

Umgang mit Landnutzungskonflikten

Respekt und Rahmen müssen stimmen

Flächen sind knapp und Konflikte um Landnutzung daher unvermeidlich. Sie berühren oft komplexe gesellschaftliche Fragen, bieten aber auch die Chance, innovative und nachhaltige Lösungen zu finden – vorausgesetzt, sie werden konstruktiv angegangen. Politik und Verwaltung spielen dabei eine Schlüsselrolle.

Von Meike Fienitz

— Ob Bürgerinitiativen gegen Wind- oder Solarparks, lautstarke Proteste gegen die Tesla-Gigafactory oder hitzige Debatten um den Ausbau von Radwegen – das Thema Landnutzung spielt in vielen aktuellen Diskussionen eine zentrale Rolle. Dabei geht es um weit mehr als nur um die Frage, wofür Flächen genutzt werden sollen. Konflikte um Landnutzung spiegeln die ganz großen Fragen unserer Zeit wider: Klimaschutz oder individuelle Freiheit? Innovation wagen oder den Status quo bewahren? Wer profitiert und wer trägt die Lasten? Dass Land ein begrenztes Gut ist, an das wir als Gesellschaft viele verschiedene Ansprüche stellen, macht die Frage nach der »richtigen« Landnutzung nicht einfacher. Und dann kommen auch noch emotionale Aspekte hinzu. Nicht zuletzt ist das Land um uns herum schließlich unsere Heimat, aufgeladen mit Erinnerungen und Erwartungen. Kein Wunder also, dass Landnutzung oft heftig umstritten ist. Landnutzungskonflikte können dabei großen Schaden anrichten. Sie können wichtige Projekte wie die Energiewende verzögern, hohe Kosten verursachen und ganze Gemeinden

spalten. Das Ergebnis sind oft Unzufriedenheit, Frustration und manchmal sogar Radikalisierung – was letztlich auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Demokratie gefährden kann. So werden Konflikte wie die um den Ausbau erneuerbarer Energien gerade im ländlichen Raum auch mit dem Aufstieg radikaler Parteien in Verbindung gebracht.

Dabei ist sich die Konfliktforschung hingegen einig, dass Konflikte grundsätzlich etwas Positives sind. Bedeutende Konfliktforscher wie Lewis Coser und Ralf Dahrendorf betonten bereits Mitte des 20. Jahrhunderts, dass Konflikte wichtige gesellschaftliche Funktionen erfüllen: Sie bringen uns dazu, nach neuen Lösungen zu suchen, und treiben so Innovation voran. Das Ausdiskutieren unterschiedlicher Perspektiven ist ein zentraler Bestandteil demokratischer Prozesse. Es hilft dabei, Prioritäten zu setzen und Normen an veränderte Bedingungen anzupassen. Zudem können Konflikte zu fundierteren Entscheidungen führen, indem sie neue Aspekte eines Themas sichtbar machen.

Eine Frage des Umgangs

Entscheidend dafür, ob Konflikte diese positiven Funktionen erfüllen, ist jedoch der Umgang mit ihnen. Arbeiten die Beteiligten gegeneinander und versuchen sie mit allen Mitteln die eigene Position durchzusetzen, kann sich ein Konflikt schnell in einer Eskalationsspirale verfangen. Immer mehr Akteure und Themen werden dann hineingezogen, die Positionen verhärten sich und es wird zunehmend schwieriger, den Konflikt zu bearbeiten. Doch auch das Gegenteil, also das Ignorieren oder Unterdrücken von Konflikten, ist bekanntlich keine Lösung. Solche sogenannten latenten Konflikte können keine positiven Funktionen entfalten und stattdessen viel Unzufriedenheit aufstauen. Das bedeutet nicht, dass jede Auseinandersetzung harmonisch verlaufen oder zu einer Einigung führen muss oder dass jeder Konflikt überhaupt gelöst werden kann. Die Beteiligten können in der Sache durchaus hart gegeneinander stehen – entscheidend ist, dass sie einander dennoch respektieren und das Recht zugestehen, ihre jeweilige Perspektive zu verteidigen.

Und das gelingt – den gefühlt immer polarisierteren und hitzigeren Debatten zum Trotz – in der Praxis oft ganz gut. So zeigte eine Erhebung zum Verlauf von Landnutzungskonflikten in und um Cottbus, dass von den 37 dort näher untersuch-

ten Konflikten immerhin 18 überwiegend kollaborativ verliefen, die Beteiligten also gemeinsam versuchten, eine Lösung für ihre Differenzen zu finden. (1, 2) So entwickelten zum Beispiel Anwohnende gemeinsam mit Gemeindevertretung und Behörden in einem Konflikt um einen neuen Solarpark einen eigenen Kriterienkatalog, anhand dessen geeignete Flächen identifiziert wurden. Weitere zwölf Konflikte blieben allerdings latent, wurden also gar nicht bearbeitet, wohingegen nur sieben Konflikte eskalierend verliefen, die Beteiligten also gegeneinander arbeiteten. Dennoch stellt sich natürlich die Frage, wie sich ein produktiver, dialogbasierter Umgang noch häufiger erreichen lässt. Denn jeder latente oder eskalierte Konflikt stellt eine erhebliche Belastung für die Beteiligten und potenziell eine Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhalt dar. (3) Hier lohnt sich also ein genauerer Blick auf die Konfliktverläufe. Wann gelingt es den Beteiligten, in den Dialog zu kommen? Wann werden Konflikte unterdrückt? Wann eskalieren Konflikte?

Politik und Verwaltung in der Verantwortung

Hier zeigte die Cottbuser Studie: Wie Landnutzungskonflikte verlaufen, hängt in erster Linie von den Möglichkeiten der Beteiligten ab, sich in den Aushandlungsprozess einzubringen und diesen zu beeinflussen. Landnutzungskonflikte bleiben vor allem dann latent, wenn die Beteiligten den Eindruck haben, sie könnten durch ein aktives Ansprechen oder Austragen des Konflikts sowieso nichts ändern. Konflikte eskalieren, wenn es für die Beteiligten aufgrund von Rahmenbedingungen und verfügbaren Ressourcen einfacher ist, ihre Interessen durch Konfrontation durchzusetzen als mit den Gegner*innen in den Dialog zu gehen. Und kollaborative Verläufe kommen vor allem dann zustande, wenn neben der grundsätzlichen Bereitschaft zur Zusammenarbeit allen Beteiligten die Möglichkeit eingeräumt wird, die Entscheidungsfindung mit zu beeinflussen.

Für Politik und Verwaltung sind diese Ergebnisse bedeutend, werden doch bislang vor allem die direkt am Konflikt Beteiligten in der Verantwortung dafür gesehen, wie ein Konflikt verläuft. Stattdessen zeigt die Cottbuser Studie: Politik und Verwaltung haben einen erheblichen Einfluss darauf, wie Landnutzungskonflikte verlaufen. Sie sind es, die die Rahmenbedingungen und somit den Handlungsspielraum der Beteiligten festlegen. Im Umkehrschluss bedeutet das auch, dass Politik und

Verwaltung wesentliche Möglichkeiten haben, um sicherzustellen, dass Konflikte möglichst kollaborativ bearbeitet werden können anstatt unterdrückt zu werden oder zu eskalieren.

Eine zentrale Stellschraube ist dabei, den Beteiligten kollaborative Konfliktbearbeitung erstens zu ermöglichen und sie zweitens attraktiv zu machen. Es braucht also Formate, die allen Interessierten Gelegenheiten zum Austausch und zur Zusammenarbeit geben. Das darf keine Scheinpartizipation sein – bei der zwar alle ihre Meinung sagen dürfen, hinterher aber doch alles wie immer gemacht wird –, sondern muss den Beteiligten wirkliche Mitbestimmungsmöglichkeiten bieten. Darüber hinaus ist Vertrauensbildung entscheidend, um Bereitschaft zur Zusammenarbeit herzustellen. Über Formate zur Bearbeitung bestehender Konflikte hinaus sind daher weitere Institutionen nötig, die die Akteure einer Region regelmäßig miteinander in Austausch bringen und den Aufbau von Vertrauen und persönlichen Kontakten ermöglichen. Nicht zuletzt sind klare rechtliche Rahmenbedingungen zentral, die Raum für Verhandlungen lassen, gleichzeitig aber festlegen, was verhandelbar ist und was nicht.

**„ Frühzeitige Kommunikation und aktives
Konfliktmanagement helfen, Missverständnisse
zu vermeiden, Vertrauen zu fördern und von vorn-
herein eine Kultur des Dialogs zu etablieren.“**

Zügige juristische Verfahren sind eine weitere wichtige Stellschraube. Selbst bei optimalen Rahmenbedingungen bleibt Konfliktaushandlung ein oft mühsamer Prozess, der allen Beteiligten Kompromisse abverlangt. Soll Eskalation vermieden werden, darf diese im Vergleich dazu für Konfliktparteien nicht der einfachere Weg sein, ihre Interessen durchzusetzen. Besonders problematisch erweist sich dabei aktuell die Länge von juristischen Verfahren. Je länger und teurer sich ein Prozess

hinzieht, desto wahrscheinlicher ist es, dass ein Projekt letztlich aufgegeben wird. Die Möglichkeit, strittige Vorhaben juristisch prüfen zu lassen, ist zentraler Baustein der Demokratie und kann, wie die Konfliktforschung schon oft gezeigt hat, stärkere Eskalationsformen vermeiden. Prozesse, die derart lange dauern, dass sie unabhängig von den juristischen Erfolgsaussichten genutzt werden können, um unliebsame Projekte zu blockieren, haben jedoch den gegenteiligen Effekt, wenn sie Klagen grundsätzlich attraktiver machen als Verhandlungen.

Trotzdem sind auch die Beteiligten eines Konflikts den Umständen natürlich nicht hilflos ausgeliefert. Vertiefende Analysen des Eskalationsprozesses zeigten: Auch wenn die Rahmenbedingungen Zusammenarbeit erschweren, können die Beteiligten den Konfliktverlauf beeinflussen. (4) Hier ist allerdings die frühe Konfliktphase und sogar die Zeit vor Auftreten eines akuten Konflikts entscheidend. Gelingt es, in dieser Phase gegenseitiges Vertrauen aufzubauen, schafft das eine solide Basis für Gesprächsbereitschaft. Frühzeitige Kommunikation und aktives Konfliktmanagement helfen ebenfalls, Missverständnisse zu vermeiden, Vertrauen zu fördern und von vornherein eine Kultur des Dialogs zu etablieren. Dafür ist es wiederum entscheidend, dass den Beteiligten bewusst ist, welche Themen möglicherweise konfliktbehaftet sein könnten. Akzeptanzanalysen, die gezielt die Stimmungslage bezüglich geplanter Projekte untersuchen, können hier wertvolle Hinweise geben. Wird ein Konflikt komplexer, sollten die Beteiligten professionelle Mediation in Anspruch nehmen. Je früher, desto besser – denn ist ein Konflikt einmal eskaliert, wird es auch für Profis schwieriger, eine Gesprächsbasis zu schaffen.

Konflikte als Chance für nachhaltige Lösungen

In pluralistischen Gesellschaften wird es zwangsläufig immer unterschiedliche Ansichten und Interessen zur Nutzung von Land geben. Konflikte um Landnutzung sind unvermeidlich und berühren oft komplexe gesellschaftliche Fragen. Doch gerade diese Konflikte bieten auch die Chance, innovative und nachhaltige Lösungen zu finden – vorausgesetzt, sie werden konstruktiv angegangen. Es braucht transparente, faire Beteiligungsprozesse, in denen alle Stimmen Gehör finden und echte Mitbestimmung ermöglicht wird. Politik und Verwaltung tragen hierbei eine Schlüsselrolle, indem sie Rahmenbedingungen schaffen, um den Dialog zwischen den

Beteiligten zu fördern und gemeinsame Lösungen zu ermöglichen. Der richtige Umgang mit Landnutzungskonflikten kann so nicht nur lokale Lösungen hervorbringen, sondern auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken. —

Quellen

- (1) Forschungsprojekt ReGerecht, vgl. www.regerecht.de
- (2) Fienitz, M. / Siebert, R. (2023): Latent, collaborative, or escalated conflict? Determining causal pathways for land use conflicts. In: Land Use Policy (134), <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.106918>
- (3) Fienitz, M. / Siebert, R. (2022): "It Is a Total Drama": Land Use Conflicts in Local Land Use Actors' Experience. In: Land (11), <https://doi.org/10.3390/land11050602>
- (4) Fienitz, M. (im Review): How do land use conflicts escalate? Identifying causal mechanisms in a conflict over a biogas plant in Brandenburg, Germany. In: People and Nature.



Welchen Zauberstab würden Sie wählen, um Ödland zu revitalisieren?

Weidenholz, Phönixfeder, 14 1/2 Zoll.

Zur Autorin

Meike Fienitz hat Umweltpolitik und Umweltplanung studiert. Sie ist wissenschaftliche Mit-

arbeiterin am ZALF, wo sie zu Landnutzungskonflikten forscht. Dieser Artikel fasst zentrale Ergebnisse ihrer Promotion zu Konfliktverläufen zusammen.

Kontakt

Meike Fienitz
Leibniz Zentrum für Agrarlandschaftsforschung (ZALF) e. V.
E-Mail Meike.Fienitz@zalf.de



© 2025 bei der Autorin; Lizenznehmer oekom. Dieser OpenAccess-Artikel wird unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (CC BY) veröffentlicht. <https://doi.org/10.14512/POE012025039>