

weise unsere sozialen und ökologischen Probleme künftig zu lösen sind.

Obwohl kein akuter Handlungsbedarf bestand, war die Agenda 21 konsensfähig. Nach den Ergebnissen der Klimakonferenz im Dezember 1997 in Kyoto ist sogar zu vermuten, daß ein solch weitreichendes Dokument heute keine allgemeine Akzeptanz mehr gefunden hätte.

Die Umsetzung der angestrebten Ziele wird realistischer, weil die Kommunen mit ihren vielfältigen Wirkungsmöglichkeiten an ihre Rechte und Pflichten erinnert werden. Die Agenda 21 stärkt außerdem Stellung und Einflußmöglichkeiten der Nichtregierungsorganisationen, über die sich jeder einzelne im Agenda-Prozess beteiligen kann.

Literatur:

Bundesumweltministerium: Umweltpolitik. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung

im Juni 1992 in Rio de Janeiro -Dokumente- Agenda 21. Bonn.

Bundesumweltministerium 1997: Lokale Agenda 21 - Stand und Entwicklung in Deutschland. Bundesumweltministerium, Referat für Öffentlichkeitsarbeit. Art.-Nr. 4027. Bonn.

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen 1996: Die Umweltbewußte Gemeinde - Leitfaden für eine nachhaltige Kommunalentwicklung in 2 Bänden. München.

BUND / MISEREOR (Hrsg.) 1996: Zukunftsfähiges Deutschland. Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung. Studie des Wuppertalinstituts für Klima, Umwelt, Energie. Birkhäuser Verlag. Basel, Boston, Berlin.

Anschrift der Verfasserin:

Andrea Burmester
Am Hasensprung 5
97616 Bad Neustadt

Klaus - Ulrich Battefeld

Bemerkungen zur Agenda 21 aus der Sicht des Natur- und Artenschutzes in Hessen

- Vorbemerkung
- 1 Einführung
 - 2 Zu Kapitel 4 der Agenda 21: Veränderung der Konsumgewohnheiten
 - 3 Zu Kapitel 7 der Agenda 21: Nachhaltige Siedlungsentwicklung
 - 4 Zu Kapitel 8 der Agenda 21: Integration von Umwelt- und Entwicklungszielen in die Entscheidungsfindung
 - 5 Zu Kapitel 9 der Agenda 21: Schutz der Erdatmosphäre
 - 6 Zu Kapitel 10 der Agenda 21: Integrierter Ansatz für die Planung und Bewirtschaftung der Bodenressourcen
 - 7 Zu Kapitel 11 der Agenda 21: Bekämpfung der Entwaldung
 - 8 Zu Kapitel 12 der Agenda 21: Bekämpfung der Wüstenbildung und der Dürren:
 - 9 Zu Kapitel 13 der Agenda 21: Nachhaltige Bewirtschaftung von Berggebieten
 - 10 Zu Kapitel 14 der Agenda 21: Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft und ländlichen Entwicklung
 - 11 Zu Kapitel 15 der Agenda 21: Erhaltung der biologischen Vielfalt
 - 12 Zu Kapitel 16 der Agenda 21: Umweltverträgliche Nutzung der Biotechnologie
 - 13 Zu Kapitel 18 der Agenda 21: Schutz der Güte und Menge der Süßwasserressourcen

- 14 Zu den Kapiteln 19 bis 20 der Agenda 21: Umweltverträglicher Umgang mit toxischen Chemikalien, Umweltverträgliche Entsorgung gefährlicher Abfälle, Umweltverträglicher Umgang mit festen Abfällen Sicherer und umweltverträglicher Umgang mit radioaktiven Abfällen
- 15 Zu Kapitel 27 der Agenda 21: Stärkung der Rolle der nichtstaatlichen Organisationen

Vorbemerkung

1992 haben auf der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro Vertreter von mehr als 170 Staaten - darunter auch die Bundesrepublik Deutschland - ein Leitbild der „nachhaltigen Entwicklung“ (auf englisch: „sustainable development“) entwickelt und beschlossen. An der Schwelle des 21. Jahrhunderts sollen Wirtschaftskraft, soziale Verantwortung und Verantwortung für die Umwelt zusammengeführt werden, um so gleichermaßen gerechte Entwicklungschancen für alle Staaten zu gewährleisten und die natürlichen Lebensgrundlagen für kommende Generationen zu bewahren.

Das Aktionsprogramm Agenda 21 benennt die wesentlichen Handlungsfelder einer nachhaltigen Entwicklung und fordert alle Staaten auf, diese Programmbereiche „entsprechend ihren Gegebenheiten, Möglichkeiten und Prioritäten“ und nach Maßgabe der Grundsätze der Rio-Deklaration zu konkretisieren und umzu-

setzen. Die Agenda 21 soll Ausgangspunkt einer neuen globalen Partnerschaft für Umwelt und Entwicklung werden.

Fast unbemerkt von der breiten Öffentlichkeit hat die Agenda 21 bereits Eingang in die europäische und deutsche Politik gefunden: Die Europäische Union entwickelt gerade ihre „Agenda 2000“, das neue Handlungsprogramm für die verschiedenen Politikbereiche der EU. Mit dem Bericht „Umwelt 94“ - Politik für eine nachhaltige, umweltgerechte Entwicklung“ (BT-Drs. 12/8451 vom 6.9.1994) hat die Bundesregierung ihre Strategien einer nachhaltigen Entwicklung dargestellt. Der Rat der Sachverständigen für Umweltfragen widmete sein Jahresgutachten 1996 der nachhaltigen umweltgerechten Entwicklung, und eigentlich hätte im Jahr 1996 auch bereits - wenn es nach den Müttern und Vätern der Agenda 21 gegangen wäre - der Schritt zur Konkretisierung auf örtlicher Ebene in „Lokalen Agenden“ vollzogen sein sollen. In Deutschland und so auch in Hessen haben derzeit einige Städte und Gemeinden begonnen, „ihre“ Agenda zu entwickeln.

Nachfolgend sollen nur einige der vielen Ziele der Agenda 21 aus der Sicht des Natur- und Artenschutzes in Hessen näher beleuchtet werden. An einigen Stellen wird dabei deutlich, daß hinter großartigen Zielsetzungen durchaus auch Umsetzungsdefizite lauern. Die praktische Politik auf Bundes-, Landes- oder örtlicher Ebene muß sich fünf Jahre nach Verabschiedung der Agenda 21 fragen lassen, was sie tatsächlich zu ihrer Umsetzung beigetragen hat.

Es ist hier nicht der Raum, den zugrundeliegenden Wortlaut jeweils gegenüberzustellen. Wer sich mit Chancen und Risiken des Umwelt- und Naturschutzes im 21. Jahrhundert in der Welt und in Deutschland beschäftigen will, sollte sich allerdings dieses mehrere hundert Seiten starke Werk als kostenlose Broschüre beim Bundesumweltministerium besorgen (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Referat Öffentlichkeitsarbeit, Postfach 120629, 53048 Bonn, Tel. (0228) 305-0, Telefax (0228) 305-3225, eMail OEA 1000@WP-gate.bmu.de; das gesamte Internet-Angebot des Bundesumweltministeriums ist unter der Adresse <http://www.bmu.de> zu finden.).

1 Einführung

Zusammen mit der Einführung von Staatszielbestimmungen zum Umweltschutz in das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland und in die Hessische Verfassung hat die Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland zu der Agenda 21, dem Ergebnis der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro („Rio - Konferenz“) eine neue strategische Ausrichtung der Politik nach sich gezogen. Zumindest wird zunehmend politisch die Forderung erhoben, „nachhaltige“ Entwicklung betreiben zu müssen. Nachfolgend wird der Versuch gemacht, Ziele der Agenda 21 aus der Sicht des Natur- und Artenschutzes zu kommentieren. Hierbei wird eine Grundkenntnis der Agenda 21 vorausgesetzt.

Eine Vielzahl von Vorschriften aus den unterschiedlichsten Regelungsbereichen legt bereits Mindeststandards für eine nachhaltige Entwicklung fest. Der Entwurf des Landesentwicklungsplanes Hessen 2000 (LEP) konkretisiert gesetzliche Festlegungen und soll gleichzeitig Leitlinie für eine nachhaltige Entwicklung Hessens am Beginn des 21. Jahrhunderts darstellen. Insofern sind alle Aussagen zur Agenda 21 jeweils auch an der Umsetzung im LEP zu messen. Es erscheint sinnvoll, Meilensteine zur Umsetzung der Agenda 21 auf Landes-, Regional- und lokaler Ebene aus dem LEP und den in der Planungssystematik daraus entwickelten nachgeordneten Planwerken abzuleiten.

Insbesondere die gesetzlichen, aber auch viele der öffentlich-rechtlichen planerischen Vorgaben befriedigen jedoch nicht hinsichtlich einer im Sinne der Agenda 21 wünschenswerten nachhaltigen Entwicklung. Soweit eine solche angestrebt werden soll, sind auf allen Handlungsebenen über das gesetzlich gebotene oder geplante Maß hinaus zusätzliche Anstrengungen notwendig. Hierzu müssen sowohl schlicht-hoheitliche Maßnahmen der öffentlichen Hand als auch privates Engagement von Einzelnen, Firmen oder Vereinigungen initiiert und kombiniert werden.

Es besteht Anlaß zur Sorge, ob die (gemessen am Alltagsgeschehen) hohen ethischen Ansprüche der Agenda 21 - insbesondere der Gedanke der Verantwortung für die künftigen Generationen - von den Entscheidungsträgern in der Tagespolitik tatsächlich akzeptiert werden (können), da sie insbesondere mit den machtstabilisierenden Mechanismen in einem demokratisch - populistischen Medienstaat vielfach unvereinbar sind. Entsprechendes gilt für viele Bürgerinnen und Bürger, denen in der Praxis häufig die wirtschaftliche Wohlfahrt ihrer Person (auch in Ansehung ihrer Kinder) weit wichtiger ist, als das Leben in Entwicklungsländern oder das künftiger Generationen.

Aktuell besteht Anlaß zur Sorge, daß - getreu dem Motto: „Der Weg ist das Ziel“ - im politischen Raum eine Vielzahl theoretischer Zielsetzungen, Konventionen oder Planungen verabschiedet werden, um das Thema besetzt zu halten, rechtfertigend Engagement und Aktivität zu zeigen, ohne daß es zu praktischen Konsequenzen kommt. Ein Beispiel hierfür ist die Verabschiedung des Bau- und Raumordnungsgesetzes 1997, das zwar eine Vielzahl ökologischer Aspekte nennt, im Ergebnis jedoch -entgegen vielfältigen politischen Beteuerungen - ökologische Standards absenkt und sogar den Ländern die Erhebung der naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe im besiedelten Bereich verbieten will. Eine solche Form der „operativen Hektik“ ist aber nicht auf staatliches Handeln beschränkt: Auch im ehrenamtlichen Bereich mehren sich Bestrebungen, umfängliche - und ebenso unverbindliche und wenig konkrete - Konzeptionen und Strategien zu entwickeln und gleichzeitig praktisches Handeln zu vernachlässigen.

Wenn sich abstrakte Ansprüche der Agenda 21 als für eine praktische Umsetzbarkeit zu hoch gegriffen erweisen und damit zu Lippenbekenntnissen werden sollten, können sie eher ein weiterer Beitrag zur Politik-

verdrossenheit sein, als daß sie tatsächlich eine nachhaltige Entwicklung begünstigen. Entscheidend ist auch im Zusammenhang mit der Umsetzung der Agenda 21, ob es gelingt, eine gewisse Trendwende im gesellschaftlichen Wertewandel zu erzielen. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen auf, daß in den letzten Jahrzehnten in der Bundesrepublik Deutschland eine Entwicklung stattgefunden hat, die zu einem ständig steigenden Anspruch auf individuelle Selbstverwirklichung führte, während gleichzeitig die Bereitschaft zur Rücksichtnahme auf Belange der Allgemeinheit oder gar zu einem Engagement für das Gemeinwohl kontinuierlich abnahm. Dieser Trend hat nicht zuletzt seinen Niederschlag gefunden in sinkenden Mitgliederzahlen bei Vereinen, Verbänden, Organisationen und Parteien und spiegelt sich vor allem auch in Wahlbeteiligungen wieder. Wenn und soweit der Staat Belange des Umwelt- und Naturschutzes dem „freien Spiel der Kräfte“ überlassen sollte, keine Vorbildfunktion übernehme und auf einen eigenen Gestaltungsanspruch verzichtete, wäre nicht zu erwarten, daß die Umsetzung der Agenda 21 wesentliche Fortschritte macht. Dies gilt auch für die Naturschutzarbeit.

2 Zu Kapitel 4 der Agenda 21: Veränderung der Konsumgewohnheiten

2.1 Zustand

Noch immer führen unreflektierte - zum Teil exotische - Konsumgewohnheiten oder Formen der Freizeitgestaltung in Deutschland und damit auch in Hessen zu direkten oder indirekten Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft mit Auswirkungen in unserer nächsten Umgebung, aber auch in weit entfernten Erdteilen. Hierzu gehören

- a) der aufgrund internationaler Verträge z.T. verbotene Kauf oder Handel mit Tieren oder Pflanzen (z.B. Papageien, Orchideen usw. oder Produkten daraus, wie z.B. bestimmten Lederarten oder Tropenholz),
 - aa) die am jeweiligen Ort ihrer Entnahme in ihrem Bestand gefährdet sind,
 - bb) deren Entnahme zu einer erheblichen Beeinträchtigung oder sogar Zerstörung von Lebensräumen führt (Die Entnahme von Korallenfischen aus Korallenbänken kann zu deren Zerstörung führen; die - ggf. auch selektive - Entnahme von Tropenholz aus dem Urwald führt zumindest zu seiner Erschließung und damit zur Besiedlung und Zerstörung z.B. durch Wanderbrandrodungshackbau [shifting cultivation]),
 - cc) deren Nachfrage aus den Industrienationen, also auch aus Hessen, führt insbesondere, aber nicht nur, in Entwicklungsländern zu Wirtschaftsstrukturen, die mit einer nachhaltigen Entwicklung nicht zu vereinbaren sind. (Das Washingtoner Artenschutzübereinkommen sowie seine Umsetzung in EU-Recht haben beim Schutz bestimmter Arten zwar bereits eine gewisse Trendwende

bewirken können; der Vollzug reicht aber offenbar nicht aus, um zu einer nachhaltigen Bewirtschaftung oder gar Schonung bestimmte Ressourcen zu führen.)

- b) unsensible Freizeitgestaltungen (z.B. rücksichtslose Formen des Kletterns, des Kanu-Fahrens oder des Mountain-bikings ebenso wie Massenveranstaltungen in sensiblen Landschaftsteilen),
- c) Landschaftszerstörungen zum Zwecke einer erlebnisorientierten Freizeitgestaltung (bis hin zur Errichtung von Ferienparks mit Kunstlandschaften unter Glas) und
- d) Konsumgewohnheiten und eine Binnenmarktordnung innerhalb der europäischen Union, die einen gleichermaßen direkt und indirekt nicht umweltverträglichen Transport vieler Güter auf den Straßen über sehr weite Entfernungen begünstigen und hierdurch für die Neuschaffung ständig zusätzlicher Verkehrsinfrastrukturen einen zusätzlichen Flächenverbrauch und Lebensraumverlust bewirken.

2.2 Abhilfe

Entsprechend den Zielsetzungen der einschlägigen Konventionen und im Sinne einer zukunftsweisenden Umwelterziehung soll gemeinwohlnverträglichen Zielen im Konsum- und Freizeitverhalten entgegengetreten werden, die lediglich der Durchsetzung egoistischer Ziele dienen, und statt dessen auf eine nachhaltigere Ausrichtung des Konsumverhaltens hingewirkt werden. Hierzu gehören

- a) die Verankerung der Umwelterziehung an zentraler Stelle in unseren Bildungssystemen, um von Jugend an auf nachhaltige und umweltverträgliche Konsumgewohnheiten hinzuwirken,
- b) eine zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit in Kooperation mit Multiplikatoren sowie Markt- oder Meinungsführern, die sich dem Umweltschutz verschrieben haben,
- c) Kooperationen mit den Herstellern und Händlern von motorisierten und nicht motorisierten Freizeitgeräten, die auf einen kontrollierten umwelt- und sozialverträglichen Umgang mit solchen Geräten in Werbung und Vertrieb hinwirken (z.B. bei Herstellung und Vertrieb von Skiern, Snowboards, Mountain-bikes, Motorrädern, Geländewagen)
- d) Initiativen für einen besseren Vollzug bestehender rechtlicher Bestimmungen, die einen Handel mit Produkten problematischer Herkunft reglementieren (z.B. Initiative des Landes Hessen: Stoppt den Wildvogelhandel),
- e) Kaufempfehlungen für Produkte, die nachhaltig erzeugt werden und die nicht nachhaltig erzeugte Produkte substituieren können,
- f) Reduktion nicht nachhaltiger Produktionsformen durch Unterstützung der nachhaltigen Produktion umweltverträglicher Produkte in den jeweiligen Ursprungsländern,

- g) Kooperationen mit Sport- und anderen Freizeitvereinen und -organisationen, die sich für eine verantwortungsbewußte Freizeitnutzung von Natur und Landschaft einsetzen (z.B. Sportvereine, Reisebüros, Fremdenverkehrszentralen, Hotels und andere Unterkünfte).

3 Zu Kapitel 7 der Agenda 21: Nachhaltige Siedlungsentwicklung

3.1 Zustand

Die Siedlungsentwicklung führt in Hessen immer noch zu dem stärksten Flächenverbrauch und zur stärksten direkten Beeinträchtigung von Lebensgemeinschaften der Tier- und Pflanzenwelt. In der Zeit von 1971 bis 1991 hat der Bestand an Hof- und Gebäudeflächen (Siedlungsflächen) in Hessen um rund 52 % zugenommen, der Bestand an Straßen, Wegen, Plätzen und Bahngelände um 13 % (vgl: Statistiken Hauptübersichten des Liegenschaftskatasters). Obwohl die Bedeutung weicher Standortfaktoren als wirtschaftlich relevante Standortvorteile zunehmend hervorgehoben wird, bestehen immer noch erhebliche Defizite.

Seit der Baugesetzbuch-Novelle 1987 hat sich zwar ein Trend zu einer stärkeren Berücksichtigung von Naturschutzbelangen in der Bauleitplanung feststellen lassen, nach wie vor besteht aber in den Kommunen eine unterschiedlich starke Bereitschaft, Naturschutzbelangen in der Bauleitplanung stärker Geltung zu verschaffen. In vielen vor allem kleineren und ländlichen Gemeinden werden immer noch

- a) naturschutzrelevante Sachverhalte nicht oder nicht richtig erhoben und schließlich sachunangemessen in die Abwägung eingestellt (das Drängen der Naturschutzbehörden auf Abhilfe bei derartigen Mängeln wird immer noch häufig als „Ökodiktatur“ oder „Verhinderungstaktik“ kritisiert),
- b) Möglichkeiten der Vermeidung von Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft nicht in dem gebotenen Umfang ausgeschöpft (flächensparendes Bauen, Standortalternativen, Gestaltungsfestsetzungen usw.),
- c) Wege gesucht, sich aus der Planung ergebende Restbeeinträchtigungen von Natur und Landschaft „wegzuwägen“ oder gar „wegzudefinieren“, ohne sie tatsächlich zu beseitigen oder zu kompensieren,
- d) erforderliche Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen nicht ihrer Zweckbestimmung entsprechend gestaltet oder
- e) geplante Maßnahmen nur schleppend umgesetzt.

Die Rechtslage nach § 8a Bundesnaturschutzgesetz leistete vielfach einem solchen Verhalten Vorschub. Die Anzeigefreiheit einer Vielzahl derartiger Bebauungspläne begünstigte eine solche Verfahrensweise. Bei manchen Bediensteten von Behörden wurde immer noch der Gedanke der sogenannten Baufreiheit höherwertiger eingeschätzt als die Notwendigkeit zur Be-

rücksichtigung von Naturschutzbelangen. Dies konnte dazu führen, daß mangelhafte Planungen selbst dann unbeanstandet blieben, wenn die Mängel den Behörden bekannt werden.

Die nunmehr verkündete Novellierung des Baugesetzbuches und des Bundesnaturschutzgesetzes ist - allen gegenteiligen Presseerklärungen und Beteuerungen des jetzigen Bundesbauministers und früheren Bundesumweltministers zum Trotz - nicht geeignet, stärker als bisher auf eine nachhaltige Siedlungsentwicklung im Sinne der Agenda 21 zu drängen. Die neue Rechtslage führt vielmehr zu einer weiteren Erhöhung des Planungsaufwandes oder legitimiert ein - bezogen auf die Agenda 21 - nicht zielführendes Verhalten der Gemeinden. Die Bauleitplanung bleibt als klassische, auf Freiwilligkeit angewiesene Angebotsplanung zwar mit der Berücksichtigung des naturschutzrechtlichen Vermeidungs- und Kompensationsprinzips „belastet“, gleichzeitig werden den Gemeinden aber nicht die nötigen Umsetzungsinstrumente an die Hand gegeben; auch die Vollzugskontrolle unterbleibt häufig. Gemeinden, die sich im Sinne der Agenda 21 nachhaltig verhalten wollen, werden häufig mehr leisten müssen, als das Baugesetzbuch oder das Bundesnaturschutzgesetz von ihnen fordern.

Auch wenn die Nachhaltigkeit der Wohnsituation in der Bundesrepublik und insbesondere in Hessen im internationalen Vergleich bereits an der Spitze liegen dürfte, besteht die Gefahr, durch eine Siedlungsentwicklung stark zurückzufallen, die die Naturschutzbelange nicht ausreichend berücksichtigt oder gar „wegdefiniert“ und (auch soziale) Probleme heraufbeschwört, wie sie bereits jetzt in westlichen Ballungszentren vorzufinden sind.

3.2 Abhilfe

Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung wird nur möglich sein, wenn Belange des Naturschutzes - stärker als bislang in § 8a BNatSchG und der Novelle des Baurechts vorgesehen - nicht nur in die bauleitplanerische Abwägung als ein Belang unter vielen einbezogen (und womöglich „weggewogen“), sondern tatsächlich als gewichtiger Belang umgesetzt werden. Zumindest muß bei unvermeidlichen Restschäden an Natur und Landschaft über finanzielle Leistungen (z.B. Abgaben) eine Kompensation ermöglicht werden. Die naturschutzrechtliche Ausgleichsabgabe bietet sich nach den zunehmend besseren Erfahrungen in Hessen als ein ökonomisches Instrument zur Konfliktbewältigung geradezu an. Sie führt zu keiner unverhältnismäßigen oder gar die Bauwirtschaft lähmenden Kostenbelastung.

Nachhaltige Siedlungsentwicklung bedeutet insbesondere, daß die Ziele und Grundsätze des Naturschutzgesetzes (§§ 1 und 2 BNatSchG, § 1 HENatG) stärker als in der Vergangenheit beachtet werden. Die Landschaftsplanung und die Eingriffsregelung auf Bauleitplanungsebene müssen von den Kommunen eher als Instrumente zur Konfliktbewältigung denn als - wie bisher häufig - lästiges Übel angesehen werden.

Nachhaltige Siedlungsentwicklung läßt sich bezogen auf Naturschutzaspekte unter anderem erreichen durch die

- a) stärkere Berücksichtigung des Naturschutzes bereits in einer sehr frühen Planungsphase (Städtebau ist mehr als die Aneinanderreihung möglichst interessant geformter Bauwerke, eine stärkere Kooperation zwischen Akteuren des Städtebaus und des Naturschutzes [v.a. Naturschutzbehörden] ist bereits bei der Entscheidung über Standorte und in der frühen Planungsphase erforderlich.),
- b) stärkere Innenentwicklung der Kommunen; hierzu bietet die Tertiärisierung der Wirtschaft und die Konversion von Militärstandorten durchaus Möglichkeiten, v.a. im Verdichtungsbereich (z.B. Konversion von bisherigen aufgegebenen oder reduzierten Gewerbestandorten wie bei Opel Rüsselsheim, Höchst oder ehemaligen Industriestandorten entlang der Sieg- und Dillschiene),
- c) Vermeidung eines unangemessen hohen Flächenverbrauches (Erhöhung der Wohneinheitendichte / Reduktion der Bauplatzgröße in den ländlichen Siedlungsgebieten, Kombination unterschiedlicher Flächennutzungsansprüche wie z.B. Gewerbe als Abschirmung entlang von Verkehrswegen; intelligente flächensparende Architekturkonzepte mit stärkerer vertikaler Bündelung von Freiflächengestaltung, Stellplätzen und Wohn- oder Geschäftsnutzfläche; Vermeidung eines übertriebenen Ordnungs- und Planungswesens, stattdessen Ermöglichung der natürlichen Entwicklung von Freiflächen auch in Siedlungsbereichen),
- d) Verbesserung der räumlichen Anordnung von Siedlungsflächen (Schonung sensibler Naturbereiche; stärkere optische Einbindung von Siedlungsstrukturen in die Landschaft),
- e) Betonung des Vorrangs der Erhaltung der Natur vor Wiedergutmachung (stärkere Beachtung des Vermeidungsgrundsatzes der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung; Kompensationsmaßnahmen können deutlich verringert werden, wenn von vornherein die Natur geschont wird; dies erfordert eine Umorientierung in der Planungspraxis vieler Kommunen),
- f) Wiedergutmachung von Naturschäden, nicht nur im Außenbereich (Der Verlust von Natur in den Siedlungen als Lebensraum für Mensch und Tier kann nicht nur durch Maßnahmen im Außenbereich wiedergutmacht werden; soweit es die rechtlichen Rahmenbedingungen zulassen, muß naturschutzrechtliche Kompensation gerade auch durch Beseitigung ökologischer Sünden in den Siedlungen erfolgen; die Neuschaffung oder „Nachrüstung“ von Dach- und Fassadenbegrünungen sowie die Durchgrünung von Straßen und Plätzen kann den Flächenbedarf für Kompensationsmaßnahmen deutlich reduzieren und

damit die Konkurrenz zu anderen Flächennutzern im Außenbereich abbauen.),

- g) Verstärkung des public-private-partnership auch im Naturschutzbereich durch Kombination naturschutzrechtlicher Kompensationsmaßnahmen mit privaten Initiativen (Nutzung z.B. der Mittel aus der Ausgleichsabgabe als anteilige Anschubfinanzierung, die zu einer stärkeren Mobilisierung von Mitteln zugunsten der Natur führt, als wenn die Behörden lediglich anstatt des Eingriffsverursachers Ersatzmaßnahmen durchführen würden. Ermöglichung eines privaten Marktes von Kompensationsmaßnahmen im Sinne eines volkswirtschaftlich optimierten Finanzeinsatzes. Eine Unterstützung freiwilliger Maßnahmen ist billiger und effizienter als die Finanzierung von „Zwangmaßnahmen“, an denen der Eingriffsverursacher womöglich kein eigenes Interesse hat.),
- h) stärkere Umsetzungsorientierung von Planungen (Abkehr von kommunalen Kompensations - Alibiplanungen in der Bauleitplanung, die später mangels ausreichender Flächenverfügbarkeit nicht umgesetzt werden. Kontrolle und Abbau der bislang bestehenden kommunalen Vollzugsdefizite bei der Umsetzung der Naturschutzfestsetzungen in der Bauleitplanung.),
- i) Sicherstellung eines entscheidungs- und handlungsorientierten Personaleinsatzes (stärkere Ausrichtung der Informationserhebung und Naturbewertung an den entscheidungserheblichen Planungsempfängern. Abkehr von unbegründeten Forderungen einerseits mancher Naturschützer nach einem möglichst großen und andererseits mancher planender Kommunen nach einem möglichst geringen Erhebungsumfang bei relativ geringem Umsetzungsvollzug; stattdessen Hinwendung zu einem möglichst optimalen [nicht etwa maximalen] Datenumfang).

4 Zu Kapitel 8 der Agenda 21: Integration von Umwelt- und Entwicklungszielen in die Entscheidungsfindung

4.1 Zustand

Naturschutz ist von Verfassung wegen Länderaufgabe (Art. 30 / 70 / 75 GG). Gleichwohl haben die Kommunen Mitverantwortung für Schutz und Pflege der Landschaft (Art. 62 HV, Staatszielbestimmungen Umweltschutz des Art. 20 a GG und 26a HV). Anders als in anderen Bereichen des Umweltschutzes, bei denen es häufig um die Abwendung konkreter Gefahren für Menschen geht (z.B. Vermeidung oder Beseitigung von Giften, Strahlungen etc.), ist ein direkter Nutzen des Naturschutzes für viele nicht erkennbar. Es besteht daher bei alltäglichen Entscheidungen die Gefahr, Belange des Naturschutzes nicht ihrem tatsächlichen Gewicht entsprechend zu berücksichtigen, da hierdurch kaum eine persönliche Betroffenheit erzeugt wird. Dies

gilt besonders für Fälle, bei denen ein ganz konkreter Nutzen durch einen Eingriff herbeigeführt werden soll, dem Beeinträchtigungen der Natur gegenüberstehen, die keine direkte Betroffenheit erzeugen.

Diese Problematik ist ein Grund, warum der Staat aus übergeordneten Gründen gerade im Naturschutzbereich auf seine ordnungspolitische Funktion nicht verzichten kann und darf. Nachhaltige Handlungsweisen konnten historisch fast immer nur „von oben“ initiiert und kontrolliert werden (z.B. die Einführung der Nachhaltigkeit in der Forstwirtschaft), da bei den aktuellen Akteuren in der Regel kein persönlicher Nutzen hierfür gesehen wurde. Es ist deshalb zu hinterfragen, ob gerade im Bereich des Naturschutzes demokratische Entscheidungen auf kommunaler Ebene ausreichen, um eine nachhaltige Entwicklung sicherzustellen oder ob hierfür nicht demokratisch legitimierte Einrichtungen auf höherer Ebene prädestiniert sind.

Derzeit ist aber unter dem Eindruck steigender struktureller Arbeitslosigkeit (u.a. als Folge der Tertiärisierung der Wirtschaft - überproportionale Steigerungen des Dienstleistungsbereiches) auch auf Bundesebene eine Abkehr von den Handlungszielen des Kapitels 8 der Agenda 21 festzustellen. Es nehmen Stimmen zu, die der Auffassung sind, eine Senkung ökologischer Standards sei ein Mittel gegen Arbeitslosigkeit und soziale Krisen. Bei objektiver Betrachtung müssen jedoch selbst Vertreter der Wirtschaft einräumen, daß eine Vernachlässigung ökologischer Standards mittel- bis längerfristig zusätzliche volkswirtschaftliche Kosten schafft und letztlich zu einer Verschwendung von Teilen des Volkseinkommens führt. Statistisch ist nachgewiesen, daß der Umweltsektor inzwischen zu einem relevanten und expandierenden Arbeitsmarkt geworden ist.

Es macht wenig Sinn, durch Vorgaben des Baugesetzbuches umfangreiche Planungsprozesse in Gang zu setzen, deren praktische Umsetzung weder unterstützt noch kontrolliert wird. Ebensovienig glaubwürdig sind scheinbar relativ hohe gesetzliche Standards bis in die Verfassungen hinein (Staatszielbestimmungen zum Umweltschutz), wenn regelmäßig - womöglich durch Normgeber selbst (z.B. Baugesetzbuch) - versucht wird, sie zu unterlaufen oder nicht zu operationalisieren.

4.2 Abhilfe

Die Ausgestaltung der Rechtsvorschriften im Bereich des Naturschutzes muß einerseits möglichst schlanke Vollzugsstrategien zulassen, andererseits genügend Druck auf die Einhaltung von gewählten Umweltstandards ausüben. ("Nicht der Förster schützt den Wald, sondern die Angst, er könnte kommen."). Hierzu gehört auch eine konsequente, zumindest exemplarische Anwendung vorhandener Sanktionsmöglichkeiten. Fehlertoleranz darf sich nicht zu einem Verzicht auf jeden Gestaltungswillen entwickeln.

Die volkswirtschaftlichen Kosten eines fehlenden oder unterlassenen Naturschutzes müssen deutlich gemacht werden und soweit als möglich nach dem Verursacherprinzip zunächst denen angelastet werden, die eigentlich die Möglichkeit zur Vermeidung solcher Ko-

sten gehabt hätten (z.B. Eingriffsverursacher). Die Entwicklung "ökologischer Verrechnungseinheiten" ist hierzu auch rechtlich voranzutreiben. Nur soweit und sofern Naturschutz ökonomisch meßbar gemacht wird - und sei es durch naturwissenschaftlich nur schwach abgesicherte, aber demokratisch legitimierte Konventionen - lassen sich Verfahren finden, um einen gleichermaßen betriebs- und volkswirtschaftlich sinnvollen Mitteleinsatz sicherzustellen. Es darf sich nicht lohnen, Natur auf Kosten der Allgemeinheit zu zerstören.

Bezogen auf die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung gilt, daß Konventionen nur in dem Umfang getroffen werden dürfen, wie sie auch - zumindest in absehbarer Zeit - tatsächlich umgesetzt werden können. Bestehende Mißbrauchsmöglichkeiten werden sich nie völlig ausschließen lassen. Gleichwohl sind Sicherungsinstrumente einzubauen, die einem Mißbrauch effektiv entgegenwirken. In diesem Sinne sind Novellen der Bundesregierung zum Baugesetzbuch und Bundesnaturschutzgesetz sowie für ein Bodenschutzgesetz in der vorliegenden Form nicht mit den Zielsetzungen der Agenda 21 vereinbar. Umfang und Aufwand für Planungs- und Beteiligungsverfahren könnten deutlich reduziert werden, wenn die kommunale Bauleitplanung als ein Eingriff fingiert würde, der am Ende des Planungsverfahrens bilanziert und einer Abgabepflicht zur Kompensation des Restschadens unterläge. Ein entsprechender Antrag war bereits Gegenstand von - allerdings nicht eingehenden - Beratungen im Umweltausschuß des Bundesrates gewesen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum eine derartige Verfahrensweise bei großen Planfeststellungsverfahren möglich und bei kleinen Bauleitplanungen unmöglich sein soll.

Eine derartige Verfahrensweise würde z.B.

- a) Kommunen von Abstimmungsaufwand entlasten, gleichzeitig aber einen Anreiz geben, auch im Sinne des Naturschutzes sinnvoll zu planen,
- b) Scheinplanungen verhindern, deren spätere Umsetzung nicht gewährleistet ist (Zugeordnete Sammelausgleichsmaßnahmen in den Bebauungsplänen sind vielfach nicht vollziehbar.),
- c) ohne großen planerischen Aufwand eine ggf. erforderliche räumliche und zeitliche Entkoppelung von Kompensationsmaßnahmen ermöglichen (Kompensationsplanungen über Gemeindegrenzen hinweg; Wegfall der Zuordnungserfordernisse bei Sammelkompensationsmaßnahmen; Ermöglichung von Kompensationsmaßnahmen in bestehenden Altbebauungsplänen.) und
- d) zur Beseitigung von bestehenden Baulücken im Innenbereich beitragen (Quasi als Ersatz für eine Baulückensteuer) und zur Optimierung des Flächeneinsatzes führen (Die derzeit sehr starke Planungsorientierung des § 8a BNatSchG verhindert z.B. die Durchführung und Finanzierung von Maßnahmen zum Abbau ökologischer Mißstände im besiedelten Bereich als Kompensationsmaßnahmen; Abgabenregelungen ermöglichen eine bessere Lastenverteilung für die betroffenen Grundeigentümer.).

Wenn und soweit die Schaffung von Wertkonventionen des Naturschutzes und die Ökologisierung von Planungsvorgängen voranschreiten sollte, könnte in fernerer Zukunft die Beteiligungstiefe der Naturschutzbehörden allgemein reduziert werden, wenn ihnen das Recht eingeräumt würde, Vollzugskontrollen durchzuführen und ggf. bei Vollzugsdefiziten den Wert zu Unrecht beanspruchter Ressourcen (= nicht kompensierter Naturbeeinträchtigungen) abschöpfen zu können, um insoweit auch die Internalisierung externer Effekte weiter voranzutreiben. Das Ausgleichsabgabensystem hessischer Prägung ermöglicht bei entsprechender Ausgestaltung eine überschlägige Abschätzung volkswirtschaftlicher Kosten des Naturschutzes (im Sinne von nicht geleisteten Naturschutzmaßnahmen).

Im Verhältnis zu den übrigen Umweltzielen ist herauszustellen, daß auch Umweltschutzmaßnahmen in anderen Bereichen volkswirtschaftliche Kosten des Naturschutzes hervorrufen können. Insoweit ist einem pauschalen Ökobonus-System entgegenzutreten. Nicht jede Form des Umweltschutzes ist naturschutzverträglich (Kläranlage im Feuchtgebiet, Windkraftanlagen an Vogelschutzgebieten oder im Bereich von Vogelzuglinien usw.).

Ferner wäre zu prüfen, ob ein allgemeines Verbandsklagerecht anerkannter Naturschutzverbände grundsätzlich und bundesweit eingeführt und die bislang bestehenden formellen Einschränkungen der Verbandsbeteiligung reduziert werden können. Ein solches Vorgehen könnte die Verwaltung und die Naturschutzverbände von formellem Ballast befreien, gleichzeitig aber eine materielle Mißbrauchskontrolle auf bedeutende Fälle unabhängig von der Verfahrensart konzentrieren (Siehe Kapitel 27). Die Beteiligung der Naturschutzbeiräte könnte deutlich reduziert werden.

5 Zu Kapitel 9 der Agenda 21: Schutz der Erdatmosphäre

Die stärkere Ausnutzung erneuerbarer Energiequellen (Wind-, Wasserkraft, Biomasse) ist auch jeweils auf ihre Naturverträglichkeit zu prüfen. Nicht alle Maßnahmen bestimmter Sparten des Umweltschutzes sind automatisch naturverträglich. Als Beispiele für konkurrierende Umweltbelange sind zu nennen:

- a) Wasserkraftausbau - Schutz der natürlichen Auen- und Fließgewässerbiozöten
- b) Windkraftnutzung - Schutz des überregionalen Vogelzuges
- c) Biomasseerzeugung - Schutz der an Extensivnutzungen orientierten Lebensgemeinschaften.

Insbesondere im Verkehrsbereich darf die Umweltwirksamkeit bestimmter Konzepte nicht allein oder primär an Standards des technischen Umweltschutzes (z.B. Emissionen) gemessen werden.

Eine Umweltfreundlichkeit einer Maßnahme kann nicht unterstellt werden, ohne die lokalen Auswirkungen auf Fläche, Arten, Biotop, Klima, Wasserhaushalt und Erholungswert der Landschaft geprüft, ermittelt und bewertet sowie den Umfang der durch die Maßnahme

resultierenden Beeinträchtigungen auf das unvermeidbare Maß reduziert zu haben. Wenn zum Schutz bestimmter Umweltfaktoren lokale Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft unvermeidbar sind, müssen die daraus entstehenden volkswirtschaftlichen Schäden materiell kompensiert oder finanziell abgegolten werden.

6 Zu Kapitel 10 der Agenda 21: Integrierter Ansatz für die Planung und Bewirtschaftung der Bodenressourcen

6.1 Zustand

- a) Klassische Instrumente zur Planung der Bewirtschaftung der Bodenressourcen sind
 - aa) Raumordnung und Landesplanung sowie
 - ab) Landschafts- und Bauleitplanung.
- b) Klassische Instrumente zur Bewirtschaftung des Flächenverbrauchs sind
 - ba) Baugenehmigungsverfahren und
 - bb) naturschutzrechtliche Eingriffsregelung.

Die im Bauplanungsrecht ("Bodenrecht" im Sinne der Verfassung) erhobenen Anforderungen an die Bewirtschaftung der Bodenressource werden in aller Regel nur ansatzweise erfüllt. Umfängliche Baulücken, Bodenspekulation und Hortung von Flächen sowie nicht dem Grundsatz des Bodensparens entsprechende Größen von Baugrundstücken sind im Sinne der Agenda 21 kontraproduktiv. Auch der (bereits zunehmend reduzierte) Begriff der angeblichen "Baufreiheit" ist mit der Agenda 21 im Ergebnis der praktischen Anwendung nicht vereinbar. Die Baufreiheit, die sich aus dem Eigentumsschutz des Artikel 14 Grundgesetz ableitet, findet eben auch an den Schranken des Artikels 14 GG ihre Grenzen. Dies wird leider häufig von der Baulobby vergessen.

Im Bereich der Rohstoffbereitstellung und -gewinnung aus oberflächennahen Lagerstätten (z.B.: Sand, Kies, Ton, Steine, Erden) fehlt es bislang häufig an konkreten Konzepten. Teilweise besteht der Wunsch nach Eingriffen in Waldflächen, weil die Zahl der Eigentümer häufig relativ gering und damit die Grundstücksverhandlung relativ leicht ist. Auf eine Erschließung siedlungsnaher Lagerstätten wird häufig aus Gründen der fehlenden örtlichen Akzeptanz oder zum Schutz bestehender Siedlungsentwicklungsbestrebungen verzichtet.

6.2 Abhilfe

Im Sinne der Ziff. 10.18 der Agenda 21 sind die Institutionen zu stärken, die die Bodennutzung zu optimieren haben. Hierzu bedarf es insbesondere einer tatsächlichen Durchsetzung der bereits bestehenden Instrumente. Zusätzliche Normen erscheinen weitestgehend entbehrlich, soweit es nicht um die Sanierung von vorhandenen Belastungen geht.

Im Bereich der Nutzung von Bodenressourcen im Sinne von oberflächennahen Lagerstätten ist ein ent-

sprechendes Ressourcenmanagement sicherzustellen. Dies bedeutet insbesondere, daß

- a) eine Nutzung von Bodenschätzen solange und soweit nicht in Betracht kommt, als höherwertige Güter des Naturschutzes entgegenstehen,
- b) soweit möglich, die Zulässigkeit von Eingriffen oder sonstigen irreversiblen Nutzungsänderungen auf Flächen mit oberflächennahen Lagerstätten an eine vorherige Ausbeutung dieser Lagerstätten zu koppeln ist.

Im übrigen gilt auch für die Bewirtschaftung der Bodenressourcen, daß die durch sie erzeugten unvermeidbaren Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu ermitteln, möglichst auszugleichen und ansonsten monetär abzugelten sind. Dabei bieten die Ausgestaltung des Abbaues und die Folgenutzung der ausgebeuteten Flächen im Zusammenwirken mit dem naturschutzrechtlichen Instrument des Regenerationsgebietes vielfältige Ansätze zur Minimierung der Eingriffsfolgen und zur Optimierung der Kompensationsmöglichkeiten.

7 Zu Kapitel 11 der Agenda 21: Bekämpfung der Entwaldung

Die tatsächliche Entwaldung ist in Hessen als relativ walddreichem Bundesland kein zentrales Problem. Forst- und Naturschutzrecht sind in Hessen grundsätzlich waldfreundlich. Wald und Gehölze haben - insbesondere in naturnahen Formen - im normativen Ziel- und Wertesystem des Naturschutzes einen hohen Wert. Wenn und soweit bestehende Regelwerke beachtet werden, bestehen die Voraussetzungen für einen vernünftigen Umgang mit Ansprüchen an Waldflächen.

Aus der Sicht des Naturschutzes nach wie vor problematisch ist die Belastung von Wäldern durch Zerschneidung, Nutzungsansprüche an das Grundwasser sowie die Immissionsbelastungen. In der Diskussion ist eine naturnähere Ausrichtung der Formen der Forstwirtschaft in Hessen.

Der Nachhaltigkeitsgedanke wurde in der Forstwirtschaft entwickelt; es ist davon auszugehen, daß viele Instrumente zur Sicherung der Nachhaltigkeit in der Forstwirtschaft auch in andere Bereiche übertragbar sind. Dies gilt z.B. für die

- a) Langfristigkeit der Planungshorizonte,
- b) Akzeptanz dynamischer Prozesse,
- c) Minimierung des Energie-Inputs durch die Nutzung von Selbstregelungsprozessen,
- d) räumliche Entkoppelung der Nachhaltigkeitsanforderungen auf einer größeren Fläche und die
- e) Nutzung stichprobenorientierter Inventurverfahren sowie typisierter Planungsmodelle.

Wie im Zusammenhang mit der Umsetzung sektoraler Umweltschutzziele gilt auch für den Wald, daß nicht alle Interessen der Waldbewirtschaftung - die insgesamt eine relativ hohe Naturverträglichkeit aufweist - im Einklang mit den Belangen des Naturschutzes stehen.

Insbesondere soll auf eine aktive Ausweitung von Waldflächen dort verzichtet werden, wo

- bereits ein hoher Waldanteil vorhanden ist oder
- die Begründung von Wald zu einer Zerstörung wertvoller Lebensräume führen würde.

Im übrigen gilt auch für die Forstwirtschaft, daß die durch sie erzeugten unvermeidbaren Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu ermitteln, möglichst auszugleichen und ansonsten monetär abzugelten sind.

8 Zu Kapitel 12 der Agenda 21: Bekämpfung der Wüstenbildung und der Dürren

Hessen ist hiervon im engeren Sinne nicht betroffen. Ökologisch nicht ganz unproblematisch ist jedoch die Art der ackerbaulichen Nutzung in der Rheinebene auf grundwasserfernen Standorten. Der fehlende Grundwasseranschluß kann sowohl natürlich bedingt als auch Folge der Änderung des Verlaufs des Rheins oder der Trinkwasserentnahme sein. Hohe Durchschnittstemperaturen und ein geringeres Niederschlagsniveau erfordern eigentlich einen besonders sensiblen Umgang mit den dortigen Böden. So sind auf Sandböden durchaus bereits kleinere „Sandstürme“ in der Rheinebene zu beobachten gewesen. Insbesondere in Trockenjahren muß verhindert werden, daß der Wasserbedarf der Landwirtschaft im Hessischen Ried zu einer Überlastung durch Austrocknung feuchtigkeitsgeprägter Standorte führt.

9 Zu Kapitel 13 der Agenda 21: Nachhaltige Bewirtschaftung von Berggebieten

Hessen verfügt über keine typischen Berggebiete im Weltmaßstab. Gleichwohl führen die nachteiligen landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen in den höheren und ballungsraumfernen Mittelgebirgslagen bei gleichzeitiger Optimierung der Anbaubedingungen in für Ackerbau und Viehzucht günstigen Landschaftsräumen sowie die Konzentration von Flächenstilllegungen auf wenig produktiven Flächen zu ganz erheblichen Strukturproblemen in Hessen (z.B. Knüll, Vogelsberg, Lahn-Dill-Bergland, Hinterer Odenwald, Spessart, Rothaargebirge oder Ederbergland). Es ist zu prüfen, ob eine Gegensteuerung gegen diesen Trend sinnvoll und ggf. auch finanzierbar und aussichtsreich ist.

Es kann nicht Aufgabe des Naturschutzes sein (und könnte durch ihn auch gar nicht finanziert werden), durch Simulation aufgegebener Landnutzungsformen einen musealen Zustand zu erhalten. Vielmehr sind in diesen Bereichen wirtschaftliche Neuentwicklungen zuzulassen, die eine eigenständige Erwerbsgrundlage darstellen. Hierzu gehören insbesondere neue extensive Landnutzungsformen, dezentrale Gewerbeentwicklung oder sanfter Tourismus. Diese Neuorientierung darf jedoch nicht dazu führen, daß gerade für den Naturschutz besonders bedeutende Landschaftsteile zerstört oder beeinträchtigt werden.

10 Zu Kapitel 14 der Agenda 21: Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft und ländlichen Entwicklung

10.1 Zustand

Die von der Agenda 21 vorgeschlagene Steigerung der agrarischen Produktion auf bereits bewirtschafteten Flächen bei Unterlassung eines weiteren Vordringens auf nur begrenzt für eine landwirtschaftliche Nutzung geeigneten Standorten kann nicht losgelöst von der jeweiligen Art der landwirtschaftlichen Nutzung umgesetzt werden. Die nachhaltige Standorteignung muß sich an den natürlichen Standortvoraussetzungen messen lassen. Der genannte Vorschlag der Agenda 21 läßt sich deshalb nur begrenzt auf solche Sonderkulturen übertragen, die eine besondere Neugestaltung der landwirtschaftlichen Produktionsverhältnisse erforderlich machen und somit nicht Gegenstand der täglichen Wirtschaftsweise eines Landwirtes sind.

Eine nachhaltige (= dauerhaft umweltgerechte) Steigerung der Ernährungsproduktion im Sinne der Agenda 21 und des Grundsatzes 4 der Rio-Deklaration zu Umwelt und Entwicklung liegt damit - ebenso wie bei sektoralen Maßnahmen des sonstigen Umweltschutzes - nur dann vor, wenn andere Belange des Umwelt- oder Naturschutzes nicht erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt werden. Eine Steigerung der Ernährungsproduktion, die diesen Anforderungen nicht gerecht wird, entspricht eben auch nicht den Zielen der Agenda 21. Der Grundsatz der Internalisierung von Umweltkosten ist auch in der Landwirtschaft und bei der ländlichen Entwicklung zu berücksichtigen, insbesondere auch bei Bestrebungen zur Diversifizierung von landwirtschaftlichen und außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplätzen im ländlichen Bereich

Die landwirtschaftliche Praxis in Deutschland und Hessen hat sich in der Vergangenheit an die Zielvorstellungen der Agenda 21 sukzessive angenähert, entspricht ihr aber noch nicht völlig. Noch immer werden auch landwirtschaftliche Produktionsformen praktiziert oder auch angestrebt, die sich allenfalls an die nachhaltige Nutzbarkeit der Bodenfunktionen angepaßt haben, gleichwohl aber nicht mit den übrigen Belangen des Naturschutzes vereinbar sind. Beispiele hierfür sind

- a) eine ackerbauliche Bodennutzung, die sich über die Grundstücksgrenzen hinaus auch auf Randstreifen der Wegeparzellen erstreckt und insofern zu einer Zerstörung potentiell wertvoller Saum- und Vernetzungsstrukturen führt bzw. eine Regeneration derartiger Zustände verhindert. Gegenmaßnahmen unterbleiben häufig, weil die Gemeinden als Eigentümerinnen der Wegeparzellen ebenso wie die kommunalen unteren Naturschutzbehörden unpopuläre Maßnahmen scheuen und zudem die Randstreifen unterhalten werden müßten. Die häufig mit dieser Praxis einhergehende ordnungswidrige Beseitigung von Grenzsteinen wird in der Regel nicht verfolgt, da angeblich Verursacher nicht zu

ermitteln seien. Im übrigen fehlt es häufig am Interesse, derartigen Vorfällen nachzugehen.

- b) die im Zuge der landwirtschaftlichen Strukturveränderung sich ergebende Vergrößerung der Bewirtschaftungsflächen und der damit einhergehende Randlinien- und Strukturverlust in der Landschaft.
- c) für den Naturhaushalt problematische Formen der Ausbringung von Gülle (häufig als Folge mangelnder Lagerkapazitäten oder nicht ausreichender betrieblicher Flächen im Verhältnis zu den gehaltenen Großvieheinheiten), Jauche oder Mist sowie für den Naturhaushalt problematische Formen der Zwischenlagerung von Mist auf hierfür nicht vorbereiteten Flächen.
- d) Übernutzung von Weideflächen durch zu hohen Besatz.
- e) eine Hinwendung zur Produktion von Feldfrüchten, die unter den gegebenen natürlichen Standortvoraussetzungen in Hessen nicht oder zumindest nicht in optimalen Qualitäten erzeugt werden können und deshalb einen zusätzlichen technischen Aufwand erfordern (z.B. Folienanbau in landschaftlich sensiblen Bereichen).
- f) die Anlage von Fahrhilfen auf feuchtigkeitsgeprägten Standorten.
- g) die Lagerung von farblich nicht angepaßten Silageballen auf landschaftlich sensiblen Flächen, obwohl genügend Lagerkapazitäten (allerdings nicht auf betriebseigenem Grund) sowie farblich angepaßte Silagefolien verfügbar sind. Gleiches gilt für die längerfristige Lagerung von Heurundballen in großen Mengen in der freien Landschaft außerhalb hierfür zugelassener Flächen.
- h) die Haltung von Wildtieren zur Fleischproduktion unter produktionstechnisch bedingten Rahmenbedingungen, die nicht mehr mit klassischen Formen der landwirtschaftlichen Tierhaltung vergleichbar sind (z.B. durch Art und Umfang der erforderlichen baulichen Anlagen).
- i) der Einsatz von Futtermitteln (z.B. Soja, Fischmehl), die importiert und über sehr weite Entfernungen transportiert werden, bei der Produktion von solchen landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die anschließend möglicherweise exportiert werden.
- j) der Umstand, daß nach herrschender Meinung intensive Formen der Landwirtschaft in der Regel (zutreffend) naturschutzrechtlich schlechter bewertet werden als extensive.
- k) die Tatsache, daß in Hessen immer noch - aufgrund entsprechend restriktiver wirtschaftlicher Rahmenbedingungen - sich landwirtschaftliche Betriebe in Hessen gezwungen sehen, auf fast 80 % der Ackerfläche mit erheblichem Energieinput (Maschine, Dünger, Behandlungsmittel) solche Feldfrüchte anzubauen, bei denen in der Bundesrepublik ohnehin eine Überversorgung besteht, und dies vor dem Hintergrund entspre-

chender Warnungen der EU-Kommission vor einer erneuten Überproduktion z.B. im Getreidebereich.

Bei im Zuge der landwirtschaftlichen Struktur- und Eigentumsverschiebung nicht mehr benötigten baulichen Anlagen im Außenbereich werden häufig Umnutzungen angestrebt, die zu landwirtschaftstypischen Verhaltensweisen und Beeinträchtigungen führen (Beispiel: Umnutzung eines Aussiedlerhofes zu einem Getränkemarkt mit entsprechendem Publikumsverkehr). (siehe auch Anmerkungen zur Wüstenbildung und zu den Berggebieten).

10.2 Abhilfe

Allein schon aus energetischen Gründen muß die Produktion von Getreide und tierischen Erzeugnissen auf einer regionalisierten Produktionsgrundlage erfolgen. Eine Regionalisierung der Produktion von Nahrungsmitteln kann jedoch nicht unreflektiert auf alle denkbaren Nahrungsmittel erstreckt werden.

Aus der Sicht des Naturschutzes muß es ein Ziel der im Sinne des Naturschutzrechts ordnungsgemäßen Landwirtschaft sein, die agrarischen Produktionsformen an die standörtlichen Potentiale anzupassen und nicht umgekehrt. Bestrebungen, die diese Rahmenbedingung nicht beachten, ist entgegenzutreten. In der Regel sollten Maßnahmen unterbleiben, die ihrerseits Eingriffe in Naturhaushalt und Landschaftsbild darstellen oder zu solchen führen.

Die Umstellung der Landwirtschaft auf größere Produktionseinheiten muß ggf. auch eine Neuorientierung von Rand- und Saumbiotopen enthalten. Einer Entwicklung, die lediglich hochproduktive Standorte stärker ausnutzt und gleichzeitig in ohnehin benachteiligten Gebieten eine weitere Betriebsaufgabe provoziert, wäre nicht nachhaltig im Sinne der Agenda 21.

Als großräumiges Biotopverbundsystem sind land- und forstwirtschaftliche sowie sonstige Flächen nach Maßgabe der Landschaftsrahmenpläne in den Regionalplänen festzulegen, die aufgrund ihrer Lage oder Entwicklungsmöglichkeit für künftige Maßnahmen der Lebensraumgestaltung, -entwicklung oder -vernetzung besonders geeignet sind. Diese Flächen brauchen in ihrem jetzigen Zustand nicht schutzwürdig zu sein. Hierzu gehört auch, daß die Gemeinden als Eigentümerinnen fast aller Wege- und Gewässerparzellen die Verantwortung für solche Vernetzungsstrukturen auf sich nehmen sowie sie schützen und entwickeln.

Die Ausbringung gentechnisch veränderter Organismen darf nur erfolgen, wenn sichergestellt ist, daß ihre unkontrollierte Ausbreitung in den Naturhaushalt, insbesondere die Einkreuzung in die heimische Flora und Fauna, ausgeschlossen ist (z. B. ist bei gentechnisch verändertem Raps [*Brassica napus*] eine Kreuzung mit *Brassica campestris* nicht ausgeschlossen. Bisher besteht lediglich eine Wahrscheinlichkeit, daß derartige Kreuzungen sich nicht behaupten könnten; ein Risiko - auch hinsichtlich eventueller Verdrängungseffekte - bleibt also).

Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung sind Wege zu finden, die zu einer möglichst umweltverträglichen Nutzung nicht mehr vom ursprünglichen Betrieb benötigter baulicher Anlagen im Außenbereich führen.

Im übrigen gilt auch für die Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung, daß die durch sie erzeugten unvermeidbaren Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes, insbesondere der Tier- und Pflanzenwelt, zu ermitteln, möglichst auszugleichen und ansonsten monetär abzugelten sind.

11 Zu Kapitel 15 der Agenda 21: Erhaltung der biologischen Vielfalt

11.1 Zustand

Über den Zustand von Natur und Landschaft liegen leider nur unvollständige spezifische statistische Angaben vor. Insbesondere liegen keine flächendeckenden Erhebungen des Naturpotentials vor. Eine landesweite Biotopkartierung wurde begonnen, ist aber noch nicht so weit vorangeschritten, daß detaillierte Aussagen zur Biotopausstattung, zu Gefährdungsursachen und zum Gefährdungsumfang getroffen werden können. Symptomatisch für die Inanspruchnahme von Natur und Landschaft ist jedoch die Entwicklung der Flächennutzung in Hessen. Seit 1971 haben nach den Hauptübersichten des Liegenschaftskatasters für das gesamte Land Hessen sowohl die landwirtschaftlich genutzten Fläche als auch die weitgehend naturbelassenen Lebensräume (Heide, Moore, Unland) um jeweils rund 10 % abgenommen. Wasserflächen haben um rund 17 % zugenommen, Abbaufächen um rund 8%. In der gleichen Zeit hat der Bestand an Hof- und Gebäudeflächen (Siedlungsflächen) um rund 52 % zugenommen, der Bestand an Straßen, Wegen, Plätzen und Bahngelände um 13%. Zwar hat der Flächenverbrauch in den letzten Jahren etwas nachgelassen, doch zeigen diese wenigen und aufgrund der Datenlage auch durchaus ungenauen Angaben deutlich, in welchem Umfang sich der Charakter von Natur und Landschaft und damit die biologische Vielfalt in Hessen insgesamt verändert hat. Tendenziell haben diese Nutzungsänderungen zu einer Verschlechterung der biologischen Vielfalt geführt.

Dabei sind die Abweichungen gegenüber dem Landesdurchschnitt, insbesondere bei der Inanspruchnahme von Natur und Landschaft für andere Zwecke, in den drei Regierungsbezirken und erst recht in den einzelnen Naturräumen jeweils stark ausgeprägt und in ihrer Tendenz sehr unterschiedlich. Bisherige Untersuchungen über den Gefährdungszustand der belebten Natur, insbesondere einzelner Arten oder Lebensraumtypen, liegen z. T. in Form Roter Listen auf Landesebene vor. Soweit auf Landesebene nicht verfügbar, kann auch auf Rote Listen des Bundes zurückgegriffen werden. Der bundesweite Trend zur Nivellierung von natürlichen Extremsituationen und damit Verringerung der natürlich und historisch gewachsenen Vielfalt findet auch in Hessen statt. Arten mit ganz speziellen, „extremen“ Lebensraumsprüchen sowie die entspre-

chenden speziellen Lebensräume nehmen ab, gleichzeitig hat der Bestand an Arten mit weniger spezifischen Lebensraumsansprüchen ("Ubiquisten") zugenommen. Selten und in der Regel bedroht sind vom Mittel abweichende trockene, feuchte und nährstoffarme Lebensräume. Eine weitere Bedrohung wertvoller Pflanzengesellschaften ergibt sich aus dem diffusen atmosphärischen Stoffeintrag, insbesondere durch Stickstoff.

Die Intensivierung der Landnutzung hat insgesamt zu Flächen- und Funktionsverlusten von naturnahen Landschaftsbestandteilen geführt. Der verbliebene geringe Flächenanteil und die ungünstige Lage der noch verbliebenen Bestandteile hat deren vernetzende Funktion stark vermindert. Die durch kleinflächige extensive Nutzung entstandenen Biotoptypen gehen durch Intensivierung, Vergrößerung der Nutzungseinheiten oder Nutzungsaufgabe verloren. Typische strukturreiche Kulturlandschaften, insbesondere in den Mittelgebirgen, sind dadurch gefährdet.

Die Bedeutung der abiotischen Faktoren des Naturhaushaltes (Boden, Wasser Luft) und ihrer Wechselwirkungen mit der belebten Natur ist in der Vergangenheit häufig nicht ausreichend berücksichtigt worden. Dies gilt sowohl für diffuse Stoffeinträge und nichtstoffliche Immissionen nicht nur infolge bestimmter Nutzungen (z.B. Degradation von Gewässern und Böden, Waldschäden sowie Verlärmung von Landschaften) als auch für die Absenkung oder die Verschlechterung der Qualität des oberflächennahen Grundwassers. Beides führt zu schwerwiegenden Beeinträchtigungen der belebten Natur.

11.2 Abhilfe

Folgende Maßnahmen sind denkbar, die auch bereits weitgehend Eingang in den Entwurf des Landesentwicklungsplanes für Hessen gefunden haben: Zur nachhaltigen Sicherung der biologischen Vielfalt und Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts sind seine Elemente sowie ihre Wechselbeziehungen vor Beeinträchtigungen zu schützen. Hierzu sind auf für ihre Funktionsfähigkeit genügend großen unbebauten Flächen mit intaktem oder wenig beeinträchtigtem Naturhaushalt andere Inanspruchnahmen zu unterbinden, eine ungestörte natürliche Entwicklung zu fördern und vorhandene Schäden zu beseitigen. Auf den übrigen Flächen ist die Beeinträchtigung des Naturhaushaltes auf das Maß zu begrenzen, das nach Abwägung mit anderen wichtigen Belangen unvermeidbar ist. Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft sind in der für den jeweiligen Naturraum typischen Form zu schützen und zu entwickeln. Die für Hessen geltenden Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind umzusetzen (§§ 1 und 2 BNatSchG, § 1 HENatG).

Die in Hessen heimischen Tier- und Pflanzenarten sowie ihre Lebensgemeinschaften sind unabhängig von ihrer direkten Bedeutung für den Menschen in der natürlichen und historisch gewachsenen Vielfalt und den damit verbundenen genetischen Besonderheiten in

ihrem Bestand zu sichern. Die Lebensstätten und sonstigen Lebensbedingungen dieser Arten und Lebensgemeinschaften sind möglichst naturnah zu erhalten und zu entwickeln. Besonderen Schutz genießen Arten und Lebensgemeinschaften, deren Vorkommen in Hessen auf bestimmte Naturräume begrenzt ist, sowie die Rastplätze und Wanderwege der wildlebenden wandernden Tierarten. Insbesondere sind die Fließgewässer mit ihren Auen wieder an die natürliche Gewässerdynamik anzubinden und im übrigen so auszugestalten, daß ein ungehinderter Austausch der Populationen der Wasserfauna möglich ist. Hierzu gehören auch Maßnahmen zur besseren Passierbarkeit oder Beseitigung vorhandener Barrieren in den Fließgewässern (Fischwanderhilfen an Stauwehren usw.).

Für ein großräumiges Biotopverbundsystem sind Flächen festzulegen, die aufgrund ihrer Lage oder Entwicklungsmöglichkeit für künftige Maßnahmen der Lebensraumgestaltung, -entwicklung oder -vernetzung besonders geeignet sind. Diese Flächen brauchen in ihrem jetzigen Zustand nicht schutzwürdig zu sein. Für die Erhaltung der biologischen Vielfalt sind insbesondere von Bedeutung die Flächen mit für den jeweiligen Raum überdurchschnittlichen Vorkommen gefährdeter, naturraumtypischer oder seltener Lebensräume oder Arten (auch deren Rastplätze oder Wanderwege)

- a) die Gegenstand internationaler Konventionen oder des EU-Rechts sind, um insoweit auch einen lokalen Beitrag für die Erhaltung des Weltenerbes zu leisten (z. B. Ramsar-Konvention, Berner und Bonner Konvention, EG-Vogelschutzrichtlinie, EG-Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie),
- b) die Gegenstand bundes- oder landesrechtlicher Normierungen sind (Ziele und Grundsätze des BNatSchG und des HENatG, § 20c BNatSchG, § 23 HENatG, Bundesartenschutzverordnung),
- c) deren Schutzwürdigkeit durch Sachverständigen einschätzung nachgewiesen ist (Rote Listen des Bundes oder des Landes Hessen, behördliche Biotopkartierung, Landschaftspläne),
- d) die im Verbund mit entsprechenden Vorkommen in den Nachbarländern Hessens eine der Vorgaben nach a) - c) erfüllen,
- e) sowie Bereiche, die eine wichtige Vernetzungsfunktion zwischen derartigen Vorkommen haben oder künftig haben können.

Von besonderer Bedeutung sind insbesondere großflächig zusammenhängende Bereiche

(z.B. in Hessen: Biosphärenreservat Rhön, Kellerwaldgebiet, Burgwald, Auen der Fließgewässer, v. a. des Rheins). Bei entsprechender Häufigkeit kleinerer schutzwürdiger Gebiete sollten soweit als möglich größere, für den jeweiligen Naturraum repräsentative Komplexe geschaffen werden. Nicht schutzwürdige Gebiete sind in die Festlegung einzuschließen, wenn dort ein hohes Entwicklungspotential naturschutzfachlich begründet ist oder wenn Schutz, Pflege und Entwicklung der schutzwürdigen Bereiche Pufferzonen erfordern.

Die naturschutzrechtlichen Ausweisungsverfahren für Flächen, die für die biologische Vielfalt eine große Bedeutung haben, sollten zuerst dort erfolgen, wo der Bestand an schutzbedürftigen Arten und Lebensgemeinschaften oder eine Vernetzungsbeziehung dies rechtfertigt (Schutzwürdigkeit) und gleichzeitig entweder die tatsächliche Beeinträchtigung solcher Flächen durch andere Nutzungen oder ihre Gefährdung durch eine drohende Inanspruchnahme für andere Zwecke dies erfordern (Schutzbedürftigkeit).

12 Zu Kapitel 16 der Agenda 21: Umweltverträgliche Nutzung der Biotechnologie

Der Einsatz der Biotechnologie als Instrument zur Steigerung der Verfügbarkeit von Nahrungs- und Futtermitteln ist nach dem Wortlaut der Agenda 21 vor allem ein nicht unkritisches Instrument zur Beseitigung entsprechender Engpässe in den Entwicklungsländern. Diese Engpässe sind in Deutschland oder gar Hessen eher selten zu finden. In Deutschland stößt der Einsatz der Biotechnologie, vor allem der Gentechnik, im Bereich der Nahrungsmittel zunehmend auf Skepsis. Auch im Forstbereich besteht in Deutschland keine Notwendigkeit zu einer biotechnologisch herbeigeführten Produktionssteigerung. Im Interesse des Schutzes des heimischen Genpools sollte von diesem Trend nicht abgewichen werden.

Die Ausbringung gentechnisch veränderter Organismen soll nur erfolgen dürfen, wenn sichergestellt ist, daß ihre unkontrollierte Ausbreitung in den Naturhaushalt oder eine Beeinträchtigung des Naturhaushaltes, insbesondere die Einkreuzung in die heimische Flora und Fauna, ausgeschlossen sind (s. Kapitel 14). Im übrigen gilt auch für die Biotechnologie, daß die durch sie erzeugten unvermeidbaren Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes, insbesondere der Tier- und Pflanzenwelt, zu ermitteln, möglichst auszugleichen und ansonsten monetär abzugelten sind.

13 Zu Kapitel 18 der Agenda 21: Schutz der Güte und Menge der Süßwasserressourcen

13.1 Zustand

Begrenzte Süßwasserressourcen sind kein alleiniges Problem der Wüstengebiete. Die begrenzte Möglichkeit der Versorgung von Großstädten und Siedlungsagglomerationen mit ausreichendem Trinkwasser hat inzwischen ihre Auswirkungen auch in Hessen. Wenn nicht ein intelligentes Trinkwassermanagement erreicht werden kann, besteht die Gefahr, daß sich fehlendes Trinkwasser als limitierender Faktor für die weitere Siedlungsentwicklung erweist. In den letzten Jahrzehnten haben umfangreiche Grundwasserentnahmen, insbesondere in den Bereichen nördlich (Vogelsberg) und südlich von Frankfurt (Hessisches Ried), aber auch in Nordhessen, z. B. im Niestetal, zu so beachtlichen Veränderungen der Lebensbedin-

gungen der Tier- und Pflanzenwelt geführt, daß sich der hessische Naturschutzgesetzgeber genötigt sah, den Tatbestand der Grundwasserabsenkung expressis verbis der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zu unterwerfen und bestimmte Formen der Wasserentnahmerechte (Bewilligungen, gehobene Erlaubnisse) der Verbandsbeteiligung und dem Verbandsklagerecht zu unterwerfen.

Ebenfalls Auswirkungen auf den Naturschutz hatte vor längerer Zeit die z.T. sich ergebende Notwendigkeit, aufgrund der Belastung des Grundwassers unter intensiv genutzten landwirtschaftlichen Flächen mit Nitrat oder anderen Inhaltsstoffen aus landwirtschaftlichen Anwendungsbereichen die Förderung dort einzustellen und an andere Orte zu verlagern, teilweise auch an anderer Stelle zu konzentrieren. Im Zuge der Waldschadensforschung sind Phänomene bekannt geworden, die durch Auskämmen von Luftschadstoffen gerade unter Wald zu einer Anreicherung von Stoffen im Grundwasser geführt haben, die für eine Trinkwassergewinnung problematisch werden können.

13.2 Abhilfe

Eine im Sinne der Agenda 21 nachhaltige Nutzung des Süßwassers ist unter den in Deutschland und insbesondere in Hessen geltenden Rahmenbedingungen nur möglich, wenn im Bereich der Siedlungsschwerpunkte stärker als in der Vergangenheit

- a) der Trinkwasserverbrauch eingeschränkt,
- b) Trinkwasser soweit möglich durch Brauchwasser ersetzt,
- c) Oberflächenwasser zur Trinkwassererzeugung eingesetzt wird und
- d) vorhandene Grundwasservorkommen möglichst geschont werden.

Im übrigen gilt auch für die Wasserversorgung, daß die durch sie erzeugten unvermeidbaren Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft, insbesondere der Tier- und Pflanzenwelt, zu ermitteln, möglichst auszugleichen und ansonsten monetär abzugelten sind. Eine durch Grundwasserentnahmen hervorgerufene Beeinträchtigung anderer sonst möglicher nachhaltiger Bodennutzungsformen ist möglichst zu vermeiden, im übrigen - im Sinne der Internalisierung externer Effekte-- abzugelten. Die Landnutzung sollte möglichst so erfolgen, daß eine direkte oder indirekte Belastung des Grundwassers nicht erfolgt.

14 Zu den Kapiteln 19 bis 20 der Agenda 21:

Umweltverträglicher Umgang mit toxischen Chemikalien, Umweltverträgliche Entsorgung gefährlicher Abfälle, Umweltverträglicher Um- gang mit festen Abfällen, Sicherer und umweltverträglicher Umgang mit radioaktiven Abfällen

Auch aus der Sicht des Naturschutzes ist der Schwerpunkt auf die Vermeidung von Abfällen zu richten. Jede Form der Abfallsammlung, Abfallaufbereitung,

Abfallverarbeitung oder Abfallbeseitigung (einschließlich Deponie und thermischer Behandlung) führt zumindest zu einem Flächenverbrauch sowie direkt oder indirekt (durch Verlagerung anderer Nutzungen) zur Zerstörung natürlicher oder naturnaher Lebensräume sowie zur Beeinträchtigung von Randbereichen (über den konkreten Flächenbedarf hinaus). Das gleiche gilt indirekt für den Transport von Abfällen: Jede Zunahme des Transportvolumens führt früher oder später zu einer Vergrößerung des Flächenbedarfs auch für die Transportwege. Insoweit gilt auch für die Abfallbeseitigung, daß die durch sie erzeugten unvermeidbaren Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu ermitteln, möglichst auszugleichen und ansonsten monetär abzugelten sind.

15 Zu Kapitel 27 der Agenda 21: Stärkung der Rolle der nichtstaatlichen Organisationen

Nichtstaatliche Organisationen haben im Bereich des Naturschutzes eine große Bedeutung; nach § 29 BNatSchG anerkannte Naturschutzverbände sind bei bestimmten Vorhaben und Planungen zu beteiligen oder haben sogar in Hessen und in vielen anderen Bundesländern ein besonderes Klagerecht - im Freistaat Sachsen sogar auf Verfassungsebene. Allein die Existenz der Möglichkeit einer Verbandsklage hat in vielen Bereichen dazu beigetragen, daß Entscheidungen besser begründet und gerechter getroffen wurden. Solange und soweit aus gutem Grund die Rechtsstaatlichkeit der Verwaltung von der Verfassung gefordert wird, müssen Instrumente gefördert werden, die bei relativ geringem Aufwand für eine Einhaltung derartiger Prinzipien sorgen.

Dieses Wächteramt könnte weiter ausgebaut werden, ohne staatliches Handeln unverhältnismäßig zu belasten. So könnte man sich künftig vorstellen, die formelle Beschränkung der Regelbeteiligung von Naturschutzverbänden auf bestimmte Vorhaben aufzugeben, gleichwohl aber ein allgemeines Mitsprache- und insbesondere Klagerecht bei naturschutzrechtlich relevanten Entscheidungen einzuführen. Hierbei sollte auch geprüft werden, ob die Formalvoraussetzungen für die Zulässigkeit einer Verbandsklage reduziert werden könnten (z.B. Ersatz der formellen Präklusion, d.h. der klagende Verband muß seine Einwendungen bereits im Verfahren vorgetragen haben, durch eine materielle Präklusion, d.h. die Klagegründe des Verbandes müssen - egal von wem eingebracht - bereits Gegenstand des bisherigen Verfahrens gewesen sein.). Insbesondere sollte auch das Verfahrensrecht des Bundes um Regelungen erweitert werden, die Verbandsklagen sowohl gegen Verwaltungsakte des Bundes als auch in Normenkontrollverfahren (z.B. bei Bebauungsplänen oder

bei der Änderung der Grenzen von Schutzgebieten) für zulässig erklärten.

Das den Verbänden zufallende Prozeß- und damit Kostenrisiko ist bereits ein Garant, daß von diesem Klagerecht nur insoweit Gebrauch gemacht wird, als auch tatsächlich Aussicht auf Erfolg besteht. Insoweit bleibt auch eine gewisse Fehlertoleranz sichergestellt. In den Fällen, in denen eine Verbandsklage gerechtfertigt war, muß jedoch ein Rechtsstaat schon von Verfassung wegen an einer Behebung von rechtlichen Defiziten ein erhebliches Interesse haben. Als Folge eines solchen allgemeinen Verbandsklagerechtes könnten gleichzeitig in vielen Fällen Regelbeteiligungen von Naturschutzbeiräten oder deren Devolutionsrechte entfallen.

Wer gegen eine solche Erweiterung von Klagerechten aus grundsätzlichen Erwägungen opponiert, obwohl solche Klagen nur eine Einhaltung bestehender Rechtsvorschriften fordern können, gibt Anlaß zu Zweifeln an seiner verfassungskonformen Grundhaltung. Denn es geht ausgewiesenermaßen nicht um Popularentscheidungen nach Gefühl- und Wellenschlag sondern lediglich darum, die Einhaltung des Rechts einzuklagen, das gesellschaftlich legitimiert ist.

Literatur

Bundesumweltministerium: Umweltpolitik - Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro -Dokumente-, Agenda 21; Broschüre des Bundesumweltministeriums, Bonn, 289 S.

Bundesumweltministerium: Umweltpolitik - Schutz und Nachhaltige Nutzung der Natur in Deutschland, Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung des Übereinkommens über die biologische Vielfalt in der Bundesrepublik Deutschland, Broschüre des Bundesumweltministeriums, Bonn, 1995, 46 S.

Bundesumweltministerium: Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung in Deutschland, Bericht der Bundesregierung anlässlich der VN-Sondergeneralversammlung über Umwelt und Entwicklung 1997 in New York, Broschüre des Bundesumweltministeriums, Bonn, 1997, 90S.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung: Landesentwicklungsplan Hessen 2000, Entwurf für die Anhörung, Wiesbaden, Mai 1997, 156 S. (o. Anhang).

Anschrift des Verfassers:

Klaus-Ulrich Battfeld
Hessisches Ministerium des Inneren
und für Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz
Hölderlinstr. 1-3
65187 Wiesbaden

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Jahrbuch Naturschutz in Hessen](#)

Jahr/Year: 1997

Band/Volume: [2](#)

Autor(en)/Author(s): Battefeld Klaus-Ulrich

Artikel/Article: [Bemerkungen zur Agenda 21 aus der Sicht des Natur- und Artenschutzes in Hessen 240-252](#)