

Konzepte und Praxis des Artenschutzes in den Alpenländern

Klaus Heidenreich

1. Ausgangslage

Der Alpenraum ist das größte zentral gelegene Berggebiet in Europa. Er stellt einen Naturraum von herausragender Bedeutung für eine typische Tier- und Pflanzenwelt und deren Lebensgemeinschaften dar und besteht aus Landschaften von einzigartiger Schönheit. Belebte und unbelebte Umwelt bilden differenzierte Ökosysteme, die entscheidenden Einfluß auf Klima-, Boden-, Luft- und Wasserhaushalt auch der benachbarten Landschaftsräume haben. Der Alpenraum ist durch ein breites Spektrum unterschiedlichster Biotope auf relativ eng begrenzten Bereichen geprägt. Die Vielfalt der Lebensräume reicht von Feucht- und Trockenbiotopen über Wirtschaftswiesen der Tallagen bis zu Almen und Matten und in die Felsenregionen oberhalb der Waldgrenze. Keine Landschaft sonst bietet eine solche Fülle unterschiedlicher Lebensräume.

Die extremen Umweltbedingungen in den Höhenlagen infolge intensiver Sonneneinstrahlung mit einem hohen UV-Anteil, ausgeprägtem Temperaturwechsel, intensiver Windeinwirkung und kurzen Vegetationsperioden erlauben nur gut angepassten Tier- und Pflanzenarten das Überleben. Diese landschaftlichen Besonderheiten des Alpenraums sind auch die maßgeblichen Voraussetzungen für seine Attraktivität als Erholungsraum für den Menschen. Der durch vielfältige Nutzungsansprüche des Alpenraums verursachte und immer noch anhaltende Artenschwund und die Zerstörung natürlicher und naturnaher Lebensräume gefährden jedoch die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und vermindern die landschaftliche Attraktivität des Alpenraums. Diese fortlaufende und zunehmende Beeinträchtigung hat zur Folge, daß Biotoptypen wie Mager- und Trockenrasen oder verschiedene Moortypen heute oft nur noch als Restflächen vorkommen, die aufgrund der Kleinflächigkeit in isolierter Lage kaum mehr intakte Lebensräume für Pflanzen und Tiere darstellen.

Die Bedeutung der Alpen als empfindliches Ökosystem war bereits bisher Gegenstand verschiedener Bemühungen.

So hat die ARGE ALP in ihrem gemeinsamen Leitbild nicht nur darauf hingewiesen, daß sich die Bergwelt der Alpen aus empfindlichen Ökosystemen zusammensetzt, die sich grundsätzlich von denen in anderen Regionen unterscheiden, sondern auch festgeschrieben, daß „Begrenztheit, Unvermehrbarkeit und Empfindlichkeit des Alpenraumes und der natürlichen Lebensgrundlagen bei allen Planungen im Vordergrund zu stehen haben. Die nachhaltige und langfristige Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts sowie die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und

Landschaft als Lebensgrundlagen des Menschen müssen bei allen Nutzungen der Landschaft des Alpengebiets gesichert bleiben. Dazu müssen Luft, Boden, Wasser, Tier- und Pflanzenwelt vor übermäßigen Belastungen und zerstörenden Eingriffen geschützt und in ihrer Funktion, ihrem Bestand und ihrem Zusammenwirken bewahrt bleiben. Die Vielfalt der Naturausstattung ist ausreichend zu sichern und durch ökologische Ausgleichsflächen zu vermehren.“

In dem CIPRA-Positionspapier „Alpensicherheitskonvention“ ist gleichfalls der Natur- und Artenschutz angesprochen. Hierbei wird zum einen eine Vereinbarung über Kriterien angeregt, nach denen Landschaftsteile und Einzelschöpfungen der Natur von nationaler Bedeutung unter Schutz zu stellen sind, zum anderen wird eine Liste von Tieren und Pflanzen vorgeschlagen, für die grenzüberschreitend wirksame Artenschutzprogramme aufzustellen wären. Ergänzt wird dies durch eine Informationspflicht für Schutzvorhaben.

Schließlich hat die Bayerische Staatsregierung erst jüngst bei der Beantwortung der Interpellation „Gefährdung von Mensch und Umwelt im Alpenraum“ vor dem Bayerischen Landtag darauf hingewiesen, daß die Möglichkeiten eines umfassenden Arten- und Biotopschutzprogramms für den Alpenraum geprüft werden sollen.

2. Befragungsergebnis innerhalb der ARGE ALP

Entsprechend dem Prüfauftrag hat Bayern in der zuständigen Kommission II Raumordnung, Umweltschutz und Landwirtschaft der ARGE ALP Ende 1987 einen Bericht zum Arten- und Biotopschutz im Alpenraum abgegeben und die Kommissionsmitglieder um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche Grundlagenerhebungen, insbesondere Kartierungen, über einzelne gefährdete Pflanzen- und Tierarten bzw. über Lebensräume von Pflanzen- und Tierarten (Biotopkartierungen) liegen bereits vor, werden derzeit durchgeführt oder werden geplant?
2. Welche Programme oder Maßnahmen zur Erhaltung einzelner gefährdeter Arten und bestimmter Lebensraumtypen für Pflanzen und Tiere liegen bereits vor, werden durchgeführt oder werden geplant?
3. Existiert ein umfassendes Gesamtkonzept zur Erhaltung von gefährdeten Pflanzen- und Tierarten bzw. ihren Lebensräumen und wird ein solches geplant?

Zu diesem Fragenkatalog „Arten- und Biotopschutz“ der Kommission haben alle Mitglieder

(Graubünden, St. Gallen, Tessin, Bozen, Lombardei, Trient, Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Bayern) Stellung genommen. Die Informationen liegen dabei in unterschiedlicher Form vor, zum Teil mit umfangreichen Unterlagen wie Auszügen aus Arten- und Lebensraumkartierungen, Fachveröffentlichungen etc.. Deshalb kann eine zusammenfassende Darstellung nur versuchen, den wesentlichen Inhalt wiederzugeben, ohne daß damit eine Vergleichbarkeit oder gar eine Wertung dieser Maßnahmen verbunden ist. Andererseits lassen sich aus den Umfrageergebnissen doch grundsätzliche Aussagen zum Stand des Arten- und Biotopschutzes im Alpenraum treffen.

2.1. Grundlagen

In allen Mitgliedsländern werden bereits, wenn auch mit unterschiedlicher zeitlicher und räumlicher Intensität, Grundlagenhebungen durchgeführt. Sie betreffen einmal ausgewählte ökologisch wertvolle Biotopie wie z. B. Moore, Auen, Trocken- und Feuchtgebiete, Kleingewässer, Wald- und Wiesenflächen. Daneben gibt es zahlreiche Untersuchungen über ausgewählte Tierarten, wobei im Vordergrund Vögel, Amphibien, Reptilien, Fledermäuse, Schmetterlinge, Libellen, Flußkrebse, Fische und sonstige Säugetiere stehen. Erheblichen Umfang nehmen auch floristische Kartierungen ein. Teilweise werden solche Daten über den Arten- und Biotopschutz in Zusammenhang mit der Erstellung von Landschaftsplänen ermittelt.

Die Untersuchungen werden dabei von verschiedenen Stellen durchgeführt. Die Palette reicht von der Beauftragung von Hochschulinstituten über die Vergabe an Sachverständige bis zur Einschaltung ehrenamtlicher Experten und Beauftragung eigenen Fachpersonals. Recht unterschiedlich ist die jeweilige kartenmäßige Erfassung und Kartierungsform, z. B. Lebensraum- bzw. Rasterkartierung, Florenatlas, Bestandskarten, Punktbewertungen. Noch größer sind die Unterschiede in der maßstäblichen Darstellung, die vom Maßstab 1:2800 über 5000 - 10000 - 25000 bis 100000 reichen. Eine EDV-Erfassung dieser Daten ist bisher nur zum geringen Teil erfolgt.

Recht umfassend erscheinen dagegen bereits in allen Mitgliedsstaaten die vorhandenen rechtlichen Grundlagen im Bereich des Arten- und Biotopschutzes. So stehen überall einschlägige Natur-, Landschafts-, Heimat-, Pflanzen- und Tierartenschutzgesetze zur Verfügung, die zum Teil durch spezielle Regelungen, z. B. über Fische, Pilze, Jagd und Gewässer oder durch sonstige Bestimmungen des Bau-, Raumordnungs- und Planungsrechtes ergänzt werden. In rechtlicher Sicht erscheint daher der geringste Regelungsbedarf zu sein, auch wenn damit keine Aussage über einen effektiven Vollzug dieser Vorschriften verbunden werden kann.

Alle Mitgliedsländer sind sich darin einig, daß diese einzelnen Untersuchungen fortzusetzen sind, um eine möglichst genaue Erfassung der Lebensräume und umfassende Aufnahme des Artenbestandes zu ermöglichen, was dann Grundlage zur Ausweisung von Schutzgebieten sowie zur langfristigen Sicherung dieser Biotope sein soll.

2.2. Programme, Maßnahmen

Soweit überhaupt konzeptionelle Ansätze bereits vorhanden sind, beschränken sich diese überwiegend auf die Entwicklung von Schutzkonzepten für einzelne Arten oder Biotoptypen. So gibt es einzelne Schutzpläne für Kleinseen, Flußtäler oder Flußdeltas, Programme für Feuchtgebiete, Moore und Naturwälder sowie erste Ansätze von Programmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege mit der Landwirtschaft. Hier ist sicherlich Bayern am weitesten fortgeschritten mit seinen Programmen zum Schutze von Feuchtgebieten, von Mager- und Trockenstandorten, mit dem Wiesenbrüterprogramm, dem Landschaftspflegeprogramm, dem Programm für Acker-, Wiesen- und Uferstreifen, den Programmen für ökologisch wertvolle Biotope (Teiche, Streuobst, Weinberge) sowie dem Pufferzonenprogramm. Darüber hinaus gibt es noch gezielte Planungen zur Pflege und Renaturierung gefährdeter Biotope.

Bei den durchgeführten Maßnahmen steht nach wie vor die Ausweisung von Schutzgebieten verbunden mit entsprechenden Veränderungsverboten im Vordergrund. Ergänzt wird dies teilweise durch Schaffung von Schutzzonen und Absicherung durch Ankauf- oder Pachtmaßnahmen. Zunehmend wird auch die Notwendigkeit gesehen, selbst für geschützte Gebiete die erforderlichen Pflege- oder Renaturierungspläne zu erarbeiten und umzusetzen. Dagegen spielen Maßnahmen wie Ausgleichszahlungen für Leistungen zugunsten des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Alpenraum bisher eine geringe Rolle.

Als unzureichend sind praktisch überall die zur Durchführung der Maßnahmen notwendigen finanziellen Mittel anzusehen. Dies gilt sowohl für den zur Erhebung der Daten erforderlichen Bedarf wie auch für die zur Umsetzung zur Verfügung stehenden Mittel. Pauschal bewertet belaufen sich im Durchschnitt die dafür aufgewendeten Beträge auf rund 1 bis 2 Mio DM pro Jahr. Auffallend ist auch die Vielzahl unterschiedlich strukturierter Behörden zur Umsetzung der Ziele des Arten- und Biotopschutzes in den Alpen. So sind diese Zuständigkeiten einmal bei den Bau-, Kultur-, Forst- oder Fischereiamttern angesiedelt, dann bei eigenen Kuratorien und schließlich bei Landwirtschafts- oder Naturschutzbehörden.

2.3. Gesamtkonzept

Ansätze hierzu sind nach dem Umfrageergebnis nur zum Teil zu erkennen. Überwiegend beziehen sich mitgeteilte Informationen auf Schutzgebietsplanungen, auf Planungen besonders attraktiver Räume wie einem National- oder Alpenpark, auf Leitplanungen im Rahmen der Flächennutzung oder auf allgemeine Gesamtaussagen zum Natur- und Heimatschutz. Bayern macht auch hier mit seinem Konzept eines landesweiten Arten- und Biotopschutzprogramms eine Ausnahme, wobei allerdings speziell der Alpenraum derzeit weitgehend ausgespart ist. Insgesamt ist festzustellen, daß noch in keinem Mitgliedsland ein raumübergreifendes, flächendeckendes Gesamtkonzept für den Arten- und Biotopschutz im Alpenraum existiert.

2.4. Folgerung

Im Ergebnis ist daher festzuhalten, daß ein Bedürfnis nach grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Form eines Arten- und Biotopschutzabkommens als Grundlage eines Gesamtkonzeptes für Naturschutz und Landschaftspflege in den Alpen besteht. Die zunehmende Gefährdung von Arten und Biotopen, eine immer weiter fortschreitende Verinselung noch vorhandener natürlicher oder naturnaher Biotope sowie nach wie vor festzustellende Vollzugsdefizite unterstreichen die Notwendigkeit eines solchen Gesamtkonzeptes. Dabei muß man sich jedoch bewußt sein, daß die Arbeit am Zustandekommen bzw. an der Umsetzung eines solchen Vorhabens auch die Bereitstellung hinreichender personeller und finanzieller Kapazität in den Mitgliedsländern erfordert. Interesse und Bereitschaft scheint jedenfalls vorhanden zu sein.

3. Inhalt eines solchen Grundkonzeptes

Ziel eines solchen Konzeptes muß es sein, das allgemein gehaltene gemeinsame Leitbild der ARGE ALP mit der nachhaltigen und langfristigen Sicherung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts im Bereich des Arten- und Biotopschutzes näher zu konkretisieren. Dabei sollten folgende übergeordnete Grundsätze näher präzisiert und bestimmt werden:

Vorrangig geht es um die Erhaltung des noch bestehenden vielfältigen genetischen Naturpotentials an Tier- und Pflanzenarten sowie Biotopen, was dauerhaft zu sichern ist.

Dazu gehört auch der Schutz von Landschaften oder Landschaftsteilen mit den dort befindlichen natürlichen und naturnahen Lebensgemeinschaften. Anzustreben ist weiter eine ausgewogene Verteilung solcher geschützter oder sonst gesicherter Gebiete unter Berücksichtigung der naturräumlichen Gegebenheiten mit dem Ziel eines großräumigen Verbundsystemes. Bei der großen Breite der im Alpenraum vorhandenen Nutzungsansprüche werden gerade unter dem Gesichtspunkt der Großräumigkeit sich Zonierungen der einzelnen Ansprüche nicht vermeiden lassen.

Soweit für den Arten- und Biotopschutz wichtige Lebensräume bereits Beeinträchtigungen oder Schädigungen aufweisen, ist eine Verbesserung des vorhandenen Zustands mit dem Ziel der Wiederherstellung einer vollen Funktionsfähigkeit anzustreben.

Soweit Eingriffe in Natur und Landschaft innerhalb einer Gesamtabwägung aller Interessen nicht vermeidbar sind, ist der Durchführung ausreichender Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen besondere Bedeutung zuzumessen.

Voraussetzung für die notwendige Konkretisierung der genannten Grundsätze ist es, daß die bereits bestehenden Erhebungen und Erfassungen nach gemeinsamen Kriterien ergänzt und auf einen vergleichbaren Stand zu bringen sind. Dies gilt sowohl für flächendeckende Lebensraumkartierungen (Biotopkartierungen) unter vegetationskundlichen und faunistischen Aspekten, wie auch für Bestandserfassungen bestimmter Tier- und Pflanzenarten. Damit soll zugleich ein Beitrag zur Vereinfachung und Rationalisierung geleistet werden, da durch entsprechende Aufga-

benverteilungen parallele gleichartige Erhebung und Untersuchungen bei gleichen oder zumindest ähnlichen Voraussetzungen sich vermeiden lassen.

Aufbauend darauf können dann konkrete Ziele des Arten- und Biotopschutzes für die einzelnen alpinen Naturräume formuliert werden, deren Verbindlicherklärung dann nach den jeweiligen regionalen Gegebenheiten anzustreben ist. Wie die Erfahrungen Bayerns mit dem Arten- und Biotopschutzprogramm zeigen, ist ein solches Fachkonzept nicht nur dringlich für die Arbeit der Naturschutzverwaltung selbst, in dem es den konzeptionellen Rahmen und eine Art Prioritätenliste für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege aufstellt. Zugleich stellt ein solches Fachkonzept einen unverzichtbaren Rahmen auch für andere staatliche Verwaltungen, für die kommunalen Gebietskörperschaften, für Verbände, aber auch für sonstige Nutzungsinteressenten dar, an dem sich die genannten Stellen bereits bei Planungen ihres Handelns orientieren können.

Wichtig ist es aber auch, auf der Grundlage der Ziele des Arten- und Biotopschutzes zur Erarbeitung von Vorschlägen zu kommen, die Möglichkeiten zur Umsetzung aufzeigen. Von Vorteil erscheint es, hier auf die doch recht unterschiedlichen Erfahrungen in den einzelnen Mitgliedsstaaten zurückzugreifen, welche Bandbreite von Möglichkeiten hier zur Verfügung steht. So wird sicherlich neben dem hoheitlichen Schutz wertvoller Lebensräume und dem konkreten Schutz einzelner Tier- und Pflanzenarten künftig dem Ankauf und der Pacht besonders wertvoller oder bedrohter Flächen zunehmende Bedeutung zukommen. Darüber hinaus werden verstärkt gezielte Programme für bedrohte Arten und Lebensgemeinschaften sowie für ökologisch wertvolle Biotope durchzuführen sein, um dem gemeinsamen Ziel der Entwicklung eines möglichst umfassenden, selbst funktionierenden Biotopverbundsystems entgegenzukommen. In diesem Zusammenhang werden auch verstärkt konkrete Leistungen zugunsten des Naturschutzes und der Landschaftspflege, etwa durch die Landwirtschaft oder durch Privatwaldbesitzer, auf freiwilliger Basis gegen entsprechende finanzielle Ausgleichszahlungen anzustreben sein. Andererseits kann wegen der vielen grenznahen und grenzüberschreitenden Bezüge im Alpenraum nur durch gemeinschaftliches zielstrebiges und abgestimmtes Verhalten der einzelnen Mitgliedsländer eine deutliche Verbesserung im Bereich des Arten- und Biotopschutzes erwartet werden.

4. Ausblick

Die Ausgangssituation für die Verwirklichung eines solchen Konzeptes erscheint derzeit günstig zu sein. Das aufgezeigte Konzept wurde inzwischen nicht nur von der Kommission II – Raumordnung, Umweltschutz und Landwirtschaft – der ARGE ALP gebilligt, sondern auch von den Regierungschefs selbst begrüßt. Die Regierungschefs haben darüber hinaus ihre Mitglieder zur Mitarbeit aufgefordert, um möglichst bald ein Arten- und Biotopschutzabkommen der beteiligten Länder beschließen zu können. Die Kommission wurde beauftragt, hierfür eine Arbeitsgruppe von

Experten einzusetzen, um die erforderliche Vorarbeit zur Erstellung des Abkommens und zur erforderlichen Umsetzung zu leisten. Bayern plant als derzeitiges Vorsitzland der ARGE ALP in Weiterführung der geschilderten Planungen an einem Arten- und Biotopschutzabkommen im Frühjahr 1990 ein Symposium durchzuführen, das der Erörterung der damit verbundenen Fragen und der Diskussion des weiteren Vorgehens dient.

Bei diesen Überlegungen wird keinesfalls verkannt, daß auf den Naturhaushalt des gesamten Alpenraumes noch weitere schwerwiegende Belastungen einwirken, ob es sich allgemein um die Schadstoffbelastung, ob es sich um den Siedlungsdruck oder um die Nutzungsansprüche der Land- und Forstwirtschaft oder der erholungsuchenden Bevölkerung handelt. Selbstverständlich haben alle diese Beanspruchungen unmittelbare und mittelbare Auswirkungen auf den Arten- und Biotopschutz im Alpenraum. Dies sollte jedoch die betroffenen Mitgliedsländer nicht davor zurückhalten, zunächst einmal ein naturschutzfachliches Gesamtkonzept zu erstellen, das – entsprechend anderen Fachplanungen – speziell die aus der Sicht des Arten- und Biotopschutzes anzustrebenden Ziele und erforderlichen Maßnahmen aufzeigt. Dadurch könnte nicht nur verdeutlicht werden, wo noch vorhandene ökologisch wertvolle Bereiche zu erhalten und zu sichern sind. In gleicher Weise müßte ein solches Fachkonzept auch Aussagen zu Gebieten enthalten, deren Naturausrüstung derzeit als defizitär erachtet werden muß. Damit verbunden müssen aber auch Verbesserungsvorschläge gemacht werden, die der Entwicklung, Wiederherstellung oder Neuschaffung solcher wichtiger Lebensräume dienen.

Ein solches Fachkonzept kann dann als wichtiger Beurteilungsmaßstab auch für alle anderen Planungen im Alpenraum dienen und bereits in frühestmöglichen Stadien vorgesehener Maßnahmen, sei es im Bau-, Verkehrs- oder Wohnungsbereich, herangezogen werden. Zudem ermöglicht ein solches fachliches Konzept auch eine Konzentration einzelner Maßnahmen, die ja von verschiedenen Stellen ausgehen können, sei es vom Staat, von den Kommunen, von den Verbänden oder von sonstigen Stellen.

Sicherlich wird ein solches Konzept nicht alle Probleme lösen und nicht schlagartig für eine aufwärtssteigende Tendenz im Arten- und Biotopschutz sorgen können. Es bedarf sicher vieler Anstrengungen, eines großen Engagements und ausgiebiger Geduld, um das Ziel eines verbesserten Arten- und Biotopschutzes im Alpenraum zu erreichen. Dennoch besteht die Hoffnung, daß vielleicht doch der Naturraum Alpen alle Mitgliedsländer ungeachtet der verschiedenen sozialen, gesellschaftlichen, politischen oder kulturellen Strukturen zu einer großen ökologischen Koalition vereinigt.

Anschrift des Verfassers:

Min.rat Dr. Klaus Heidenreich
Bayer. Staatsministerium für Landesentwicklung
und Umweltfragen
Rosenkavalierplatz 2
8000 München 81