

Organisatorischer Aufbau des amtlichen Naturschutzes und der Naturschutzverbände

Walter Brenner

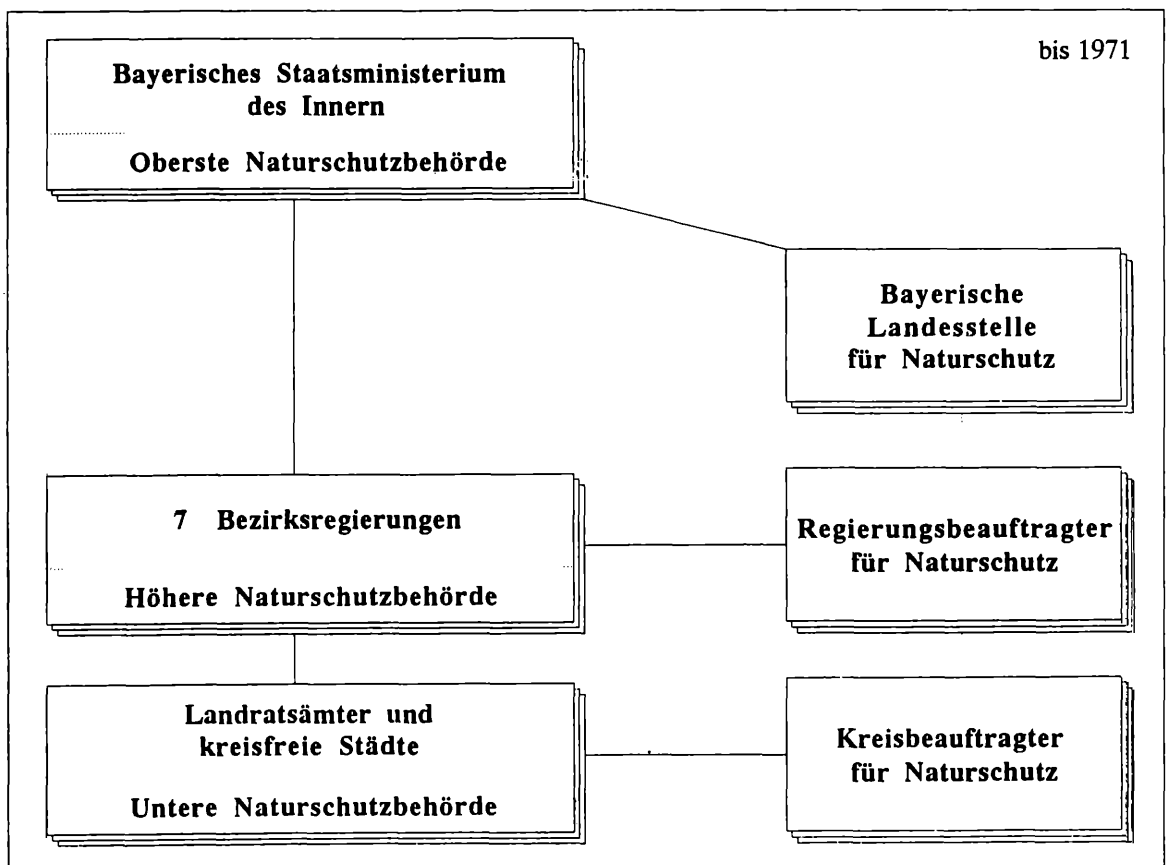
Das europäische Naturschutzjahr 1970 und die im gleichen Jahr vollzogene Gründung des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen bilden einen Markstein in der Geschichte des bayerischen Naturschutzes. Die Naturschutzorganisation muß daher vorweg für den Zeitabschnitt zwischen 1945 und 1970 (vgl. Nr. 1), im folgenden für die Zeit nach 1970 (vgl. Nrn. 2 - 8) dargestellt werden.

1. Nach dem 2. Weltkrieg galt das Reichsnaturschutzgesetz von 1935 in den Ländern der Bundesrepublik als Landesrecht fort. Naturschutz und Landschaftspflege waren sowohl gesetzgeberisch als auch verwaltungsmäßig wieder Angelegenheit der Länder. Das Grundgesetz von 1949 führte lediglich eine sogenannte Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes ein. Durch Verordnung von 1948 wurde in Bayern das Staatsministerium des Innern als oberste Naturschutzbehörde be-

stimmt. Zum Vergleich die Zuständigkeiten in den anderen 10 Ländern der Bundesrepublik (alt): 5 x Kultusministerium, 2 x Landwirtschaftsministerium, 2 x Wohnungsbauministerium, 1 x Innenministerium. In Bayern wurden höhere Naturschutzbehörden die Regierungen, untere Naturschutzbehörden die Kreisverwaltungsbehörden (Landratsämter, kreisfreie Städte). Jeder Naturschutzbehörde war eine sogenannte Naturschutzstelle zugeordnet. Im einzelnen ergibt sich die Organisation aus dem nachfolgenden Schaubild 1:

Die Naturschutzstellen bestanden

- aus dem Vorsitzenden (Leiter der Naturschutzbehörde),
- aus dem Geschäftsführer oder Naturschutzbeauftragten
- sowie aus fünf bis zehn sachverständigen Mitgliedern.



Die Naturschutzstellen bestanden weitgehend auf dem Papier. Die Hauptlast trugen die Naturschutzbeauftragten. Sie waren ermächtigt, die Naturschutzbehörde namens der Naturschutzstelle zu beraten; sie waren unabhängig von Weisungen der Naturschutzbehörden. Die Naturschutzbeauftragten waren ehrenamtlich gegen Aufwandsentschädigung tätig. Sie rekrutierten sich in der Praxis hauptsächlich aus folgenden Berufsgruppen:

- a) Lehrer,
- b) Gartenbauberater der Landratsämter,
- c) Verwaltungsbeamte,
- d) Förster.

Bei der Landesstelle für Naturschutz waren drei Fachkräfte des Naturschutzes hauptamtlich tätig; zwischen 1968 und 1970 wurden fünf hauptamtliche Naturschutzbeauftragte bei den Regierungen eingestellt. Ansonsten war nur das zuständige Verwaltungspersonal bei den Naturschutzbehörden hauptamtlich tätig, jedoch war Naturschutz in der Regel nur eine unter vielen anderen Aufgaben einer Verwaltungskraft.

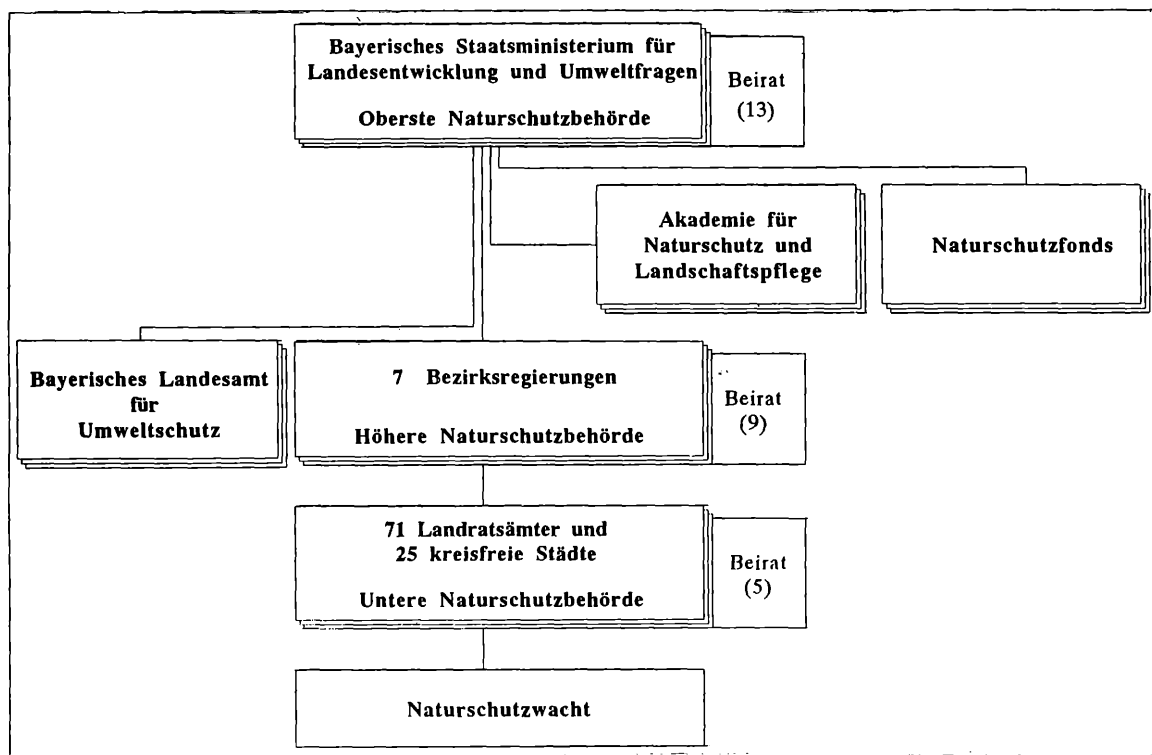
2. 1971 wurde das Bayerische Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen als oberste Naturschutzbehörde bestimmt. Mit Ausnahme von Hessen, wo der Naturschutz dem Landwirtschaftsministerium zugeordnet ist, ressortiert der Naturschutz in allen Ländern der Bundesrepublik (alt) derzeit in dem speziell für Umweltschutz zuständigen Ministerium. In Bayern blieben in der Mittelinstanz die Regierungen, auf der unteren Ebene die Kreisverwaltungsbehörden (Landratsämter, kreisfreie Städte) Naturschutz-

behörden. Da Naturschutz grundsätzlich als Staatsaufgabe begriffen wird, sind auf der unteren Ebene die Landratsämter in ihrer Eigenschaft als Staatsbehörde (nicht in ihrer Eigenschaft als Behörde der Selbstverwaltungskörperschaft Landkreis) zuständig. In den anderen Ländern der Bundesrepublik (alt) ist die Situation ähnlich; in verschiedenen Ländern gibt es allerdings kein staatliches Landratsamt.

Schon 1971 und auch später wieder wurden für die untere Ebene eigenständige Naturschutzämter, losgelöst von den Landratsämtern bzw. kreisfreien Städten, nach dem Vorbild etwa der Wasserwirtschaftsämter oder Straßenbauämter erwogen. Bis heute ist es jedoch bei der Integration des Naturschutzes in die Kreisverwaltungsbehörde geblieben. Damit sind Vorteile und Nachteile verbunden. Ein Vorteil ist z.B., daß das Naturschutzpersonal durch die unmittelbare Nähe zum Entscheidungsträger rascher und umfassender informiert ist. Ein Nachteil ist auf der anderen Seite, daß wegen der Verpflichtung der Kreisverwaltungsbehörde zur Abwägung aller Belange die naturschutzfachliche Beurteilung eines Vorgangs unter Umständen nicht ungeschmälert aufscheint.

Für den Vollzug des Naturschutzrechts ist grundsätzlich die untere Naturschutzbehörde zuständig. Die höheren Naturschutzbehörden sind für Aufgaben, die nach ihrer Bedeutung über einen Land- bzw. Stadtkreis hinausgehen, zuständig; z.B. für die Festsetzung von Naturschutzgebieten.

Im einzelnen ergibt sich die Organisation aus dem folgenden Schaubild 2:



Im Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen gibt es eine eigene Abteilung für Naturschutz und Landschaftspflege. Bei den Regierungen gibt es jeweils eine eigene Abteilung für Landesentwicklung und Umweltfragen; dieser Abteilung gehört je ein Sachgebiet für Fachfragen des Naturschutzes sowie ein Sachgebiet für juristisch organisatorische Fragen des Naturschutzes an. Beim Landratsamt existiert in der Regel ein eigenes Sachgebiet für Naturschutz und Landschaftspflege.

3. Neben den Naturschutzbehörden im engeren Sinn (Ministerium, Regierung, Kreisverwaltungsbehörde) gibt es folgende Sonderbehörden, die mit Fragen des Naturschutzes und der Landschaftspflege befaßt sind:

a) *Das Landesamt für Umweltschutz:*

Dieses ist zuständig für alle Fachfragen des Umweltschutzes; es verfügt über zwei Abteilungen speziell für Angelegenheiten des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Das Landesamt ist eine dem Ministerium unmittelbar nachgeordnete zentrale Fachbehörde für ganz Bayern. Dementsprechend befaßt es sich mit Grundsatzfragen und Pilotprojekten des Naturschutzes und der Landschaftspflege.

b) *Die Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege:*

Ihre Aufgaben sind Aus- und Fortbildung, Öffentlichkeitsarbeit sowie Forschung. Sie untersteht unmittelbar dem Ministerium, verfügt jedoch über eine beschränkte Selbstverantwortung, die insbesondere in dem kollegialen Leitungsorgan (Präsidium) zum Ausdruck kommt, dem u.a. Wissenschaftler und Verbandsvertreter angehören.

c) *Die Nationalparkverwaltungen Bayerischer Wald bzw. Berchtesgaden:*

Ihnen obliegt die Betreuung der beiden bayerischen Nationalparke; sie haben keine hoheitlichen Befugnisse.

4. Das Naturschutzpersonal teilt sich in den sogenannten gehobenen Dienst und in den höheren Dienst, was u.a. in den Anforderungen an die Qualifikation und in der Besoldung zum Ausdruck kommt. In den höheren Dienst gelangen insbesondere Landespfleger und Biologen mit einem abgeschlossenen Universitätsstudium; im gehobenen Dienst sind i.d.R. Landespfleger mit einem abgeschlossenem Studium an einer Fachhochschule tätig, sie müssen seit kurzem einen zweijährigen Vorbereitungsdienst durchlaufen. Für die Bewerber des höheren Dienstes wird die Einführung eines Referendariats oder eines ähnlichen Vorbereitungsdienstes erwogen.

Im Geschäftsbereich des Staatsministeriums für Landesentwicklung war 1980 folgendes Fachper-

sonal für Naturschutz und Landschaftspflege eingesetzt:

Höherer Dienst	58	(davon: 34 Landespfleger, 13 Biologen, 7 Forstwirte, 4 Sonstige)
Gehobener Dienst	107	(davon : 85 Landespfleger, 3 Forstleute, 19 Sonstige)
Summe	165	

Demgegenüber war die Personalausstattung 1990 wie folgt:

Höherer Dienst	84	(davon : 43 Landespfleger, 27 Biologen, 7 Forstwirte, 7 Sonstige)
Gehobener Dienst	184	(davon: 162 Landespfleger, 3 Forstleute, 19 Sonstige)
Summe	268	

Derzeit verfügt jedes Landratsamt über zwei Fachkräfte, jede Regierung über 8 bis 9 Fachkräfte.

Das bei den Naturschutzbehörden darüber hinaus tätige Verwaltungspersonal ist zahlenmäßig schwer erfaßbar, zumal es bei den Regierungen und Landratsämtern vom Innenministerium bewirtschaftet wird. Bei einer Regierung (höhere Naturschutzbehörde) sind im Schnitt 1,5 höhere Verwaltungsbeamte (Juristen) sowie vier bis fünf Verwaltungsbeamte des gehobenen Dienstes tätig.

5. Traditionell spielt in Bayern der ehrenamtliche Naturschutz, auch nach der Neuorganisation von 1970, eine große Rolle.

a) *Naturschutzverbände:*

In Bayern sind derzeit folgende Verbände als Naturschutzverbände anerkannt: Bund Naturschutz, Landesbund für Vogelschutz, Deutscher Alpenverein, Verein zum Schutz der Bergwelt, Schutzgemeinschaft Deutscher Wald, Landesjagdverband, Landesfischereiverband und Landesverband der Gebirgs- und Wandervereine. Diese Verbände haben von Gesetzes wegen ein Mitwirkungsrecht bei der Vorbereitung von Verordnungen der Naturschutzbehörden, ferner bei Befreiungen von Ver-

boten in Naturschutzgebieten und Nationalparks, und schließlich in Planfeststellungsverfahren über Vorhaben, die mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind. Darüber hinaus betreiben die Verbände eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit. Die Verbände führen im übrigen selbständig Naturschutzprojekte durch, für die sie z.T. vom Staat Zuschüsse erhalten; z.B. kaufen der Bund Naturschutz und der Landesbund für Vogelschutz seit Jahrzehnten mit Staatszuschüssen besonders schutzwürdige Grundstücke auf.

b) Naturschutzbeiräte:

Jeder Naturschutzbehörde ist ein Naturschutzbeirat aus sachverständigen Personen beigeordnet, dessen Aufgabe es ist, die Naturschutzbehörde in Fragen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu beraten. Die Beiräte werden aus folgenden drei Gruppen ausgewählt:

Fachleute aus den für Fragen der Ökologie bedeutsamen Grundlagendisziplinen sowie aus dem Agrar- und Forstbereich,

sachverständige Vertreter von Naturschutzverbänden,

sonstige Sachverständige, die mit Naturschutzaufgaben befaßt sind (z.B. Landschaftsarchitekten, Fachjournalisten usw.).

Im Gegensatz zu anderen Ländern der Bundesrepublik gehören den Naturschutzbeiräten in Bayern bewußt keine Vertreter der von Naturschutzmaßnahmen betroffenen Nutzerverbände (z.B. Industrieverband) und auch keine politischen Mandatsträger an. In bestimmten Fällen hat der Naturschutzbeirat ein sogenanntes Vetorecht gegen eine von der Behörde beabsichtigte Entscheidung. Das Veto hat zur Folge, daß die Angelegenheit der nächsthöheren Naturschutzbehörde zur Entscheidung vorgelegt werden muß.

c) Naturschutzwacht:

Zur Unterstützung der unteren Naturschutzbehörden können für den Außendienst Hilfskräfte eingesetzt werden. Die Naturschutzwächter sind ehrenamtlich gegen Aufwandsentschädigung tätig. Ihre Aufgaben bestehen in erster Linie in Aufklärung und Information über Naturschutzfragen, ferner in der Feststellung, Verhütung und Unterbindung von Zuwiderhandlungen gegen das Naturschutzrecht. Derzeit haben 60 von 71 Landratsämtern sowie 18 von 25 kreisfreien Städten Naturschutzwachten aufgestellt, insgesamt sind das 645 Personen.

6. 1982 wurde der Bayerische Naturschutzfonds, eine Stiftung des öffentlichen Rechts, gegründet. Aufgabe des Fonds ist die Finanzierung von Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft, ferner die Förderung des Erwerbs von Grundstücken für Naturschutzzwecke; der Fonds kann auch Grundstücke für Zwecke des Naturschutzes selbst erwerben. Der Fonds verfügt über eine Grundausrüstung von 25 Mio. DM; aus den Zinsen dieser Grundausrüstung und aus Spenden von Privatpersonen finanziert der Fonds seine Maßnahmen. Schwerpunktmäßig fördert der Naturschutzfonds gegenwärtig den Ankauf schutzwürdiger Grundstücke durch Naturschutzverbände, Gemeinden und Landkreise. Vereinzelt kauft der Staat selbst naturschutzwürdige Grundstücke. Es gibt jedoch in Bayern keinen gesonderten ökologischen Grundstock.

7. Naturschutz und Landschaftspflege sind Querschnittsaufgaben. Einzelne Gesichtspunkte des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden daher auch von anderen Behörden außerhalb der Naturschutzverwaltung wahrgenommen. Zum Beispiel ist das Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zuständig für die Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft. Die Oberste Baubehörde erstellt landschaftspflegerische Begleitpläne für ihre Projekte des Straßenbaus bzw. des Wasserbaus. Dementsprechend sind Landespfleger und Biologen vereinzelt auch in anderen Behörden, insbesondere in den Wasserwirtschaftsämtern, Straßenbauämtern und Flurbereinigungsdirektionen tätig.

8. Im beschränkten Umfang haben auch die Gemeinden und die Landkreise originäre Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Zum Beispiel sind die Landkreise zuständig für den Erlass von Landschaftsschutzverordnungen, die Gemeinden für den Erlass von Baumschutzverordnungen. Daneben übernehmen Gemeinden und Landkreise freiwillig Aufgaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege, z.B. bei Landschaftspflege- oder Artenhilfsmaßnahmen oder beim Erwerb schutzwürdiger Grundstücke. Dementsprechend haben einzelne Gemeinden und Landkreise auch schon Fachpersonal (Landespfleger, Biologen) zur Bewältigung dieser Aufgaben eingestellt.

Anschrift des Verfassers:

Ministerialrat Walter Brenner
Bayerisches Staatsministerium für
Landesentwicklung und Umweltfragen
Rosenkavalierplatz 3
D-8000 München 81

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1991

Band/Volume: [6_1991](#)

Autor(en)/Author(s): Brenner Walter

Artikel/Article: [Organisatorischer Aufbau des amtlichen Naturschutzes und der Naturschutzverbände 13-16](#)