©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Laufener Seminarbeitr. 1/96, S. 55-60 • Akad.Natursch.Landschaftspfl. (ANL) - Laufen/Salzach 1996

# Besonderer Novellierungsbedarf des BNatSchG aus der Sicht der Naturschutzverwaltung des Bundes

Martin UPPENBRINK & Uwe RIECKEN

## 1 Einführung

Aus Sicht des Bundesamtes für Naturschutz (BfN) gibt es erheblichen Novellierungsbedarf im Bundesnaturschutzgesetz, der in diesem begrenzten Beitrag nicht vollständig und ausführlich behandelt werden kann.

Es soll daher ein deutlicher Schwerpunkt auf den Themenkomplex Flächenschutz sowie den klein- und großräumigen Biotopverbund gelegt werden. Dieses Konzept wird bereits in vielen Ländern entwickelt und umgesetzt. Die überregionale Herleitung wird nach einem Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung durch den Bund erwartet. Nach Auffassung des BfN scheint es besonders geeignet, den Anspruch des Naturschutzes in der Gesamtfläche anzumelden und im Sinne eines abgestuften Konzeptes auch umzusetzen. In diesem Beitrag werden wir uns auf die Bereiche konzentrieren, bei denen dem Bund eine besondere Verantwortung zukommt bzw. wo er in der Pflicht ist. Die Argumentation wird dabei im wesentlichen aus den naturschutzfachlichen Anforderungen erwachsen und soll sich weniger mit juristischen Feinheiten und Formulierungsproblemen befassen.

Zunächst einige Gedanken zum Begriff Biotopverbund, einem Begriff, der sich in den letzten Jahren zu einem beliebten Stichwort entwickelt hat. Jede neue Hecke, jeder noch so kleine neu angelegte Tümpel wird heute in der Öffentlichkeit als Biotopverbund präsentiert, ohne daß man wirklich weiß, welchen Beitrag solche Strukturen für den Biotopverbund erbringen.

Es erscheint jedoch notwendig, den Begriff weiter zu fassen. Im Zentrum eines ökologischen Biotopverbundes steht mehr als die räumliche Verknüpfung zweier oder mehrerer naturnaher Elemente in der Landschaft durch lineare oder trittsteinartige Biotope. Biotopverbund bedeutet vor allem auch die Wiederherstellung gesamtlandschaftlicher Beziehungen, also auch das Ineinandergreifen von Kulturflächen und naturnahen Strukturen, das Aufweichen der harten Übergänge zwischen diesen Landschaftselementen, so wie es früher typisch und für die Ausprägung der Vielfalt in den traditionellen Kulturlandschaften von so außerordentlicher Bedeutung war. Biotopverbund bedeutet darüber hinaus auch großräumigen Verbund, also die überregionale und internationale, letztendlich globale ökologische Verknüpfung von ganzen Landschaften.

Damit künftig bestehender Verbund bewahrt und er dort, wo bereits Lücken gerissen wurden, neu geknüpft werden kann, sind nahezu alle Bereiche des Naturschutzes gefordert und hier selbstverständlich auch der Gesetzgeber. Es soll anschließend beispielhaft aufgezeigt werden, wo aus Sicht des BfN bei der Fortentwicklung des Bundesnaturschutzgesetzes hin zu einem wirklich modernen und effektiven Rechtsinstrument dieses wichtige Ziel unterstützt werden kann.

## 2 Allgemeine Anforderungen (I. Abschnitt)

Wie bereits ausgeführt, wird hier unter Biotopverbund auch die Wiederherstellung der ehemals vorhandenen ökologischen Funktion der Gesamtlandschaft verstanden. Das bedeutet, daß das Bundesnaturschutzgesetz sehr viel deutlicher den gesamtflächenhaften Anspruch des Naturschutzes unterstreichen muß. So sollte in den Zielen und Grundsätzen nicht nur die im wesentlichen anthropozentrisch gemeinte **Leistungsfähigkeit** des Naturhaushalts sondern seine **"ökologische Funktionsfähigkeit"** zum Schutzgut erklärt werden.

Selbstverständlich kann das Bundesamt für Naturschutz auch mit der bestehenden sog. Landwirtschaftsklausel im § 1 BNatSchG nicht glücklich sein. Diese sollte ersatzlos gestrichen werden. Ist dies nicht durchsetzbar, muß unbedingt eine präzise Definition dessen erfolgen, was im Sinne des Gesetzes unter einer **ordnungsgemäßen** (wenig schädlichen) und einer **naturschutzverträglichen** (z.B. extensive Bewirtschaftung schützenswerter Kulturflächen, wie Magerrasen oder Feuchtgrünland) Landwirtschaft im Sinne des Gesetzes zu verstehen ist.

Bekanntermaßen weisen die natürlichen Ressourcen und nicht zuletzt die Landesfläche eine endliche Dimension auf. Bislang geht die Entwicklung fast ausschließlich in eine Richtung, nämlich in Richtung auf Verbrauch dieser natürlichen Grundlagen. Es erscheint daher unverzichtbar auch den umgekehrten Weg zu beschreiten. Es sollte daher ein Renaturierungsgebot für nicht mehr benötigte Flächen in die Grundsätze des Gesetzes aufgenommen werden.

Generell, und darauf wird später noch einzugehen sein, sollte auch die Verantwortung des Bundes gestärkt werden. Hierbei ist vor allem an eine stärkere materielle Unterstützung solcher Länder zu denken, die einerseits eine überdurchschnittliche Naturaus-

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

stattung aufweisen, andererseits jedoch kaum in der Lage sind, diese Naturschätze auf Dauer gegenüber anderen Interessen zu verteidigen und zu bewahren. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang eine Stärkung und gesetzliche Verankerung der Förderung von Naturschutzgroßvorhaben des Bundes.
Neben Vorstellungen für den Bereich der allgemeinen Ziele und Grundsätze lassen sich eine Reihe von weiteren Bereichen anführen, für die ganz konkrete Verbesserungen vorgeschlagen werden können.

## 3 Anforderungen an die Landschaftsplanung (2. Abschnitt)

Die Landschaftsplanung soll, zumindest von ihrem theoretischen Anspruch her, flächendeckend und synoptisch die in den gesetzlichen Normen vorgegebenen Ziele des Naturschutzes planerisch umsetzen. Zu den Aufgaben der Landschaftsplanung zählen die Darstellung und Bewertung des Naturpotentials, die Erarbeitung von Schutz- und Entwicklungszielen und die Ableitung der zur Erreichung der Ziele notwendigen naturschutzfachlichen Maßnahmen. Sie wäre somit das adäquate Instrument, um u.a. Konzepte eines sinnvollen ökologischen Verbundes zu entwickeln und auch umzusetzen.

Die Landschaftsplanung soll dabei aktuelle Nutzungen und gebietsbezogene Fachplanungen berücksichtigen. Doch wie sieht die derzeitige Praxis der örtlichen Landschaftsplanung aus, die für die Umsetzung des regionalen Biotopverbundes von besonderer Bedeutung ist? In den meisten Bundesländern wurde die Landschaftsplanung kommunalisiert und damit ist das Anliegen der Schaffung eines durchgängigen Biotopverbundsystems dieser Planung weitgehend entzogen. In den Ländern, in denen der Landschaftsplan als Fachplan konzipiert wurde, ist die Wirksamkeit meist wegen mangelnder Verbindlichkeit, dort wo sie rechtsverbindlich wird wegen der starken "Verwässerung" im Zuge der Abstimmung wenig wirksam. Dieser Abstimmungsprozess führt letztendlich dazu, daß das Ergebnis eigentlich keine Landschaftsplanung im strengen naturschutzfachlichen Sinn mehr darstellt. Noch größere Defizite bestehen jedoch bei der Umsetzung der Inhalte der Landschaftsplanung, die häufig nicht oder nur schleppend vorangeht, selbst wenn sie als verbindliche Satzung beschlossen wurde.

Negativ wird zudem häufig die mangelnde inhaltliche Qualität bewertet. Die betrifft neben der unkritischen Akzeptanz vorgesehener Fachplanungen vor allem die häufig mangelhaften fachlichen Grundlagen. So fehlen leider immer noch oft tierökologische Inhalte, wenngleich gerade Informationen über das Vorkommen bestimmter Tierarten wichtige Indikatoren für den Zustand des ökologischen Funktionsgefüges sind und wesentliche fachliche Grundlagen für die konkrete Zielentwicklung und hier vor allem auch für den Biotopverbund bilden. Nicht zuletzt sind die mehr als 40.000 Tierarten in Deutschland wesentliche Schutzgüter des Naturschutzes und es erscheint aberwitzig, wenn diese bei der Grundlagenerhebung für so weitreichende Planungen des Naturschutzes mehr oder weniger unberücksichtigt blieben!
Entsprechend besteht u.a. der folgende Novellierungsbedarf im Bereich Landschaftsplanung:

(1) Die Landschaftsplanung muß eine stärkere Verbindlichkeit haben.
(2) Die fachlichen und planerischen Mindestinhalte und Mindestqualitäten müssen fixiert werden.
(3) Das hierarchische Prinzip bzw. die vertikale Verknüpfung der einzelnen Ebenen der Landschaftsplanung ist konsequenter durchzuhalten. Es müssen zunächst die Ziele auf Landesebene formuliert, verbindlich festgelegt und dann in die Landschaftsrahmenpläne übernommen werden. In einem weiteren Schritt sind die übergeordneten Ziele der Landschaftsrahmenpläne in die Landschaftspläne verbindlich aufzunehmen. Diese übergeordneten Zielsetzungen dürfen dann auch nicht mehr der regionalen Abstimmung unterliegen.
(4) Die Ergebnisse der Landschaftsplanung müssen für die Naturschutzbehörden verbindlich sein.
(5) Die Landschaftsplanung bedarf einer fachlich qualifizierten Erfolgskontrolle.

## 4 Anforderungen an die Eingriffsregelung (3. Abschnitt)

Die bestehende Eingriffsregelung im Bundesnaturschutzgesetz kann nach wie vor von ihrem Konzept her als sehr fortschrittlich gelten, besonders im Vergleich mit den Regelungen anderer Staaten. Entsprechend sollte diese Regelung auch weiterhin wichtiger Bestandteil des Bundesnaturschutzgesetzes bleiben. Den Bemühungen des Bundesbauministers im Zuge der Novellierung des Baugesetzbuches, die Eingriffsregelung in die Bauleitplanung zu ziehen, muß energisch entgegengetreten werden, weil durch die Abkopplung des naturschutzrechtlichen Instruments und Überführung in das System der Bauleitplanung (Planung, Genehmigung, Satzung) die Kontrolle der durchgeführten Naturschutzmaßnahmen durch die Naturschutzbehörden gänzlich wegfiele.
Dennoch sind auch hier Optimierungen nötig. Neben konkreten Veränderungen von Grundflächen sollten künftig vor allem auch Beeinträchtigungen des Wasserhaushaltes und der räumlichen, zeitlichen und funktionellen Gegebenheiten als Eingriff bewertet werden. So sollte das Prinzip der **Vermeidung** in der täglichen Praxis sehr viel stärker in den Vordergrund gerückt werden. Meist geht es bei anstehenden Verfahren der Eingriffsregelung nur mehr um die Erkundung der sogenannten "umweltverträglichsten" Variante eines Vorhabens und der Projektträger geht stillschweigend davon aus, daß damit bereits dem Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen entsprochen wäre. Dieses ist jedoch meist nicht der Fall. Entsprechend sollte be-

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

reits an dieser Stelle ein Prüfschritt der Naturschutzbehörde eingeführt werden, weil die eben aufgezeigte Praxis, ergänzt um einige Kompensationsmaßnahmen, in der Regel dazu führt, daß das Vorhaben unabhängig von seinen ökologischen Auswirkungen genehmigt wird.

Darüber hinaus muß künftig bei immer knapper werdenden natürlichen Ressourcen auch die **Unterlassung**, die vom Gesetz ausdrücklich für den Fall vorgesehen ist, daß Beeinträchtigungen vermeidbar sind oder unvermeidbare Beeinträchtigungen nicht ausgeglichen werden können, als tatsächliche Option begriffen werden. Dazu ist es wichtig, in der Abwägung die Position des Naturschutzes zu stärken. Ein Eingriff sollte nur dann zugelassen werden, wenn die anderen Belange gegenüber denen des Naturschutzes **überwiegen** und nicht, wie die jetzige Regelung ist, ein Eingriff unterlassen werden, wenn die Belange des Naturschutzes überwiegen. Generell sollte zudem die Posititition der Naturschutzbehörden soweit gestärkt werden, daß mit Ihnen jeweils **Einvernehmen** herzustellen ist. Auch sollten Baugenehmigungen an die Durchführung der erforderlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen gekoppelt werden.

Darüber hinaus erscheint es dringend geboten, ähnlich wie bei der Landschaftsplanung, für das Verfahren der Überprüfung eines geplanten Eingriffs hinsichtlich seiner Vermeidbarkeit, Erheblichkeit, Nachhaltigkeit und Ausgleichbarkeit bestimmte Mindeststandards in quantitativer und qualitativer Hinsicht verbindlich vorzuschreiben. Dies ist besonders deshalb erforderlich, weil ja die Erhebung der Grundlagendaten durch den möglichen Eingreifer veranlaßt und bezahlt werden muß und somit in der Regel kein Eigeninteresse des Auftraggebers besteht, Informationen zusammenzutragen, die in der Konsequenz als Grundlage für eine Ablehnung des Vorhabens dienen könnten.

Der wichtigste Punkt scheint zudem, daß künftig bereits Planungen auf ihre möglichen Wirkungen hin überprüft werden. Bisher wird beispielsweise eine Bundesautobahn abschnittsweise und auf der Ebene der einzelnen betroffenen Länder der Oberprüfung nach der Eingriffs-Ausgleichs-Regelung unterzogen. Es ist einsichtig, daß mit der Genehmigung des ersten noch so kleinen Abschnitts Sachzwänge hinsichtlich der Beurteilung des Gesamtvorhabens und der künftigen Streckenführung erzeugt werden. Entsprechend ist es aus Sicht des Naturschutzes dringend erforderlich, daß der Bau von Fernstraßen, der Ausbau von Gewässern in mehreren Abschnitten usw. bereits im Zuge der Planaufstellung als Gesamtprojekt einer Umweltverträglichkeitsüberprüfung unterzogen werden. Nur so ist eine sinnvolle Bündelung von Verkehrswegen und die Bewahrung überregionaler Verbundachsen sinnvoll möglich.

Ein weiteres Defizit ist, daß weder die tatsächliche Eingriffswirkung nach der Fertigstellung noch der Erfolg der vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen einer **Erfolgskontrolle** unterzogen werden. Nur durch die Ermittlung der tatsächlichen Eingriffswirkungen kann letztendlich eine Aussage darüber getroffen werden, ob die im Vorfeld prognostizierten negativen Effekte auch tatsächlich eingetreten sind, ob weitere zu beklagen sind und ob die festgelegten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen tatsächlich hinreichend sind. Über die Frage, ob sich mittlerweile bereits mehr Ausgleichsflächen im Besitz der öffentlichen Hand befinden als es ausgewiesene Naturschutzgebiete gibt, kann nur spekuliert werden. Der Grund dafür ist, daß es häufig keine Übersichten über die zu Ausgleichs- und Ersatzzwecken benutzten Grundflächen gibt. Einzelne Landesanstalten/-ämter für Naturschutz beginnen gerade damit, entsprechende Verzeichnisse zu erarbeiten. Nicht ungewöhnlich ist es zudem, daß ein und die selbe Fläche mehrfach und für verschiedene Ausgleichsmaßnahmen herangezogen wird, bevor sie möglicherweise selbst einem Eingriff zum Opfer fällt. Auch unterbleiben wohl des öfteren die vorgeschriebenen Maßnahmen gleich ganz. Notwendig ist somit die verbindliche Einführung eines Flächenverzeichnisses von Ausgleichs- und Ersatzflächen und eine obligate grundbuchliche Zweckbestimmung (incl. Eingriffsverbot) für diese Parzellen.

Aber selbst wenn die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im erforderlichen Umfang durchgeführt werden, gibt es keine Gewähr dafür, daß sie das angestrebte Ziel auch tatsächlich erreichen. Es bedarf also auch hier der verbindlichen Einführung von Erfolgskontrollen und eines Verfahrens, das es den Naturschutzbehörden erlaubt, Nachbesserungen zu verlangen.

## 5 Anforderungen an den Flächenschutz (4. Abschnitt)

Der Flächenschutz ist ein zentrales Instrument des Naturschutzes insgesamt und ganz besonders auch im Zusammenhang mit Vorhaben des Biotopverbundes, weil vor allem großflächige Schutzgebiete zentrale Knotenpunkte in regionalen und überregionalen Biotopverbundsystemen bilden.

### 5.1 Naturschutzgebiete

Die tatsächliche naturschutzfachliche Bedeutung einer Naturschutzgebietsausweisung ist überwiegend von der konkreten Abgrenzung und der konkreten Ausgestaltung der Schutzgebietsverordnung und der anschließenden Überwachung ihrer Einhaltung abhängig. Entsprechend gibt es auf der einen Seite sehr effiziente Verordnungen, in denen gut begründete Verbote und konkrete Pflege- und Entwicklungsziele festgeschrieben sind. Auf der anderen Seite existieren Gebietsverordnungen, die aufgrund einer umfangreichen Liste von Ausnahmen und zulässigen Nutzungen keinen hinreichenden Schutz garantieren und auch nicht annähernd in der Lage

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

sind, auch nur den Status-quo zu sichern (HAARMANN & PRETSCHER 1993).

Dessen ungeachtet erscheint es notwendig und sinnvoll, auch die gesetzlichen Regelungen zu ergänzen, um zumindest bestimmten Fehlentwicklungen entgegenzuwirken:

(1) Es sollte verbindlich vorgeschrieben werden, daß NSGe in einer für den Schutzzweck hinreichenden Größe auszuweisen sind.

(2) In allen Naturschutzgebieten, die überwiegend natürliche oder naturnahe Ökosystemtypen umfassen, sollen Kerngebiete möglichst als Totalreservate, die sich in ihrer Entwicklung weitgehend selbst überlassen bleiben, obligatorisch ausgewiesen werden.

(3) Für alle NSGe sollen eigenständige Pflege- und Entwicklungspläne verbindlich vorgeschrieben werden.

(4) Alle Gebiete sollen in regelmäßigen Abständen auf ihren Erhaltungszustand bzw. den Erfolg getroffener Maßnahmen hin kontrolliert werden.

(5) Für alle gesetzlich geschützten Bereiche sollte ein Verschlechterungsverbot eingeführt werden.

Die erforderlichen Betreuungs- und Kontrollaufgaben und die Fortentwicklung der Pflege- und Entwicklungspläne könnten beispielsweise von einem zu schaffenden Netz regionaler Naturschutzstationen, die jeweils für alle NSGe eines bestimmten Raumes zuständig sind, durchgeführt werden.

### 5.2 Nationalparke

Als Nationalparke sollten nur solche Gebiete ausgewiesen werden, die auch tatsächlich die einschlägigen Kriterien (zumindest weitgehend) erfüllen:

(1) Mehr als 50% der Fläche eines Nationalparks sollen im Sinne eines Kerngebiets von natürlichen oder naturnahen Ökosystemtypen eingenommen werden. Diese Lebensraumtypen sind dadurch gekennzeichnet, daß sie nur im begrenzten Umfang durch menschliche Aktivitäten beeinträchtigt sind und sich ohne Pflege oder Nutzung dauerhaft erhalten bzw. i.R. ihrer natürlicher Dynamik i.S. des Schutzzieles entwickeln können. Sie sollten weitgehend sich selbst überlassen bleiben.

(2) Die übrigen Bereiche sollen überwiegend von naturnahen bzw. halbnatürlichen Biotoptypen mit einem hohen Regenerationspotential bestanden sein. Diese können sowohl einer dauerhaften Pflege unterzogen als auch der natürlichen Sukzession überlassen bleiben. In diesen Bereichen kann auf Teilflächen die Beibehaltung extensiver historischer Bewirtschaftungsformen der Land- und Forstwirtschaft möglich sein.

(3) Im gesamten Nationalpark müssen die Ansprüche und Erfordernisse des Naturschutzes allen anderen Nutzungen vorgehen. Dies schließt neben der Planung für Verkehrsinfrastruktur und Siedlungen die forstwirtschaftliche, jagdliche und Erholungsnutzung ebenso wie auch die wissenschaftliche Forschung mit ein, soweit letztere nicht der Gewinnung von Informationen für die Fortentwicklung der Schutzkonzepte dient.

Bei der Novellierung des BNatSchG sollten diese aus den Kriterien der IUCN unmittelbar ableitbaren Anforderungen - soweit noch nicht geschehen - umgesetzt werden.

Aufgrund der derzeitigen grundgesetzlichen Regelungen fällt die Zuständigkeit für die meisten Bereiche des Naturschutzes und somit auch für die Ausweisung und Verwaltung von Nationalparken in die Kompetenz der Bundesländer. Dies widerspricht eigentlich dem Grundgedanken des Nationalparks und führt z.B. zu der Situation, daß es in dem einheitlichen Ökosystemkomplex Wattenmeer drei eigenständige Nationalparke gibt. Hier erscheint eine Stärkung der Verantwortung des Bundes zumindest diskussionswürdig.

### 5.4 Neue Schutzgebietskategorie "Biosphärenpark"

Werden die Kriterien für die Ausweisung von Nationalparken, wie oben gesagt, scharf gefaßt, so fehlt offensichtlich eine Kategorie für den Schutz großflächiger extensiv genutzter **Kultur**landschaften. Auf der internationalen Ebene wird hierzu das Instrument "Biosphärenreservat" eingesetzt. Hierbei handelt es sich jedoch nicht auch um eine nationale Schutzgebietskategorie, wenngleich in bestimmten Landesnaturschutzgesetzen in Ostdeutschland das Biosphärenreservat Aufnahme gefunden hat. Es sollte deshalb eine Kategorie z.B. mit dem Namen "Biosphärenpark" oder "Biosphärenreservat" neu in das BNatSchG aufgenommen worden. Mit ihr könnten die genannten Bereiche durch nationales Recht geschützt werden, unabhängig von einer späteren Anerkennung durch die UNESCO als Biosphärenreservat. Die Kriterien, der Schutzstatus, die Großflächigkeit usw. könnte analog zu den Bestimmungen für den Nationalpark gefaßt werden, mit dem fundamentalen Unterschied, daß es sich bei den Schutzobjekten um **Kultur**- und nicht **Natur**landschaften handelt und daß die Entwicklung und Regeneration gegenüber der Status-quo-Sicherung einen besonderen Stellenwert erlangt.

### 5.5 Naturpark

In der bisherigen Fassung handelt es sich beim Naturpark eigentlich um keine (Natur-)Schutzgebietskategorie im sehr engen naturschutzfachlichen Sinn. Dies gilt zumindest für die Naturparke in den alten Bundesländern, während in Ostdeutschland der Schutzgedanke in der Regel einen deutlich höheren Stellenwert einnimmt. Entsprechend wird an dieser Stelle eine deutliche Verschärfung vorgeschlagen. Hierbei sollte innerhalb eines Naturparkes der Arten- und Biotopschutz eine deutliche Aufwertung erhalten. Der Erholungsbetrieb sollte möglichst nur insoweit zugelassen werden, daß dadurch keine we-

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

sentliche Beeinträchtigungen verursacht werden. Zu diesem Zweck könnte jeder Naturpark aus verschiedenen Zonen aufgebaut werden und hierbei auch besonders die angrenzende durchschnittliche Kulturlandschaft einbeziehen mit dem Ziel, diese in Richtung auf die angestrebte Erholungsfunktion zu entwickeln. Auf der anderen Seite sollte es Kern- oder "Tabu"-Bereiche geben, die für Erholungssuchende weitgehend nicht verfügbar sind. Sie können so nachhaltig Vorbildlandschaften für eine ökologisch verträgliche Entwicklung werden. Der Abgleich zum Biosphären**reservat** oder Biosphären**park** bedarf dann aber noch der Klärung.

### 5.6 Schutzgebiete von europäischer Bedeutung

Wie bereits eingangs ausgeführt, kann ein sinnvoller Biotopverbund nicht an Staatsgrenzen enden. Ein möglicherweise zentrales Instrument für die internationale ökologische Verknüpfung von Lebensräumen stellt das in der FFH-Richtlinie der EU[1] vorgesehene Schutzgebietssystem NATURA 2000 dar. Zur Zeit fehlt jedoch eine adäquate Umsetzung dieser Richtlinie in bundesdeutsches Recht. Neben dafür erforderlichen Änderungen bei der Eingriffsregelung, auf die hier nicht eingegangen werden soll, wird eine Ergänzung des BNatSchG um die Kategorie "Schutzgebiet von europäischer Bedeutung" für die Flächen des im Zuge der Umsetzung o.g. Richtlinie zu schaffenden europäischen Schutzgebietssystems NATURA 2000 vorgeschlagen. Wichtig ist, daß es sich nach den Vorstellungen des BfN hierbei **nicht** um eine **selbständige** Kategorie handeln sollte, sondern um einen Zusatz zu einer der vorangegangenen Kategorien, z.B. "Naturschutzgebiet von europäischer Bedeutung" usw.

Durch die Umsetzung über bestehende Rechtsinstrumente wird eine "Inflation" von Schutzgebietskategorien vermieden. Darüber hinaus bedarf es bei bereits bestehenden Schutzgebieten nur der Überarbeitung bzw. Ergänzung der Schutzgebietsverordnung.

### 5.7 Gebietsschutz aufgrund internationaler Vereinbarungen

Neben den Schutzgebietskategorien des Naturschutzgesetzes gibt es auch Schutzverpflichtungen aufgrund internationaler Vereinbarungen. Ein bekanntes Beispiel stellt das Ramsar-Übereinkommen zum Schutz von Feuchtgebieten Internationaler Bedeutung dar. Wie die Berichte zur Entwicklung dieser Gebiete belegen, gibt es durchaus erhebliche Defizite bei der Umsetzung des Abkommens und hierbei auch bei der effektiven Unterschutzstellung entsprechender Feuchtgebiete. Um einer Inflation von Schutzgebietskategorien vorzubeugen, wird eine zusätzliche Kategorie für die Feuchtgebiete Internationaler Bedeutung als überflüssig angesehen. Diese sollten ähnlich wie die vorgenannten europäischen Schutzgebiete mit den bestehenden Rechtsinstrumenten (NSG, Nationalpark) gesichert werden. Hierzu sollte jedoch die Unterschutzstellung der Feuchtgebiete Internationaler Bedeutung verbindlich vorgeschrieben werden und ein an diesem speziellen Schutzzweck orientiertes Management vorgesehen werden.

### 5.8 Schutz bestimmter Biotope

Neben dem Schutz konkreter Ausschnitte von Natur und Landschaft als NSG, Nationalpark usw. sieht das Naturschutzgesetz mit dem § 20c auch den Pauschalschutz bestimmter Biotoptypen vor. Hier werden bislang überwiegend gefährdete, natürliche oder halbnatürliche Lebensraumtypen berücksichtigt. Auswertungen im BfN (RIECKEN et al. 1994) belegen jedoch, daß besonders auch extensive Kulturflächen mit teils hohen naturschutzfachlichen Wertigkeiten einer starken Gefährdung unterliegen. Entsprechend sind bei der Neufassung dieses Paragraphen besonders auch die extensiven Kulturflächen zu berücksichtigen.

Neben dem Schutz einzelner Lebensraumtypen gewinnt mehr und mehr die Erhaltung von großflächigeren Lebensraumkomplexen und ganzen Landschaften an Bedeutung. Als ein Beispiel wären hier die Auen der großen Flüsse zu erwähnen. Ihnen kommt nicht nur für den Naturschutz und hier besonders auch für den überregionalen Biotopverbund eine wichtige Bedeutung zu, sondern auch für den Schutz des gesamten Naturhaushaltes z.B. als natürliche Retentionsräume. Wie schädlich die Zerstörung dieser Landschaften sich auch auf den Menschen auswirken kann, haben die letzten sog. Jahrhunderthochwasser in sehr eindrucksvoller Form bewiesen. Es gilt also, solche Bereiche ebenfalls mit einem Pauschalschutz zu belegen und darüber hinaus auch durch das Bundesnaturschutzgesetz dazu beizutragen, daß die Renaturierung der Gewässerufer und Auen in Angriff genommen wird.

Damit der gesetzliche Pauschalschutz auch tatsächlich wirksam werden kann, muß das Wissen um das Vorkommen und den Zustand der besonders geschützten Biotope verbessert werden. Ihre Erfassung und kartenmäßige Darstellung sollte daher als obligate Verpflichtung in das Gesetz aufgenommen werden.

## 6 Fazit und Ausblick

Wie eingangs bereits dargelegt, war es nicht möglich, alle Aspekte des Novellierungsbedarfs aus

1 Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie).

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Sicht des Bundesamtes für Naturschutz darzustellen. So mußten u.a. die Bereiche Verbandsbeteiligung, Artenschutz und Erholungsfunktion der Landschaft, Umweltbeobachtung gänzlich oder weitgehend unberücksichtigt bleiben.

Unsere Anregungen für den behandelten Bereich lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

(1) Der Anspruch des Naturschutzes hinsichtlich der Gesamtfläche und in der Kulturlandschaft sollte sehr viel deutlicher werden.

(2) Die planerischen Instrumente (Landschaftsplanung, Eingriffs-Ausgleichs-Regelung) müssen durch die Formulierung von inhaltlichen Mindeststandards präzisiert und optimiert werden.

(3) Vor allem im Bereich der Eingriffs-Ausgleichs-Regelung aber auch in der Landschaftsplanung soll die Erfolgskontrolle verbindlich vorgeschrieben werden.

(4) Die fachlichen Grundlagen für den Naturschutz müssen verbessert werden. Hierzu zählen obligatorische Biotopkartierungen ebenso wie die Einführung einer ökologischen Umweltbeobachtung.

(5) Die Verantwortung und Koordinierungsfunktion des Bundes im Naturschutz muß besonders im Zusammenhang mit überregionalen, nationalen und internationalen Fragestellungen deutlich gestärkt werden.

(6) Die Flächenschutzbestimmungen müssen den aus internationalen Verpflichtungen erwachsenden Anforderungen angepaßt und im Hinblick auf die Schutznotwendigkeit in der Kulturlandschaft optimiert werden.

## Literatur

HAARMANN, K. & PRETSCHER, P. (1993): Zustand und Zukunft der Naturschutzgebiete in Deutschland. Die Situation im Süden und Ausblicke auf andere Landesteile. Schr.R. Landschaftspfl. u. Natursch. 39, 266 S.

RIECKEN, U., RIES, U. & SSYMANK, A. (1994): Rote Liste der gefährdeten Biotoptypen der Bundesrepublik Deutschland. - Schr.R. Landschaftspfl. u. Natursch. 41, 184 S.

**Anschrift der Verfasser:**

Prof. Dr. Martin Uppenbrink
Uwe Riecken
Bundesamt für Naturschutz
Konstantinstr. 110
D-53179 Bonn

# ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge (LSB)

Jahr/Year: 1996

Band/Volume: 1_1996

Autor(en)/Author(s): Uppenbrink Martin, Riecken Uwe

Artikel/Article: Besonderer Novellierungsbedarf des BNatSchG aus der Sicht der Naturschutzverwaltung des Bundes 55-60