind die zukünftige regionale Wirtschaftsentwicklung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze im Grenzgebiet von Interesse. Die zentralen Themen sind dementsprechend

- die Planungen für ein Güterverkehrszentrum mit Containerhafen in Valburg bei Nijmegen auf der Achse der Betuwelijn,
- die Ausweisung z.T. grenzüberschreitender Gewerbegebiete und
- Veränderungen der zentralörtlichen Verflechtungen im Raum Arnhem, Nijmegen, Kleve und Emmerich (ANKE), von denen eine Neubewertung der lokalen Standortqualitäten ausgehen wird.

Im Projekt Gelderse Poort haben sich die auf deutscher Seite Betroffenen in der entscheidenden Frühphase (1991/92) nicht als gleichberechtigte Partner gesehen, sondern nur in der Rolle der Reagierenden. Aus dieser Perzeption heraus ist die Kritik an Gelderse Poort verständlich: Es werden vor allem andere als die von niederländischer Seite genannten Motive unterstellt und das andersartige Naturverständnis ('Natur aus zweiter Hand') angeführt. Darüber hinaus sei die Finanzierung unsicher, und das deutsche Grenzgebiet werde nur einbezogen, um EU-Mittel beantragen zu können (K1, K2, K3, K8, N1).

Mentalitätsunterschiede: Die gegenseitige Wahrnehmung der Planungsstile

Das Projekt Gelderse Poort wird sowohl im Hinblick auf die sachlichen Zielaussagen als auch im Hinblick auf die Information und Beteiligung von Interessenvertretungen im deutschen Plangebiet zurückhaltend und sogar mißtrauisch beobachtet, gleichzeitig wird aber die Kooperation mit niederländischen Partnern im allgemeinen positiv beurteilt und auf langjährige persönliche Kontakte verwiesen (K2, K3, V1, N1, N2, N4, U1). Dies gilt insbesondere für Fachgremien, wie z.B. die Grenzgewässerkommis-

---

<sup>28</sup> Zur Numerierung vgl. Übersicht 1: Partner der qualitativen Interviews (im Anhang).

<sup>29</sup> MEYER/JANSEN/KRIENER/HENDRIKX, *Grenz-übergreifendes raumordnerisches Leitbild*, S. 77.

<sup>30</sup> Die Betuwelijn wurde von einem Gemeindevertreter wegen des angestrebten 6-Minuten-Taktes auch als "fahrende Wand" bezeichnet (K2).

sion Ooijpolder, die seit 1908 gemeinsam organisierte Deichinspektion für die Düffel und die Beteiligung der Gemeinde Kranenburg am VVV<sup>31</sup> Rijk van Nijmegen.

Dennoch ist Gelderse Poort aus der Sicht der deutschen Gesprächspartner ein typisch niederländisches Projekt, in dem unterschiedliche Planungssysteme aufeinandertreffen. Diese Unterschiede werden in erster Linie in der auf niederländischer Seite ausgeprägteren Zielgerichtetheit und der dahinter stehenden Zielhierarchie gesehen, die stringente Vorgaben liefern und direktiv wirken (K1, K2, V1, L1). Zugleich wird der Prozeß der Entscheidungsfindung vor Ort als "flexibler", "offener", "unkonventioneller" und "kooperationsbereiter" empfunden (N2, K6, N3). Dieser Stil ist allerdings personalintensiver (N1). Dem wird die überzogene Bürokratisierung und die dadurch bedingte Schwerfälligkeit und Langsamkeit auf der deutschen Seite gegenübergestellt (K2, N2, K6, L2), die ihren Ausdruck oftmals in der gegenüber den Niederländern geringeren Motivation der Beteiligten findet (V1). Plakativ wird dies in der anerkennenden Bemerkung "Die Holländer sind Planungskönige!" (N2) und der Einschätzung zum Ausdruck gebracht, daß im deutschen Planungssystem "viel Geduld und große Demut" (K2) notwendig sei. Von niederländischer Seite wird das als "formellere Haltung" (L3) der Deutschen beschrieben, was letztendlich zu Lasten der Kreativität gehe. Unterschiede in der Gestaltung von Planungsprozessen werden i.d.R. als Mentalitätsunterschiede thematisiert. Das Problem des Umgangs mit unterschiedlichen rechtlichen und administrativen Planungsinstrumentarien und -strukturen erscheint demgegenüber als sekundär.

#### Gelderse Poort: Ein Naturschutzprojekt?

Die Einstellung der am Planungsprozeß Beteiligten zu den inhaltlichen Planungszielen von Gelderse Poort hängt zum einen von den bereits diskutierten Motiven ab, die den Projektinitiatoren unterstellt werden, zum anderen davon, welche Art des Umgangs mit 'Natur' präferiert wird.

Der niederländische World Wildlife Fund (Wereld Natuur Fonds, WNF), der Gelderse Poort Ende 1991 für sich 'entdeckte' und der sich auch für Planung und Durchführung des niederländischen Projekts verantwortlich sieht, präsentiert das Projekt als Naturentwicklungsvorhaben von nationaler Bedeutung. Es soll einerseits als Maßnahme zur Vergrößerung der Naturflächen in den Niederlanden dienen, und andererseits wird der Raum selbst in seiner strategischen Funktion für die Niederlande als "top van de Rijndelta" beschrieben.<sup>32</sup> Die zusammen mit der Gemeinde Arnhem, mit Staatsbosbeheer, Rijkswaterstaat, Provinz und dem Tonabgrabungsunternehmen Delgromij initiierte Kampagne 'Nieuwe Natuur' gilt im Hinblick auf Gelderse Poort als Vorbild- bzw. ökologisches Kernprojekt, in der alte Landschaft, bestehend aus Rinnen, Sandrücken und Inseln, von der auflagernden Kleischicht durch ein kommerzielles

---

<sup>31</sup> VVV = Vereniging voor Vreemdelingenverkeer (Verkehrsverein).

<sup>32</sup> Wereld Natuur Fonds, *Gelderse Poort: Onze oerbossen komen terug*, o.O.

Unternehmen befreit wird ("subtile ontkeiingen").<sup>33</sup> Publikumswirksam wurde durch das Aussetzen von Wildpferden und Bibern die Rückkehr zu einer ursprünglichen Natur vermarktet.<sup>34</sup> Parallel zu dieser Naturgestaltung wurden - von den Bewohnern wesentlich weniger beachtet (U1) - Konzepte einer integrierten Kultur-landschaftsgestaltung diskutiert, in der ökologische Ziele neben anderen angestrebt werden (vor allem in den Plänen zur Landentwicklung Ooijpolder).

Deutsche Städte und Gemeinden sowie die Vertreter der Landwirtschaft betonen, daß aus ihrer Sicht Gelderse Poort in erster Linie der Umstrukturierung der Landwirtschaft mit dem Ziel einer nicht tolerierbaren Verdrängung der landwirtschaftlichen Nutzung und einer Verbesserung der Fremdenverkehrsstruktur diene; erst in zweiter Linie wird der Naturschutzaspekt genannt, eine Einschätzung, die aus ihren jeweiligen Interessen resultiert (K1, K2, K6, K8, L1, L2, N4). Die Schaffung 'neuer Natur', die Naturentwicklung, hat dagegen immer im Mittelpunkt der Öffentlichkeitsarbeit der Provinz und des WNF gestanden. Von den übrigen Gesprächspartnern wird diese Intention zwar gesehen und von einigen auch als das zentrale Anliegen des Projekts gewertet, wozu auch das Abgrabungsunternehmen gehört, das in der Millingerwaard durch die Tongewinnung die Basis für die 'Natur aus zweiter Hand' schafft (V1, N2, N5, K5, L3, U1). Auf der deutschen Seite stehen große Teile des Gelderse-Poort-Gebietes aber bereits unter Landschafts- oder Naturschutz, sind in das Feuchtwiesenschutzprogramm aufgenommen und zudem werden - im Gegensatz zur niederländischen Seite - die überwinterten Wildgänse umfassend geschützt. Daher entwickelte sich die Diskussion um die Zielgestaltung dahin, daß auf niederländischer Seite das Modell der Naturentwicklung/ 'Natur aus zweiter Hand' propagiert wird, während auf deutscher Seite das Schutzmodell seit langem praktiziert wird. Von deutscher Seite wurde folglich argumentiert, daß man im Umgang mit der natürlichen Umwelt eigentlich "weiter" sei als die Niederländer, die diesen Rückstand erst einmal durch Extensivierung der landwirtschaftlichen Nutzung aufholen müßten, denn "als die Niederländer angefangen haben, waren wir schon fertig" (N1). Diese Sichtweise steht aber im deutlichen Kontrast zur Position der Provinz und dem in dieser Hinsicht radikaleren WNF, die gerade das Naturentwicklungsmodell als das fortschrittlichere und innovativere werten und es den potentiellen deutschen Partnern quasi als Prototyp angeboten haben.

### Verflechtungen und Lobbies: Das regionale Planungsmilieu

Der Planungsprozeß Gelderse Poort findet in einer bestimmten politischen und sozialen Atmosphäre statt, in der Wertungen und Entscheidungen durch die Art des Zusammenwirkens regionaler Akteure über formale Verbindungen hinaus beeinflusst werden. Dieses regionale Planungsmilieu besteht auf der organisatorischen Ebene aus formellen und informellen - auch persönlichen - Kontakten und Austauschbeziehungen

---

<sup>33</sup> Wereld Natuur Fonds, *Gelderse Poort*, Faltblatt, o.O.; I. LAMMERS, *De grote grazers van de nieuwe wildernis*, in: *Panda. Kwartaalblad van het WNF*, 2 (1994), S. 4-10.

<sup>34</sup> Vgl. z.B. *Der Spiegel*, 22 (1994), S. 47; *FAZ*, 11.05.1994, S. 12.

zwischen den Akteuren. Unter dieser Perspektive wird das regionale Planungsmilieu nicht nur von den Organisationen, Behörden und Verbänden geformt, die als Institutionen selbst kollektive Handlungsträger sind, sondern auch von Individuen als Repräsentanten der Institutionen und als Trägern sozialer Rollen mit eigenen Orientierungen. Auf der kognitiven Ebene kommen Wahrnehmungen, Wertvorstellungen und eine (gemeinsame) Orientierung auf Leitbilder der Entwicklung hinzu. Das regionale Planungsmilieu für Gelderse Poort ist gekennzeichnet durch eine Vielzahl auftretender Interessen.

Die Provinz Gelderland, das in der Millingerwaard tätige Abgrabungsunternehmen und der WNF gingen eine 'public-private-partnership' ein.<sup>35</sup> Die Naturentwicklungsziele verbinden sich mit den Plänen des Abgrabungsunternehmens De Beijer, das 1988 seinen Hauptsitz von Arnhem in die Millingerwaard verlagerte und auf dem Eigentum des Konzerns Delgromij, von Staatsbosbeheer und auf eigenem Eigentum Ton und Sand gewinnt. Flächen, die bisher nicht in die auf 7 bis 10 Jahre projektierte Abgrabung einbezogen sind, wurden dem WNF kostenlos zur Verfügung gestellt. Hier können jetzt Galloways und Wildpferde (Koniks) besichtigt werden.<sup>36</sup> Die Naturentwicklung, als deren Motor die Abgrabungen angesehen werden, ist zunächst nur für den Bereich der Abgrabungen denkbar, da im Rahmen des 'Wet milieubeheer' eine ökologische Begleitplanung durchgeführt werden muß.<sup>37</sup> Ein Flächenaufkauf, wie er in den intensiv landwirtschaftlich genutzten Gebieten des Polders notwendig sein wird, sei nicht finanzierbar (U1). Das Leitbild der Naturentwicklung, das in das Rahmenkonzept der NURG integriert werden konnte, resultierte aus der Verknüpfung dieser Interessen.

Neben diesen engen Verflechtungen sind pragmatische Zweckbündnisse zu nennen, wie etwa Kooperationen zwischen den Gemeinden Emmerich und 's-Heerenberg, die sich mit ihren Strategien einer gemeinsamen Wirtschaftsförderungspolitik gegen die Konkurrenz von Het KAN zu profilieren versuchen. Ihr Interesse an Gelderse Poort besteht v.a. darin, eine Abwägung mit anderen Entwicklungen zu erzielen und langfristig wirksame Entscheidungen so zu beeinflussen, daß Entwicklungsspielräume für konkurrierende Flächennutzungsansprüche offen bleiben.

---

<sup>35</sup> Der frühere Umweltminister (Ministerie van VROM) E.H.T.M. Nijpels ist Mitinitiator des ehrgeizigen Nationaal Milieubeleidsplan (NMB/NMB+, 1989), in dem u.a. auf der Basis des Brundtland-Berichts *Our common future* Ideen einer nachhaltigen Entwicklung zur nationalen Aufgabe erklärt werden. Später war er als Vorsitzender des WNF Nederland eine Schlüsselperson bei der Durchsetzung der ersten räumlichen Teilprojekte und bei Maßnahmen in Meinerswijk am Nederrijn dicht bei Arnhem und im Gelderse-Poort-Gebiet.

<sup>36</sup> Nicht so erfolgreich waren offensichtlich Versuche, ostdeutsche Biber dort anzusiedeln: mehrere konnten bei Hochwasser entkommen.

<sup>37</sup> Grontmij, *Inrichtingsplan Millingerwaard. Uitwerking van de (natuur)ontwikkelingsplannen voor de Millinger- en Kekerdomsewaard, opgesteld in het kader van het Landinrichtingsplan Ooijpolder, Arnhem/Zeist 1993.*

Während in den Niederlanden ab 1992 eine im Vergleich zur deutschen Seite frühe und zugleich emotionale, z.T. auch ideologisch geprägte Öffentlichkeitsarbeit über Ziele und Maßnahmen des Projektes durch den WNF und durch die Provinz Gelderland erfolgte<sup>38</sup>, fühlten sich die Bevölkerung und selbst Entscheidungsträger auf deutscher Seite überwiegend nur spärlich und unvollständig informiert (Ausnahme: Gemeinde Kranenburg). Im Vor- und Umfeld der nordrhein-westfälischen Kommunal- und Landtagswahlen (Oktober 1994/Mai 1995) fanden umfassende Darlegungen und Erörterungen nicht statt, weil Konzepte angeblich noch nicht ausgereift waren und damit nicht diskussionswürdig erschienen. Zu diesem Zeitpunkt lagen aber bereits verschiedene Arbeitsberichte der Machbarkeitsstudie vor. In der Frühphase führte die mangelnde Transparenz der Planungs- und Entscheidungsprozesse nicht nur zu einer Verunsicherung der betroffenen deutschen Bevölkerung, insbesondere der Landwirte, sondern zu ablehnenden, ja polemischen Reaktionen der deutschen Presse. Die Darstellungen möglicher negativer Auswirkungen und das Schüren von Ängsten verstellten dabei zunächst den Blick auf Chancen des Projektes Gelderse Poort. Das Zusammenspiel der regionalen und lokalen Akteure war somit in der Phase, als der Planungsprozeß sich auf einen deutsch-niederländischen Abstimmungskonflikt zuspitzte, fürwahr kein Vorbild für eine gutnachbarliche grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

### 5. Die Landwirte als Opfer des Naturentwicklungsprojektes?

Die Landwirtschaft im Gelderse-Poort-Gebiet beiderseits der Grenze ist weitgehend durch die natürlichen Verhältnisse geprägt. Der Rhein hat durch wechselnde Stromgestaltung im Stromrücken- und Uferwallbereich und auf lehmurchsetzten Flußandrücken unterschiedliche Böden entstehen lassen. Innerhalb und am Rande dieser Siedlungen haben sich die ältesten Bauernbetriebe entwickelt, wovon die meisten heute aufgrund der geringen Größe keine Landwirtschaft mehr betreiben. Auf den ebenfalls langgestreckten, aber ausgedehnteren Auenlehmböden zwischen den Dörfern haben sich später größere Betriebe angesiedelt, deren Gebäude auf Anhöhen, sog. Pollen, errichtet wurden. Hier entstanden auch kleinere Gutsbetriebe, wie Zelm bei Mehr und Groot Zeeland bei Millingen. Im Ooijpolder fehlen ältere Agrarbetriebe, weil bis ins 20. Jh.hinein die Flächen jährlich überflutet wurden. Im 20. Jh. wurden hier und vereinzelt an anderen Stellen neue, meist kleinere Betriebe gegründet, deren Gebäude nicht mehr auf Pollen errichtet wurden. Charakteristisch ist die Veredlungswirtschaft mit hohem Weideanteil. Seit den 60er Jahren verringert sich die Zahl der Agrarbetriebe; zunächst

---

<sup>38</sup> Z.B. Einrichtung des Informationszentrums in Kekerdom, Zeitungsbeilagen (*Nieuwe natuur*, in: *De Gelderlander* 22.5.1993), Videos (*Lebende Flüsse und Begginnen waar wij kunnen*) und Fernsehbeiträge. Außerdem erschienen ab Januar 1992 mehrere Ausgaben eines *Nieuwsbriefs*: vgl. z.B. Provincie Gelderland, *Korte Nieuwsbrief: Gelderse Poort*, Arnhem 1994; Ders., *Nieuwsbrief voor het natuurontwikkelingsproject De Gelderse Poort. Speciale inspraak-uitgave*, Arnhem 1994.

gaben insbesondere die kleineren Betriebe in den Dörfern auf, in den letzten zehn Jahren auch größere.

Die Landwirtschaft im niederländischen und im deutschen Gebiet der Geldersen Poort hat aufgrund vergleichbarer naturräumlicher Voraussetzungen eine ähnliche Grundstruktur, allerdings hat sie sich aufgrund der unterschiedlichen Agrarpolitik in den letzten hundert Jahren auseinander entwickelt. In Deutschland wurde die Agrarproduktion seit der Landwirtschaftskrise Ende des 19. Jhs. durch Zollgrenzen geschützt, in den Niederlanden mußten sich die Bauern ohne Schutz und nur mit einer sich verbessernden Fachausbildung gegen die Konkurrenz aus überseeischen Ländern behaupten. Im Gelderse-Poort-Gebiet sind die Effekte dieser unterschiedlichen Marktposition noch immer kulturlandschaftsprägend. Im niederländischen Teil hat sich eine stärkere Intensivierung und Spezialisierung vollzogen. Obstplantagen haben die Obstbäume zur Eigenversorgung ersetzt, die Heckenlandschaft ist im Gegensatz zum deutschen Teilraum fast vollständig verschwunden. Spezialisierte Rindviehbetriebe brauchen in den Niederlanden nahezu keine Ackerflächen, weil das Futter in der Regel angekauft wird. Die durchschnittliche Betriebsgröße ist im niederländischen Teilraum jedoch geringer als östlich der Grenze.

Trotz der beide Seiten betreffenden Bestimmungen der EU sind diese Unterschiede noch deutlich erkennbar, und zwar sowohl nördlich als auch südlich des Rheins und der Waal. Dieses Verhältnis hat auch Auswirkungen auf die Einstellung der Bauern zu Landschaft und Natur. Wegen der stärkeren Intensivierung auf der niederländischen Seite ist die Verknüpfung von Landschaft, Natur und Landwirtschaft hier schwieriger als jenseits der Grenze. Landschaftliche Schutzmaßnahmen in der Kulturlandschaft konnten in Deutschland leichter als im niederländischen Teil abgeschlossen werden. Wegen der unterschiedlichen Strukturen und Umweltfaktoren sind auch die Ergebnisse der Befragung immer im jeweiligen nationalen Kontext zu sehen.

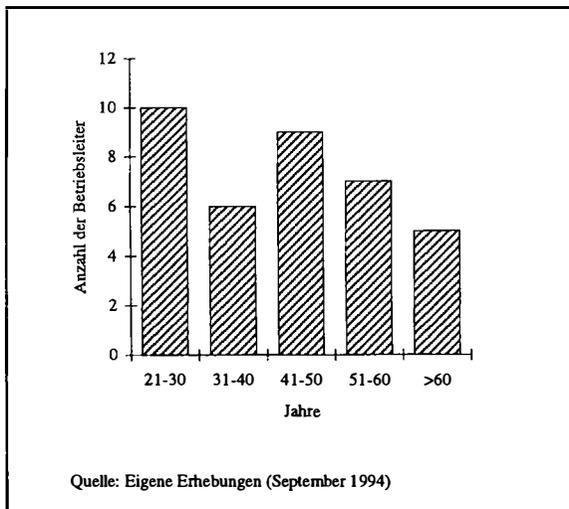


Abb. 3: Altersstruktur der befragten Landwirte

Im Rahmen des Projektseminars wurden 37 Landwirte befragt, davon 15 niederländische und 22 deutsche, und zwar fast ausschließlich im zentralen Teil der Düffel. Die Standort der Bauernhöfe sind überwiegend außerhalb der geschlossenen Ortschaften. Die Höfe wurden vor allem von jungen Landwirten (42% jünger als 40 Jahre) als Vollerwerbsbetriebe geführt. Die meisten führen den elterlichen Hof weiter und sehen eine Zukunft in der Landwirtschaft. Etwa ein Drittel der Befragten war jedoch älter als 50 Jahre. Die Flächen dieser Betriebe können unter Umständen in einigen Jahren durch Verpachtung oder Verkauf den jüngeren zugute kommen. Hinsichtlich der Betriebsausrichtung dominieren in der Region mit rund 50% die Milchviehbetriebe. Eine solche Dominanz fehlt bei der Betriebsgrößenverteilung, der Hauptanteil allerdings zwischen 40 und 60 ha.

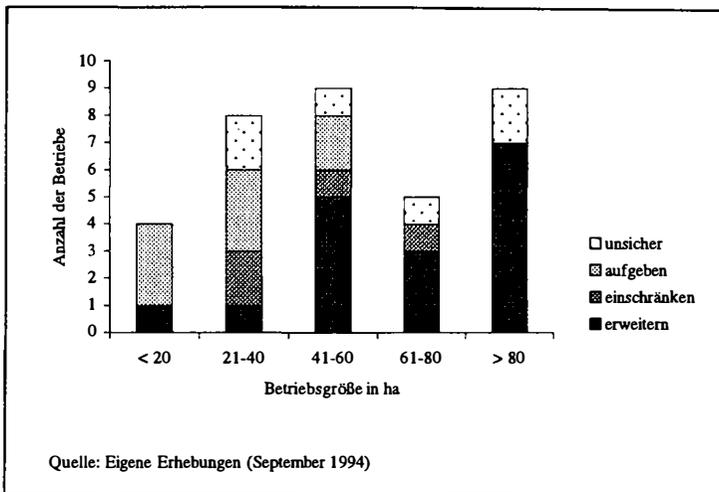


Abb.4: Geplante zukünftige Betriebsentwicklung nach der Betriebsgröße

Die Bewertung des Projekts Gelderse Poort durch die Landwirte ist im wesentlichen von zwei Faktoren abhängig:

- vom Ausmaß der vermuteten bzw. zu erwartenden Betroffenheit im Rahmen des Gesamtprojekts und
- von den Planungen für den eigenen Hof und den mittel- und langfristigen Perspektiven, zu denen auch die Frage der Hofnachfolge gehört.

Die Bewirtschaftungsdauer durch den derzeitigen Betriebsleiter ist im Untersuchungsgebiet relativ hoch, bei immerhin 21 Betrieben länger als 20 Jahre. Die Nachfolgefrage ist aber - wohl auch aufgrund des relativ niedrigen Alters der Befragten - in der Regel nicht geklärt bzw. es gibt (noch) keinen Nachfolger.

<b>Bisherige Bewirtschaftungsdauer (in Jahren)</b>	<b>Hofnachfolge gesichert?</b>		
	<b>ja</b>	<b>nein</b>	<b>weiß nicht</b>
<b>&lt; 5</b>	1	1	3
<b>5 - 10</b>	1	0	1
<b>10 - 20</b>	4	1	4
<b>&gt; 20</b>	6	9	6
<b>Gesamt</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>14</b>

Tab. 2: Sicherung der Hofnachfolge

Die überwiegende Zahl der Landwirte (18) möchte die Betriebsfläche bzw. die Produktion erweitern, 7 Landwirte gaben an, den Betrieb aufgeben zu wollen, unabhängig von der Betroffenheit durch Projektmaßnahmen. Diese Bauern sehen ihre Existenz eher allgemein gefährdet, d.h. durch die EU-Agrarpolitik und deren nationale Umsetzung und nicht speziell aufgrund der geplanten Maßnahmen von Gelderse Poort. Deutlich zeichnet sich im Untersuchungsgebiet der Trend ab, daß gerade die kleinen Betriebe unter 40 ha mehrheitlich aufgeben werden, während die mittleren und großen Betriebe über Zupacht ihre Flächen ausweiten möchten. Die Haltung der Bauern entspricht dem allgemeinen Trend in der Landwirtschaft in der Europäischen Union.

Wie bekannt war das Projekt Gelderse Poort nun eigentlich bei den Landwirten? Alle befragten 15 niederländischen und 19 der 22 befragten deutschen Bauern kannten das Projekt. Die Informationsquellen waren jedoch unterschiedlich: Obwohl beiderseits der Grenze die Zeitungen die Hauptinformationsträger waren, war auf deutscher Seite die Landwirtschaftskammer fast genauso wichtig. In den Niederlanden spielten die Bauernorganisationen eine eher bescheidene Rolle, hier ging die Initiative von der staatlichen Verwaltung und von der Politik aus. Öffentliche Sitzungen und Info-Blätter waren daher die wichtigsten Informationsquellen.

Von den 32 Landwirten, die sich zur Frage nach der Betroffenheit äußerten, fühlten sich 24 stark bis sehr stark von Renaturierungsmaßnahmen im Rahmen des Projekts betroffen. 14 planten jedoch, ihren Betrieb in Zukunft zu erweitern, sie werden durch das Projekt beeinträchtigt. Die drohende Extensivierung zwingt sie zur Aufstockung ihrer Betriebsflächen. Engagement und Unterstützung kam daher für die Masse der Bauern nicht in Frage. Die persönliche Einstellung zum Projekt war überwiegend negativ, nur drei würden das Projekt uneingeschränkt unterstützen. In die Zukunftsplanungen wurde das Projekt zunächst noch nicht einbezogen. Finanzielle Einbußen würden elf der 32 Befragten nach eigenen Angaben in Kauf nehmen, die übrigen äußerten sich zu diesem Aspekt nicht bzw. konnten oder wollten dazu keine Aussagen machen. Die Landwirte konnten zur Zeit der Befragung in der Regel die Auswirkungen von Gelderse Poort nicht abschätzen und daher auch nicht in der Betriebsführung berücksichtigen. Nicht diese, sondern die EU-Agrarpolitik mit ihren weitreichenden Auflagen und Restriktionen sind ausschlaggebend für die Betriebsplanungen. Gelderse Poort wird im besten Fall benutzt, um finanziell möglichst ge-

schickt die EU-Maßnahmen überleben zu können. Dies bedeutete jedoch nicht, die Landwirte hätten dem Projekt gleichgültig oder positiv gegenüber gestanden. Gelderse Poort wurde von den meisten pauschal abgelehnt, mehr jedoch von den deutschen als von den niederländischen Bauern. Hier wirkte sich offensichtlich die unterschiedliche Informationspolitik aus. Im niederländischen Teil lief die Vorbereitung des Landentwicklungsverfahrens Ooijpolder; viele der niederländischen Betroffenen wurden im Zusammenhang damit informiert. Weil im Rahmen dieses Verfahrens auch strukturelle Verbesserungen für sie in Aussicht gestellt wurden, waren sie eher als ihre deutschen Kollegen mit den geplanten Maßnahmen einverstanden. Diese wären möglicherweise weniger positiv ausgefallen, wenn Landwirte nördlich des Rheins in die Untersuchung einbezogen worden wären, weil dort kein Landentwicklungsverfahren geplant war. Im übrigen bestätigt die unterschiedliche Bewertung die Einschätzung, daß das Gelderse Poort-Projekt die Betroffenen 'überrollt' hat, zumal deutsche Landwirte im Gebiet mehr als ihre niederländischen Kollegen mit dem Zusammenhang von Natur und Landwirtschaft Erfahrungen haben aufbauen können.

## 6. Gelderse Poort aus der Sicht der Bewohner: Informiertheit und Bewertungen

Für die Bewohner des Gelderse-Poort-Gebietes bedeutet das Projekt zunächst einmal einen Eingriff in ihre physische Wohn- und Lebensumwelt, dessen Ausmaß bisher nicht abzusehen ist. Die im Außendeichsbereich bereits realisierten Projekte in der Millingerwaard zeigen lediglich eine Art der möglichen Umgestaltung der Landschaft und lassen einige der Folgen erkennen, die sich beispielsweise durch den zunehmenden Naherholungsverkehr ergeben werden. Die von Wasserläufen durchzogene, insgesamt ca. 700 ha große Fläche ist in der Konzeption als Weide-, Sumpf- und Auengebiet mit freiem Zustrom durch den Rhein geplant, in dem Sand- und Kleigewinnung zunächst weiterhin stattfinden soll.<sup>39</sup> Entsprechende Vorhaben sind genehmigt. Da hier - im Gegensatz zu anderen Außen- und zu den Innendeichsbereichen - bereits 'etwas zu sehen' ist, wird es häufig als Vorbild für die weitere Realisierung von Gelderse Poort gewertet. Daher kommt der Millingerwaard und dem Ort Kekerdome eine Schlüssel-funktion bei der Projektbeurteilung zu.

Mit Hilfe eines standardisierten Fragebogens mit teilweise offenen Fragen sollten der Bekanntheitsgrad des Projektes und dessen Charakterisierung durch die Befragten, die eigene Betroffenheit, die Einstellung der Bewohner zum Projekt sowie ihr eigenes Engagement erkundet werden. Von insgesamt 242 befragten Personen waren 60 % Niederländer und 40 % Deutsche; 90 % aller Befragten lebten im Untersuchungsgebiet.<sup>40</sup> Überwiegend wurden Bewohner zwischen 30 und 50 Jahren und ab 60 Jahren befragt. Aufgrund des Befragungstermins ergab es sich, daß ein Fünftel der Befragten Rentner bzw. Rentnerinnen und ein Viertel Hausfrauen waren.

---

<sup>39</sup> Grontmij, *Inrichtingsplan Millingerwaard*.

<sup>40</sup> Die übrigen 10% waren Besucher, deren Befragung aber kaum als repräsentativ angesehen werden kann. Die niedrigen Zahlen sind auf den für eine Besucherbefragung ungünstigen Termin zurückzuführen (wochentags außerhalb der Ferien).



**Abb. 5: Wildpferde und Galloways in der Millingerwaard bei Kekerdom**

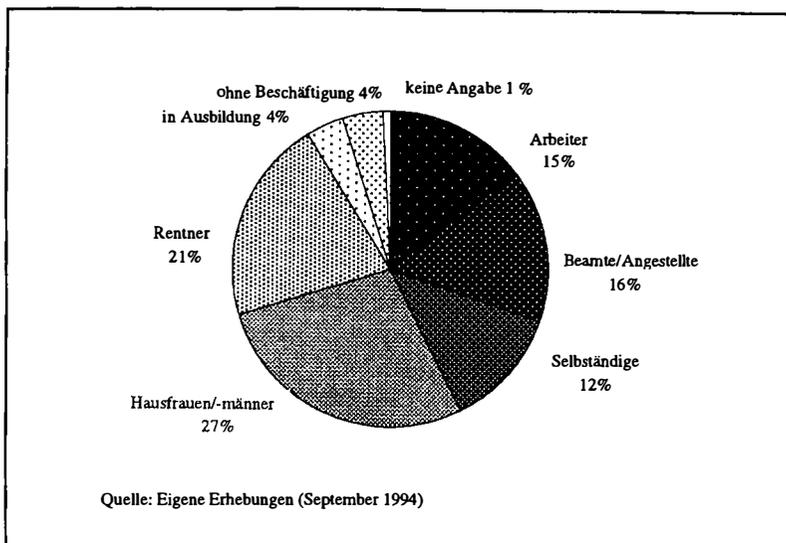


Abb. 6: Berufsstruktur der Befragten

Fast zwei Drittel aller Befragten kannten das Projekt zumindest dem Namen nach, wobei der Bekanntheitsgrad bei den Niederländern etwas höher lag als bei den Deutschen. Dabei sind Zeitungen sowohl auf niederländischer wie auf deutscher Seite das wichtigste Informationsmedium; allerdings nutzen bzw. erhalten die Niederländer nach ihren eigenen Angaben insgesamt mehr Informationsquellen.<sup>41</sup>

Die Zustimmung zum Projekt ist mit 67 % insgesamt recht hoch: 61 % aller Deutschen und sogar 72 % aller befragten Niederländer erklären sich mit dem Projekt einverstanden. Der niedrigen Ablehnungsquote entspricht ein sehr niedriger Prozentsatz derer, die sich als "von Maßnahmen betroffen" betrachten.<sup>42</sup> Die Zustimmung zum Projekt impliziert, daß bestimmte Erwartungen der Befragten durch das Projekt erfüllt werden oder zumindest erfüllt werden könnten: beispielsweise im Hinblick auf die ökonomische Situation oder in bezug auf die Gestaltung der physischen Umwelt (Verbesserung von Erreichbarkeiten, infrastrukturelle Ausstattung i.w.S., Verwirklichung von Vorstellungen davon, wie "schöne", "gesunde", "unberührte" oder "ursprüngliche" Natur auszusehen hat). Mit Hilfe des Fragebogens konnte das nicht differenziert erfaßt werden. Die eher allgemeine Frage nach der zu erwartenden Werterhöhung des Untersuchungsgebietes im Hinblick auf den Freizeit- bzw. den

<sup>41</sup> Bei der Interpretation dieser Angaben ist aber zu berücksichtigen, daß diejenigen, die ihre Informationsquelle eigentlich nicht mehr mit Sicherheit benennen konnten, Zeitungen als dasjenige Medium anführten, das mit großer Wahrscheinlichkeit über das Projekt berichtet haben wird.

<sup>42</sup> Der Fragebogen gab hier zwar keine Vorgaben hinsichtlich eines eher negativen oder eher positiven Betroffenseins, allerdings wurde durch die Wahl der Formulierung eine Betroffenheit im negativen Sinne nahegelegt.

Wohnwert wurde überwiegend bejahend beantwortet; die Unterschiede zwischen den Deutschen und den Niederländern waren hier vergleichsweise gering. Deutlichere Abweichungen ergeben sich, wenn die Befragungsergebnisse nach Teilräumen mit unterschiedlicher planerischer Zielstellung differenziert werden: dem Kernbereich um die Millingerwaard: Millingen, Het Zeeland, Kekerdome, dem Ooijpolder (Ooij) und der westlichen Duffelt (Leuth), der Düffel und den Düffelrandbereichen (Bimmen, Keeken, Mehr, Niel, Zyfflich) und Salmorth (Salmorth, Schenkenschanz, Griethausen).

41 % der Befragten auf Salmorth gaben an, keine Verbesserungen zu erwarten; demgegenüber nehmen in der Düffel nur 21 % diesen Standpunkt ein. Auf Salmorth gaben nur 3 % an, die Entwicklung hinsichtlich einer wie auch immer gearteten Werterhöhung nicht einschätzen zu können. In diesem Gebiet waren die Stellungnahmen sehr klar, während sie insbesondere in der Düffel sehr unsicher waren. Vermutlich bestehen hier relativ direkte Bezüge zur Wahrnehmung des bisher geleisteten Naturschutzes in den Gebieten.

	<b>Werterhöhung durch das Projekt (%)</b>		
	ja	nein	weiß nicht
<b>A Millingerwaard</b>	58,0	24,6	17,4
<b>B Ooijpolder und westliche Duffelt</b>	49,3	37,0	13,7
<b>C Düffel und Düffelrandbereiche</b>	48,5	21,2	30,3
<b>D Salmorth</b>	55,2	41,4	3,4
<b>Gesamt (n = 237)</b>	52,3	29,5	13,1

Tab. 3: Einschätzung der Werterhöhung durch das Projekt

Eine Bereitschaft, persönliche Beeinträchtigungen in Kauf zu nehmen, ist in allen vier Teilgebieten vorhanden. Allerdings war diese Frage nicht näher spezifiziert. Die Ergebnisse dürften anders ausfallen, wenn etwa konkret nach negativen Auswirkungen, die bisher erst in einigen Bereichen absehbar sind, gefragt würde (finanzielle Belastungen, Zugänglichkeiten von Gebieten u.ä.). Zudem existiert Gelderse Poort bisher - abgesehen von dem vielbesuchten WNF-Vorbildprojekt in der Millingerwaard - überwiegend auf dem Papier. Die Auswirkungen des Besucherverkehrs auf den Ort Kekerdome werden allerdings schon jetzt von den Bewohnern als störend eingestuft.

	<b>Persönliche Beeinträchtigungen würden in Kauf genommen (%)</b>		
	ja	nein	weiß nicht
<b>A Millingerwaard</b>	31,8	40,9	27,3
<b>B Ooijpolder und westliche Duffelt</b>	44,1	27,1	28,8
<b>C Duffel und Duffelrandbereiche</b>	26,2	32,3	41,5
<b>D Salmorth</b>	42,3	42,3	15,4
<b>Gesamt (n = 216)</b>	34,7	34,7	30,6

Tab. 4: Bereitschaft, persönliche Beeinträchtigungen in Kauf zu nehmen

Beim überwiegenden Teil der Befragten besteht die Bereitschaft, das Projekt zu unterstützen; allerdings ist diese Bereitschaft nicht uneingeschränkt vorhanden. Immerhin 10 % hatten sich für Gelderse Poort bereits persönlich engagiert, indem sie WNF-Aktivitäten unterstützten (z.B. Spenden, Mitgliedschaft in WNF-Jugendorganisation Ranger, Übernahme von Führungen etc.) oder zu Informationsveranstaltungen gegangen waren.

<b>Bereitschaft zur persönlichen Projektunterstützung</b>				
ja, uneingeschränkt	ja, teilweise	nein	interessiert mich nicht	weiß nicht
20,7 %	26,9 %	29,8 %	4,1 %	13,6 %

n = 242

Tab. 5: Bereitschaft zur persönlichen Projektunterstützung

Einwohner, die sich bewußt für ein Leben in der Duffel oder im Ooijpolder entschieden haben und als Gründe die schöne Umgebung, das Landleben, die ruhige Lage und die günstigeren Immobilien- und Mietpreise angaben, beurteilen das Projekt i.d.R. bewußter und kritischer als diejenigen, die aus Gründen hier leben, die keinen direkten Bezug zur physischen Umwelt nehmen (Geburt, Heirat, Arbeitsplatz).<sup>43</sup> Das Datenmaterial erlaubt jedoch aufgrund des geringen Umfangs der Stichprobe keine gesicherten Aussagen, wohl aber das Aufzeigen von Trends über Entwicklungen und Bewertungen.

---

<sup>43</sup> Ein Fünftel der Befragten ist seit Mitte der 80er Jahre in diesen Raum - vor allem nach Ooij und Kekerdom - gezogen, der sich zunehmend zum Suburbanisierungsgebiet Nijmegen entwickelt.

## 8. Konfliktanalyse

### Das Leitbild und seine Akzeptanz

Gelderse Poort wurde durch die neuen Leitbilder der niederländischen Raumordnung getragen: neue Natur schaffen in einer allzu stark durch die menschliche Nutzung geprägten Umwelt. Ausschlaggebend für diese Zielsetzungen waren daher typisch niederländische Erfahrungen:

- das Empfinden, Grund und Boden allzu intensiv ausgenutzt zu haben,
- negative Erfahrungen bei der Vernetzung von Landwirtschaft und Natur in den siebziger Jahren, insbesondere bei der Verwirklichung von sogenannten 'beheersovereenkomsten',
- die positive Erfahrung der spontanen Naturentwicklung auf dem Gelände des geplanten Industriegebietes 'Oostvaardersplassen' im südlichen Flevoland.

Die Entwicklung dieses neuen Leitbildes erfolgte hauptsächlich in amtlichen Kreisen auf nationaler und regionaler Ebene. Sie richtete sich gegen die Vertreter des klassischen Naturschutzes, denen eine allzu passive Grundhaltung vorgeworfen wurde: Sie ständen auf verlorenem Posten, weil sie ein Weltbild aufrechtzuerhalten versuchten, das nicht den heutigen gesellschaftlichen Verhältnissen entspräche. Die moderne Landwirtschaft sollte aktiv in die Naturbewegung integriert werden. Durch Landkauf und rentable Naturentwicklung - z. B. durch Tongewinnung in den Außendeichsgebieten entlang Waal und Rhein - konnten neue Naturgebiete geschaffen und existierende erweitert werden. Durch die Trennung von Landwirtschaft und Natur sollte der Konflikt dieser beiden Landnutzungsarten verschwinden und die Möglichkeit geschaffen werden, neue, größere Naturraumflächen zu bilden.

Dieses Leitbild wurde vom klassischen Naturschutz in den Niederlanden zu Anfang als ein neuer positiver Impuls empfunden, später jedoch - als die Realisierung der Ideen begann - wegen der Geringschätzung der klassischen Naturvorstellungen, die viel mehr auf Schutz von Natur- und Kulturelementen in der Landschaft setzen, immer negativer betrachtet. Der Widerstand wuchs weiter an, als sich herausstellte, daß die neuen Naturentwickler nur an den Naturwerten innerhalb der von ihnen sichergestellten Flächen interessiert waren und andere Flächen vorbehaltlos den Interessen konkurrierender Nutzer - Bauern, Bauherren u.a. - überließen. Allerdings sprangen auch mehrere Naturschützer auf den sich in Bewegung setzenden Zug und beteiligten sich aktiv an der Naturentwicklung.

Eine weitere sich bildende Oppositionsgruppe in den Niederlanden waren die Kulturhistoriker und historischen Geographen. Sie befürworteten in den nationalen, regionalen und lokalen Vereinen für Kulturgeschichte und Denkmalpflege eine stärkere Betonung der Werte der überkommenen Kulturlandschaft. Naturentwicklung in den alten Kulturlandschaften der Niederlande würde zu einer Vernichtung von Kulturschätzen führen, wie vergleichbar durch den Straßenbau geschehen. Deutlicher noch setzte sich diese Gruppe zur Wehr, als klar wurde, daß es den Naturentwicklern gleichgültig war, daß Kulturlandschaftselemente außerhalb der von ihnen beanspruchten Flächen, z.B. im Rahmen von Deichverstärkungsmaßnahmen, verschwinden mußten.

In diesem Zusammenhang wird klar, daß dieses amtliche niederländische Naturentwicklungsleitbild bei den Deutschen auf Unverständnis stoßen mußte, weil die dahinterstehenden Natur- und Naturschutzvorstellungen in beiden Ländern nicht identisch sind. Sowohl innerhalb des Naturschutzes als auch in der Naturschutzpolitik hat in Deutschland der Erhalt von Natur- und Landschaftswerten an sich und in Kombination mit landwirtschaftlicher Nutzung einen hohen Stellenwert. Die Idee einer Naturentwicklung wurde im Laufe der Zeit zwar anerkannt, jedoch als nicht so bedeutend wie in den Niederlanden betrachtet. Der Konflikt mit den Deutschen im Rahmen von Gelderse Poort basiert jedoch nicht nur auf ideologischen Unterschieden, sondern auch auf politischen Umgangsformen im Zusammenhang mit diesem Verfahren. Darauf kommen wir im nächsten Abschnitt zurück. In der Diskussion zwischen Naturschützern auf deutscher Seite und den niederländischen Naturentwicklern spielen die inhaltlichen Meinungsunterschiede jedoch die Hauptrolle.

## Planung und Politik

Konflikte im Bereich Planung und Politik werden bei folgenden Themen deutlich:

1. der unterschiedlicher Planungsstil,
2. die Beziehungen zwischen politischen und privaten Akteuren
3. der Umgangsstil der niederländischen Politiker und Beamten gegenüber den deutschen Partnern.

1. Aufgrund der Zielsetzungen der VINEX wurden existierende Planungsinstrumente angepaßt und neue geschaffen. Der Streekplan Midden-Gelderland wurde für das 'Uiterwaardengebied' mittels des 'Beleidsplan Uiterwaarden' aktualisiert, das Instrument 'geïntegreerde gebiedsbenadering' neu angewandt. Existierende Planungsinstrumente wurden flexibel in das Verfahren integriert, zum Teil ohne die zuständigen demokratischen, gewählten Gremien zu berücksichtigen. In Deutschland wird bei der Raumplanung der existierende hierarchische Ablauf streng eingehalten. Hier stellt sich mehr als in den Niederlanden das Problem, wie sich das Projekt Gelderse Poort in die existierenden Planungsinstrumente eingliedern läßt.

Ein zweiter Konflikt ergibt sich aus der Handhabung der Planung. Die Provinz Gelderland hat während des Ablaufs des Verfahrens wiederholt vorher nicht vereinbarte Phasen in das Verfahren eingebracht, als sich herausstellte, daß für die bereits vereinbarten Schritte nicht ohne weiteres ein Konsens erreicht werden konnte. 'Koerse' und 'Planvarianten' waren vorher nicht eingeplant. Solche Änderungen haben die deutschen Partner hinsichtlich der wirklichen Zielsetzungen der Niederländer verunsichert.

2. In das Verfahren Gelderse Poort wurden von Anfang an private Organisationen einbezogen. Der WNF erhielt die Möglichkeit, bereits während der laufenden Planungen mit der Durchführung von Naturentwicklung anzufangen. In Zusammenarbeit mit einer Gesellschaft zur Renaturierung von Außendeichsgebieten (ARK) und mit dem Planungsbüro 'Stroming' wurde die Sonderplanung und Einrichtung von etwa zwanzig Projekten in Angriff genommen. Außerdem wurde der WNF von der Provinz Gelder-

land damit beauftragt, die gesellschaftlichen Akzeptanz des Projektes in der Region aufzubauen.<sup>44</sup>

Diese Planungspraxis, bei der der Staat und private Organisationen zusammenarbeiten, wurde als public-private-partnership bei der Planung im städtischen Bereich schon oft angewandt, im Naturentwicklungsbereich tritt sie erstmals in Erscheinung. Eine flexible Durchführung ist hier jedoch durch Kompetenzstreitigkeiten erschwert worden. Im Vorfeld war offenbar ungenügend über die Verteilung der Kompetenzen und die Vereinheitlichung von Zielsetzungen gesprochen worden. Der WNF versuchte, an erster Stelle eigene Ziele zu verwirklichen. Mehr als die Provinz setzte der Fonds im Rahmen des Verfahrens Gelderse Poort auf einen räumlich konzentrierten und schnellen Vorgang in der Millingerwaard: Landkäufe, Planung, Tongewinnung, Aussetzung von polnischen Pferden, schottischen Rindern und ostdeutschen Bibern, die Organisation zahlreicher Exkursionen, Aufklärung durch die vereinseigene Zeitschrift, die Herausgabe einer Sonderausgabe der Tageszeitung 'De Gelderlander' im Mai 1993, die Eröffnung eines Informationszentrums in Kekerdom, Fernsehsendungen und die Veranstaltung eines Kongresses 'Natur und Erholung im Jahre 2000' in Arnheim 1993 unter Beteiligung von niederländischer Prominenz aus der Landespolitik und der Fremdenverkehrslobby. Gelderse Poort wird für die Öffentlichkeit mit den Aktivitäten des WNF gleichgesetzt. An Wochenenden kommen viele Tagestouristen in die Millingerwaard und parken das Ortszentrum von Kekerdom zu. Inzwischen bemühte sich die Provinz Gelderland um Planvarianten, um eine Zusammenarbeit mit deutschen Beteiligten und um die Vorbereitung eines Einrichtungsschets (inrichtingsschets). Als Verantwortliche für das Gesamtverfahren muß sie die Klagen von Bewohnern und Landwirten über die angebliche Überbelastung des Polders anhören.

3. Der Stil des Umgangs mit den deutschen Nachbarstellen hat am Anfang die Zusammenarbeit zwischen der Provinz und den deutschen Partnern belastet. Die Mißachtung deutscher Planungsinstrumente, zugleich mit weitreichenden Ideen zur Gestaltung von Natur auf deutschem Territorium, stieß auf Unverständnis und Mißtrauen. Die Zusammenarbeit wurde zusätzlich durch die unter 1 und 2 genannten Faktoren beeinträchtigt.

## 9. Fazit

Das Projekt Gelderse Poort wurde anfangs mit großem Enthusiasmus von der Provinz Gelderland, aber auch von Vertretern amtlicher Stellen und von privaten Organisationen verfolgt. Zunächst war man davon überzeugt, mit den neuen Ideen über Naturentwicklung mehrere gesellschaftlich relevante Fragen lösen zu können. Als das Projekt nicht mehr dem ursprünglichen Zeitplan entsprechend verlief, wurden Entscheidungen getroffen und Verfahrensschritte eingeführt, über die weder die einheimischen Wähler noch die deutschen Projektpartner ausreichend informiert waren. Die

---

<sup>44</sup> Nachdem sich der WNF inzwischen aus der Millingerwaard zurückgezogen und seine Flächen Staatbosbeheer übergeben hat, stellt sich heraus, daß nur wenig Flächen von den beiden beteiligten Firmen renaturiert werden. Zur Zeit werden solche Flächen an neue Bewerber vermarktet.

anhaltende Diskussion um die Ziele und die Vielfalt der Entwicklungsvisionen, Machbarkeitsstudien u.ä. ließen den Eindruck einer gewissen Beliebigkeit entstehen, und das, nachdem die Provinz 1991 noch optimistisch von einer Umsetzung bis Ende 1992 ausgegangen war. In diese Phase, als das Projekt an Abstimmungs- und Durchführungsverfahren zu scheitern drohte, fiel die Untersuchung der Studenten aus Nijmegen und Münster. Die Befragungen der Bewohner ergaben eine breite grundsätzliche, wenn auch diffuse Zustimmung zum Projekt, aber auch ein ausgeprägt kritisches Bewusstsein. Das manifestierte sich einerseits bei den Einwohnern in der Millingerwaard/Kekerdorn, die sich von den "touristischen Ausschreitungen" überrollt fühlten, andererseits bei den Landwirten sowie bei denjenigen Akteuren, die nicht über formale Strukturen in das Verfahren integriert waren.

In dieser Situation wurden entscheidende Defizite offensichtlich: Nach der Fertigstellung der Nadere Uitwerking Rivierengebied (NURG) wurde sehr rasch mit der konkreten Projektplanung begonnen, ohne daß zuvor eine Bestandsaufnahme der unterschiedlichen Gegebenheiten und Interessen beiderseits der Grenze durchgeführt wurde. Grenzüberschreitende Instanzen wie die Euregio Rhein-Waal und die Deutsch-niederländische Raumordnungskommission waren nur locker in das Projekt einbezogen, so daß der Planungsprozeß an diesen Institutionen weitgehend vorbeilief.

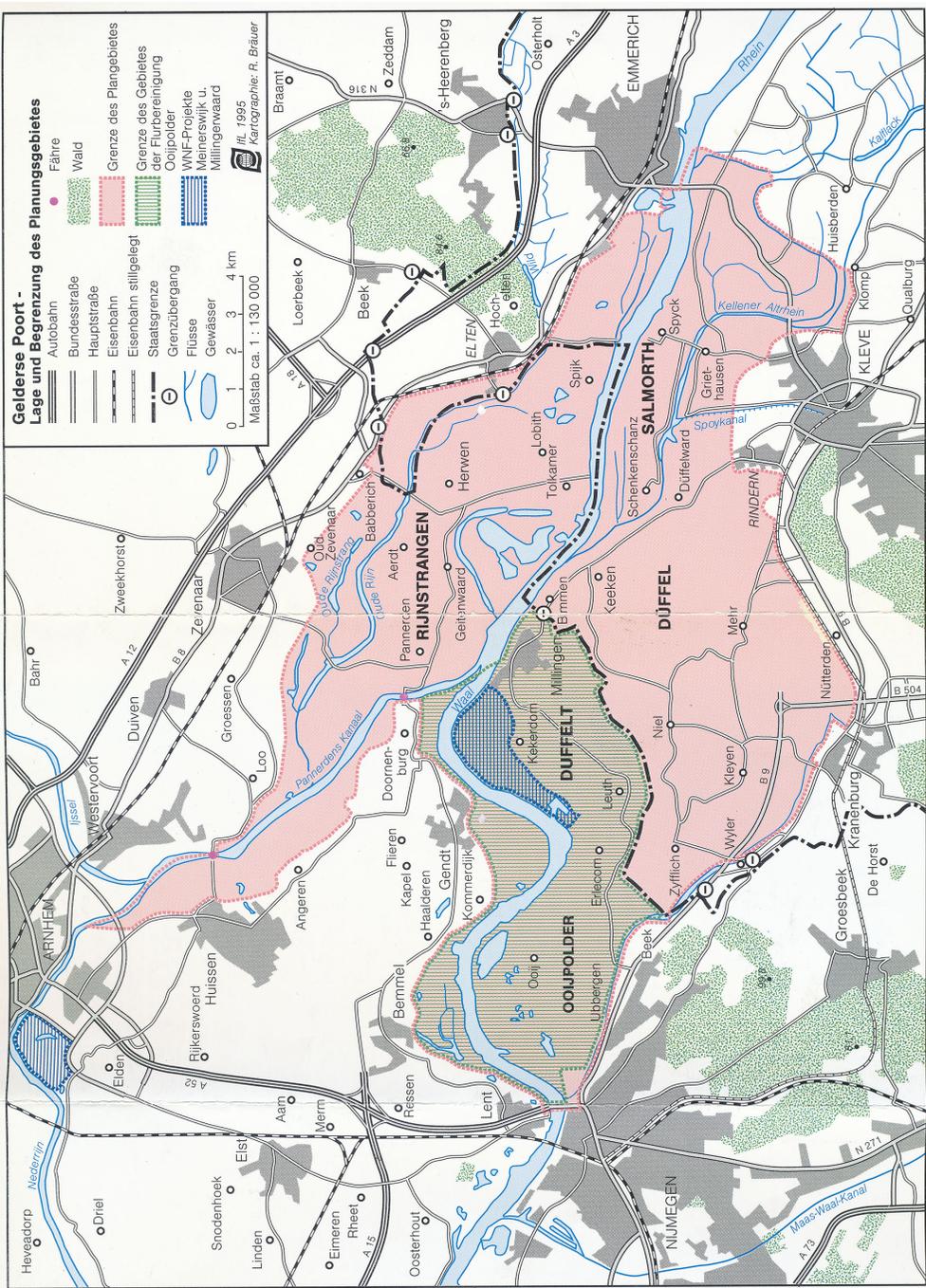
Hinzu kam, daß wichtige Leitbildvorstellungen über den zukünftigen Charakter dieser Region widersprüchlich und diffus waren: Aus der ursprünglichen Idee Ooievaar entstand ein Bündel von Konzepten und Modellen zur Gestaltung des ländlichen Raumes, in denen integrativ verschiedene Flächennutzungsansprüche, insbesondere Naturentwicklung, Landwirtschaft, Sand- und Tongewinnung sowie Naherholung, abgeglichen werden sollten. Der Charakter der vom WNF initiierten Teilprojekte und deren Vermarktung ließen den Verdacht aufkommen, unter dem Vorzeichen einer ökologischen Erneuerung einen tourismusorientierten Funktionswandel des aufgrund seiner Lage und Ausstattung attraktiven Raumes vornehmen zu wollen. Im Ergebnis würde Gelderse Poort dann so etwas wie das Grüne Herz von Het KAN werden.

Abschließend bleibt festzuhalten, daß die von den Initiatoren in das Projekt Gelderse Poort gesetzten Hoffnungen überwiegend nicht erfüllt worden sind, daß aber die bisher durchgeführten Maßnahmen und ihre Folgen sicherlich als Imagefaktor für das Gebiet anzusehen ist.

## **Anhang**

### **Übersicht: Partner der qualitativen Interviews**

- I. Kommunale Ebene (einschl. Kommunale Fachämter) (K1 - K8)**
- II Überkommunale Verwaltung (einschl. Landes- und Staatsministerien mit nachgeordneten Einrichtungen soweit nicht unter III oder IV erfaßt) (V1 - V5)**
- III. Umwelt- und Naturschutzverwaltung sowie behördenunabhängiger Naturschutz (N1 - N6)**
- IV. Berufsständische Vertretung der Landwirtschaft und Landwirtschaftsverwaltung (L1 - L4)**
- V. Private Unternehmen (U1)**



Beitrag Mayr/Miggebrink/Smit: Gelderse Poort, Abb.1  
 (Kartenbeilage Zentrum für Niederlande-Studien, Jahrbuch 7, 1996)