

Ber. nat.-med. Ver. Innsbruck	Band 60	S. 213 - 224	Innsbruck, Okt. 1973
-------------------------------	---------	--------------	----------------------

Die Naturschutzgesetzgebung in Europa und die darin verankerten Umweltschutzforderungen (Schwerpunkt: Tirols Nachbarländer und -staaten)

von

Walter KOFLER*)¹⁾

(Institut für Hygiene und Mikrobiologie, Vorstand: Univ.-Prof. Dr. A. SCHINZEL;
Lehrkanzel für Hygiene II, Vorstand: Univ.-Prof. DDr. J. BENGER)

Nature conservation acts in Europe and the requirements of environmental control (Focal point: Tyrol's neighbouring countries and states)

Synopsis:

Since the middle of the 60ies, a change has been observed in the legislature on nature conservation: a shift is taking place from the protection of individual objects to the general conservation of wild-life with man being an integral part of nature. Active measures of conservation become increasingly important.

After a general review of the present acts of law in Europe, possibilities of an environmental control and order are mentioned in view of different laws and drafts of bills. The most important requirements are shown that must be made to a modern act of nature conservation. It is suggested to create a new type of wild-life reserve supported by an act of nature conservation. In contrast to traditional national parks, whose intention it is to protect parts of a landscape or ecological systems for man, this new kind of wild-life reserve should be created to restrict negative effects of technology that originate in a certain area directly or indirectly (e.g. restrictions in the use of land adjacent to autobahns and highways in order to reduce the spreading of poisonous substances to plants and man).

Von Jahr zu Jahr nimmt die Technisierung zu und erfaßt dabei immer größere Gebiete in stets steigendem Ausmaß. Es ist hinlänglich bekannt, daß durch diese Entwicklung verschiedene nachteilige Auswirkungen auf den Menschen verursacht werden. Eine wesentliche Aufgabe des Hygienikers ist darin zu sehen, auf für die Gesundheit des Menschen im weitesten Sinne nachteilhaften Folgen von Entwicklungen hinzuweisen und Maßnahmen zu ihrer Verhinderung oder Abschwächung anzuregen. Den Fragen der Raumordnung kommt dabei immer größere Bedeutung zu. Eine der wichtigsten Gesetzesgrundlagen für die Planung im Freiland stellt die Naturschutzgesetzgebung dar. Es kommt ihr daher auch im Rahmen einer hygienischen Gesamtkonzeption eine Schlüsselstellung zu, und zwar in zweifacher Hinsicht:

*) Anschrift des Verfassers: Dr. med W. Kofler, Institut für Hygiene und Mikrobiologie der Universität Innsbruck, A-6010 Innsbruck, Schöpfstraße 41

¹⁾ Nach einer Expertise für die Untergruppe Erholungsräume des Tiroler Raumordnungsbeirates als Arbeitsunterlage für das neue Tiroler Natur- und Landschaftsschutzgesetz, Jänner 1972.

Einerseits bilden die Naturschutzgesetze die rechtliche Basis zur Schaffung von Schutzgebieten, die dann großteils dem Menschen als Erholungsraum erhalten werden sollen und damit eine wichtige Funktion im Sinne der Gesunderhaltung der Bevölkerung erfüllen.

Andererseits bietet die Naturschutzgesetzgebung die Möglichkeit, verschiedene Eingriffe in den Naturhaushalt gesetzlich zu regeln, und stellt damit einen wichtigen Teil des – auf zahlreiche Gesetze und Kompetenzen verteilten – Umweltrechts dar (11, 13, 15). Ohne entsprechende gesetzliche Regelungen ist aber eine Verwirklichung der Forderungen, die von hygienischer Seite an die Raumplanung gestellt werden müssen, nicht denkbar.

Bei der Beurteilung der verschiedenen Naturschutzgesetze fällt auf, daß offensichtlich ein Wandel in der Zielsetzung erfolgt, die die Gesetzgeber den Naturschutzgesetzen zugrunde gelegt haben bzw. legen: Der konservierende, auf Einzelobjekte ausgerichtete Naturschutz geht immer mehr über in einen aktiv gestalteten Naturschutz, der ganzheitlich aufzufassen ist und dabei den Menschen und die von ihm geschaffenen Werke integriert. Dieser Wandel wird in den Gesetzen, vor allem aber in den Gesetzesentwürfen, die etwa ab der zweiten Hälfte der sechziger Jahre erarbeitet wurden, deutlich und legt nahe, von zwei Generationen in der Naturschutzgesetzgebung zu sprechen. Diese Entwicklung läuft parallel mit der Zunahme des öffentlichen Interesses an den Fragen des Natur- und Umweltschutzes (1, 2).

1. Überblick über die derzeit in Kraft befindlichen Naturschutzgesetze in verschiedenen europäischen Staaten: (3)

1.1 Gesetze vor 1964:

Belgien: Bundesgesetz vom 12. 8. 1911

Irland: Bundesgesetz von 1937

Frankreich: Gesetz über den Schutz der Landschaft und der Naturdenkmäler vom 21. 4. 1960

Verordnung über den sanitären Schutz von Tieren und Pflanzen sowie über die Gesundheit des Wassers (28. 12. 1959)

Nationalparkgesetz vom 22. 7. 1960

Italien: Art. 9 Abs. 2 der Verfassung

autonome Regionen (z. B. Südtirol, siehe 2.2) haben eigene Regelungen

Gesetz über den Schutz der Schönheit der Natur und des Landschaftsbildes vom 29. 6. 1939

Sondergesetze für Nationalparks

Liechtenstein: Naturschutzgesetz vom 3. 7. 1933, Novelle 21. 12. 1966

Luxemburg: Landschaftsschutzgesetz vom 12. 8. 1927

Monaco: Strafgesetzbuch

Gesetz gegen Luftverunreinigung (Art. 1: Schutzbestimmungen zur Erhaltung der Denkmäler und der Schönheiten der Natur)

Norwegen: Naturschutzgesetz vom 1. 12. 1954

Polen: Naturschutzgesetz vom 7. 4. 1949

Portugal: Dekret über Klassifizierung und Schutz der Landschaft, der Erholungsgebiete und der Naturdenkmäler vom 20. 5. 1932

Schweiz: Bundesverfassung Art. 24 Sexies

Nationalparkverordnung vom 13. 10. 1944

div. kantonale Regelungen

UdSSR: Naturschutzgesetz vom 27. 10. 1960

Bundesrepublik: Reichsnaturschutzgesetz vom 26. 6. 1935 als Landesgesetze
Bayern, Baden-Württemberg siehe 2.1)

1.2 Gesetze seit 1964:

Belgien: Königl. Verfügung betr. die Einrichtung von landesherrlichen Naturreservaten sowie die Bestellung eines Hohen Rates für landesherrliche Naturreservate und Naturschutz vom 25. 5. 1964

Dänemark: Naturschutzgesetz vom 18. 6. 1969

Griechenland: Forstgesetz vom 18. 1. 1969 (behandelt auch den Schutz von Flora, Fauna und Landschaft)

Großbritannien: Countryside Act 1968

Italien: Südtiroler Landschaftsschutzgesetz 25. 7. 1970 (siehe 2.2)

Südtiroler Landesbauordnung vom 10. 7. 1960 in der Form vom 26. 3. 1970

Luxemburg: Gesetz vom 29. 7. 1965 die Erhaltung der Natur und die Naturgüter betreffend

Niederlande: Naturschutzgesetz vom 15. 11. 1967

Deutsche Demokratische Republik: Gesetz über die planmäßige Gestaltung der sozialistischen Landeskultur vom 14. 5. 1970

Schweden: Naturschutzgesetz vom 11. 12. 1964

Gesetz zum Schutz der Umwelt vom 1. 7. 1969

Schweiz: Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. 7. 1966

In der Aufstellung wurden Gesetze, die sich hauptsächlich mit den Schutzbestimmungen einzelner Pflanzen und Tiere beschäftigen, sowie die jeweiligen jagdrechtlichen Bestimmungen nicht berücksichtigt.

2. Kurze Besprechung der in Nachbarländern geltenden Naturschutzgesetze:

2.1 Bundesrepublik Deutschland: (4, 5, 8, 24)

Derzeit ist Naturschutz in Deutschland Landessache. Es gilt das Reichsnaturschutzgesetz vom 26. 6. 1935 als Landesgesetz mit den jeweiligen Ergänzungs- und Änderungsgesetzen. Landesrecht sind daher auch die Durchführungsverordnungen zum Reichsnaturschutzgesetz. So wurden in Hessen und Baden-Württemberg in Ergänzung der in diesen Ländern grundsätzlich noch gültigen Reichsnaturschutzgesetzgebung Landespflegegesetze erlassen. In Bayern wird derzeit an einer grundsätzlichen Neuregelung, die wesentliche Forderungen, die in den Leitsätzen des Dt. Rats für Landespflege (6) enthalten sind, decken soll, gearbeitet. Auch in Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz wird an ähnlichen Gesetzen gearbeitet, mit deren Verabschiedung demnächst zu rechnen ist.

Der Bund hat nach Art. 75 Nr. 3 des Grundgesetzes das Recht, Rahmenvorschriften für den Naturschutz und die Landschaftspflege zu erlassen, was bisher aber noch nicht erfolgt ist.

Inhalt:

Im Reichsnaturschutzgesetz (einschließlich der div. Naturschutzergänzungsgesetze) sind der Umweltschutz und die Forderungen der Umwelthygiene nur gering berücksichtigt. Es bietet nur Handhabe gegen optische störende Eingriffe (Verunstaltungen). Landespflegerische Maßnahmen, die eine Gestaltung ermöglichen, sind nicht gedeckt.

Ökologische Gedanken sind nur ansatzweise (§ 4, Abs. 1 – Naturschutzgebiete) vorhanden. Der Ganzheitsschutz ist nicht berücksichtigt. Ein Ensembleschutz ist nicht vorgesehen.

Wichtig ist der § 20:

„Alle Staats- und Kommunalbehörden sind verpflichtet, vor Genehmigung von Maßnahmen oder Planungen, die zu wesentlichen Veränderungen der freien Landschaft führen können, die zuständigen Naturschutzbehörden rechtzeitig zu beteiligen.“ Das Gesetz sieht einen Beirat vor, der mindestens 1mal jährlich zusammentreten soll. Er hat nur beratende Funktion.

In Bayern ist derzeit das Reichsnaturschutzgesetz i. d. F. vom 29. 6. 1963 in Geltung. In Baden-Württemberg erfolgte die letzte Novelle 1970. Die Novellen brachten keine wesentlichen Änderungen.

2.2 Südtirol: Landschaftsschutzgesetz vom 25. 7. 1970 (19)

Dieses Gesetz unterscheidet folgende Schutzgebiete:

- a) Naturdenkmale, besondere Biotope, Naturreservate und
- b) Naturparks, weite, natürliche oder gestaltete Landstriche einschließlich der Siedlungen. Bestimmte Gärten und Parkanlagen bezwecken die Erhaltung und – wenn möglich – die Wiederherstellung des Bildes der natürlichen, ländlichen und städtischen Landschaft.

In diesem Gesetz sind verschiedene Maßnahmen zum Schutz gegen Umweltbelastungen vorgesehen. So können nach Art. 5 im Inhalt der Unterschutzstellungsdekrete u. a. Maßnahmen zur Verhinderung der Gewässerverunreinigung, Immissionen jeder Art, Regelung der Ablagerung fester Stoffe und auch bestimmte Verkehrsregelungen (zum Schutz vor Lärm, Abgasen . . .) festgelegt werden. In Gebieten, die in die Kategorie der „weiten Landstriche, die natürlich oder gestaltet sind, einschließlich der Siedlungen“ eingeordnet wurden, ist die Umweltbelastung auf ein Mindestmaß zu beschränken.

Das Gesetz sieht aber auch Maßnahmen zum allgemeinen Schutz der Landschaft vor, die nicht in eine der oben genannten Kategorien eingeordnet wurde. So ermöglicht es der Art. 10 dem Bürgermeister bzw. dem Landesassessor unabhängig von einer gesonderten Unterschutzstellung im Falle eines drohenden und nicht wiedergutzumachenden Schadens Maßnahmen zum Schutz der Landschaft zu treffen. Dieser Schutz erstreckt sich auf maximal 2 Monate. Bis dahin ist eine Unterschutzstellung entsprechend einer der oben genannten Kategorien notwendig, wenn die getroffenen Maßnahmen weiterhin rechtskräftig bleiben sollen.

Der Art. 11 ermächtigt den Bürgermeister bzw. den zuständigen Landesassessor, Vorkehrungen – auch Wiederherstellung – zum Schutz der Schönheit und Eigenart der Landschaft (besonders bei Straßenbauten, Rodungen, Zerstörung der Grasnarbe) zu treffen und vor Arbeitsbeginn die Hinterlegung einer Kautions zu verlangen.

Der Art. 12 führt besondere Arbeiten und Anlagen auf, die in allen Fällen einer vorherigen Begutachtung durch die Naturschutzbehörde zu unterziehen sind (z. B.: Straßen, Bahnen, Bergwerke, Steinbrüche, Torfstiche, Großwasserleitungen, Flughäfen, öffentliche Seilbahnen). Das Gesetz ermächtigt jedermann, einen Antrag zur Unterschutzstellung einzubringen, der von der Unterkommission untersucht werden muß, wenn er nicht offenkundig begründet ist. Gegen den Ablehnungsbescheid oder eine Ermächtigung mit Bedingungen kann der Gesuchsteller innerhalb 30 Tagen an das Kollegium für Landschaftsschutz Berufung einlegen.

Das Gesetz sieht ausdrücklich verschiedene Maßnahmen zur Landschaftsgestaltung vor, wenn auch Landschaftspflegepläne oder ähnliches nicht vorgesehen sind (z. B. Beseitigung von Bauüberresten Art. 14).

Dem Ensembleschutz ist eine eigene Kategorie gewidmet (Gärten und Parkanlagen bestimmter Art).

Wenn auch dieses Gesetz noch auf keine ausgesprochen ökologische Grundlage aufbaut, so ist dem Schutz genügend großer Biotope doch ein wesentlicher Raum gewidmet.

2.3 Schweiz: (9, 18, 20)

Seit 1966 besteht ein Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Dieses Bundesgesetz beruht auf dem Art. 24 sexies der Bundesverfassung, der durch eine Volksabstimmung durchgesetzt wurde.

Er besitzt folgenden Wortlaut:

1. Der Natur- und Heimatschutz ist Sache der Kantone.
2. Der Bund hat in Erfüllung seiner Aufgaben das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen und, wo das allgemeine Interesse überwiegt, ungeschmälert zu erhalten.
3. Der Bund kann Bestrebungen des Natur- und Heimatschutzes durch Beiträge unterstützen sowie Naturreservate, geschichtliche Stätten und Kulturdenkmäler von nationaler Bedeutung vertraglich oder auf dem Wege der Enteignung erwerben oder sichern.
4. Er ist befugt, Bestimmungen zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt zu erlassen.

Die wesentlichen Punkte des Bundesgesetzes besagen:

- a) Der Bund hat beim gesetzgeberischen Wirken (auch rückwirkend), bei der Durchführung der Bundesaufgaben, bei Konzessionerteilungen u. ä. die Interessen des Natur- und Heimatschutzes zu wahren.
- b) Das Gesetz ermöglicht nach einem Schlüssel Subventionierung von seiten des Bundes für Naturschutzobjekte.
- c) Der Bund kann in speziellen Fällen (von nationaler Bedeutung) direkte Schutzmaßnahmen, auch Enteignung veranlassen.
- d) Es schreibt die Anfertigung von Inventaren von Objekten mit nationaler Bedeutung vor. Durch die Aufnahme eines Objektes in diese Liste wird dargetan, daß es in besonderem Maße ungeschmälerte Erhaltung oder größtmögliche Schonung verdient.

- e) Zum Schutz der Pflanzen und Tierwelt sind u. a. der Schutz von Biotopen mit genügend großen Lebensräumen vorgesehen.
- f) Das Gesetz sieht ein Beschwerderecht für Vereine mit gesamtschweizer Bedeutung vor.
- g) Errichtung einer Fachstelle für Natur- und Heimatschutz des Bundes.

Die Möglichkeiten des Bundes, finanzielle Beiträge zu leisten, werden derzeit als zu beschränkt angesehen und sollen daher erweitert werden. Ähnliches ist von den Möglichkeiten des Bundes, konkrete Schutzmaßnahmen und Pflege zu treffen, zu sagen.

Die Anlage von Landschaftsinventaren, die Einrichtung einer Fachstelle und das Beschwerderecht für Vereine mit gesamtschweizer Bedeutung haben sich sehr bewährt.

Dieses Bundesgesetz bietet keine direkten Möglichkeiten für den Umweltschutz. In den diversen kantonalen Regelungen, die mit Ausnahme einiger Durchführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz größtenteils älteren Datums sind, werden Umweltschäden nur berücksichtigt, sofern sie optische Störungen bewirken (Verunstaltungen).

In zahlreichen Gesetzen werden der Naturschutz und der Schutz für Baudenkmäler gleichzeitig behandelt. Sie bieten mehrfach Gelegenheit für einen Ensembleschutz.

3. Österreich:

Auch in Österreich ist Naturschutz Landessache. Eine direkte Einflußnahme von seiten des Bundes bei der derzeitigen Gesetzeslage ist nicht möglich. Bisher war auch eine finanzielle Beteiligung des Bundes gesetzlich nicht gedeckt, was vor kurzem erfreulicherweise geändert wurde (Artikel 18 des Bundesfinanzausgleichsgesetzes 1973–77 (26)). Die in Kraft befindlichen Naturschutzgesetze basieren auf dem Reichsnaturschutzgesetz vom 26. 6. 1935 (24), das unter 2.1 besprochen wurde, oder auf Gesetzen, die auf ähnlichen Grundsätzen beruhen. Dieses Gesetz ist in der Steiermark noch als Landesgesetz in Kraft.

Die derzeit gültigen österreichischen Naturschutzgesetze bieten eine Handhabe gegen Müllablagerungen und Verunstaltungen. Weitere Maßnahmen im Sinne des Umweltschutzes sind in Österreich durch die Naturschutzgesetzgebung nur vereinzelt gedeckt, z. B. im Gewässerschutz durch die Tiroler Gewässerschutzverordnung. Landschaftspflegepläne sind derzeit nicht vorgesehen, ökologische Gedanken nur ansatzweise verwertet. Ein Ensembleschutz ist noch nirgends vorgesehen (Ansätze dazu sind im derzeit geltenden Tiroler Naturschutzgesetz vorgesehen, und zwar für Naturdenkmäler), ebensowenig ein Antragsrecht für jedermann in Naturschutzfragen mit einer Bearbeitungspflicht der Behörde – ähnlich wie im neuen Südtiroler Landschaftsschutzgesetz – und Berufungsmöglichkeit. Den Naturschutzbeiräten kommt nur beratende Funktion zu. Auch ein Einspruchsrecht etwa nach Schweizer Muster ist derzeit in keinem Bundesland gegeben.

Als Beispiele seien zwei Bundesländer kurz besprochen:

3.1 Vorarlberg: (10, 21)

Derzeit hat noch das Naturschutzgesetz i. d. F. der Neukundmachung vom 26. 8. 1969 Gültigkeit. Es sieht die Möglichkeit einer einstweiligen Sicherstellung auch nicht geschützter Landschaftsteile bei besonderer Bedrohung vor.

Auch in diesem Gesetz werden die Forderungen des Umweltschutzes nicht ausreichend gedeckt. Es bietet nur Möglichkeiten um Verunstaltungen hintanzuhalten, und zwar durch die Verordnung über den Schutz der Landschaft gegen Verunstaltung durch Außenwerbung (25).

Ein Ensembleschutz ist nicht vorgesehen. Ökologische Gedanken sind nur ansatzweise verwertet.

An der Neufassung dieses Gesetzes wird gearbeitet.

3.2 Kärnten: (10, 22, 23)

Das Kärntner Landschaftsschutzgesetz vom 30. 6. 1969 und auch das Kärntner Naturschutzgesetz i. d. F. vom 27. 2. 1962 gelten noch immer als fortschrittlich. So sieht das Landschaftsschutzgesetz einen generellen Schutz des Landschaftsbildes vor, weiters Bewilligungspflicht durch die Naturschutzbehörde für diverse Anlagen (z. B. Einbauten in Seen, Stein-, Lehm- und Schotterbrücke, Schlepplifte, Ablagerungsplätze, Außenwerbungsanlagen...). Hier wird auch der Begriff „Landschaftsschutzgebiet“ verwendet.

In diesem Gebiet sind nur Handhaben gegen unregelmäßige Müllablagerungen und Verunstaltungen gegeben.

4. Die anschließend zu besprechenden Gesetzentwürfe unterscheiden sich von den oben ausgeführten wesentlich, so daß es notwendig erscheint, etwas auf die **Ursachen der grundlegenden Unterschiede** einzugehen:

Die derzeitige Gesetzeslage geht davon aus, daß der Mensch genauere bestimmte Funktionen, Tätigkeiten oder ähnliches (z. B. Eigentum, Gesundheit, Gewerbebetätigung) zu schützen und zu regeln hat. Es wird dabei nicht berücksichtigt, daß der Mensch an sich nicht existenzfähig ist ohne die ihn umgebende Umwelt. Da bis vor kurzem der Mensch nicht in der Lage war, seine Umwelt derart zu schädigen, daß er seine eigene Existenzgrundlage gefährden hätte können, wirkte sich diese Tatsache nicht aus. Seit einigen Jahrzehnten hat sich die Situation grundlegend geändert: Die Lebensgrundlagen sind offensichtlich heute echt gefährdbar. Die vorhandenen Grundstoffe sind in ihrer Menge begrenzt. Das gilt auch für Wasser, Boden und Luft. Dem Einfluß der natürlichen und künstlich gestalteten Umwelt für den Menschen, z. B. für die Erholung, psychische Entwicklung, Leistungsfähigkeit usw. wird immer mehr Beachtung beigemessen. Man hat erkannt, daß der Mensch auf seine Umwelt angewiesen ist, die er formt und die in Wechselwirkung den Menschen prägt.

Der Mensch ist als Glied in der ökologischen Kette aufzufassen und am wirkungsvollsten zu schützen, wenn die ganze Kette geschützt wird. Unter diesen neuen Aspekten stellt sich die Frage, ob die derzeitige Rechtsgrundlage nicht ebenfalls neu überdacht werden sollte.

Den Gesetzen, die das Zusammenleben der Menschen untereinander regeln, wurden die Naturschutzgesetze gegenübergestellt, die dem Schutz der Natur an sich dienen. Naturschutz ohne Einbeziehung des Menschen ist aber nach dem heutigen Stand des

Wissens genau so wenig zukunftsorientiert wie ein Schutz des Menschen ohne Einbeziehung seiner Umwelt. Ein Schutz der Natur bzw. der natürlichen Umwelt ohne Ausrichtung und Einbeziehung des Menschen ist derzeit sogar nicht mehr möglich. Andererseits ist aber der Schutz der Natur für den Menschen eine grundsätzliche Notwendigkeit geworden. Den einschlägigen Gesetzen kommt daher heute eine Schlüsselstellung in der Gesetzgebung überhaupt zu (14, 7).

4.1 Bundesdeutscher Entwurf eines Bundesgesetzes für Landespflege (= Landschaftspflege und Naturschutz) von 1971:

Dieser Entwurf basiert auf den „Leitsätzen für gesetzliche Maßnahmen auf dem Gebiet der Landespflege“, die der Deutsche Rat für Landespflege 1967 erarbeitet hat.

Der § 1 nennt die – grundsätzlich neue – Aufgabe dieses Gesetzes:

§ 1 1) Landschaftspflege und Naturschutz erstreben eine menschenwürdige, naturnahe Umwelt, die nachhaltig leistungsfähig, ökologisch vielfältig, schön und für den Menschen gesund ist, durch Schutz, Pflege und Entwicklung der freien und besiedelten Landschaft.

2) In diesem Sinne sind die verschiedenen durch die Technik, Wirtschaft und Erholung wachsenden Ansprüche der Gesellschaft an die natürliche Umwelt auszugleichen.

Der I. Abschnitt behandelt in den weiteren §§ allgemeine Vorschriften und verankert u. a. die Verursachungshaftung.

Der Abschnitt II umfaßt die Landschaftsplanung und -gestaltung. Er sieht Landespflegeprogramme, Landschaftsrahmenpläne (überregional) und Landschaftspläne (für örtliche Erfordernisse), die Freihaltung von Ufern und Küsten, Bergkuppen und Steilhängen von Bebauung vor. Er verankert sogenannte „Landschaftspflegebereiche“ (= Flächen, 1) in denen schwerwiegende Landschaftsschäden vorhanden oder zu befürchten sind, 2) die . . . anhaltend . . . nicht genutzt werden, so daß hiedurch der Naturhaushalt oder das Landschaftsbild beeinträchtigt wird, 3) die für Erholungszwecke genutzt werden sollen). In diesen Gebieten haben die Grundbesitzer landespflegerische Maßnahmen zu dulden.

Der III. Abschnitt betrifft die Schutzbereiche für Natur und Landschaft: Hier werden Naturschutzgebiete, Nationalparke, Naturdenkmale, Landschaftsschutzgebiete, Naturparke und Landschaftsbestandteile unterschieden.

Abschnitt IV behandelt das Wirkungsgefüge der Bestandteile des Naturhaushaltes. Der Teil 1 bezieht sich auf den Schutz von Boden, Vegetationsbeständen und Gewässern. Hier sind verschiedentlich Maßnahmen zur Verminderung der Umweltbelastung vorgesehen.

Der Teil 2 betrifft den Schutz von Pflanzen und Tieren. Dabei wird dem Schutz der Lebensgemeinschaften besonderes Gewicht beigemessen.

Der V. Abschnitt regelt die Wegfreiheit in Wald und Flur und die Vorschriften für Wander- und Radfahrwege.

In diesem Gesetzentwurf ist eine Aufwertung der Beiräte vorgesehen, denen ein Widerspruchsrecht und Klagebefugnis eingeräumt wird (§ 57). Zusätzlich erhalten anerkannte Landespflegeorganisationen Antragsbefugnis und Anfechtungsrecht (analog der Schweiz und diversen nordamerikanischen Staaten) (§ 50).

4.2 Steiermärkischer Naturschutzgesetzentwurf vom Jahr 1971:

Das Ziel dieses Gesetzes ist die Sicherung einer naturgemäßen und lebensgerechten Umwelt, die Erhaltung und Wiederherstellung eines funktionsfähigen Naturhaushaltes, die Sicherung des bestmöglichen Nutzens, der ständigen Erneuerung seiner Naturgüter, welche die ästhetischen, ethischen, wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse befriedigen. Es sieht den Schutz von Biotopen vor. In ihm sind wesentliche Forderungen des Umweltschutzes berücksichtigt (Schmutz und

Verunreinigungen, Lärm, Immissionen aller Art, Verunstaltungen usw.). Für geschützte Gebiete sind Landschaftspflegepläne vorgesehen, wodurch ein aktiver Naturschutz ermöglicht wird. Für bisher ungeschützte Gebiete wird durch Einleiten des Verfahrens zur Sicherstellung eine vorläufige Sicherstellung erzielt. Eine Parteistellung anerkannter Landespflegeorganisationen im Sinne des Schweizer Gesetzes (20) ist verankert.

Zur Deckung der anfallenden Kosten – vor allem für aktive Gestaltungsmaßnahmen und Kostensätze – schlägt der Entwurf eine Naturschutzabgabe in der Höhe von 20% der Fremdenverkehrsabgabe vor, die zusätzlich eingehoben werden soll (ausgenommen die Benutzer von Schutzhütten).

4.3 Niederösterreichischer Naturschutzgesetzesentwurf 1973:

In diesem Gesetz wird der Versuch gemacht, Naturschutz auf ökologischer Basis für den Menschen zu betreiben (§ 1). Die Ausdehnung der Zuständigkeit dieses Gesetzes auf Eingriffe, die nicht optisch erfassbare Schäden setzen müssen, ist zu begrüßen. So besagt etwa der § 4 (Landschaftsschutzgebiete) im Absatz 4: „... (4) Die Genehmigung ist zu versagen, wenn durch den beabsichtigten Eingriff eine Verunstaltung des Landschaftsbildes, eine Schädigung des inneren Gefüges des Landschaftshaushaltes (Klima, Bodenbildung, Pflanzenkleid, Tierleben) oder eine Beeinträchtigung des Erholungswertes hervorgerufen werden kann.“ Damit sind zahlreiche Ansatzpunkte auch für Umweltschutzmaßnahmen gegeben, die über das, in § 6 geregelte, Einschreiten gegen unregelmäßige Ablagerungen aller Art und Verunstaltungen hinausgehen.

Im § 3 wird der Begriff des Vegetationsschutzgebietes eingeführt und wie folgt definiert: (1) „Gebiete, deren Vegetation auf Grund wissenschaftlicher Untersuchungen für die Regeneration des Sauerstoffhaushaltes von nahegelegenen Siedlungsräumen oder für regionale klimatische Bedingungen von Bedeutung sind, können durch Verordnung der Landesregierung zu Vegetationsschutzgebieten erklärt werden.“ Die Wirksamkeit dieses – an sich zu begrüßenden – Schutzgebietstyps könnte wohl noch erhöht werden, wenn als Voraussetzung für seine Erklärung noch weitere Wohlfahrtswirkungen des Waldes gesetzlich verankert werden könnten. Der Artenschutz, wie er in den §§ 9ff. rechtlich abgesichert wird, berücksichtigt die heute zu fordernden ökologischen Gesichtspunkte nicht ausreichend. Die Nachrangigkeit des Natur- und Umweltschutzes gegenüber momentaner Wirtschaftlichkeit, wie sie vor allem im § 12 zum Ausdruck kommt, dürfte die Anwendbarkeit und damit Wirksamkeit dieses Gesetzes einschränken. § 19 behandelt den Naturschutzbeirat. Eine fachliche Eignung der Mitglieder dieses beratenden Gremiums wird nicht gefordert. Der § 19 Abs. (2) ermöglicht eine Zusammensetzung dieses Beirats, der den politischen Interessen entsprechend dem Proporz ein Übergewicht ermöglicht. Ein Einspruchsrecht im Sinne des Schweizerischen Natur- und Heimatschutzgesetzes (20) ist nicht vorgesehen. Ansatzweise sind aktive Naturschutzmaßnahmen verankert, nicht aber Landschaftspflegepläne oder ähnliches. Maßnahmen im Sinne eines Ensembleschutzes sind nur für Naturdenkmale (§ 14) gedeckt.

5. Vorschlag zur Einführung eines neuen Schutzgebietstyps

Wesentliche Forderungen, die auch aus der Sicht eines hygienischen Gesamtkonzepts an ein modernes Naturschutzgesetz zu stellen sind, sind in verschiedenen Gesetzesentwürfen enthalten. In diesem Zusammenhang sei nochmals auf den bundesdeutschen Entwurf eines Bundesgesetzes für Landespflege und auf die Leitsätze für gesetzliche Maßnahmen auf dem Gebiet der Landespflege (4, 6) hingewiesen. In allen modernen Gesetzesentwürfen und Gesetzen sind verschiedene Arten von Schutzgebieten vorgesehen. Diese bezwecken den Schutz von weitgehend intakten Landschaftsteilen und Ökosystemen, um dem Menschen eine lebenswerte, artenreiche Umwelt zu erhalten. Es ist aber zu bedenken, daß heute bedeutende Landschaftsteile nicht mehr als intakt oder auch als nur weitgehend intakt bezeichnet werden können. Solange diese Gebiete auf die Gesundheit des Menschen sowohl mittelbar als auch unmittelbar keine oder nur nachrangige Auswirkungen haben, stellen sie für den Hygieniker keine besonderen Problemzonen dar. Anders verhält es sich aber mit Gebieten, von denen man heute mit Sicherheit weiß, daß durch sie bzw. durch auf ihnen lebenden Pflanzen- oder Tiergemeinschaften eine schädigende Auswirkung auf den Menschen zu erwarten ist. So ist es wissenschaftlich ausreichend bewiesen, daß durch Autoabgase (Blei, Kohlenwasserstoffe u. ä.), Gummiabriebe usw. vor allem neben Autobahnen und Schnellstraßen eine Kontamination der benachbarten Pflanzen mit verschiedenen Giften in je nach Pflanzenart mehr oder weniger großem Ausmaß erfolgt. Diese wird entweder direkt (z. B. Rhabarber, Spinat) oder indirekt über eine Nahrungskette (Grünfütter – Kühe – Mensch) an den Menschen weitergegeben und stellt so eine nicht zu unterschätzende Gefahr für die Volksgesundheit dar (16, 17). Hier scheint eine entsprechende Nutzungseinschränkung der in Frage kommenden Landschaftsteile notwendig. Eine gesetzliche Verankerung für derartige zielführende Maßnahmen ist derzeit noch nicht gegeben.

Es wäre zu prüfen, ob eine Regelung nicht durch die Naturschutzgesetzgebung möglich wäre. Dazu wäre die Einführung eines neuen Schutzgebietstyps notwendig, durch den Gefahrenzonen erfaßt werden sollen, in denen auf Grund meist einseitiger, nicht vermeidbarer Eingriffe eine Umweltbelastung, vor allem eine ökologische Störung erwartet werden muß, vor der Mensch, Tier oder Pflanzen geschützt werden sollen. Neben der grundsätzlich anderen Zielrichtung unterschiede sich dieser Schutzgebietstyp auch dadurch von Schutzgebieten herkömmlicher Art, daß ihre Erklärung entsprechend dem jeweiligen Wissen zwingend zu erfolgen hätte, und zwar Hand in Hand mit der Durchführung der Eingriffe, die die Störung verursachen würden.

Mit der Zunahme der Technisierung und der damit notwendigerweise verbundenen Zunahme an Umweltbelastungen wird auch die Notwendigkeit und Verschiedenartigkeit derartiger Schutzgebiete immer mehr zunehmen.

6. Schluß:

Es erscheint als grundlegend, bei der Neufassung von Naturschutzgebieten davon auszugehen, daß der Mensch ein Teil der Natur ist und als solcher in der Naturschutzgesetzgebung zu berücksichtigen ist. Dies gilt auch für die Auswirkungen,

die der Mensch durch seine Lebensäußerungen im weitesten Sinne verursacht. Das Ziel der Naturschutzgesetzgebung darf nicht mehr – wie früher – der Schutz der Natur an sich vor dem Menschen sein, sondern muß daraufhin ausgerichtet werden, die Natur für den Menschen zu schützen. Es ist zu fordern, daß das ökologische Denken auch in der übrigen Gesetzgebung als Grundlage herangezogen wird, da die derzeitige Gesetzesbasis den grundlegend veränderten Realitäten unserer Zeit sonst nicht gerecht werden kann.

Zusammenfassung:

Etwa seit der Mitte der sechziger Jahre ist ein Wandel in der Zielsetzung der Naturschutzgesetzgebung zu bemerken: Die Schwerpunkte verlagern sich immer mehr vom Schutz des Einzelobjektes und den konservierenden Maßnahmen zum ganzheitlichen, ökologischen Naturschutz, in dem der Mensch als Teil der Natur angesehen wird. Aktiven Pflegemaßnahmen kommt immer größere Bedeutung zu.

Nach einem Überblick über den derzeitigen Stand der Gesetzgebung in Europa werden an Hand verschiedener Gesetze und Gesetzesentwürfe Möglichkeiten für aktiven Umweltschutz und Raumordnung aufgezeigt. Es werden die wichtigsten Forderungen dargelegt, die an ein modernes Naturschutzgesetz zu stellen sind. Es wird vorgeschlagen, eine neue Schutzgebietstype einzuführen, die im Naturschutzgesetz verankert werden könnte. Im Gegensatz zu Schutzgebieten herkömmlicher Art, die mehr oder weniger intakte Landschaftsteile oder Ökosysteme für den Menschen schützen sollen, hätten diese neuen Schutzgebiete die Aufgabe, negative Auswirkungen der Technisierung, die direkt oder indirekt von räumlich begrenzten Landschaftsteilen ausgehen, einzuschränken (z. B. Nutzungseinschränkungen der Streifen neben Autobahnen und Schnellstraßen, um die Weitergabe verschiedener Gifte von Pflanzen an den Menschen zu verringern).

Literaturverzeichnis

- 1) JOHNSON, L. B. (1967): Schutz dem Erbe unserer Nation, Washington.
- 2) JOHNSON, L. B. (1971): Das neue Umweltschutzprogramm Präsident Nixons für 1971. *Natur und Landschaft*, 46 (5): 115–116.
- 3) ZWANZIG, G. (1971): Natur- und Heimatschutzgesetze in europäischen Staaten. *Natur und Landschaft*, 46 (7): 193–196.
- 4) – (1971): Aktuelle Rechtsprobleme in Umweltschutz, Landschaftspflege und Naturschutz. *Jb. f. Naturschutz und Landschaftspflege*, Bonn, 20: 1–125.
- 5) ERZ, W. (1970): Naturschutz und Landschaftspflege in Stichworten. Bonn-Bad Godesberg, 24 pp.
- 6) – (1971): Materialien zum Umweltprogramm der Bundesregierung 1971: Umweltplanung, Bundesminister des Inneren, 725 S., Bonner Universitätsverlag, Bonn.
- 7) ERZ, W. (1971): Materialien zum Umweltprogramm der Bundesregierung 1971: Umweltplanung, Bundesminister des Inneren, 725 S., Bonner Universitätsverlag, Bonn.
- 8) BURHENNE, W. (1973): *Umweltrecht – Raum und Natur*, Loseblattsammlung. Erich Schmidt Verlag, Berlin-Bielefeld-München.
- 9) MUNZ, R. (1970): *Natur- und Heimatschutz als Aufgabe der Kantone*. Schweizerischer Bund für Naturschutz, Basel, 87 pp.
- 10) – (1971): *Naturschutz von A bis Z*. Österr. Naturschutzbund, Loseblattsammlung, Imago Verlag, Graz.
- 11) – (1971): *Umwelthygiene*, Bericht des Bundesministeriums für soziale Verwaltung, Wien, 34 pp.

- 12) UNKART, R. (1965): Landschaftsschutz in Österreich. Schriftenreihe der Österr. Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung, Wien, 4; 83–98.
- 13) Amt der Tiroler Landesregierung, Abteilung III a 2 (1968): Zusammenstellung der Landes- und Bundesgesetze mit Einfluß auf den Natur- und Landschaftsschutz.
- 14) FOSSEL, C. (1973): Die Anpassung der Naturschutzgesetzgebung an die Erfordernisse unserer Zeit, Schriftenreihe des Österr. Instituts für Naturschutz und Landschaftspflege, Graz, 3: 37–43.
- 15) WIMMER, N. (1971): Umweltschutz als Aufgabe des öffentlichen Rechts. Österr. Juristenzeitung, 26: 645–652.
- 16) LEH, H. O. (1972): Verunreinigung von Pflanzen durch Blei aus Kraftfahrzeugabgasen, Blei und Umwelt. Kommission für Umweltgefahren des Bundesgesundheitsamtes, Berlin, 38–50.
- 17) AN DER LAN, H. (1969): Biologisch-medizinische Probleme der Hochzivilisation. Ber. nat.-med. Ver. Innsbruck, 57: 259–269.
- 18) HUNZIKER, T. (1971): Die Bundeskompetenz im Sachbereich des Natur- und Heimatschutzes. Vortrag in Millstatt.
- 19) Landesbauordnung und Landschaftsschutzgesetz – Ordinarmento urbanistico e legge sulla tutela del paesaggio, Ordentliches Beiblatt zum Amtsblatt der Region Trentino – Tiroler Etschland vom 11. August 1970, Nr. 33.
- 20) Schweizerisches Bundesgesetz für den Natur- und Heimatschutz vom 1. 7. 1966, BBl. I, 1153.
- 21) Vorarlberger Naturschutzgesetz i. d. F. vom 26. 8. 1969, LGBl. f. V. Nr. 36/1969 (15. Stück).
- 22) Kärntner Landschaftsschutzgesetz vom 30. 6. 1969, LGBl. f. Kä. Nr. 49/1969.
- 23) Kärntner Naturschutzgesetz vom 18. 12. 1952, LGBl. f. Kä. Nr. 2/1953 i. d. F. vom LGBl. f. Kä. Nr. 48/1959 und LGBl. f. Kä. Nr. 1/1965.
- 24) Reichsnaturschutzgesetz vom 26. 6. 1953 (RGBl. I, S. 821) i. d. F. vom 29. 9. 1935 (RGBl. I, S. 1191), 1. 12. 1936 (RGBl. I, S. 1101) und vom 20. 9. 1938 (RGBl. I, S. 36).
- 25) Vorarlberger Verordnung über den Schutz der Landschaft gegen Verunstaltung durch Außenwerbung, LGBl. f. V. Nr. 11/1956 i. d. F. vom LGBl. f. V. Nr. 19/1960 und Nr. 24/1969.
- 26) Bundesfinanzausgleichsgesetz 1973, BGBl. Nr. 445/1972.

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Berichte des naturwissenschaftlichen-medizinischen Verein Innsbruck](#)

Jahr/Year: 1973

Band/Volume: [60](#)

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

Artikel/Article: [Die Naturschutzgesetzgebung in Europa und die darin verankerten Umweltschutzforderungen \(Schwerpunkt: Tirols Nachbarländer und -staaten\). 213-224](#)