

Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** im Sächsischen Landtag (Hrsg.)

# **Anforderungen an die Novellierung des sächsischen Naturschutzgesetzes**

**Dokumentation des Fachgesprächs  
am 5. November 2005 in Dresden**

- Herausgeber: **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**  
Fraktion im Sächsischen Landtag  
Bernhard-von-Lindenau-Platz 1  
01067 Dresden
- Redaktion: Johannes Lichdi (MdL, Umweltpolitischer Sprecher)  
Tomas Brückmann (Parlamentarische Beratung)  
Telefon: 0351/ 493 48 28  
Telefax: 0351 / 493 48 09  
E-Mail: tomas.brueckmann@slt.sachsen.de
- Gestaltung: Michael Grauß  
Druck: Otto Verlag & Druckerei GmbH & Co. KG Dresden
- Bezug: **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**  
Fraktion im Sächsischen Landtag  
Öffentlichkeitsarbeit  
Bernhard-von-Lindenau-Platz 1  
01067 Dresden  
Telefon: 0351/ 493 48 15  
Telefax: 0351/ 493 48 09  
E-Mail: publikationen@gruene-fraktion-sachsen.de

Schutzgebühr: 10 Euro  
ISBN 3-3-00-019580-7

Stand: Januar 2006

Gedruckt auf 100% Recyclingpapier **RecyStar**

## **Inhalt**

<b>Vorwort</b> .....	<b>7</b>
----------------------	----------

### **I. Stand in Sachsen**

*Johannes Lichdi*

<b>Zur Umsetzungspflicht des Bundesnaturschutzgesetzes in Landesrecht</b> .....	<b>9</b>
---	----------

1. Rahmenvorschriften und unmittelbar geltende Vorschriften 9
2. Umsetzungsfristen..... 10
3. Das Naturschutzrecht nach der Föderalismusreform..... 11

*Johannes Lichdi*

<b>Die FFH-Novellen zum Sächsischen Naturschutzgesetz von 2003 und 2005</b> .....	<b>18</b>
---	-----------

1. FFH-Umsetzung und Gebietsmeldungen..... 18
2. Die sächsische FFH-Novelle 2003..... 23
3. Die sächsische Novelle zur Einführung eines “Grundschutzes” 2005..... 28

*Tómas Brückmann*

<b>Die aktuelle Lage des Naturschutzes in Sachsen</b> .....	<b>33</b>
---	-----------

1. Einführung ..... 33
2. Naturschutz innerhalb von Schutzgebieten..... 34
3. Naturschutz außerhalb von Schutzgebieten ..... 42
4. Nutzungskonflikte in Sachsen..... 51
5. Finanzierungsinstrumente für den Naturschutz im Freistaat Sachsen..... 63

## II. Überblick und Forderungen der Verbände

*Wolfgang Wende*

### **Stärken und Schwächen des Bundesnaturschutzgesetzes von 2002 und der Stand der Umsetzung in den Ländern..... 71**

1. Wesentliche Änderungen - Stärken und Schwächen .....71
2. Ausblick ..... 79

*Karl-Hartmut Müller*

### **Anforderungen des NABU Sachsen an die Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes ..... 81**

1. Einleitung .....81
2. Zum Bundes-Naturschutzgesetz vom 25. März 2002..... 82
3. Naturschutzpolitische Schwerpunkte eines neuen SächsNatSchG .....87
4. Anmerkungen und Forderungen im Einzelnen ..... 90

*Philipp Steuer*

### **Anforderungen an die Neufassung des Sächsischen Naturschutzgesetzes aus naturschutzfachlicher Sicht - die Position der GRÜNE LIGA Sachsen e.V. .... 104**

1. Hintergrund, Anlass, Stand der Umsetzung ..... 104
2. Generelle Empfehlungen ..... 106
3. Landschaftsplanung ..... 109
4. Biotopverbund..... 112
5. Eingriffsregelung ..... 114
6. Schutz gesetzlich geschützter Biotope ..... 118
7. Naturerholung, Natursport und Naturschutz ..... 120
8. Vertragsnaturschutz ..... 121
9. Mitwirkungsrechte anerkannter Naturschutzvereine ..... 122
10. Verbandsklagerecht ..... 124
11. Fazit..... 125

### III. Ausgewählte Schwerpunkte

*Tobias Hellenbroich*

#### **Die Umsetzung des Biotopverbunds in Landesnaturschutzrecht - Anregungen für Sachsen ..... 128**

1. Eckpunkte des Bundesnaturschutzgesetzes ..... 128
2. Biotopverbund im Kontext zu anderen Instrumenten ..... 131
3. Rechtliche Streitfragen ..... 133
4. Mögliche Folgerungen für Sachsen ..... 139

*Thomas Baldermann*

#### **NATURA 2000 in Sachsen - Managementplanung, Monitoring und die Frage der Kohärenz ..... 145**

1. Die Idee NATURA 2000 ..... 145
2. Rechtliche Umsetzung ..... 147
3. Fachliche Umsetzung in Sachsen ..... 150
4. Zusammenfassung ..... 161

*Holger Rößling*

#### **Naturschutz und „Gute fachliche Praxis“ in der Landwirtschaft ..... 163**

1. Einleitung ..... 163
  2. Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes zur „Guten fachlichen Praxis“ ..... 164
  3. Gute fachliche Praxis und Cross Compliance ..... 168
  4. Schlussfolgerungen für die Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes ..... 169
- Glossar ..... 172
- Autoren ..... 177

## Vorwort

Der Naturschutz ist in Zeiten, in denen die Stärkung der Wirtschaftskraft zum höchsten Politikziel ausgerufen wird, für viele nur ein Stiefkind. Haben wir denn nicht unendlich viel „Natur“, während Jobs Mangelware sind? Allzu oft bauen Politiker den Natur- und Umweltschutz als angebliches Hindernis der Wirtschaftsentwicklung auf. Dabei sollte uns in Zeiten des ungehemmt fortschreitenden Klimawandels eigentlich allen klar werden, dass der Ast, auf dem wir sitzen, schon fast durch ist.

Das Bundes-Naturschutzgesetz von 2002, eines der großen Reformvorhaben von Rot-Grün in Berlin, bringt anerkanntermaßen Verbesserungen für den Naturschutz. Entscheidend wird aber die Umsetzung in den Landesnaturschutzgesetzen sein. Sachsen hat die Umsetzungsfrist 2005 wieder einmal verschlafen und bis jetzt lediglich einen Entwurf vorgelegt. Die Föderalismusreform im Bund stellt nun, bevor die Naturschutzreform richtig begonnen hat, das gesamte hergebrachte Gefüge des Umweltrechts auf Abruf.

Die Autoren dieses Heftes konnten diese neue Entwicklung noch nicht einbeziehen. Ich bin aber überzeugt, dass ihre Beiträge dennoch ihren Wert behalten. Dieses Heft dokumentiert die überarbeiteten Vorträge, die am 5. November 2005 beim Workshop der Landtagsfraktion von Bündnis 90 / DIE GRÜNEN zur anstehenden Novellierung des sächsischen Naturschutzgesetzes in Dresden gehalten und diskutiert wurden. Die Beiträge wurden im Januar 2006 abgeschlossen. Die Vorträge werden durch Überblicke von Tómas Brückmann und Johannes Lichdi ergänzt.

Wir hoffen, mit diesem Heft einen Beitrag zur fachlichen Diskussion um einen wirksamen Naturschutz zu leisten.

Johannes Lichdi, Umweltpolitischer Sprecher, im August 2006.

## **I. Stand in Sachsen**

*Johannes Lichdi*

## **Zur Umsetzungspflicht des Bundesnaturschutzgesetzes in Landesrecht**

### **1. Rahmenvorschriften und unmittelbar geltende Vorschriften**

Das neue Bundesnaturschutzgesetz ist am 4. April 2002 in Kraft getreten.<sup>1</sup> § 71 BNatSchG sieht vor, dass die Pflicht der Länder nach Art. 75 Abs. 3 des Grundgesetzes bis zu einem bestimmten Zeitpunkt zu erfüllen sind. Art. 75 Abs. 3 Grundgesetz verpflichtet die Länder, Rahmenvorschriften des Bundes in Landesrecht umzusetzen.

Das BNatSchG enthält sowohl Rahmenvorschriften, die die Länder umzusetzen und auszufüllen haben, als auch unmittelbar geltende Vollregelungen, die den Ländern keinen Umsetzungsspielraum lassen. § 11 BNatSchG zählt die Vorschriften auf, die nicht Rahmenvorschriften, sondern unmittelbar geltende Vollregelungen sind. Die unmittelbar geltenden Regelungen betreffen vor allem Zuständigkeiten für Bundesbehörden. Unmittelbar geltende Vollregelungen gibt es insbesondere im Bereich der Einrichtung, Schutz und Nutzung von NATURA 2000-Gebieten, der Artenschutzvorschriften und der Rechtsbehelfe anerkannter Naturschutzverbände:

---

1 Art. 5 des Gesetzes zur Naturschutz und der Landschaftspflege und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften vom 25. 3. 2002 (BGBl. I S.1193).



§§	Regelungsgegenstand
21	Verhältnis des Naturschutz zum Baurecht
33 I 2/3	Beteiligung des Bundesumweltministeriums bei der Auswahl von NATURA 2000 Gebieten
35 1 Nr.1/2	Anwendbarkeit der FFH-Verträglichkeitsprüfung auf Linienbestimmungen und Raumordnungspläne
36	Erhebliche Beeinträchtigungen eines FFH-Gebietes durch Emissionen
37 I	Verhältnis der FFH-Verträglichkeitsprüfung zum Baurecht, zu Schutzgebieten und zur Eingriffsregelung
38	Meeresschutz
39 II	Verhältnis des Artenschutzes zu Nutzungsrechten
42 - 50	Artenschutz besonders geschützter Tier- und Pflanzenarten
53	Vogelschutz an Energiefreileitungen
57 I	Bereitstellung von Grundstücken des Bundes für Zutritte
58, 59, 61	Bundesrechtliche Anerkennung von Naturschutzvereinen und deren Rechte
62 - 70	Ergänzende Vorschriften, Ordnungswidrigkeiten, Übergangsbestimmungen

Unmittelbar geltende Regelungen des BNatSchG

Alle anderen nicht in § 11 aufgezählten Paragraphen sind ausfüllungsbedürftige Rahmenvorschriften.

## 2. Umsetzungsfristen

§ 71 setzt zwei Umsetzungsfristen. Die §§ 32 bis 35 sowie § 37 Abs. 2 und 3 BNatSchG zum Aufbau und Schutz des FFH-Gebietssystems waren bis zum 8. Mai 2003 umsetzen. Die Frist bis

2003 nahm die Umsetzungsfrist auf, die den Ländern bereits durch die Novelle des BNatSchG von 1998 gesetzt war.<sup>2</sup> Der sächsische Landtag ist dieser Aufgabe nachgekommen: Die damalige absolute CDU-Mehrheit hat mit Art. 4 des Haushaltsbegleitgesetzes 2002/03 vom 10. 12. 2002 mit Wirkung zum 1. 1. 2003 Regelungen zum Aufbau des Europäischen ökologischen Netzes „NATURA 2000“ in das sächsische Naturschutzgesetz eingefügt.<sup>3</sup>

Alle anderen Vorschriften waren bis zum 3. April 2005 umzusetzen. Die CDU/SPD-Koalition hat diesen Termin nicht eingehalten, sondern im Juli 2002 eine gesetzliche Verordnungsermächtigung zur Einführung eines Grundschutzes für Vogelschutzgebiete im Landtag verabschiedet.<sup>4</sup> § 69 regelt vor allem Übergangsvorschriften für anerkannte Naturschutzverbände.

### **3. Das Naturschutzrecht nach der Föderalismusreform**

Die Föderalismusreform ist im Frühsommer 2006 von Bundestag und Bundesrat mit schwarz-roter Koalitionsmehrheit verabschiedet worden.<sup>5</sup> Sie ist die tiefgreifendste Reform seit Bestehen der Bundesrepublik. Ziel ist die Entflechtung der Zuständigkeiten des Bundes und der Länder für die Gesetzgebung. Die Zustimmungrechte der Länder zu Gesetzen des Bundes im

---

2 Vgl. Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, DrS 14/6378 vom 20. 6. 2001, S.65 zu § 70.

3 SächsGVBl 2002, S.312. - Das Gesetz fügt zudem § 15 Abs.2 ein, nachdem Schutzgebiete in Zonen gegliedert werden können. In Nationalparks, Biosphärenreservaten und Naturparks können beratende Einrichtungen geschaffen werden.

4 Siehe dazu Lichdi, FFH-Novellen, in diesem Heft.

5 Vgl. Bundestagsdrucksache 16/813 und Bundesratsdrucksache 462/06. - Zur Kritik maßgeblich Rat der Sachverständigen für Umweltfragen (2006), insbesondere S.19ff.

Bundesrat sollen reduziert werden. Im Gegenzug werden die Gesetzgebungsrechte der Länder erweitert. Im Umweltrecht sollten die Kompetenzgrundlagen für ein Bundes-Umweltgesetzbuch (UGB) geschaffen werden, für das seit 1990 umfangreiche Vorarbeiten vorliegen.

a) *Was ist geregelt worden?*

In Art. 74 Nr. 29 des Grundgesetzes (GG) hat der Bund die sogenannte „konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit“ für „den Naturschutz und die Landschaftspflege“ und in Art. 74 Nr. 32 GG für „den Wasserhaushalt“ erhalten.<sup>6</sup> Damit soll ein einheitliches Umweltgesetzbuch mit einer einheitlichen Vorhabengenehmigung ermöglicht werden. Bisher ging eine Regelung des Bundes im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung einer Regelung eines Landes vor.

Dies ist nun geändert worden: Art. 72 Abs. 3 GG legt fest: „Hat der Bund von einer Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht, können die Länder durch Gesetz hiervon abweichende Regelungen treffen“. Dies gilt gemäß Abs. 3 Nr. 2 GG auch für „den allgemeinen Naturschutz und die Landschaftspflege (ohne die Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes oder des Meeresnaturschutzes)“.

Um den Ländern Zeit zur Abweichung zu geben, treten Bundesgesetze „frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft“ (Art. 72 Abs. 3 Satz 2 GG). Art. 72 Abs. 3 Satz 3 legt ausdrücklich fest, dass das jeweils spätere Gesetz vorgeht. Bund und

---

6 Der Gesetzentwurf (Bundestagsdrucksache 16/813) der schwarz-roten Koalition in Berlin sah die Abweichungsbefugnis noch für „den Naturschutz und die Landschaftspflege“ vor. Kurz vor Beschlussfassung erweiterte die Koalition die Abweichungsbefugnis auf den „allgemeinen“ Naturschutz.

Land können sich also jetzt einen Wettlauf um das neueste Gesetz liefern. In der Öffentlichkeit ist das zu Recht als „Ping-Pong“-Gesetzgebung kritisiert worden.

Die Abweichungsbefugnis der Länder bedeutet im übrigen eine massive Abkehr vom Grundsatz des Art. 31 GG, nach dem Bundesrecht Landesrecht bricht. Im Grunde stellt die Abweichungsbefugnis das Gesetzgebungsrecht des Bundes unter den Vorbehalt der Landesgesetzgebung. Die Änderung des Art. 72 Abs. 3 GG soll nach Art. 125 b Abs. 1 Satz 2 GG spätestens ab dem 1. Januar 2010 gelten. Der Bund soll offensichtlich bis dahin Gelegenheit erhalten, ein einheitliches Umweltgesetzbuch zu erlassen. Hat er ein Umweltgesetzbuch erlassen, das Umweltminister Gabriel (SPD) bereits angekündigt hat, dann können die Länder ab Verkündung des UGB Änderungsgesetze erlassen.<sup>7</sup>

*b) Umfang der Abweichungsbefugnis*

Weder dem Verfassungstext noch der Begründung ist mit den üblichen Methoden der Rechtsauslegung zu entnehmen, wie die Zuständigkeiten des Bundes und eines Landes im Einzelnen gegeneinander abzugrenzen sind. Im Falle des Naturschutzrechts ist zu klären, was unter „allgemeinem Naturschutz“ zu verstehen ist. Die Abweichungsbefugnis soll nicht für die „Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes“ und den „Meeresnaturschutz“ gelten. Diese Rechtsmaterien sollen den „abweichungsfesten Kern“ bilden, der dem Bund vorbehalten bleibt.

---

<sup>7</sup> Bundestagsdrucksache 16/813, S.5 und S.21. Kurz vor Gesetzbeschluss wurde in Art. 125 b Abs. 1 Satz 3 nach „wenn“ die Worte „und soweit“ eingefügt, Bundesratsdrucksache 462/06, S.3.

Die Begründung des Gesetzentwurfs hilft bei der Auslegung nicht weiter, dort heißt es nur: „Die Länder gewinnen die Möglichkeit, in den genannten Bereichen abweichend von der Regelung des Bundes eigene Konzeptionen zu verwirklichen und auf ihre unterschiedlichen strukturellen Voraussetzungen und Bedingungen zu reagieren. ... Die Länder sind bei ihrer Abweichungsgesetzgebung an verfassungs-, völker- und europarechtliche Vorgaben in gleicher Weise gebunden wie der Bund.“<sup>8</sup>

Der Gesetzentwurf verweist zur näheren Erläuterung auf die schwarz-rote Koalitionsvereinbarung vom 18. November 2005, Zitat: „Die Kompetenz für die Grundsätze des Naturschutzes gibt dem Bund die Möglichkeit, in allgemeiner Form bundesweite verbindliche Grundsätze für den Schutz der Natur, insbesondere die Erhaltung der biologischen Vielfalt und zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes festzulegen. Nicht davon erfasst sind beispielsweise die Landschaftsplanung, die konkreten Voraussetzungen und Inhalte für die Ausweisung von Schutzgebieten, die gute fachliche Praxis für die Land- und Forstwirtschaft und die Mitwirkung der Naturschutzverbände.“

*c) Was werden die Länder selbst regeln können?*

Die Länder sollen also von § 5 (Landwirtschaft), den §§ 13 bis 17 (Landschaftsplanung), §§ 22 bis 30 (Schutzgebiete) sowie den §§ 58 bis 61 (Mitwirkungs- und Verbandsklagerechte der Umweltverbände) abweichen können. Es ist aber keineswegs so, dass die anderen Rechtsmaterien damit der Bundesgesetzgebung vorbehalten blieben. Als „abweichungsfester Kern“ nennt das Grundgesetz nur die „allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des

---

8 Bundestagsdrucksache 16/813, S.11.

Artenschutzes“ und den „Meeresnaturschutz“. Damit wird entgegen des Wortlautes aber kein „abweichungsfester Kern“ festgelegt. Niemand weiß, was die schwarz-rote Koalition unter den „allgemeinen Grundsätzen“ des Naturschutzes versteht. Die Vermutung liegt nahe, dass damit die „Ziele“ und „Grundsätze“ des Naturschutzes im Sinne der §§ 1 und 2 BNatSchG gemeint sein könnten. Die Ziele und Grundsätze sind aber nur Aufgabenbeschreibungen für Behörden in allgemeiner Form, die sich im wesentlichen in allgemeinen Zielbeschreibungen erschöpfen. Der „Kern“ ist also ohnehin schon ziemlich weich! Das „Recht des Artenschutzes“ ist in den §§ 39 bis 55 BNatSchG geregelt und beruht zu einem großen Teil auf internationalen Abkommen, die die Länder ohnehin zu beachten haben. Dies gilt auch für den Meeresnaturschutz (§ 38 BNatSchG).

Daraus ist zu schließen: die Länder, die diese bewusst unklare Regelung durchgesetzt haben, wollen in weitestem Umfange von den Standards des seit Jahrzehnten gewachsenen Naturschutzrechts abweichen. In Frage gestellt sind damit auch Kernelemente wie die erst 2002 eingeführte und bis heute noch nicht umgesetzte Pflicht zum Aufbau eines Biotopverbundsystems nach § 3 BNatSchG oder zur Umweltbeobachtung nach § 12 BNatSchG. Am schwersten dürfte aber die Infragestellung der ohnehin schon 2002 aufgeweichten Eingriffsregelung nach den §§ 18 bis 21 BNatSchG wiegen.

#### *d) Bewertung*

Die schwarz-rote Koalition schafft es mit der sogenannten „Föderalismusreform“, mühsam errungene Fortschritte der rot-grünen Reform des Bundes-Naturschutzgesetzes von 2002 wieder zu liquidieren, ohne dass dies in der Öffentlichkeit bisher die nötige

Aufmerksamkeit gefunden hätte. Dies gilt etwa für den Grundsatz der flächendeckenden Landschaftsplanung sowie die erweiterten Verbandsklagerechte der Umweltverbände. Mit der Abweichungsbefugnis bei der Eingriffsregelung und der Ausweisung von Schutzgebieten werden zentrale Elemente des bisherigen Naturschutzrechtes zur Disposition gestellt. „Abweichungsfest“ ist hier nur das europäische Naturschutzrecht nach der FFH- und Vogelschutzrichtlinie (§§ 32 ff. BNatSchG). Das Trauerspiel um die Ausweisung von FFH-Gebieten stimmt aber auch hier nicht wirklich optimistisch.<sup>9</sup> Zwar hat der Bund nun die Kompetenz erhalten, ein Umweltgesetzbuch zu erlassen, doch kann dieses sofort wieder durch Ländergesetze ausgehebelt werden. Unter diesen Umständen kann man sich kein UGB wünschen.

Die Fraktion Bündnis 90 / DIE GRÜNEN hat im Juni 2006 einen Antrag in den Sächsischen Landtag eingebracht, mit dem die Staatsregierung aufgefordert wurde, diesem umweltpolitischen Unfug im Bundesrat die Zustimmung zu verweigern. Leider wurde der Antrag von der CDU / SPD-Koalition abgelehnt.<sup>10</sup>

Abschließend sei dem Sachverständigenrat für Umweltfragen das Wort gegeben:

„In rechtstechnischer Hinsicht sind insbesondere die Zersplitterung der Materien des Umweltschutzes auf unterschiedliche Kompetenztitel sowie die exzessiven und zugleich sehr unbestimmten Abweichungsrechte zugunsten der Länder zu kritisieren. Der SRU hält den Vorschlag für lückenhaft, unsystematisch und in hohem Maße dafür anfällig,

---

9 Vgl. den Beitrag von Lichdi, FFH-Novellen, in diesem Heft.

10 Landtagsdrucksache 4/5114.

Auseinandersetzungen zwischen Bund und Ländern einschließlich des „Ganges nach Karlsruhe“ herbeizuführen. Auf dieser Grundlage können die Ziele einer effektiven Umweltgesetzgebung und die Schaffung eines Umweltgesetzbuches nicht erreicht werden. - Dem ist nichts hinzuzufügen!

**Literatur:**

Der Rat der Sachverständigen für Umweltfragen (2006): Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme Nr. 10.

Gassner, E.; Bedomir-Kahlo, G.; Schmidt-Räntsch, A. (2003): Kommentar zum BNatSchG, 2. Auflage 2003, § 11 R.7.



*Johannes Lichdi*

## **Die FFH-Novellen zum Sächsischen Naturschutzgesetz von 2003 und 2005**

### **1. FFH-Umsetzung und Gebietsmeldungen**

#### *1.1 Die Rechtspflicht zum Aufbau eines zusammenhängenden Schutzgebietssystems NATURA 2000*

Die Flora-, Fauna- und Habitat-Richtlinie von 1992 (FFH-RL)<sup>11</sup> sieht die Einrichtung eines „kohärenten europäischen ökologischen Netzes besonderer Schutzgebiete“ mit dem Namen „NATURA 2000“ vor. Dieses Netz besteht aus bestimmten „Lebensraumtypen“, die in Anhang I aufgeführt sind; außerdem sollen die Arten des Anhangs 2 geschützt werden. Das Netz „muss den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten“ (Art. 3 Abs. 1). Dieses Netz umfasst auch die Vogelschutzgebiete nach der EU-Vogelschutz-Richtlinie. Schon der Name „NATURA 2000“ zeigt, dass die EU im Jahre 1992 die Einrichtung im Jahr 2000 abschließen wollte. Auch heute noch, im Jahr 2006, sind wir von einem europäischen Netz weit entfernt! Dazu hat auch die Blockadehaltung des Freistaats Sachsen beigetragen.

#### *a) Europäische Umsetzungsfristen*

Die Richtlinie sollte bis Juni 1994 in deutsches Recht umgesetzt werden (Art. 23 Abs. 1). Nach Art. 4 Abs. 1 FFH-RL waren die Mit-

---

11 RL 92/43/EWG vom 21. Mai 1992, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 206, S.7, zuletzt geändert durch RL 97/62/EG, Abl. EG Nr. L 305, S.42.

gliedstaaten aufgefordert, eine Liste geeigneter Schutzgebiete anhand festgelegter Kriterien auswählen und der Europäischen Kommission bis Juni 1995 zuleiten. Die Kommission sollte dann bis Juni 1998 aus dieser Liste die „Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung“ auswählen (Art. 4 Abs. 3). Schließlich war es Aufgabe der Mitgliedstaaten ein Gebiet, das in der Kommissionsliste als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung aufgeführt ist, „so schnell wie möglich – spätestens aber binnen sechs Jahren – als besonderes Schutzgebiet“ ausweisen (Art. 4 Abs. 4). Die Ausweisung der Schutzgebiete und damit die Einrichtung von NATURA 2000 sollte daher spätestens bis Juni 2004 abgeschlossen sein. - Soweit die Theorie.

*b) Umsetzung in Bundesrecht*

Tatsächlich wurden diese sehr auskömmlichen Fristen nicht zur sorgfältigen Erarbeitung eines Schutzkonzepts genutzt, sondern als Vorwand missbraucht, erst einmal gar nichts zu tun.<sup>12</sup> Anstatt Gebietslisten zu erarbeiten, wartete man erst einmal die Einfügung des FFH-Rechts in das Bundes-Naturschutzgesetz ab. Dies geschah volle 6 Jahre nach der Verabschiedung der FFH-RL, also zu einem Zeitpunkt, zu dem die Kommission die Auswahl aus den gemeldeten Gebieten bereits beendet haben wollte. Die §§ 19a bis f BNatSchG alter Fassung wurden durch das Gesetz vom 30. April 1998 umgesetzt - also 4 Jahre zu spät! Nach der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes sind die Länder für die Meldung und Ausweisung von FFH-Gebieten zuständig. Dafür gewährte ihnen der Bund eine weitere Umsetzungsfrist von 5 Jahren.

---

12 Dieses Vorgehen ist etwa auch bei der so genannten „EU-Feinstaub-Richtlinie“ zu beobachten, die 1999 verabschiedet wurde und eine Übergangsfrist bis zum 1.1.2005 vorsah. Als dann erwartungsgemäß im Frühjahr 2005 die Grenzwerte überschritten wurden, tat Umweltminister Tillich so, als ob das Problem vom Himmel gefallen sei und man jetzt erst nach Lösungswegen suchen müsse.

*c) Umsetzung in Landesrecht*

Sachsen hat diese Frist voll ausgeschöpft und mit seiner damaligen absoluten CDU-Mehrheit zum 1. 1. 2003 Regelungen zum Aufbau des Europäischen ökologischen Netzes „NATURA 2000“ in das sächsische Naturschutzgesetz eingefügt – also fast 11 Jahre nach Erlass der FFH-RL!<sup>13</sup> Das Änderungsgesetz regelt in dem neu eingefügten § 22a den Schutz und in den §§ 22b, 22c SächsNatSchG die Zulässigkeit von Eingriffen in FFH- und Vogelschutzgebiete.<sup>14</sup> § 43 verankert die Mitwirkung des Landesamtes für Umwelt und Geologie bei der Auswahl der Gebiete, der Ermittlung der Erhaltungsziele und bei den Monitoringmaßnahmen.

*d) Vertragsverletzungsverfahren und Verurteilungen durch den EuGH*

Der Europäische Gerichtshof hat Deutschland mehrfach wegen Verletzung der FFH-RL verurteilt. Zuletzt stellte der Gerichtshof mit Urteil vom 10. Januar 2006 fest, dass Deutschland gegen die Richtlinie verstößt, weil es für bestimmte Projekte und Anlagen keine Verträglichkeitsprüfung vorsieht, obwohl nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie ein Schutzgebiet erheblich beeinträchtigen könnten (Urteil vom 10. Januar 2006, Rechtssache C-98/03). Dies gilt bei

- nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz,
- genehmigungsbedürftigen Anlagen auch außerhalb ihres „Einwirkungsbereichs“ im Sinne des Immissionsschutzrechts,

---

13 Siehe Lichdi, Umsetzungspflicht, in diesem Heft.

14 Paragraphen ohne Angabe des Gesetzes sind solche des Sächsischen Naturschutzgesetzes.

- nicht erlaubnis- oder bewilligungspflichtige Gewässerbenutzungen,
- Projekte, die keine Veränderungen der Gestalt von Grundflächen oder eine Veränderung des Grundwasserspiegels bewirken.

Die §§ 10 Abs. 1 Nr. 11b), c), 36 BNatSchG sind daher EU-rechtswidrig und anzupassen. Weiter verstößt § 43 Abs. 4 BNatSchG gegen die RL, weil die Vorschrift unabsichtliche Störungen der Nist-, Brut-, Wohn- oder Zufluchtsstätten besonders geschützter Arten erlaubt. Kürzlich hat das Regierungspräsidium Leipzig dieses Urteil zum Anlass genommen, die Planfeststellung der S 46 südlich von Leipzig abzulehnen – nicht ohne zugleich eine Kampagne gegen Naturschutz loszutreten.<sup>15</sup>

### *1.2 Politisch motivierte Nicht-Meldungen*

Im Augenblick befinden wir uns immer noch in der Phase der Auswahl der geeigneten Gebiete durch die Kommission - und dass nachdem bereits das Fristende zum Abschluss der Unterschutzstellung seit zwei Jahren verstrichen ist! Die richtigen fachlichen Ziele der FFH-RL werden in Sachsen äußerst unsanft auf den Boden des politisch Gewünschten geholt. Die Art und Weise des Umgangs mit den europäischen FFH- und Vogelschutzgebieten zeigt den kaum verhüllten Rechtsungehorsam der Staatsregierung gegenüber EU-Recht.

Beispielsweise hat Sachsen schon 1993, bei der ersten Meldung von Vogelschutzgebieten, das Gebiet Fürstenau (DE 5248-451) willkürlich verkleinert, um den Bau der A 17 über den Erzgebirgskamm

---

<sup>15</sup> Pressemitteilung des Regierungspräsidiums Leipzig vom 6. 2. 2006.

nach Tschechien nicht zu gefährden. Fachlich geeignete FFH-Gebiete auf der Trasse wurden zunächst ignoriert und dann mit „Verträglichkeitsuntersuchungen“ so klein geredet, dass angeblich keine „erhebliche Beeinträchtigung“ mehr zu erkennen sei.

Sachsen hat schließlich im Januar 2006 auf Druck der EU weitere Vogelschutzgebiete nachgemeldet. Nun sind über 13 % der Landesfläche dafür vorgesehen. Aber auch jetzt noch werden politische Rücksichten vor Fachlichkeit gestellt: Das gesamte sächsische Elbtal zwischen Schöna und Mühlberg ist als FFH-Gebiet (DE 4545-452) und nun auch als Vogelschutzgebiet gemeldet – bis auf einen kleinen Abschnitt in der Dresdner Innenstadt zwischen der Loschwitzer Brücke („Blaues Wunder“) und der Marienbrücke. In diesem Bereich soll die berüchtigte „Waldschlößchenbrücke“ - eine vierspurige Autobahnbrücke - über die breiteste Stelle des Dresdner Elbtals gebaut werden. Die Umweltverbände tragen im Klageverfahren mit Fachgutachten unternimmt vor, dass sich dort Brutplätze des Wachtelkönigs (*Crex crex*) befinden. Im Planungsverfahren hatte das Regierungspräsidium die Qualität eines faktischen Vogelschutzgebiets abgelehnt, obwohl das Dresdner Elbtal anerkanntermaßen ein Verbreitungsschwerpunkt des Wachtelkönigs in Sachsen ist.

## **2. Die sächsische FFH-Novelle 2003**

### *2.1 Schutz von FFH-Gebieten nach § 22a SächsNatSchG*

Die FFH-Novelle 2003 versucht dem Auftrag des BNatSchG zur Umsetzung in Landesrecht nachzukommen. In die Regelung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes in § 1 wurde ein Absatz 2 eingefügt, der allgemein die Aufgabe einer Förderung von NATURA 2000 sowie zu seiner Erhaltung, Wiederherstellung und Überwachung beschreibt.

*a) Unterschutzstellung*

§ 22a regelt den Schutz von NATURA 2000-Gebieten im Einzelnen. Nach Abs. 1 „sind“ die Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung zu geschützten Bestandteilen nach § 15 zu erklären. Die europarechtlich eingerichteten Vogelschutz- und FFH-Gebiete sollen so in die deutschen Schutzgebietskategorien überführt werden. Bemerkenswert ist, dass eine Rechtspflicht zur Ausweisung in die gängigen Schutzgebietskategorien besteht. Die Erklärung bestimmt den Schutzzweck. Geeignete Ge- und Verbote sowie Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen sollen die geschützten Lebensräume und Arten erhalten (Abs. 2). Prioritäre Arten und Lebensräume sind besonders darzustellen und durch geeignete Ge- und Verbote zu schützen.

Das Gesetz erlaubt die Unterschutzstellung des FFH-Gebiets unter jede denkbare Schutzgebietskategorie - vom geschützten Landschaftsbestandteil über das Landschafts- und Naturschutzgebiet bis zum Biosphärenreservat oder Naturpark. Der Gesetzgeber vermeidet damit die Festlegung eines bestimmten Schutzstatus. Die Schutzziele und die Schutzintensität der angebotenen Kategorien sind aber durchaus verschieden. Daher muss der Freistaat bei der Auswahl des Schutzstatus prüfen, welcher Schutzstatus für die jeweilige Erhaltungs- und Wiederherstellungsaufgabe nach FFH-Recht am besten passt.

Meines Erachtens ist es offenkundig, dass der Schutzstatus eines Naturschutzgebiets der Aufgabe des Schutzes eines FFH-Gebiets am besten gerecht wird. Denn Naturschutzgebiete dienen der „Erhaltung oder Entwicklung von Lebensgemeinschaften oder Biotopen bestimmter wildlebender Tier- und Pflanzenarten“ (§ 16 Abs. 1 Nr. 1).

*b) Vertragsnaturschutz*

§ 22 Abs. 3 sieht eine Ausnahme von der Pflicht zur Unterschutzstellung durch Ausweisung in einer Schutzgebietskategorie vor. Die Unterschutzstellung „kann“ unterbleiben, soweit durch vertragliche Vereinbarungen [...] ein gleichwertiger Schutz gewährleistet ist. Maßnahmen nach Satz 1 sind Unterschutzstellungen dann vorzuziehen, wenn sie den Erhaltungszielen in gleicher Weise und genauso effektiv dienen.“ Fraglich ist, was hier „gleichwertig“ heißt. Es ist kaum vorstellbar, dass ein zeitlich befristeter Vertragsnaturschutz den Anforderungen an einen dauerhaften Schutz von Lebensraumtypen und Arten in ihren Lebensräumen gerecht werden kann. Der Vertragsnaturschutz ermöglicht so einen Handel zu Lasten des Naturschutzes. Und genau zu diesem Zweck wurde er wohl auch als Möglichkeit ins Gesetz aufgenommen.

*c) Verbot erheblicher Beeinträchtigungen*

Gemäß § 22a Abs. 4 sind nach Veröffentlichung der FFH-Gebiete im Bundesanzeiger alle Veränderungen, „die zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebietes in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen führen können, unzulässig.“ Auch „erhebliche Beeinträchtigungen“ für prioritäre Arten und Lebensräume sind unzulässig. Eine „erhebliche Beeinträchtigung“ liegt vor, wenn „anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass ein Plan oder Projekt das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt“.<sup>16</sup>

*d) Managementpläne*

Gemäß § 22a Abs. 5 Satz 1 „sollen Managementpläne“ für FFH- und Vogelschutzgebiete aufgestellt werden, aber nur „soweit dies zur

---

<sup>16</sup> Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 20.10.2005, Rechtssache C-6/04, Sammlung der EuGH-Urteile 2005, I-0000, R.54.

Durchsetzung der Erhaltungsziele erforderlich ist.”<sup>17</sup> Für die Aufstellung sind die höheren Naturschutzbehörden, also die Regierungspräsidien, zuständig (§ 43 Abs. 2 Nr. 7). Die Managementpläne können aber auch in andere Pläne für die Gebiete integriert werden. Dann gelten auch die Zuständigkeiten und Rechtsverbindlichkeit dieser Pläne (§ 22a Abs. 5 Satz 2).

## 2.2 Nutzung von FFH-Gebieten nach § 22b SächsNatSchG

### a) *Verträglichkeitsprüfung von Projekten in FFH-Gebieten*

§ 22b regelt „Verträglichkeit und Unzulässigkeit von Projekten und Plänen“ in FFH-Gebieten. Gemäß Abs. 1 ist vor der Zulassung und Durchführung von Projekten eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen. Nach Abs. 2 ist das Projekt unzulässig, wenn es zu „erheblichen Beeinträchtigungen“ in den für den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führt. Bestehen für geschützte Teile der Landschaft oder für Biotope strengere Vorschriften, gelten diese (§ 22b Abs. 6). Zuständig für die Verträglichkeitsprüfung sind die Behörden, die auch für die Zulassung des Projektes zuständig sind (§ 22b Abs. 7). Die Vorschriften gelten auch für Pläne und Raumordnungspläne (§ 22b Abs. 8) sowie für grenzüberschreitende Projekte (§ 22c).

### b) *Zulässigkeit trotz erheblicher Beeinträchtigungen*

§ 22b Abs. 3 bis 8 regeln die Fälle, in denen das Projekt trotz erheblicher Beeinträchtigungen im FFH-Gebiet zugelassen und durchgeführt werden darf. Abs. 3 erlaubt eine Zulassung aus (1) „zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art“ und (2) wenn „zumutbare Alternativen, den mit dem Projekt verfolgten Zweck an

---

17 Zu den Managementplänen siehe Baldermann, in diesem Heft.



anderer Stelle ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen zu erreichen, nicht gegeben sind.”

Absatz 4 verschärft die Anforderungen an eine Ausnahme, wenn sich prioritäre Arten oder Lebensräume im Gebiet befinden. Dann können als „zwingende Gründe“ „nur solche im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen, der öffentlichen Sicherheit, einschließlich der Landesverteidigung und des Schutzes der Zivilbevölkerung, oder den maßgeblichen günstigen Auswirkungen des Projektes auf die Umwelt geltend gemacht werden”.

Nach Absatz 5 sind im Falle der Zulassung des Projekts Maßnahmen zur Sicherung des Zusammenhangs (Kohärenz) des NATURA 2000-Systems vorzusehen und die EU-Kommission davon zu unterrichten.

*c) In der Praxis kein wirksamer Schutz*

Leider zeigt die Praxis, dass das Verbot erheblicher Beeinträchtigungen FFH-Gebiete nicht wirksam schützt. Die Antragsteller für Projekte in FFH-Gebieten versuchen durch Gutachten die angebliche Nichterheblichkeit ihres Eingriffs nachzuweisen. Die Beifügung „in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen“ wird so verstanden, dass überhaupt nur Lebensräume und Arten geschützt sind, die in den Erhaltungszielen verzeichnet sind. Der Rest kann so problemlos in Anspruch genommen werden. Eine mangelhafte Aufnahme vorhandener Arten und Lebensräume führt so zu einer Abschwächung des FFH-Schutzes. Ist das Vorhandensein eines Lebensraums nicht zu leugnen, wird oft argumentiert, dass prozentual nur ein verhältnismäßig kleiner Teil zerstört werde, der andere aber erhalten bleibe. Diese Argumentation ermöglicht daher, ein Gebiet nach der Salamitaktik allmählich „aufzubrechen“. Eine dritte Argumentation besteht darin, die Erheblichkeit eines Eingriffs durch so

genannte „Schadensminderungsmaßnahmen“ unter die Erheblichkeitsschwelle zu drücken.

Leider akzeptieren die genehmigenden Regierungspräsidien und die überprüfenden Gerichte selbst die fachlich unglaubwürdigsten Behauptungen, ohne diese zu hinterfragen. Entsprechendem untersetztem Vortrag der Naturschutzverbände wird kaum jemals nachgegangen. Auf diese Weise wird auch die Pflicht zu Ausgleichsmaßnahmen zur Sicherung der Kohärenz des Gebietes nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL und die erforderliche Genehmigung durch die EU-Kommission bewusst umgangen. Eine Kleine Anfrage im Landtag hat erbracht, dass Sachsen noch kein einziges Mal eine Stellungnahme der EU eingeholt hat.<sup>18</sup>

### **3. Die sächsische Novelle zur Einführung eines „Grundschutzes“ 2005**

#### *3.1 Gesetzgebungsverfahren und Zweck*

##### *a) Verfahren*

Die Koalitionsfraktionen von CDU und SPD haben im März 2005 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Sächsischen Naturschutzgesetzes eingebracht (Landtags-Drucksache 4/1075). Es sollte eine „Möglichkeit geschaffen werden, eine kurzfristige Sicherstellung von Vogelschutzgebieten ... sowie von FFH-Gebieten zu bewirken“ (Gesetzentwurf S. 2). Im Juni 2005 fand die Anhörung von Sachverständigen statt. Mit Änderungsantrag fügten die Koalitionsfraktionen in § 61 einen Bußgeldtatbestand zur Durchsetzung des Verschlechterungsverbots in NATURA 2000-Gebieten ein. Das Gesetz ist mittlerweile in Kraft getreten.

---

18 Sächsischer Landtag, Drucksache 4/3509.

*b) Straßenbau als Zweck*

Die Gesetzesnovelle verfolgt nach ihrer Begründung zwei Ziele: Ein „Grundschutz“ sollte „wegen des laufenden Beschwerdeverfahrens bei der EU-Kommission als auch wegen der fehlenden Realisierung von Vorhaben in sog. „faktischen“ Vogelschutzgebieten“ möglichst schnell eingeführt werden.<sup>19</sup> Konkret ging es um die rechtliche Durchsetzung der Straßenbauprojekte B 178 zwischen Weißenberg und Nostitz, B 96 Ortsumgehung Hoyerswerda, B 169 Ortsumgehung Lichtenau und Gröditz, B 115 Ausbau bis Weißkeißel sowie S 258 Ausbau nördlich Scheibenberg.<sup>20</sup> Absicht und Ziel der Novelle war also keineswegs wie behauptet die Verbesserung des Schutzes von FFH- und Vogelschutzgebieten, sondern ganz im Gegenteil der Bau von Straßen unter Beeinträchtigung von Vogelschutzgebieten.

*c) Ausbebelung der „faktischen“ Vogelschutzgebiete*

Rechtlicher Hintergrund ist die hohe Schutzwirkung der Vogelschutz-RL. Die Ränke um die Ausbebelung der Schutzwirkung der europäischen Naturschutzrichtlinien sind spannender wie ein Krimi: Da sich die Mitgliedstaaten jahrelang geweigert hatten, ausreichend Schutzgebiete zu melden (siehe oben), haben der Europäische Gerichtshof und das Bundesverwaltungsgericht die Rechtsfigur des „faktischen“ Vogelschutz- oder FFH-Gebiets entwickelt. „Faktische“ Gebiete sind solche, die nach ihrer Naturausstattung eigentlich gemeldet werden müssten, die Mitgliedstaaten die Meldung aber nicht vornehmen. Die Rechtsprechung behandelt diese „faktischen“ Gebiete tendenziell so, als ob es sich um gemeldete Gebiete handelte. Sie genießen daher schon einen Schutzstatus, den sie erst nach

---

19 DrS 4/1075, S.2.

20 DrS 4/1499, S.3.

Meldung an die Kommission, Auswahl und Unterschutzstellung hätten. Auf diese Weise wollte die Rechtsprechung verhindern, dass sich die Länder durch europarechtswidrige Nichtmeldung ihren Schutzpflichten entziehen.

Die rechtlichen Hürden für eine Beeinträchtigung eines FFH-Gebiets sind wesentlich niedriger als die in Vogelschutzgebieten. Die FFH-RL sieht allerdings die Integration der Vogelschutzgebiete in das FFH-Schutzregime vor. Nach der Integration unterliegen auch die Vogelschutzgebiete dem schwächeren Schutz der FFH-RL. Daher ist es für den straßenbauwilligen Freistaat sehr attraktiv, die Vogelschutzgebiete in FFH-Gebiete zu integrieren, um das Schutzniveau der Vogelschutzgebiete zu senken. Dazu ist aber die Ausweisung der FFH-Gebiete mit einem bestimmten Schutzgebietsstatus erforderlich: Der EuGH verlangt für diese Integration eine endgültige, rechtsverbindliche Ausweisungserklärung mit Außenwirkung.<sup>21</sup>

### *3.2 Festlegung der Erhaltungsziele durch Rechtsverordnung, § 22a Abs. 6 SächsNatSchG*

Genau diese rechtsverbindliche Ausweisungserklärung versucht nun der sächsische Gesetzgeber in § 22a Abs. 6 einzuführen. Die höhere Naturschutzbehörde, also die Regierungspräsidien, können durch Rechtsverordnung die FFH-Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und die ausgewählten europäischen Vogelschutzgebiete

---

21 DrS 4/1075, Begründung S.8: “Insbesondere sollen die Voraussetzungen des Artikel 7 FFH-Richtlinie für den Übergang des Schutzregimes erfüllt werden, das bei Vogelschutzgebieten erst die Möglichkeit eines Ausnahmeverfahrens für beeinträchtigende Vorhaben erlaubt. Dazu ist nach der Rechtsprechung des EuGH die endgültige rechtsverbindliche Erklärung mit Außenwirkung zu besonderen Schutzgebieten, eine automatisch und unmittelbar wirkende Schutz- und Erhaltungsregelung sowie eine rechtswirksame Abgrenzung gegenüber Dritten erforderlich.”

bestimmen. Mit der Verkündung sind die Gebiete Schutzgebiete im Sinne der europäischen Naturschutzgesetzgebung – sie erhalten also gerade nicht den Status eines Naturschutzgebiets!

Der neu eingeführte § 22a Abs. 6 bezeichnet nun in seinem Satz 7 als „Zweck der Unterschutzstellung ... die Erhaltung und Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der in den Erhaltungszielen genannten natürlichen Lebensraumtypen oder Tier- oder Pflanzenarten“. Satz 8 ermächtigt die untere Naturschutzbehörde „die (zur) Durchsetzung des Schutzzwecks erforderlichen Anordnungen (zu) treffen“, um die Erhaltungsmaßnahmen nach Satz 2 durchzusetzen. § 15 Abs. 6 ermächtigt die untere Naturschutzbehörde zudem, die Einstellung von Maßnahmen in Schutzgebieten oder FFH-Gebieten sowie die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes zu verlangen, wenn die Maßnahmen unter Verstoß gegen die einschlägigen Erhaltungsziele vorgenommen wurden.

Entscheidend für die tatsächliche Schutzwirkung ist aber, ob überhaupt den Erhaltungszielen dienende Maßnahmen vorgesehen und umgesetzt werden. Dies ist aber keineswegs der Fall. Gemäß § 22a Abs. 6 Satz 2 „soll“ die Rechtsverordnung „den Erhaltungszielen dienende Maßnahmen enthalten“. Eine Soll-Vorschrift bedeutet zwar, dass nur in atypischen Ausnahmefällen keine Erhaltungsmaßnahmen vorgesehen werden dürfen. Angesichts des eindeutigen Zwecks der Gesetzesnovelle, nämlich Straßenbau zu ermöglichen, ist aber kaum mit der Festsetzung fachlich notwendiger Maßnahmen zu rechnen, wenn sie das Vorhaben auch nur entfernt behindern könnten.

### 3.3 EU-rechtswidrige Verweigerung der FFH-Schutzgebietsausweisung bis 2009

§ 22a Abs. 6 gibt vor, auch FFH-Gebiete unter Schutz stellen zu wollen. Dies ist aber ebenfalls nicht der Fall. Denn nach dem eingefügten § 65 Abs. 6 findet die Unterschutzstellung durch Veröffentlichung von Erhaltungszielen nach § 22a Abs. 6 „bis zum 1. Januar 2009 zunächst nur auf Europäische Vogelschutzgebiete Anwendung“. Damit wird eine Grundschutzregelung für FFH-Gebiete bis 2009 ausgesetzt! - Es ist sogar erklärte Absicht der sächsischen Koalition, den unsicheren Rechtsstatus auf Dauer beizubehalten und die „Sicherung“ der FFH-Gebiete vorrangig durch Vertragsnaturschutz zu gewährleisten. So heißt es in schamloser Offenheit in der Begründung:

„Eine förmliche Unterschutzstellung ist innerhalb dieses Zeitraums weder realisierbar, noch wünschenswert, da der Schutz in erster Linie durch vertragliche Vereinbarungen mit den Nutzern realisiert werden soll. Nur soweit dies im Einzelfall nicht ausreicht oder vertragliche Vereinbarungen nicht erzielt werden können, soll eine kurzfristige Sicherstellung ermöglicht werden, um ansonsten drohende Vertragsverletzungsverfahren seitens der EU abwenden zu können.“

Diese Regelung verstößt meines Erachtens klar gegen Art. 4 Abs. 3 und Abs. 4 FFH-RL und ist daher nicht anzuwenden.

Die FFH-RL sieht einen verbindlichen Zeitplan für die Auswahl und Unterschutzstellung von Schutzgebieten vor – und diese Frist ist im Juni 2004 abgelaufen! Anstatt nun die Ausweisung schleunigst nachzuholen, möchte die schwarz-rote Koalition den Termin um weitere 5 Jahre hinausschieben. Schließlich ist die Koalition so ehrlich und sagt sogar, dass sie sich auch weiterhin nur durch drohende Vertragsverletzungsverfahren (und damit bei Gefahr des Entzugs von

EU-Fördermitteln) zu rechtmäßigem Verhalten zwingen lassen will. Man muss kein Prophet sein, um zu vermuten, dass auch nach 2009 nicht mit einer wirksamen Unterschutzstellung zu rechnen ist.

*Tómas Brückmann*

## **Die aktuelle Lage des Naturschutzes in Sachsen**

### **1. Einführung**

Die Landschaft und die Natur sind in Mitteleuropa wie auch in Deutschland seit Jahrtausenden vom Menschen genutzt und gestaltet worden. So entstanden über 500 verschiedene Biotoptypen, von denen heute etwa zwei Drittel auf der Roten Liste als gefährdet eingestuft werden.<sup>22</sup> 15 % der Biotoptypen sind von der völligen Vernichtung bedroht. Naturschutz ist nicht nur aus diesem Grund auch im Freistaat Sachsen eine wichtige Aufgabe, ein Anliegen der gesamten Gesellschaft. Die nachfolgenden Fakten beweisen sehr deutlich, welche Bedeutung einem gut funktionierenden Naturschutz beigemessen werden muss.

Im Freistaat Sachsen werden etwa 60 % der vorkommenden Biotoptypen und 49 % der Farn- sowie Blütenpflanzen als gefährdet eingestuft. Nicht weniger prekär ist die Situation der einheimischen Fauna: 21 % des Artenbestandes an Fischen und Rundmäulern gelten als ausgestorben, 44 % als gefährdet. Bei Amphibien und Reptilien geht man in Sachsen davon aus, dass 11,5 % des Artbestandes ausgestorben, 61,5 % gefährdet sind. Auch 7 % der Brutvögel und 13 % der Säugetiere Sachsen gelten als ausgestorben. 43,5 % des sächsischen Brutvogelbestandes und 41 % des Säugetierbestandes werden als gefährdet eingestuft.

In Sachsen existiert zum Erhalt der biologischen Vielfalt eine große Anzahl von Schutzgebieten, auf die nachfolgend eingegangen wird.

---

22 BMU(2005): Bericht der Bundesregierung zur Lage der Natur, Bezug BMU Abt. Öffentlichkeitsarbeit, Tel. 0188 / 3052044.



Diese Zahlen belegen aber klar: Naturschutz darf sich nicht nur auf wenige Nischen beziehen, sondern muss in der gesamten Fläche stattfinden.

In diesem Beitrag soll zwischen Naturschutz in und außerhalb von Schutzgebieten unterschieden werden.

## **2. Naturschutz innerhalb von Schutzgebieten**

### *2.1 Kategorien von Schutzgebieten in Sachsen*

Das Schutzgebietssystem der Europäischen Union „NATURA 2000“ umfasst im Freistaat FFH-Gebiete nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie der EU und Europäische Vogelschutzgebiete (so genannte SPA-Gebiete: Special Protection Areas) nach der EU-Vogelschutzverordnung.

Schutzgebiete Sachsens entsprechend des Sächsischen Naturschutzgesetzes sind:

- Nationalparke (NLP)
- Biosphärenreservate (BR)
- Naturparke (NP)
- Naturschutzgebiete (NSG)
- Landschaftsschutzgebiete (LSG)

Außerdem werden nach dem Sächsischem Naturschutzgesetz Einzelobjekte unter Schutz gestellt. Das sind:

- Naturdenkmale
- Geschützte Landschaftsbestandteile

Diese Gebiete unterliegen dem hoheitlichen Schutz der Gemeinden und Landkreise.

Das Sächsische Naturschutzgesetz stellt weiterhin wertvolle Lebensräume als so genannte „§ 26er-Biotope“ unter besonderen Schutz.

## *2.2 EU-Schutzgebiete*

Die EU benennt im Anhang I ihrer FFH-Richtlinie besonders schützenswerte Lebensräume. Die Mitgliedsstaaten haben dazu auf ihrem Hoheitsgebiet unter den existierenden Lebensraumtypen eine repräsentative Auswahl zu treffen und diese unter den Schutz der Richtlinie zu stellen. Sie müssen dabei auf eine möglichst gleichmäßige räumliche Verteilung achten (Repräsentativität, Kohärenz).

Der Freistaat Sachsen hat insgesamt 50 natürliche und naturnahe Lebensraumtypen nach den EU-Kriterien benannt. Sie werden den Lebensräumen Dünen, Gewässer, Heide, Grasland, Moore, Felsen und Wald zugeordnet.

Ergänzend zum Schutz der Lebensräume hat die Europäische Kommission bedrohte Arten aus Flora und Fauna unter besonderen Schutz gestellt, von denen 40 Tier- und Pflanzenarten in Sachsen vorkommen. Das sind zum Beispiel drei Arten höherer Pflanzen, verschiedene Fledermausarten, Biber und Wolf, Kammmolch und Rotbauchunke, neun Fischarten sowie Libellen-, Käfer-, Schmetterlings- und Weichtierarten. Außerdem brüten 38 nach EU-Recht besonders geschützte Vogelarten, wie z. B. Große Rohrdommel, Schwarzstorch, Seeadler oder Wachtelkönig in Sachsen.

Der Freistaat hat aus den in Sachsen vorkommenden Lebensraumtypen sowie den repräsentativen Vorkommen der Anhang I und II Arten seine Gebietsmeldung nach Brüssel abgeleitet. Sie umfasst 270 Gebiete auf 9,16 % der Landesfläche. Diese müssen noch durch die

EU-Kommission bestätigt werden. Mit den Schutzgebieten soll in Sachsen ein kohärentes ökologisches Netz „NATURA 2000“ gestaltet werden.

Ausgewiesen und schon von der EU bestätigt sind in Sachsen bis jetzt außerdem zwanzig europäische Vogelschutzgebiete (SPA-Gebiete). Ende Januar 2006 stellte das SMUL weitere 57 neue Vogelschutzgebiete der Öffentlichkeit vor. Mit ihnen schützt der Freistaat knapp 250000 ha, das sind 13,6 % seiner Fläche, mit dem Status eines europäischen Vogelschutzgebietes. Die Vorschläge für die neuen Vogelschutzgebiete lagen ab Anfang März 2006 in den Landratsämtern zur Öffentlichkeitsbeteiligung aus. Nach dieser Beteiligung wurden Mitte Juli 2006 alle vorgeschlagenen Schutzgebiete über das BMU nach Brüssel gemeldet. Die fundierte Stellungnahme des NABU Sachsen, die eine Erweiterung der vorgeschlagenen SPA-Gebiete sowie Neumeldungen forderte, wurde durch das SMUL nur in wenigen Ansätzen berücksichtigt.

### *2.3 Großschutzgebiete*

Der Freistaat Sachsen hat mehrere Großschutzgebiete geschaffen. Das sind ein Biosphärenreservat, ein Nationalpark und zwei Naturparke (ein dritter steht vor der Ausweisung).

Naturparke spielen mit einer Fläche von 1855 km<sup>2</sup> eine wichtige Rolle im System der Großschutzgebiete des Freistaates Sachsen. Kam ihnen unter der Geltung des alten Bundesnaturschutzgesetzes als Aufgabe noch vordergründig die Förderung des lokalen Tourismus zu, veränderte sich der Aufgabenbereich mit der Novellierung dieses Bundesgesetzes. Die Förderung einer nachhaltigen Regionalentwicklung ist jetzt das wichtige Ziel der zwei Naturparke in Sachsen. Ob sie diese große Herausforderung auch bewältigen können, hängt wesentlich von der Finanzierung der Großschutzgebiete ab.

Und diese Aufgabe darf zukünftig nicht nur den Landkreisen und dem SMUL überlassen werden. Da das Ziel eines Naturparks in der Förderung einer nachhaltigen Regionalentwicklung besteht, muss sich das Wirtschaftsministerium genauso dieser wichtigen Aufgabe stellen.

a) *Biosphärenreservat „Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft“*

Das Biosphärenreservat „Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft“ befindet sich auf einer Fläche von ca. 300 km<sup>2</sup> im zentralen Bereich des gleichnamigen Naturraumes.

Die Hälfte der Fläche des 1994 gegründeten Reservates wird von Wald eingenommen. Außerdem befinden sich in ihm über 340 Teiche. Kennzeichnend für die Teichlandschaft ist eine große Artenvielfalt. Zu nennen sind See- und Fischadler, aber auch die größte Population des Fischotters in der Bundesrepublik. Zu nennen sind auch 2000 ha Flächen ehemaliger Braunkohlentagebaue.

Als wichtigster Grundsatz wird im Großschutzgebiet der Erhaltung von Naturvielfalt im Einklang mit dem wirtschaftlichen Erwerb oberste Beachtung beigemessen. Die Biosphärenreservatsverwaltung plant in den nächsten Jahren ein Besucherinformationszentrum zu errichten, um künftig noch mehr Gäste ins Biosphärenreservat zu locken und ihnen multimediale Informationen aus erster Hand bieten zu können. Eine Besonderheit der Region ist die Zweisprachigkeit (deutsch/sorbisch).

b) *Nationalpark „Sächsische Schweiz“*

Der Nationalpark Sächsische Schweiz an der Grenze zur Tschechischen Republik zählt zu den ersten Schutzgebieten der deutschen Einheit. Er wurde 1990 gegründet und weist eine Fläche von 93,5

km<sup>2</sup> auf. Seit dem Jahre 2000 grenzt an den sächsischen Nationalpark der tschechische Nationalpark „Böhmisches Schweiz“.

Kennzeichnend für den Nationalpark ist kleinflächiges Felsgebirge mit kreidezeitlicher Erosionsausprägung sowie eine formenreiche Wald-Fels-Landschaft mit über 400 km Wanderwegen. Das dichte Wechselspiel der unterschiedlichen Lebensräume gibt vielen seltenen Tierarten einen geeigneten Lebensraum. Hier leben Uhu, Wanderfalke und Sperlingskauz, auch der Luchs kann gelegentlich angetroffen werden. Das oberste Ziel des Nationalparks ist der Schutz natürlicher Entwicklungen, der Schutz ökologischer Prozesse und der Erhalt der Natur um ihrer selbst willen. Ein Ärgernis ist, dass Tiefflieger der Bundeswehr noch immer Besucher wie Tiere im Nationalpark beunruhigen.

c) *Naturpark „Dübener Heide“*

Der Naturpark Dübener Heide erstreckt sich an der nördlichen Grenze des Freistaates Sachsen. Zwei Drittel des Großschutzgebietes mit 67 % Waldanteil befinden sich auf sachsen-anhaltinischem Territorium. Ein Drittel mit einer Fläche von 360 km<sup>2</sup> gehört zum Freistaat.

Im Naturpark liegt auch das von Bund und Land mit 8,08 Mio € finanzierte Naturgroßprojekt „Presseler Heide-, Wald- und Moorgebiet“. Die Moore „Wildenhainer und Zadlitzbruch“ des Naturparks charakterisieren Vorkommen der fleischfressenden Blütenpflanze Sonnentau. Hier brüteten einige Brutpaare des bedrohten Kranichs. Auch Bekassine und Schwarzstorch sind in der Heide noch zu Hause. Nicht unerheblich sind die Vorkommen des streng geschützten Elbbibers, der sich in Ausbreitung befindet, und Schäden in der Kulturlandschaft hinterlässt. Der Aufbau eines funktionierenden Bibermanagements ist dringend notwendig.

In einem Teil der Dübener Heide, im Tiglitzer Forst, erhitzten sich die Gemüter an der geplanten Wiederinbesitznahme eines für die Öffentlichkeit gesperrten Waldgebietes durch die Bundeswehr. Eine lokale Bürgerinitiative protestiert gegen diesen Plan und will eine solche Nutzung verhindern. Naturparkverwaltung, Bundeswehr und Bürgerinitiative haben aber mittlerweile an einen gemeinsamen Tisch gefunden. Sie diskutieren im Moment, wie Abschnitte, der von der Bundeswehr gesperrten Waldgebiete, für eine touristische Nutzung geöffnet werden können. Erste Problemlösungen sind zu erkennen.

d) *Naturpark „Erzgebirge/Vogtland“*

Der Naturpark Erzgebirge / Vogtland erstreckt sich mit einer 120 Kilometer langen Ost-West-Ausdehnung zwischen Bad Elster und dem Osterzgebirge auf einer Fläche von 1495 km<sup>2</sup> entlang der sächsisch-böhmischen Grenze. Über acht Jahrhunderte prägte der Bergbau die wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung der Region. So entstand eine unverwechselbare Kulturlandschaft mit Bergmischwäldern, Berg- und Feuchtwiesen, Hoch- und Quellmooren, Heckenlandschaften mit Steinrücken sowie historischen Bergbaugebieten. Viele seltene Tierarten wie Birkhuhn, Sperlingskauz als auch Flussperlmuschel und Hochmoorgelbling (*Colias palaeno*) prägen die Lebensräume, genauso wie stark gefährdete Pflanzenarten, zum Beispiel Alpenbärlapp, Feuerlilie, Enzian- und Orchideenarten. Diese genießen insbesondere in 243 Flächennaturdenkmälern, zwölf Landschafts- und 42 Naturschutzgebieten sowie in drei SPA-Gebieten einen besonderen Schutz. Die Entwicklungsziele des Naturparks sind in der Entwicklung und Pflege des Gebietes unter Berücksichtigung der Belange von Naturschutz, Landschaftspflege und Erholungsvorsorge festgelegt. Als ebenso wichtige Aufgabe gilt die Sicherung und Verbesserung der ökologischen und wirtschaftlichen Lebensbedingungen wie auch die Wahrung der kulturellen Eigenart.

### e) *Naturpark Zittauer Gebirge*

Umweltminister Tillich (CDU) informierte im November 2005, dass sich ein weiterer Naturpark in Ausweisung befindet. Das Regierungspräsidium Dresden soll in Kürze mit dem Ausweisungsverfahren für einen Naturpark Zittauer Gebirge beauftragt werden.

### 2.4 *Natur- und Landschaftsschutzgebiete*

Naturschutzgebiete (NSG) erwähnt das SächsNatSchG in seinem § 16. Sie werden für Gebiete festgesetzt, „... in denen ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft in ihrer Ganzheit oder in einigen Teilen erforderlich ist zur Erhaltung oder Entwicklung von Lebensgemeinschaften oder Biotopen, bestimmter wildlebender Tier- und Pflanzenarten, aus wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen oder landeskundlichen Gründen oder wegen ihrer Seltenheit, besonderen Eigenart oder hervorragenden Schönheit.“

Im Freistaat Sachsen sind 214 Naturschutzgebiete mit einer Fläche von 490 km<sup>2</sup> ausgewiesen. Im Regierungsbezirk Leipzig sind 44, im Bezirk Dresden 85 und im Bezirk Chemnitz 85 Naturschutzgebiete festgesetzt.

Landschaftsschutzgebiete (LSG) unterliegen dem geringsten Schutzstatus des SächsNatSchG. Sie sind auf einer relativ großen Fläche von 5322 km<sup>2</sup>, das sind 28,9 % der Landesfläche, ausgewiesen.

LSG unterliegen § 19 des SächsNatSchG. Sie werden in Gebieten ausgewiesen, in denen „... ein besonderer Schutz von Natur- und Landschaft erforderlich ist zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes oder der Nutzungsfähigkeit der Naturgüter wegen der Vielfalt, Eigenart oder Schönheit des Landschaftsbildes oder wegen ihrer besonderen Bedeutung für die Erholung“.

Im Freistaat Sachsen existieren 173 Landschaftsschutzgebiete, so 69 LSG im Regierungsbezirk Chemnitz, 70 im Bereich des RP Dresden und 34 im Regierungsbezirk Leipzig.

Die meisten Landschaftsschutzgebiete wurden schon zu DDR-Zeiten festgesetzt. Damals gehörten auch die Innenbereiche der Kommunen zu den Schutzgebieten. Das führte zu aufwendigen Ausgliederungsverfahren bei der Ausweisung von Baugebieten. Aus diesem Grund entschied man sich zu Beginn der 90er Jahre größtenteils für die Ausgliederung der Innenbereiche der Kommunen aus den Landschaftsschutzgebieten.

Auch heute kommt es noch zu Konflikten bei der Ausweisung von Baugebieten in Landschaftsschutzgebieten. In der Regel müssen dazu Ausgliederungsverfahren angestrebt werden, an denen die anerkannten Naturschutzverbände zu beteiligen sind. Nicht immer führt aber deren Intervention zu einer Ablehnung des Bauvorhabens: So zum Beispiel bei Bauvorhaben im Dornengrund Kohren-Sahlis innerhalb des LSG Kohrener Land. Hier wird am Rand eines gewachsenen Dorfes ein potentieller Steinkauzbrutplatz verbaut. Lokale Gruppen der anerkannten Umweltverbände in Leipzig berichten davon, dass die Stadtverwaltung immer wieder versucht das Landschaftsschutzgebiet „Leipziger Auewald“ mit Bauvorhaben in Anspruch zu nehmen.

### **3. Naturschutz außerhalb von Schutzgebieten**

#### *a) Naturschutzgroßprojekte*

Naturschutzgroßprojekte beinhalten Vorhaben, die bundesweit mit dem Ziel ausgewählt werden, gesamtstaatlich repräsentative und gefährdete Gebiete für den Arten-, Biotop- und Landschaftsschutz dauerhaft zu sichern. Damit soll der anhaltenden Fragmentierung



und Entwertung für den Naturschutz bedeutsamer Flächen entgegenwirkt werden. Die Größe der Projekte überschreitet die herkömmlichen Schutzvorhaben bei Weitem. Die Finanzierung wird anteilig zu 75 % vom Bund, zu 20 % vom Freistaat Sachsen und mit 5 % vom jeweiligen Projektträger realisiert. Die Mittel werden unter anderem zum Ankauf oder zur langfristigen Pacht von Grundstücken, für Ausgleichszahlungen, für Flächenextensivierungen und für Maßnahmen zur Ersteinrichtung von Biotopen eingesetzt.

Im Freistaat Sachsen sind derzeit folgende Projekte bewilligt:

- das „Presseler Heidewald- und Moorgebiet“, ein 4380 ha großes Waldgebiet mit Übergangs- und Niedermooren im Naturpark Dübener Heide,
- das „Teichgebiet Niederspree-Hammerstadt“, eine 1880 ha große Teich- und Waldlandschaft mit hoher Bedeutung für die Vogelwelt,
- die „Bergwiesen im Osterzgebirge“ mit einer Fläche von 766 ha, ein montanes, extensiv genutztes Grünland mit Birkhuhn-Vorkommen.

#### *b) Lausitzer Seenland*

Das aktuellste Naturschutzgroßprojekt im Freistaat Sachsen ist das Vorhaben „Lausitzer Seenland“. Es kann aufgrund seiner Biotopstruktur wohl als einmalig in Mitteleuropa bezeichnet werden. Über 6000 ha Braunkohlefolgelandschaft ließen und lassen ein einzigartiges Mosaik von Biotopen entstehen. Der Wasserspiegel steigt und steigt. Wald wird überflutet. Steppen, Sümpfe und neue Wälder entstehen. Schon heute zählen hier so seltene Arten wie Wiedehopf, Kiebitz und Ziegenmelker zu den Brutvögeln. Ein Pflege- und Entwicklungskonzept wurde für das Gebiet erstellt, ein Mediationsver-

fahren erhöhte die Akzeptanz des Vorhabens in der Region. Hauptziel der Projektträger ist es, das Gebiet vorsichtig weiterzuentwickeln und dabei Offenlandbereiche zu erhalten wie auch monokulturelle Wälder umzubauen. Die Nutzung der Schönheit der sich entwickelnden Landschaft soll über Angebote des sanften Tourismus erfolgen. Träger ist die Lausitzer Seenland gGmbH.

Streitigkeiten zwischen Gesellschaftern und Projektfinanziers prägten lange die Szenerie. Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) verließ als Gesellschafter im letzten Jahr die gGmbH. Ein neu gegründeter Zweckverband Elster stieg in die Gesellschaft ein. Der wesentliche Grund für das Ausscheiden der DUH lag in den unterschiedlichen Meinungen zur Übertragung der Grundstücke. Eine kommunale Eigentümerschaft forderte der Freistaat Sachsen. Die DUH plädierte für ein Eigentum der Flächen in der Hand der Umweltverbände, denn die Projektträger sollten sich verpflichten, das Vorhaben nach Ablauf der 10 Jahre Förderdauer weiterzuführen. Das Umweltministerium verdrängte bewusst den Umweltverband DUH, um eine dauerhafte Sicherung der Flächen für den Naturschutz durch eine Eigentümerschaft der DUH zu verhindern. Im November 2005 übergab das SMUL den Fördermittelbescheid an einen neuen Träger und lies damit die nicht unerheblichen Fördermittel des Bundes und des Landes in die Lausitz fließen.

*c) Das „Grüne Band“*

Wie ein „Grünes Band“ zieht sich ein Relikt der deutschen Geschichte durch unser Land, die ehemalige innerdeutsche Grenze. Mit 1400 km Länge stellt es den größten Biotopverbund Deutschlands dar. Es beherbergt 181 ausgewiesene und 47 geplante Naturschutzgebiete. Das „Grüne Band“ in der Bundesrepublik ist zudem Be-

standteil des Grünen Bandes Europa, das sich auf 8500 Kilometern entlang des ehemaligen Eisernen Vorhangs zieht.

In Sachsen beträgt der Anteil der ehemaligen innerdeutschen Grenze 30 Kilometer. Trockene und feuchte Hochstaudenfluren, Heideflächen, Feuchtwiesen und Magerrasen bilden ein wertvolles Biotopmosaik. Hier blühen seltene Pflanzen wie die stark gefährdete Arnika und Skabiosen-Flockenblume. Aber auch dem Neuntöter, Braunkehlchen und dem nach europäischem Recht streng geschützten Teufelsabbiß-Schreckenfalter (*Euphydryas aurinia*) bietet das „Grüne Band“ in Sachsen einen sicheren Lebensraum. Der Naturschutzbund und der BUND haben sich besonders für das „Grüne Band“ eingesetzt und leisten mit Flächenankauf, der Anlage von Feuchtgebieten und Waldumbau einen praktischen Beitrag zum Naturschutz.<sup>23</sup>

Unter Schirmherrschaft von Michael Gorbatschow soll nun auch vom nördlichen Eismeer bis zum Schwarzen Meer ein 6800 km langes „Grünes Band“ an die ehemalige Teilung Europas erinnern und zugleich unzerstörte Lebensräume für die Zukunft sichern. Auf Antrag der Fraktion der GRÜNEN im Europäischen Parlament wurde die Europäische Kommission aufgefordert, das Vorhaben „Iron Curtain Trail“ umzusetzen. Der europäische Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr beschloss am 30. August 2005 das Projekt als Symbol für sanfte Mobilität und die Wiedervereinigung Europas zu fördern.

#### d) *Schutz gefährdeter Biotope durch die Landesgesetzgebung*

Viele unserer einheimischen Tier- und Pflanzenarten leben außerhalb der schon beschriebenen, oft großflächigen Schutzgebiete. Auch hier ist ein Schutz dieser Arten notwendig. Eine besondere Bedeutung

---

23 Vgl. dazu den Antrag der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen DrS 4/0467.

hat dabei der Schutz von Lebensraumtypen. Der Freistaat verpflichtet sich in § 26 seines Naturschutzgesetzes zu einem besonderen Schutz von Biotopen, auch außerhalb von Schutzgebieten.

So unterliegen:

- Moore, Sümpfe, Röhrichte, seggen- und binsenreiche Nasswiesen, Bruch-, Moor-, Sumpf- und Auwälder,
- Quellbereiche, naturnahe unverbaute Bach- und Flussabschnitte, Altarme stehender Gewässer, naturnahe stehende Kleingewässer und deren Verlandungsbereiche,
- Trocken- und Halbtrockenrasen, magere Frisch- und Bergwiesen, Borstgrasrasen,
- Wacholder, Ginster- und Zwergstrauchheiden,
- Gebüsch- und naturnahe Wälder trockenwarmer Standorte, höhlenreiche Altholzinseln und höhlenreiche Einzelbäume, Schluchtwälder,
- Offene Felsbildungen, offene natürliche Block- und Geröllhalden, offene Binnendünen,
- Streuobstwiesen, Stollen früherer Bergwerke, sowie in der freien Landschaft befindliche Steinrücken, Hohlwege und Trockenmauern

besonderen Schutzbedingungen.

Der Schutz dieser Lebensraumtypen erweist sich in der Praxis nicht immer als einfach. Oftmals sind die Biotope in den Kommunen und Landkreisen nicht bekannt. Eine Erfassung von § 26-Biotopen hat vielerorts noch nicht stattgefunden. Ebenso führen Nutzungskonflikte zur Beseitigung dieser Lebensräume. Festgelegte Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen kompensieren nicht immer diese Verluste.

Häufig wird der zerstörte Biotop nicht in seiner Funktionalität ausgeglichen und nicht immer ist ein ortsnaher Ausgleich oder Ersatz möglich.

Ebenso stark können Nutzungsänderungen zum Verlust von § 26-Biotopen beitragen. Berg- und Feuchtwiesen verbuschen sehr schnell, wenn die regelmäßige Mahd eingestellt wird. Mit öffentlicher Förderung wird versucht, die ehemalige Nutzung aufrecht zu erhalten.

Auch Streuobstwiesen zählen zu den Lebensräumen in der Kulturlandschaft, die beim Ausbleiben einer regelmäßigen Mahd ihre Biotopfunktion einbüßen. Leider wurde die Naturschutzförderung in den letzten Jahren derart reduziert, dass viele Streuobstwiesen im Freistaat Sachsen bedroht sind.

Der Erhalt der nach § 26 besonders im Erzgebirge geschützten Bergwiesen wird derzeit wesentlich über eine Förderung durch das Landesprogramm Naturschutz und Erhalt der Kulturlandschaft (NAK) gewährleistet. Dieses Programm läuft im Jahre 2006 aus. Den Flächeneigentümern und Pächtern der Bergwiesen kann durch das SMUL zurzeit noch keine Auskunft gegeben werden, ob die Förderung ab 2007 fortgesetzt wird. Die Fraktion Bündnis 90 / DIE GRÜNEN setzt sich dafür ein, dass dieses Förderprogramm weitergeführt wird.

In der letzten Zeit häufen sich Konflikte zwischen Landwirten, die „unrentable“ Bergwiesen aufforsten wollen, und den Naturschutzverbänden. Bündnis 90 / DIE GRÜNEN plädieren dafür, dass das SMUL zukünftig in seiner Förderrichtlinie zur Neuaufforstung Flächenkategorien vorgibt, auf welchen eine Aufforstung möglich ist. So können Konflikte mit dem Naturschutz minimiert werden. Flä-

chen zur Wiederaufforstung existieren im Freistaat noch genügend, so etwa Teile von großen, intensiv genutzten Ackerflächen.

e) *Ökologisches Verbundsystem im Landesentwicklungsplan*

Biotope werden im Freistaat Sachsen in den verschiedenen beschriebenen Kategorien geschützt und entwickelt. Jedoch können Arten innerhalb dieser meist lokal abgegrenzten Biotope langfristig nur überleben, wenn sie mit anderen gleich strukturierten Lebensräumen in der Fläche funktional verbunden sind. Nur so kann ein Austausch von genetischem Material als eine Voraussetzung zur Gewährleistung der Stabilität von Populationen erfolgen. Die gesetzliche Verankerung des ökologischen Verbundsystems wird und muss ein wichtiger Bestandteil des zu novellierenden Naturschutzgesetzes in Sachsen sein.

Im Freistaat Sachsen widmet sich der Landesentwicklungsplan diesem wichtigen Anliegen. „Der Landesentwicklungsplan stellt das fachübergreifende Gesamtkonzept zur räumlichen Ordnung und Entwicklung des Freistaats Sachsens auf der Grundlage einer Bewertung des Zustands von Natur und Landschaft sowie der Raumentwicklung dar. Er hat die Aufgabe, die Nutzungsansprüche an den Raum zu koordinieren und auf sozial ausgewogene sowie ökologisch und ökonomisch funktionsfähige Raum- und Siedlungsstrukturen hinzuwirken“.<sup>24</sup>

Der Landesentwicklungsplan (LEP) von 1994 wurde 2003 wegen der Auswirkungen der EU-Erweiterung, des demografischen Wandels und der verstärkten Standortkonkurrenz fortgeschrieben. Er trat am 16. 12. 2003 in Kraft.

---

24 SMI (2003): Landesentwicklungsplan Sachsen, Einleitung Seite 1.

Das Kapitel 4.2. überschreibt der LEP mit „Arten- und Biotop-schutz, ökologisches Verbundsystem“.<sup>25</sup> In ihm wird folgender Grundsatz festgeschrieben: „Zur Sicherung der biologischen Vielfalt und Bewahrung der biologischen Ressourcen des Freistaats Sachsen sind die einheimischen Tiere und Pflanzen sowie ihre Lebensräume und Lebensgemeinschaften dauerhaft zu erhalten. Die Biotope bzw. Habitats der gefährdeten oder im Rückgang befindlichen Pflanzen und Tiere und ihre Lebensgemeinschaften sind durch eine lebensraum- und artspezifische Ausstattung mit landschaftstypischen Elementen zu verbessern“.

Der LEP formuliert weiterhin folgendes Ziel: „In den Regionalplänen sind ausgehend von der in Karte 7 als Suchraum dargestellten Gebietskulisse und den in der Begründung aufgeführten Kriterien Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Natur- und Landschaft (Arten- und Biotopschutz) auszuweisen und auf dieser Grundlage ein ökologisches Verbundsystem zu sichern und als solches auszuweisen“.

*f) Die europäische Wasserrahmen-Richtlinie (WRRL)*

Die EU-Wasserrahmenrichtlinie (EU-WRRL) vom 22. 12. 2000 (2000/60/EG) schafft einen neuen europaweiten Ordnungsrahmen für den Schutz der Oberflächengewässer, der Küstengewässer und des Grundwassers. Sie zielt auf den Schutz und die Verbesserung des qualitativen Zustands der Gewässer sowie die Förderung einer nachhaltigen Wasserwirtschaft. Die WRRL wird sicher zu einer Neuorientierung der deutschen Wasserwirtschaft führen. Zukünftig sollen die Gewässer nach Flussgebietseinheiten über Staats- und Ländergrenzen bewirtschaftet werden.

---

25 SMI (2003): Landesentwicklungsplan Sachsen, Kapitel 4.2., Seite 41.

Vorrangig wird das Umweltziel verfolgt, bis 2015 einen „guten ökologischen Zustand“ der Oberflächengewässer und des Grundwassers zu erreichen.

Im Zuge ihrer Umsetzung sind für die wasserwirtschaftliche Planung bis 2009 Bewirtschaftungspläne auf der Ebene von Flusseinzugsgebieten zu erarbeiten (Art. 13 WRRL) sowie Maßnahmenprogramme zur Erreichung eines guten Gewässerzustandes (Art. 11 WRRL) zu erstellen. Der erste Schritt zur fachlichen Umsetzung der WRRL im Freistaat Sachsen wurde mit den Bericht zur Bestandsaufnahme<sup>26</sup> nach Brüssel im März 2005 getan. Der Freistaat Sachsen wirkte innerhalb dieser Berichterstattung federführend für den Koordinierungsraum Mulde-Elbe-Schwarze Elster (MES) und leistete seinen Beitrag für die Flussgebietseinheiten von Elbe und Oder.

Dieser Bericht zeigt sehr deutlich die Schwachstellen auf: Von den in Sachsen vorhandenen Fließ- und Standgewässern erreichen bis 2015 nur ca. 15 % einen guten ökologischen Zustand. Die Hälfte der Oberflächengewässer verfehlen die hohen qualitativen Ziele, wenn keine geeigneten Maßnahmen zur Verbesserung des Gewässerzustandes ergriffen werden. Das Erreichen eines guten ökologischen Zustandes ist für ca.  $\frac{2}{5}$  der Grundwasserkörper unwahrscheinlich oder zumindest unklar.

In der Bestandsaufnahme der sächsischen Oberflächengewässer sind Defizite beim Zustand der Gewässer für die Fischfauna das Hauptproblem. Aufgrund von Querbauwerken, die sich an ihnen im Durchschnitt alle 3,5 km befinden, sind Sachsens Fließgewässer für die Mehrzahl der Fischarten nicht passierbar. Neben diesem Mangel

---

26 SMUL (2003): Europäische Wasserrahmenrichtlinie, Neue Impulse für Sachsen, Kompaktbericht zur Bestandsaufnahme nach WRRL im Freistaat Sachsen.



gefährden im Bereich Grundwasser diffuse Stoffeinträge, z. B. aus der Landwirtschaft, die Zielerreichung. Ebenso sind aber auch länger andauernde Belastungen des Grundwassers durch den Braunkohlebergbau und Kontaminationen durch den ehemaligen Wismut-Bergbau zu nennen.

Die Fließgewässer im Freistaat mit ihren Auenrandstreifen haben eine hohe Bedeutung für die Biotopvernetzung und den Artenschutz. Aus diesem Grund unterliegen auch die größeren, naturnahen Flussauen dem Schutz der FFH-Richtlinie.

Das Bundesamt für Naturschutz (BfN) veröffentlichte ein Positionspapier<sup>27</sup> zur „Relevanz der Wasserrahmenrichtlinie für Flussauen aus naturschutzfachlicher Sicht“. In ihm werden für die gemeinsamen Handlungsfelder Naturschutz und Wasserwirtschaft bei der Umsetzung der WRRL Handlungsempfehlungen gegeben. Hierzu gehören Kriterien zur Einbeziehung der Ufer- und Auenbereiche in die Ausweisung der Oberflächenwasserkörper und zur Notwendigkeit von Maßnahmen wie der Wiederanbindung oder Strukturverbesserung von Auen. Die Ergebnisse eines aktuellen Forschungsvorhabens mit 16 Empfehlungen für eine konkrete Zusammenarbeit von Naturschutz und Wasserwirtschaft sind in der Publikation „Flussauen und Wasserrahmenrichtlinie“ vom Bundesamt für Naturschutz nachzulesen.

#### **4. Nutzungskonflikte in Sachsen**

##### *a) Flächenversiegelung*

„Durch Versiegelung von Bodenflächen als Baustandort für Siedlungen, Gewerbe und Verkehrsanlagen werden wesentliche Funktionen

---

<sup>27</sup> Siehe: [www.bfn.de](http://www.bfn.de)

des Bodens gestört oder vernichtet. So kann Niederschlagswasser nicht mehr im Boden gespeichert werden und fließt oberflächlich ab. Dadurch steigt die Gefahr von Hochwassern; Tieren und Pflanzen wird die Lebensgrundlage entzogen und unter Umständen deren Lebensraum zerschnitten“.<sup>28</sup>

Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche lag 2001 im Freistaat Sachsen bei 11,3 %. Dabei stieg die Flächeninanspruchnahme im Zeitraum von 1996 bis 2000 insgesamt um ca. 12 000 ha (120 km<sup>2</sup>). Das entspricht einem Flächenverbrauch von 6,6 ha (sieben Fußballfeldern) pro Tag.

Aktuell ist die Inanspruchnahme von Flächen zur Verkehrs- und Siedlungsentwicklung nach Angaben des LfUG auf 2,8 ha/Tag<sup>29</sup> (davon ca. 50 % Versiegelung) zurückgegangen. Das hat vorwiegend konjunkturelle Gründe. Mit einer Flächeninanspruchnahme in dieser Größenordnung ist der Freistaat Sachsen noch ca. 50 % von dem Ziel der Bundesregierung, eine Reduzierung der Inanspruchnahme auf 1,5 ha pro Tag zu erreichen, entfernt. Diese hatte eine Reduzierung der Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlung und Verkehr auf maximal 30 ha pro Tag beschlossen.

Deshalb unsere Forderung: Zukünftig sollten Flächenversiegelungen immer funktional auch durch Flächenentsiegelungen im Rahmen der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen kompensiert werden und Verkehrsprojekte sparsamer mit Flächen umgehen. Unter der Berücksichtigung des demografischen Faktors ist ein Ziel „Null Hektar“ bei der Flächeninanspruchnahme in Sachsen anzustreben.

---

28 Umweltbericht 2002 des SMUL, Seite 17.

29 Quelle: LfUG (2006).

Jahr	Fläche SN (ha)	S/V-Fläche SN (ha)	S/V-Fläche SN (%)	durchschnittlicher Flächenverbrauch/Tag (ha)
2000	1841294	207288	11,26	8,08 (2001) bereits in Abb. vorhanden
2001	1841322	210240	11,42	
2002	1841333	212344	11,53	
2003	1841398	213788	11,61	3,96 (2003)
2004	1841482	214816	11,67	2,82 (2004)

Quelle: LfUG (2006) auf der Basis von Daten des Statistischen Landesamt Sachsen

#### *b) Zerschnittene Lebensräume*

Neben der Flächeninanspruchnahme durch den Neubau von Verkehrswegen sollen auch die funktionellen Beeinträchtigungen einer Landschaftszerschneidung an dieser Stelle thematisiert werden. Sie gilt heute als eine wichtigsten Ursachen des Artensterbens (Esswein et al).

Große Unzerschnittene Räume (UZR) werden bei der Bewertung der Landschaft zunehmend als ein begrenzt verfügbares Schutzgut erkannt, das inzwischen bei der Planung berücksichtigt werden soll. Der Freistaat Sachsen hat die Bedeutung dieser Gebiete erkannt und ihren Erhalt in seinem Landesentwicklungsplan als Umweltqualitätsziel aufgenommen. In Sachsen existieren größere unzerschnittene Räume (größer als 40 km<sup>2</sup>):

- im Erzgebirge,
- in der Oberlausitz und
- in ehemaligen Tagebaugebieten.

Die Ermittlung großer Unzerschnittener Räume ist häufig auf einzelne Bundesländer oder Staatsgebiete beschränkt. Dabei besteht die Gefahr, dass benachbarte große Unzerschnittene Räume nicht erfasst und in der Folge der Planung nicht berücksichtigt werden. Beim Bau der Autobahn A 17 von Dresden nach Prag wird zum Beispiel eine grenzübergreifende Fläche von mehr als 100 Quadratkilometern zerschnitten.

Die Grenzgebiete Sachsens zur Tschechischen Republik und zu Polen zählen zu den größten unzerschnitten Räumen des Freistaats. Ihnen kommt deshalb eine besondere Bedeutung zu. Die EU-Erweiterung wird hier einen starken Druck auf den Ausbau der Infrastruktur mit den entsprechenden Folgen auf die Landschaft ausüben. Deshalb müssen die Politik wie auch die Raumordnungsbehörden den UZR grenzübergreifend eine entsprechende Beachtung schenken.

*c) Naberholung und Naturschutz*

Leipzig besitzt etwas Einmaliges für Mitteleuropa. Wie ein grünes Band durchzieht ein Auegebiet mit feuchten Wiesen und Wäldern die Halb-Millionen-Metropole. Ursprünglich war sie Teil einer der größten mitteleuropäischen Auelandschaften, die sich über fast 100 km vom Süden Leipzigs bis in die Dessauer Region erstreckte. Doch der Braunkohleabbau hat die mitteldeutschen Auewälder mächtig reduziert. Heute sind die Leipziger Auen staatlich geschützt und gehören zu einem großen Landschaftsschutzgebiet. Erhebliche Teile unterliegen außerdem dem Schutz der FFH-Richtlinie, einige Bereiche sind als Vogelschutz- und Naturschutzgebiet ausgewiesen.

Dort wo Naturräume mit einem hohen Artenpotenzial in der Großstadt existieren, sind Nutzungskonflikte vorprogrammiert. Und davon gibt es einige im Leipziger Aueward: Zahlreiche Straßenbauvor-

haben sollen die Leipziger Aue queren. So die Nordtangente, die Brückenstraße und die Wolfswinkelkurve.<sup>30</sup> Auch die vom Freistaat geplante Neutrassierung der Staatstraße 46 durch die Weinteichsenke zerschneidet die letzte im Süden von Leipzig erhaltene Bachaue. Das Regierungspräsidium Leipzig entschied im aktuellen Planfeststellungsverfahren die Trassenführung durch die Weinteichsenke aus Gründen des Vogelschutzes abzulehnen. Die Schuld für die Ablehnung dieser sehr umstrittenen Straße wird nun vom Regierungspräsidenten Steinbach den aufgebrauchten Anwohnern, der EU-Bürokratie und den protestierenden Umweltverbänden zugeschoben.

Nicht wenige Begehrlichkeiten rufen die attraktiven Naturräume bei Bauwilligen hervor. Einige Wohnungsbauvorhaben sind in FFH- und SPA-Gebieten geplant, so am Wolfswinkel oder an der Mühle in Knauthain am Auensee. Auch favorisierten die ambitionierten Leipziger Olympia-Planer kurzerhand, ihre virtuellen Veranstaltungsstätten in die Leipziger Aue zu legen, dort liegende FFH-Gebiete sollten beschnitten werden.

Auch die touristische Nutzung der Leipziger Aue bereitet Planern und Naturschützern aktuelle Probleme. Der Zweckverband „Grüner Ring Leipzig“ plant einen Gewässerverbund zwischen der Stadt Leipzig und den Tagebaugewässern im Süden von Leipzig. Dies ist zu begrüßen! Jedoch zeigen die Vorplanungen, dass erhebliche Eingriffe in FFH- und SPA-Gebiete zu erwarten sind. Schleusen und größere Eingriffe in den Gehölzbestand sind notwendig, um die schmalen Gewässer bootstauglich zu gestalten. Das SMUL antwortete im Herbst 2005 auf eine Anfrage im Umweltausschuss des Sächsi-

---

30 Nach Berichten der Leipziger Volkszeitung ist dieses Vorhaben wegen zu hoher Kosten bis 2020 eingefroren.

schen Landtags, dass sich die Träger des Vorhabens an die vorgeschriebenen naturschutzrelevanten Vorgaben halten würden.

*d) Hochwasserschutz und Naturschutz*

Hochwasserschutz und Naturschutz sind eigentlich kein Widerspruch. Eine Vereinbarkeit ist durchaus möglich, das belegt auch immer wieder die wissenschaftliche Forschung. Nach ihren Ergebnissen sind Retentions- und Polderflächen sowie mäandrierende Altarme von Flüssen vorzügliche Speicher für Hochwasser und zugleich wichtige naturschutzrelevante Flächen.

Die gemeinsame Nutzung von Flächen für Natur- und Hochwasserschutz als so genannte Win-Win-Lösungen stoßen jedoch bei der Landestalsperrenverwaltung (LTV) bis heute nur auf wenig Gegenliebe. Besonders an Pleiße und Elster im Leipziger Land kommt es immer wieder zu Konflikten zwischen der zuständigen Talsperrenmeisterei und Naturschutzverbänden bzw. Naturschutzbehörden, und das nun schon seit mehreren Jahren. Begonnen haben die Konflikte vor zwei Jahren mit Fällungen alter Baumbestände im Deichbereich des Leipziger Auewalds und das im Naturschutz- und FFH-Gebiet. So musste erst das Sächsische Obergericht (1 BS 1/03 vom 23. 01. 2003) entscheiden, um die Landesinstitution in ihre Grenzen zu verweisen.

Derzeit ist der Streit zwischen Umweltverbänden und der LTV wieder entflammt. Die LTV baggert aus Gründen des Hochwasserschutzes eine Insel im Leipziger Elsterflutbett ab. Diese gehört zum SPA-Gebiet Leipziger Auewald. Dort leben Eisvogel, Flussregenpfeifer und während der Zug- und Winterzeit zahlreiche geschützte

nordische Wasservogelarten. Der Ökolöwe-Umweltbund Leipzig erwägt jetzt eine Beschwerde bei der EU-Kommission.<sup>31</sup>

Auf etwas niedrigerem Niveau bewegen sich die Streitigkeiten zwischen Naturschutz und Hochwasserbehörden im Südraum Leipzig. Hier wurde die Pleiße aufgrund des Braunkohletagebaus kanalisiert. Jedoch hatte sich an ihren neuen Ufern über Jahre eine Weichholzaue ausgebildet. Die stark wassertechnische Ausprägung des Pleißelaufs bestärkt die Talsperrenmeisterei, grundsätzlich jegliche höhere Vegetation in ihrem Aufwuchs zu unterbinden. Die größte Anzahl der nachgewachsenen Weiden (ein nach § 26 geschützter Biotoptyp, die Weichholzaue) wurden nach und nach entfernt.

Auch die Bereitschaft der LTV zum Schutz von Brutvögeln hält sich in Grenzen. In einem Zuge lässt sie während der Brutzeit die Wiesen über mehrere Kilometer Länge mähen. Die hier lebenden Wiesenbrüter haben somit keine Möglichkeit, dem Mähbalken auszuweichen. Auf Nachfragen antwortete das SMUL, dass die Belange des Artenschutzes bei der Wiesenmahd beachtet würden. Jedoch räumt das Umweltministerium ein: „Im Zuge der Abstimmungen zu den Gewässerpflegeplänen wurde von der Unteren Naturschutzbehörde (UNB) eine Mahd von Teilflächen im zeitlichen Wechsel angeregt. Die Landestalsperrenverwaltung dagegen hat im Hinblick auf den deutlich geringeren technischen und finanziellen Aufwand eine Deichmahd in einem Zuge favorisiert“. Ob die vom SMUL vorgeschlagenen Kontrollgänge der UNB oder gar einer beauftragte Mahd-Firma die Gelege der Wiesenbrüter vor einer Zerstörung schützen, muss stark angezweifelt werden.<sup>32</sup>

---

31 Siehe auch DrS 4/3751 und 3752.

32 Siehe DrS 3907, 3908, 3909.

*e) Jagd und Naturschutz*

Die Braunkohlebagger haben im Norden und Süden Leipzigs gewaltige Braunkohlefolgelandschaften hinterlassen. So entstehen zurzeit große Seenlandschaften, einige Gewässer haben sich schon mit Wasser gefüllt. Die Natur nimmt die Angebote gern an und hat sich Teile des Territoriums bereits zurückerobert. In den Herbst- und Wintermonaten nutzen mehrere Zehntausend Saat- und Bläßgänse die Tagebauseen im Südraum von Leipzig als Schlafplatz. Die Menschen aus Leipzig und Umgebung erfreuen sich am Anblick der Gänse und nutzen gern die geführten Touren zur Wildgänsebeobachtung.

Aber nicht nur Vogelbeobachter werden von den nordischen Gänsen angelockt, auch Jäger. Der Konflikt ist vorprogrammiert! Denn nicht alle Waidmänner gehen verantwortungsbewusst mit ihrem Hobby um. Einige „Schwarze Schafe“ verschonen die Tiere nicht einmal in der direkten Nähe des Schlafplatzes. Sie schießen in der morgen- und abendlichen Dämmerung auf die Wasservögel. Naturschützer werfen ihnen vor, die Gänse zu vergrämen und zu töten. Auch seltene und streng geschützte Arten, wie zum Beispiel die durch aufwendige Artenschutzprogramme vom Aussterben bewahrte Zwerg- und auch die Kurzschnabelgans. Beide Arten sind beim Anflug in der Luft und insbesondere in der Dämmerung nicht sicher zu erkennen.

Aus diesem Grund wandte sich die Ökologische Station Borna im letzten Jahr mit einer Petition Nr. 04/00153/3 an den Sächsischen Landtag. Ziel der Initiative war es, eine Jagd auf nordische Gänse in Sachsen zu unterbinden.

Der Petition konnte aber nicht abgeholfen werden. Lediglich eine Empfehlung zum Gänsemanagement wurde vom Petitionsausschuss ausgesprochen. Sie formuliert, dass die Jagd auf die nordischen Gän-



se grundsätzlich nur auf Schladflächen mit dem Ziel der Vergrämung erfolgen soll. An den Schladgewässern sollte Jagdruhe herrschen. Der Konflikt zwischen Jägern und Naturschützern kocht bis heute weiter. Doch die Umweltverbände geben nicht auf. Sie kämpfen weiter und fordern jetzt, Pufferzonen um die Schladplätze anzulegen und generell die Jagdzeit auf nordische Gänse zu begrenzen.

*f) Ungeeignete Projekträger – das NSG Königsbrücker Heide*

Das NSG Königsbrücker Heide ist das größte Naturschutzgebiet im Freistaat Sachsen. Geprägt wurde es in der Vergangenheit durch seine militärische Nutzung. Kaiserliche Truppen, die Wehrmacht und die Sowjetarmee nutzten das Gebiet als Truppenübungsplatz. Es wurden Altlasten hinterlassen! Aber die ehemaligen Nutzer schufen durch den Ausschluss der Öffentlichkeit auch ein Paradies für seltene Tiere und Pflanzen - und eine große, unzerschnittene Landschaft mit nährstoffarmen Sandböden und Sukzessionshabitaten. Heute leben hier Seeadler, Fischotter und Biber.

1997 wurde die Königsbrücker Heide für eine symbolische Mark an die Stiftung „Wald für Sachsen“ übergeben. Die regierungsnahe Vereinigung erwies sich nicht als der beste Griff für die Bewirtschaftung und das Management des Gebietes. Das bestätigt mittlerweile auch Umweltminister Stanislaw Tillich (CDU). Die Stiftung war der Naturschutzaufgabe nicht gewachsen. Entmunitionierung wie auch die Wegegestaltung wurden sehr unsensibel durchgeführt und führten zu erheblichen Eingriffen in das Naturschutzgebiet. Auf ebensoviel Kritik stießen Treibjagden für ein handverlesenes Publikum in dem Rückzugsgebiet vieler seltener Tierarten. Nun bemüht sich die Stiftung, das Gebiet an den Freistaat zurückzugeben. Bleibt nur zu hoffen, dass das SMUL alsbald die FFH-Management-Pläne für das Gebiet abschließt und damit die Bewirtschaftung des Naturschutz-

gebietes auf eine solidere Basis stellt. Ebenfalls sollte das über 100.000 € teure Entwicklungskonzept endlich umgesetzt werden, damit auch Touristen das Naturschutzgebiet besuchen können und dabei keine Schäden an den seltenen Tier- und Pflanzenarten hinterlassen. Mitte Juli 2006 beschloss das Sächsische Kabinett auf Druck des Landtages das NSG Königsbrücker Heide an den Freistaat zurück zu übertragen. Das große Schutzgebiet wird ab sofort von der Nationalparkverwaltung Sächsische Schweiz verwaltet. Diese Institution hat gute Erfahrungen im Management und in der Besucherlenkung von Großschutzgebieten.

Eine behutsame Öffnung des Gebietes für Besucher wird in Kürze angestrebt.

g) *Umsetzung von LEADER+*

Naturschutzverbände und damaliges Bundeslandwirtschaftsministerium (BML) hatten 1999 die gute Idee, ländliche Regionen, die ein hohes Naturschutzpotential aufweisen, gemeinsam mit der Landwirtschaft und dem Tourismus zu entwickeln. Dafür sollte die europäische Gemeinschaftsinitiative LEADER+ genutzt werden. Das BML wurde sich mit den Bundesländern schnell einig. Diese waren bereit, einen kleinen Teil ihres LEADER+-Landesbudgets in einen gemeinsamen Wettbewerbstopf einzuzahlen. So konnte ein Wettbewerbsprogramm „Ländliche Entwicklung durch Kooperation von Landwirtschaft, Naturschutz, Handel und Gewerbe“ entwickelt werden.

16 Regionen bewarben sich für das gemeinsame Förderprogramm von BML und Umweltverbänden. Sechs von ihnen konnten sich letztendlich in dem Wettbewerb durchsetzen. Unter den Siegern befand sich auch der Naturpark Dübener Heide, der sich länderübergreifend für den Wettbewerb beworben hatte. Auf Grund

der zweistaatlichen Ausrichtung seines Konzeptes erhielt die Dübener Heide fast den doppelten Betrag an Fördermitteln zugesprochen.

Leider gelang es bis heute (also im letzten Jahr des Förderprogramms) kaum, die Artenschutzprojekte, mit denen sich die Umweltverbände gemeinsam im Wettbewerb beworben hatten, umzusetzen. Der Naturschutzbund Sachsen hat mittlerweile seine Bemühungen um den Aufbau eines Bibermanagements aufgegeben. Der Ökolöwe Leipzig hofft noch immer auf die Realisierung des Artenschutzprojektes. Insbesondere das Amt für ländliche Entwicklung in Wurzen tut sich bis heute sehr schwer, Artenschutzprojekte mit Mitteln zu unterstützen, die seiner Verantwortung unterliegen. Und weder dem Freistaat Sachsen noch dem Land Sachsen-Anhalt ist es gelungen, selbst auferlegte bürokratische Hürden und regionale Egoismen zu überwinden.<sup>33</sup> Das eigentliche Projektziel, in einem zweistaatlichen gemeinsamen Naturraum, grenzübergreifend Projekte zu realisieren, scheitert bis heute an den Fördermittelbehörden.

#### *b) Gebäudesanierung und Naturschutz*

Eine artenreiche Tierwelt bereichert das Lebensumfeld des Menschen und erhöht die Lebensqualität in einer dicht besiedelten Stadt. Der Kontakt mit wildlebenden Tieren ist von großer Bedeutung für Lebenserfahrung, Bildung und Erziehung, insbesondere bei Kindern und Jugendlichen. Über viele Jahrhunderte lebten viele Vogelarten mit dem Menschen „unter einem Dach“. So besiedeln die Schleiereule, Dohle, der Turmfalke, Mauersegler und viele Fledermausarten

---

33 Krott, M., Böcher, M. (2004): Naturschutz und Regionalentwicklung, Politikwissenschaftliche Begleitanalyse von Prozesse nachhaltiger Regionalentwicklung in 6 LEADER-Regionen, Kapitel 4.2., FuE-Vorhaben (FKZ 00HS051) der Universität Göttingen. Institut für Forstpolitik und Naturschutz im Auftrag des BMVEL.

Kirchtürme, Dachböden und Hausfassaden. Mit dem Abriss alter Gebäude und der Sanierung von Dächern und Fassaden sind viele Gebäudebrüter und Dachbewohner von der Obdachlosigkeit bedroht, vor allem wegen des hermetischen Abschlusses der Gebäude.

Auch in Sachsen gelten die Bestände etlicher Gebäude bewohnender Tierarten als gefährdet, so zum Beispiel in Leipzig. Viele Gründerzeithäuser, aber auch Industrieanlagen, wurden in den letzten 15 Jahren saniert und stehen den Gebäude bewohnenden Tierarten deshalb nicht mehr zu Verfügung. Der Ökolöwe-Umweltbund Leipzig startete vor einigen Jahren ein Vorhaben zum Artenschutz an Gebäuden. Die Naturschützer erfassten die ehemaligen und aktuellen Bestände Gebäude bewohnender Tierarten. Sie stellten fest, dass in den untersuchten Altbaugebieten bis 2002 ca. 65 % des Gebäudebestandes saniert wurde. Nach Kartierungen des Umweltverbandes, konnte in fast jedem unsaniertem Gebäude ein Paar einheimischer Vogel- und Fledermausarten festgestellt werden.<sup>34</sup> Folglich sind durch die Sanierung allein in den untersuchten Leipziger Stadtvierteln tausende Brutquartiere verloren gegangen!<sup>35</sup> Der Umweltbund bemüht sich deshalb seit Jahren um diese Tierarten. In Zusammenarbeit mit der Stadtverwaltung, Architekten, Bauherren, Hauseigentümern und Mietern wurde ein Beratungs- und Förderprogramm entwickelt. Ziel des Vorhabens ist die Sensibilisierung der Bevölkerung für Gebäude bewohnende Tierarten und zugleich ein Ausgleich der verloren gegangenen Brutstätten.

---

34 Ökolöwe (2002): Informationen zum baulichen Artenschutz.

35 Ökolöwe (2002): Fachliche Begleitdokumentation zum Ökolöwenprojekt „Vergleichende Untersuchungen zum Vorkommen Gebäude bewohnender Tiere an unsanierten Gebäuden“. Die Publikationen sind gegen eine Schutzgebühr beim Ökolöwen erhältlich.

Auch die Stadt Dresden hat eine besondere Bedeutung für den Artenschutz. Sie stellt durch ihren hohen Anteil an Grünbereichen vielen einheimischen Tierarten einen geeigneten Lebensraum zur Verfügung. Besonders durch den Insektenreichtum der Elbe und ihrer Wiesen finden Tierarten ausreichend Nahrung.

Dresden engagiert sich für die Gebäude bewohnenden Tierarten. Im Umweltbericht der Stadt für die Jahre 2001-2004 wird erwähnt, dass seit 1997 4867 künstliche Nisthilfen für Haussperling und Mauersegler, 207 für die Mehlschwalbe, 154 für Halbhöhlenbrüter und 68 für den Turmfalke angebracht wurden.<sup>36</sup> Im gleichen Zeitraum konnten in Elbflorenz den Fledermäusen 1600 Ansiedlungshilfen zur Verfügung gestellt werden. In Dresden wurde auch ein Demonstrationsobjekt des baulichen Artenschutzes für Bauherren und Gebäudesitzer errichtet. An einem alten Trafohaus in Altteutewitz konnten musterhafte Lösungen zur Integration von Nistmöglichkeiten an allen Gebäudeteilen (Fassade, Dachgesims, Boden, Keller) aufgezeigt werden. Es entstanden Brutplätze für Schleiereule, Turmfalke, Mauersegler, Mehlschwalben, Halbhöhlenbrüter, Überwinterungs- wie auch Sommerquartiere für einheimische Fledermäuse und ein Lebensraum für solitär lebende Wildbienen.

Die Fraktion Bündnis 90 / DIE GRÜNEN im Sächsischen Landtag und die Landtagsverwaltung engagierten sich für die Schaffung von Ansiedlungshilfen für einheimische Tierarten am Hohen Haus. Im Herbst 2005 konnten Höhlen und Halbhöhlen im Innen- und Außenbereich des Sächsischen Landtages angebracht werden. In einer zweiten Etappe wurden Ende Februar 2006 Ansiedlungshilfen für

---

<sup>36</sup> Landeshauptstadt Dresden (2006): Umweltbericht 2001-2004, Fakten zur Umwelt, S. 14.

Turmfalke, Dohlen, Mauersegler und Fledermäuse am Landtag geschaffen.

Bei ihrer Auswahl und Anbringung sind insbesondere Aspekte des Denkmalschutzes und der Wohnungsarmut berücksichtigt worden.

Mit dem Vorhaben „Gebäudebrüter freundlicher Landtag“ will die Fraktion ein Plädoyer für den Naturschutz in der Großstadt halten. Sie möchte ein Signal in die Verwaltungen sächsischer Kommunen und anderer Institutionen senden und anregen, einheimischen Vogelarten und Fledermäusen auch in ihren Gebäuden zu dulden oder ihnen ein neues Zuhause zu geben.

## **5. Finanzierungsinstrumente für den Naturschutz im Freistaat Sachsen**

### *a) Naturschutzfonds*

Der Naturschutzfonds (NSchF) wurde ab 1992 bei der Sächsischen Landesstiftung Natur und Umwelt als Sondervermögen zur „Förderung der Bestrebungen und Maßnahmen zum Schutz, zur Erhaltung und zur Pflege von Natur- und Landschaft sowie des allgemeinen Verständnisses für die Belange des Naturschutzes, in Wissenschaft, Bildung und Öffentlichkeit“ eingerichtet.<sup>37</sup>

Eine wichtige Aufgabe der Stiftung ist der Flächenerwerb, mit dem die Stiftung 2001 begonnen hat. Damit verfolgt sie das Ziel, Naturschutzprogramme des Freistaates Sachsen zu unterstützen, Flächen mit besonders schützenswerter Naturausstattung dauerhaft im Bestand der Naturschutzfonds zu erhalten und einen Beitrag zur Schaffung unzerschnittener Lebensräume und von Biotopverbundsysteme-

---

<sup>37</sup> LaNU (2004): Jahresbericht 2003 der Sächsischen Landesstiftung Natur und Umwelt (LaNU), S. 8.

men zu leisten. Die Eigentümerhoheit der Stiftung und der Status des Naturschutzfonds ermöglichen einen auf Dauer ausgerichteten Umgang mit den Grundstücken.

Seit 1991 hat der NSchF bereits 1252 ha (Stand 31. 12. 04) naturschutzbedeutsamer Flächen erworben, darunter allein 1170 ha in Bergbaufolgelandschaften. Letztgenannte Flächen befinden sich in Borna und Deutzen (Landkreis Leipziger Land), in Delitzsch sowie im Zeißholz (Landkreis Kamenz). Weitere naturschutzrelevante Flächen außerhalb von Tagebaugebieten wurden an den NABU-Landesverband (Kulkwitzer Lachen – Landkreis Leipziger Land, Lichtenhainer Wiesen - Sächsische Schweiz - und private Landnutzer (Wachtelberg-Mühlbachtal – Landkreis Delitzsch) verpachtet. Im Jahr 2004 gelangten auch zwei Streuobstwiesen im Muldentalkreis und im Kreis Zwickauer Land in das Eigentum der Stiftung.

#### *b) Naturschutzrichtlinie*

Diese aus Landesmitteln finanzierte Richtlinie (Haushaltsansatz: 5,37 Mio. € 2005, 6,15 Mio. € 2006)<sup>38</sup> versucht den Erhalt und die Entwicklung wildlebender Tier- und Pflanzenarten sowie von typischen Landschaftsbildern und der historisch gewachsenen Kulturlandschaft unter besonderer Berücksichtigung von NATURA 2000 zu sichern. Pflegemaßnahmen in geschützten und gefährdeten Biotopen, Schutzgebieten und Naturdenkmälern werden genauso gefördert wie Maßnahmen zur Entwicklung landschaftstypischer Biotope, insbesondere zur Schaffung und Verbesserung von Biotopverbundsystemen. Ebenso hilft diese Richtlinie investive Maßnahmen zur Umsetzung von Artenschutzprogrammen und die Beschaffung von Biotoppflegetechnik zu realisieren. Auch eine Sicherung von

---

38 Freistaat Sachsen (2005): Haushaltplan 2005 / 2006 Band II, Titel 0903.

Grundstücken, Öffentlichkeitsarbeit für den Naturschutz, die Planung und Vorbereitung der Realisierung von Naturschutzmaßnahmen, die Betreuung von Schutzgebieten wie auch komplexe Vorhaben des Naturschutzes sind über dieses Förderinstrument finanzierbar. Anträge zur Förderung über diese Richtlinie sind an die unteren Naturschutzbehörden sowie an die Regierungspräsidien zu richten.

*c) Programm „Naturschutz und Erhalt der Kulturlandschaft“ (NAK)*

Die Strukturvielfalt in der sächsischen Kulturlandschaft wie auch die Lebensmöglichkeiten vieler Tier- und Pflanzenarten werden wesentlich durch die land-, forst- und teichwirtschaftliche Nutzung ihrer Lebensräume bestimmt. Die Pflege von Schutzgebieten und geschützten Biotopen sowie eine an die Anforderungen des Naturschutzes angepasste Flächenbewirtschaftung wurde bis 1999 im Freistaat Sachsen über ein Vertragsnaturschutzprogramm realisiert. Danach erfolgte die Weiterführung durch das Programm „Naturschutz und Erhalt der Kulturlandschaft (NAK)“, als Bestandteil E verankert in der „Richtlinie zur Förderung umweltgerechter Landwirtschaft im Freistaat Sachsen“ (EU-kofinanziert) vom 8. November 2000. Mit diesem gebündelten, wesentlich erweiterten und flexibleren Förderinstrument kann die Flächenbewirtschaftung ganz individuell vom jeweiligen naturschutzfachlichen Ziel bestimmt werden. 2005 speisten die EU 5 Mio. € und der Freistaat 4,3 Mio. € in das Programm, für 2006 sind ca. 6,1 Mio. € von der EU und 7 Mio. € vom Freistaat für das NAK vorgesehen.<sup>39</sup>

Das Programm fördert Biotopentwicklungen in folgenden Maßnahmebereichen

- Grünland (naturschutzgerechte Wiesennutzung)

---

39 Freistaat Sachsen (2005): Haushaltplan 2005 / 2006 Band II, Kapitel 0903.



- Acker (naturschutzgerechte Ackerbewirtschaftung)
- Teiche (naturschutzgerechte Teichbewirtschaftung)
- Sonderbiotope (Streuobstwiesepflege, Erhalt historischer Merkmale, zum Beispiel Steinrücken, langfristige Stilllegung landwirtschaftlicher Nutzflächen zur Biotopentwicklung)

Über die Richtlinie umweltgerechte Landwirtschaft werden im Freistaat weiterhin folgende Teilprogramme finanziert:

- Teil A: Umweltgerechter Ackerbau
- Teil B: Extensive Grünlandwirtschaft
- Teil C: Umweltgerechter Gartenbau
- Teil D: Erhaltung genetischer Ressourcen

Die Anlaufstelle für diese Richtlinie sind die Staatlichen Ämter für Landwirtschaft. Hier erhält man Auskünfte zu den Teilprogrammen und kann die Förderanträge einreichen.

#### *d) Richtlinie zur ökologischen Landschaftsgestaltung*

Die sächsische Richtlinie zur ökologischen Landschaftsgestaltung (55 / 2000 - Finanzierung über EU-Strukturfonds) wird zur Unterstützung von Maßnahmen zur Verhinderung des Bodenabtrages durch Wasser und Wind, zur Verbesserung der ökologischen Verhältnisse und zum Erhalt der Kulturlandschaft eingesetzt. Diese Richtlinie eignet sich gut zur Förderung der Landschaftsgestaltung wie zum Beispiel zur Anlage von Hecken.

Kritisch zu erwähnen ist, dass durch die Antragsteller zur Bepflanzung häufig gebietsfremdes Pflanzenmaterial von Baumschulen außerhalb des Freistaates eingesetzt wird. Zukünftig sollten für Maßnahmen, die über diese Richtlinie finanziert werden, vorrangig Pflanzen und Saatgut aus sächsischen Baumschulen verwendet werden.

Auf diese Weise würde nicht nur naturschutzfachlichen Ansprüchen entsprochen, sondern auch regionale Wirtschaftskreisläufe gestärkt werden.

Auch die Entwicklung von Biotopen wie auch der Landkauf zur Anlage von Biotopen ist über die Richtlinie finanzierbar. Bisher wurden diese beiden Möglichkeiten der Förderung aber zu wenig genutzt. Es scheint, als ob die Ämter für ländliche Entwicklung (ALE) Probleme mit der Abgrenzung dieses Förderinstruments zur Naturschutzrichtlinie hätten. Sie weisen auf eine Förderung des Landerwerbs zur Biotopentwicklung bei ihrer Beratung kaum hin.

Weitere Auskünfte zu diesem Förderprogramm erteilen die Ämter für ländliche Entwicklung (ALE). Dort werden auch die Förderanträge bearbeitet.

## **Literatur**

Die Bundesregierung (2004): Perspektiven für Deutschland, Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, Fortschrittsbericht 2004, S. 44.

Esswein, H. et al (2002): Landschaftszerschneidung in Baden-Württemberg, Arbeitsbericht der Akademie für Technikfolgeabschätzung in Baden-Württemberg, S. 4476.

Heyne, Peter et al (2006): In der Teichlandschaft, Lusatia-Verlag, Bautzen, ISBN: 3-936758-28-X.

Korn, N. et al. (2006): Flussauen und Wasserrahmenrichtlinie, Bedeutung der Flussauen für die Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie – Handlungsempfehlungen für Naturschutz und Wasserwirtschaft, Hefte des BfN Nr. 27.

LaNU (2005): Jahresbericht 2004 der Sächsischen Landesstiftung Natur und Umwelt (LaNU), S. 9.

MDR (Hrsg.) (2005): Bilderbuch Deutschland, Von der Mulde bis zur Dübener Heide, Bestellnr.: 7110, Tel. 0341 / 4978680 (DVD).

Wächter, Böhnert (1998): Sächsische Schweiz, Landeskulturelle Abhandlungen, Magdeburg, ISBN: 3-00-013140-X.

Walz, U. (2005): Landschaftszerschneidung in Grenzräumen – Sachsen und die Sächsisch - Böhmisches Schweiz, in GAIA 14/2, S.171-174.

Wolf, S.; Walz, U. (2005): Grenzüberschreitende Untersuchung der Landschaftszerschneidung in der Sächsisch-Böhmischen Schweiz, in Mitteilungen des Landesvereins Sächsischer Heimatschutz Heft 3, S. 33-39.

Zweckverband Erzgebirge / Vogtland (1997): Unser Naturpark Erzgebirge /Vogtland, Dresden, ISBN: 3-929048-83-3.

Weitere Informationen auf folgenden Websites:

[www.bfn.de](http://www.bfn.de)

[www.biosphaerenreservat-oberlausitz.de](http://www.biosphaerenreservat-oberlausitz.de)

[www.bund.net/aktionen/gruenesband](http://www.bund.net/aktionen/gruenesband)

[www.ioer.de](http://www.ioer.de) Institut für ökologische Raumentwicklung Dresden

[www.lfug.sachsen.de](http://www.lfug.sachsen.de) (Hier ist auch der Kompaktbericht zur Bestandsaufnahme nach WRRL im Freisaat Sachsen abrufbar)

[www.michael-cramer.de/mauer](http://www.michael-cramer.de/mauer)

[www.nabu-sachsen.de](http://www.nabu-sachsen.de) Ökologische Station Borna

[www.nabu.de/nh/200.heide200.htm](http://www.nabu.de/nh/200.heide200.htm)

[www.nationalpark-saechsische-schweiz.de](http://www.nationalpark-saechsische-schweiz.de)

[www.naturpark\\_duebener\\_heide.de](http://www.naturpark_duebener_heide.de)

[www.naturpark-erzgebirge-vogtland.de](http://www.naturpark-erzgebirge-vogtland.de)

[www.oekoloewe.de](http://www.oekoloewe.de)

[www.smi.sachsen.de](http://www.smi.sachsen.de)

[www.wrrl-info.de](http://www.wrrl-info.de)

## II. Überblick und Forderungen der Verbände

*Wolfgang Wende*

## **Stärken und Schwächen des Bundesnaturschutzgesetzes von 2002 und der Stand der Umsetzung in den Ländern**

Die folgende Übersicht stellt die wesentlichen Neuerungen durch die Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes im Jahre 2002 dar. Zudem werden – aus persönlicher Sicht des Autors – die grundlegenden Stärken und Schwächen der Novelle beurteilt, um daraus für eine Umsetzung des BNatSchG in den Ländern wichtige Anregungen zu gewinnen. Der vorliegende Beitrag kann aufgrund seiner Kürze nur die wesentlichen Neuerungen aus der Naturschutzgesetznovelle darstellen und beansprucht deshalb auch nicht, abschließend alle einzelnen Aspekte vorzustellen. Dennoch wird dem Leser ein erster Überblick verschafft, der in den Fachbeiträgen der weiteren Referentinnen und Referenten vertieft wird. Überblicksartig soll auch der derzeitige zeitliche Umsetzungsstand der Novelle in den anderen Bundesländern geschildert und schließlich ein Ausblick auf die durch den aktuellen Regierungswechsel ausgelösten künftigen Neuerungen gegeben werden.

### **1. Wesentliche Änderungen – Stärken und Schwächen**

#### *a) Eigenwert der Natur*

In § 1 BNatSchG wird nunmehr der Schutz der Natur auch aufgrund ihres Eigenwertes verfolgt. Damit löst sich der Gesetzgeber von einer bisher eher anthropozentrischen Naturschutzsichtweise. In der Vergangenheit wurde Naturschutz im Hinblick auf den Erhalt und die Entwicklung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes, also zunächst aus einer ressourcenorientierten Sichtweise heraus, erklärt. Dem steht nunmehr auch der Eigenwert der Natur beiseite, woraus

sich für die Praxis gegebenenfalls neue und zusätzliche Anforderungen in der Beurteilung der biotischen Schutzgüter Tiere und Pflanzen ergeben können. Inwieweit dieses aber auch faktisch zu einer Aufwertung dieser Schutzgüter gegenüber Leistungsfunktionen, beispielsweise dem Klimaschutz, den Wasserhaushalts- oder den Bodenfunktionen führt, bleibt abzuwarten. Grundsätzlich ist die Betonung des Eigenwertes der Natur jedoch positiv zu bewerten.

*b) Ausdifferenzierung der Grundsätze*

Eine weitere Stärke der Novelle liegt in der wesentlichen Ausdifferenzierung der in § 2 BNatSchG genannten Grundsätze des Naturschutzes. Die Grundsätze wurden in Teilen konkreter gefasst und determinieren nun in stärkerem Maße, was im Einzelnen z. B. in Planungsprozessen der Landschaftsplanung oder in der Eingriffsregelung die relevanten Untersuchungs- und Schutzgegenstände sind. Dies ist zunächst positiv zu bewerten. So wird z. B. in § 2 Nr. 6 BNatSchG der Grundsatz zum Klimaschutz konkret über den Schutz von Luftaustauschbahnen oder die Funktionen des Waldes (zur Luftregeneration) operationalisiert. Dies ist für die Naturschutzpraxis hilfreich, da der Gesetzgeber nun stärker zu erkennen gibt, was im Einzelnen als Naturschutzbelang aufzufassen ist.

*c) Vorbehalt zugunsten Erneuerbarer Energien*

Problematisch erscheint hingegen, dass der Gesetzgeber die Konkretisierung der Grundsätze auch dazu genutzt hat, gewisse Vorbehaltsregelungen neu einzuführen. So ist z. B. der erneuerbare Energievorbehalt in Grundsatz Nr. 6 problematisch, der besagt, dass der Aufbau einer nachhaltigen Energieversorgung durch eine zunehmende Nutzung regenerativer Energien dem Klimaschutz dient. Hier werden umwelt- und naturschutzinterne Zielkonflikte, z. B. zwischen dem Erhalt der Landschaft oder des Landschaftsbildes einerseits und

der Windkraftnutzung andererseits, in Richtung einer Förderung erneuerbarer Energien verschoben. Dies kann faktisch zu einer Abwertung von Belangen des Landschaftsschutzes und visueller Ressourcen führen.

*d) Vorbehalt zugunsten des Sports*

Ebenso ist die pauschale Begünstigung des Sportes in Grundsatz Nr. 13 Sätze 6 und 7 des neuen BNatSchG zu kritisieren. Hier besteht im Naturschutzrecht die Anforderung zur Ausweisung ausreichender Flächen zur Erholung. Zur Erholung zählt nun ausdrücklich auch die „natur- und landschaftsverträgliche“ sportliche Betätigung in der freien Natur, was jedoch nicht näher definiert wurde. Insofern besteht die Gefahr, dass eben doch ‚landschafts- und naturverbrauchende‘ Tätigkeiten wie Mountainbiking oder Skifahren in naturschutzfachlich wertvollen Gebieten legitimiert werden könnten. Diese Kritik teilte auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen in seiner damaligen Stellungnahme zum BNatSchG-Entwurf (SRU 2001).

Eine Lösungsmöglichkeit besteht darin, für die Ländernaturschutznovellen natur- und landschaftsverträglichen Sport näher zu definieren. Sport sollte demzufolge nur dann als natur- und landschaftsverträglich gelten, wenn er der Verwirklichung der anderen Ziele und Grundsätze des Naturschutzrechts nicht entgegensteht.

*e) Verzicht auf unmittelbare Wirkung der Grundsätze*

Ein weiterer Kritikpunkt in der Diskussion um die Grundsätze von Naturschutz und Landschaftspflege liegt im Verlust und dem weitgehenden Verzicht auf die unmittelbare Wirkung der §§ 1 und 2 BNatSchG neu. Landschaftsplanung, Eingriffsregelung oder Pflege- und Entwicklungsplanungen von Schutzgebieten benötigen diesen fachlichen Bezugsrahmen. Die unmittelbare Wirkung hatte in der



Vergangenheit einen standardisierenden und harmonisierenden Effekt gegenüber den Untersuchungsinhalten der Planwerke, die in der Regel an die Grundsätze und Ziele angelehnt waren. Aufgrund der nunmehr fehlenden unmittelbaren Wirkung der Gesetzesanforderungen besteht die Gefahr, dass Ziele und Grundsätze durch die Länder wieder aufgeweicht werden können. Jedoch muss bedacht werden, dass neben dem BNatSchG auch andere Vorgaben, z.B. die Honorarordnung der Architekten (HOAI) etc., diese standardisierende Wirkung übernehmen können.

*f) Biotopverbund*

Zunächst einmal positiv zu beurteilen ist die Anforderung der Ausweisung eines Biotopverbundes auf 10 % der Landesfläche (vgl. § 3 BNatSchG). Damit werden langjährige quantitative Flächengrößenerfordernisse des Naturschutzes als Naturschutzqualitätsziel in das BNatSchG übernommen. Leider fehlt hier jedoch eine weitergehende Konkretisierung fachlich-qualitativer Anforderungen an die in diesen Biotopverbund zu integrierenden Schutzgebiete. So weist Deutschland bereits ca. 25 % seiner Gesamtfläche allein über seine Landschaftsschutzgebiete aus, womit streng genommen das quantitative Ziel bereits erreicht scheint. Eine Forderung nach Unterschutzstellung von ca. 10 % der Landesfläche bezog sich in der fachlichen Diskussion jedoch immer auf strengere Schutzgebietskategorien und Flächen mit einem höheren Schutzniveau (z. B. Naturschutzgebiete). Es ist deshalb notwendig, dass diese qualitativen Anforderungen zumindest im Rahmen der Umsetzung über die Ländernaturschutzgesetze definiert werden.

*g) Verhältnis zu Land- und Forstwirtschaft*

In § 5 BNatSchG wird das Verhältnis von Naturschutz zu Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft grundsätzlich neu definiert. Positiv zu

beurteilen ist die Konkretisierung der guten fachlichen Praxis. So zählt ein Grünlandumbruch auf erosionsgefährdeten Hängen oder in Überschwemmungsgebieten etc. nunmehr generell nicht mehr zur guten fachlichen Praxis der Landwirtschaft. Leider gibt das Gesetz jedoch keine weitergehenden Auskünfte über die Art von Kontrollen und über Sanktionsmöglichkeiten, die notwendig wären, um diesen erweiterten Anforderungen gerecht zu werden.

#### *b) Umweltbeobachtung und Landschaftsplanung*

§ 12 BNatSchG führt das neue Instrument der Umweltbeobachtung ein, was positiv zu beurteilen ist. Allerdings ist noch in keiner Weise klar, inwieweit die Umweltbeobachtung durch die Länder auch praktisch umgesetzt werden kann.

Die Aufgaben der Landschaftsplanung wurden fachlich wesentlich konkretisiert und es wurde das Flächendeckungsprinzip und die Verpflichtung zur Durchführung der Landschaftsplanung eingeführt. In § 14 Abs. 2 BNatSchG erfolgte eine bundeseinheitliche Festlegung der Inhalte der Landschaftsplanung. Vorgaben für die Fortschreibung von Landschaftsplänen, z. B. im Hinblick auf konkrete Fristen, wurden jedoch nicht gemacht und sollten daher auf Länderebene aufgegriffen werden, da die Praxis hier erheblichen Regelungsbedarf erkennen lässt.

#### *i) Eingriffs- und Ausgleichsregelung*

Die Eingriffsregelung ist neu organisiert worden, was von einigen Experten teilweise auch als Rückschritt hinter die alte Gesetzeslage gewertet wurde. In der Entscheidungskaskade der Eingriffsregelung wurde die Entwicklung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zusammengelegt und damit auch das Ersatzerfordernis vor den Schritt der Abwägung positioniert.

Da nunmehr vor der Abwägung der Belange untereinander alle Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft ausgeglichen oder – zumindest theoretisch – ein Ersatz für die Beeinträchtigungen geschaffen sein muss, bleibt fraglich, ob damit eine tatsächliche Abwägung zwischen z. B. Wirtschaftsbelangen und den Naturschutzbelangen erfolgen wird. Die Möglichkeit der Versagung eines Vorhabens scheint vollständig ausgeschlossen, da vor dieser Entscheidung – zumindest theoretisch – immer eine Vollkompensation der Beeinträchtigungen erreicht scheint.

Allerdings bleibt fraglich, ob in der Praxis diese Vollkompensation wirklich sichergestellt werden kann. Die Zusammenlegung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ermöglicht aber nunmehr auch entsprechende Kompensationspoolmodelle, die den Vollzug verbessern können. Eine Stärkung der Ausgleichsabgabe durch eine landesgesetzliche Umsetzung erscheint problematisch, da damit einer Zweckentfremdung von Naturschutzmitteln für andere Aufgaben wie z. B. der Grünflächenunterhaltung Vorschub geleistet wird. Das Prinzip der Naturalrestitution ist vielmehr zu stärken. Dem Vollzugsdefizit in der Umsetzung und vor allem der Pflege von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollte durch eine stärkere rechtliche Verankerung von Nachkontrollen begegnet werden.

#### *j) Schutzgebietskategorien*

Auch der Regelungsgehalt zu den im BNatSchG genannten Schutzgebietskategorien wurde überarbeitet. So ist z. B. positiv anzumerken, dass der Katalog der pauschal gesetzlich geschützten Biotope in § 30 BNatSchG erweitert und differenziert wurde. Neu eingeführt wurde auch die Kategorie der geschützten Meeresflächen, welche jedoch für den Freistaat Sachsen nur eine untergeordnete Rolle spielen dürften.

*k) Naturschutzverbände*

Ein wesentliches Merkmal der Novelle war die Stärkung der Naturschutzverbände. Durch die Einführung einer Verbandsklage können anerkannte Naturschutzverbände eine verbesserte Kontrolle von Planungen vor Gericht erreichen. Hier erscheint weniger die tatsächliche Einzelfallkontrolle, die ohnehin nur in einer geringen Zahl zu erwarten sein dürfte (vgl. Roller 2005), die entscheidende Neuerung zu sein, als vielmehr die vorbeugende qualitätssichernde Wirkung dieser Norm. Es besteht die berechtigte Hoffnung, dass aufgrund der bloßen Möglichkeit von Verbandsklagen Planungen in Zukunft sach- und fachgerechter und auf einem hohen planerischen Niveau erfolgen.

*Stand der Umsetzung in den Bundesländern*

Im Folgenden wird der Stand der Umsetzung der BNatSchG-Novelle in die Landesnaturschutzgesetze aufgeführt. Dabei kann nicht darauf eingegangen werden, ob die Umsetzung den Vorgaben des Rahmengesetzes des BNatSchG entspricht.

<b>Baden-Württemberg</b>	kleine Novelle in Kraft (Verbändeanerkennung), große Novelle ist im Verbändeanhörungsverfahren
<b>Bayern</b>	Gesetz vom 26. Juli 2005
<b>Berlin</b>	kleine Novelle in Kraft (bezogen auf Verbänderegelungen), große Novelle im Anhörungsverfahren
<b>Brandenburg</b>	Gesetz vom 20. April 2004
<b>Bremen</b>	in Ressortabstimmung und Verbändeanhörungs
<b>Hamburg</b>	kleine Novelle zur Verbandsbeteiligung in Kraft, großer Novellenentwurf
<b>Hessen</b>	Novellenentwurf liegt vor, Ziel: Ende 2005 in Kraft
<b>Meckl.-Vorpommern</b>	Referentenentwurf
<b>Niedersachsen</b>	kleine Novelle zur Verbandsbeteiligung in Kraft, großer Novellenentwurf
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	Gesetz vom 20. April 2005
<b>Rheinland-Pfalz</b>	Neues Gesetz in Kraft
<b>Saarland</b>	Vorschaltnovelle, Entwurf sollte vor der Sommerpause in den Landtag
<b>Sachsen</b>	Referentenentwurf
<b>Sachsen-Anhalt</b>	Gesetz vom 23. Juli 2004
<b>Schleswig-Holstein</b>	Gesetz vom 13. Mai 2003
<b>Thüringen</b>	Entwurf soll in Kürze dem Landtag vorgelegt werden; Ziel: Ende 2005 in Kraft

Stand bis Oktober 2005, nach einer Auswertung des BMU (vgl. BMU 2005, S. 394f), ergänzt durch den Autor.

## 2. Ausblick

Der in den Koalitionsverhandlungen zwischen CDU/CSU und SPD vereinbarten Grundrichtung im Umweltschutz sowie der föderalen Neuordnung ist mit großer Skepsis zu begegnen. Auch wenn die Details der Umweltpolitik noch nicht in vollem Umfang vorausgesehen werden können, so ist doch anhand der Eckpunkte in den Koalitionsvereinbarungen zu befürchten, dass es einen erheblichen Abbau von Umweltstandards zu Gunsten angeblich verbesserter wirtschaftlicher Rahmenbedingungen geben wird. Insbesondere die sich im Zusammenhang mit einer Föderalismusreform abzeichnenden neuen Kompetenzverteilungen im Umwelt- und Naturschutzrecht zwischen Bund und Ländern deuten auf einen solchen Abbau z. B. im Bereich der Landschaftsplanung und Eingriffsregelung hin. Dem steht momentan die Chance entgegen, Errungenschaften der deutschen Umwelt- und Landschaftsplanung stärker im internationalen Kontext vorzustellen und in gewissem Sinne als „Exportschlager“ auszubauen. Eine nun neu beginnende Deregulierungsdebatte und ein tatsächlicher Abbau von Errungenschaften kollidiert mit einem in der Praxis zu verzeichnenden Trend des „Exports“ von umweltplanerischem Know-how und „landschaftsplanerischen Dienstleistungen“, was auch das Potenzial zur Schaffung neuer Arbeitsplätze im Umweltschutz beeinträchtigt. Hier wird ein umfangreiches Gegensteuern notwendig. Im Lichte dieser bundesweiten Entwicklungen erscheint eine umgehende Umsetzung der BNatSchG-Novelle aus dem Jahre 2002 in den Bundesländern als eine Sicherung von Naturschutzqualität und Standards geboten.

## **Literatur**

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2005): Umsetzung des Bundesnaturschutzgesetzes in den Ländern, in: Umwelt 2005, Heft 7/8, S. 394ff.

Gerhard Roller (2005): Klagerechte von Umweltverbänden im europäischen Vergleich: Bestandsaufnahme und Schlussfolgerungen, UVP-Report 19 (2005), Heft 2, S. 73-75.

Der Rat der Sachverständigen für Umweltfragen (2001): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Bundesnaturschutzgesetzes (Stand 2. Februar 2001), Unveröffentlichtes Manuskript.

*Karl-Hartmut Müller*

## **Anforderungen des NABU Sachsen an die Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes**

### **1. Einleitung**

Der Naturschutzbund Deutschland, Landesverband Sachsen e.V. (NABU Sachsen), sieht es als wichtige satzungsgemäße Aufgabe an, bei der Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes konstruktiv mitzuwirken. Das wichtigste, aber nicht das einzige Ziel dieser Novellierung ist die Anpassung des sächsischen Gesetzes an das Bundesnaturschutzgesetz 2002. Wir sind bestrebt, unsere Erfahrungen aus dem letzten Jahrzehnt beim Umgang mit dem Sächsischen Naturschutzgesetz in die Novellierung einfließen zu lassen. Die Kompetenz des Naturschutzbundes Deutschland ergibt sich aus seiner über hundertjährigen Geschichte. In der hat er wesentlich dazu beigetragen, den Naturschutz als Handlungs- und Verhaltensweise, die den Fehlentwicklungen in der Beziehung des Menschen zur Natur entgegenwirkt, zu entwickeln, zu allgemeiner öffentlicher Anerkennung zu verhelfen und gegen uneinsichtige bzw. naturschutzfeindliche Kräfte durchzusetzen. Da viele Mitglieder des NABU Sachsen in hoch spezialisierten Fachgruppen oder (wie z. B. der Verfasser) im ehrenamtlichen Naturschutzdienst des Freistaates Sachsen mitarbeiten, kann unser Verband auf umfangreiche Erfahrungen aus der Arbeit vor Ort zurückgreifen. Und er ist in der Lage, daraus abzuleiten, welche Teile des bisher gültigen Sächsischen Naturschutzgesetzes sich bewährt haben oder vielleicht sogar als vorbildlich anzusehen sind, und welche überarbeitet bzw. ergänzt werden müssen.



Der NABU Sachsen möchte mit allen politischen Parteien zusammenarbeiten, deren Ziele nicht im Widerspruch zum Geist und zum Buchstaben unseres Grundgesetzes stehen. Die folgenden Gedanken wurden im Zusammenhang mit dem Fachgespräch vom 5. November 2005 zur Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes aufgeschrieben, zu dem der Landtagsabgeordnete Johannes Lichdi von Bündnis 90 / DIE GRÜNEN eingeladen hatte. Wir begrüßen ausdrücklich, dass die GRÜNEN bei ihrer Mitwirkung an dieser Gesetzesnovellierung mit dem NABU Sachsen zusammenarbeiten wollen. Der NABU Sachsen erwartet von der Staatsregierung und den Regierungsparteien, dass Sie unserem Verband eine Mitwirkung an der Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes ermöglichen. Grundlage dafür sind die frühzeitige Einbindung des NABU und ein angemessener Bearbeitungszeitraum. Eine ausführliche Auseinandersetzung mit einem „neuen“ Sächsischen Naturschutzgesetz ist derzeit noch nicht möglich, da uns bisher kein Entwurfstext vorliegt.

## **2. Zum Bundes-Naturschutzgesetz vom 25. März 2002**

### *2.1 Verbesserungen*

Zweifellos sind mit der letzten Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes wichtige und überfällige Schritte nach vorn gemacht worden. So werden im Zusammenhang mit den Zielen des Naturschutzes in § 1 erstmals der eigene Wert der Natur (nicht mehr nur als „Lebensgrundlage des Menschen“!), die Verantwortung für die künftigen Generationen und das Wiederherstellen schützenswerter Zustände genannt und hervorgehoben. Als Verbesserungen bei den Grundsätzen in § 2 Abs.1 sind zu begrüßen:

- Eine verbesserte Definition des Naturhaushalts,
- Boden als Bestandteil des Naturhaushalts (nicht mehr nur als Träger von Fruchtbarkeit!),
- der Grundwasserspiegel als schützenswertes Gut,
- ökologisch bedeutsame Kleinstrukturen im besiedelten Bereich als schützenswerte Elemente,
- Entseigerung und Renaturierung als ausdrücklich genannte und somit hervorgehobene Naturschutzmaßnahmen.

Weitere Fortschritte sind:

- die Verpflichtung zum Aufbau eines Biotopverbundes,
- eine verbesserte Liste gesetzlich geschützter Biotope,
- bessere Kriterien für Naturdenkmale (hier hatte Sachsen eine Vorreiterrolle eingenommen: 5 ha als maximale Flächengröße!),
- der Versuch, das Verhältnis zwischen Landwirtschaft und Naturschutz über „Grundsätze der guten fachlichen Praxis“ zu verbessern,
- die Vorgabe, naturnahe Wälder im Rahmen der Forstwirtschaft aufzubauen,
- eine Stärkung der Landschaftsplanung, die flächendeckend zu erfolgen hat, sowie die Vorgabe mit inhaltlichen Standards,
- der überfällige Versuch, die Europäische Naturschutzgesetzgebung (d. h. Vogelschutz- und FFH-Richtlinie) in deutsches Recht umzusetzen und
- die Stärkung der Naturschutzverbände, insbesondere die Einführung ihres Klagerechts auf Bundesebene.

## 2.2 Schwachpunkte und Verschlechterungen

Allerdings enthält das Gesetz auch Schwachpunkte oder sogar Verschlechterungen. Auch die Aufteilung der Zuständigkeiten hinsichtlich der Naturschutzgesetzgebung zwischen dem Bund und den Ländern führt zu grundlegenden Schwächen des Bundesnaturschutzgesetzes. Insbesondere ist ein Mangel an unmittelbarer Wirksamkeit des Gesetzes zu verzeichnen, indem es zahlreiche erforderliche Regelungen auslässt und dazu jeweils mit Konjunktivsätzen auf die Zuständigkeit der Bundesländer verweist.

### a) Naturschutz und Sport

Unter den Grundsätzen des Naturschutzes wird in § 2 Abs. 1 Nr. 13 seltsamerweise sportliche Betätigung in der freien Natur ausdrücklich genannt. Die für den Sport vorgesehenen Einschränkungen „natur- und landschaftsverträglich“ sind zu schwach, um die wohlbekanntesten Konflikte zwischen Naturschutz und bestimmten Sportarten wie liftgestütztem alpinem Wintersport, Mountainbiking, Klettern, Fahren mit Booten u.s.w. bewältigen zu können.

### b) Flächen der öffentlichen Hand

Die in § 7 formulierte Verpflichtung zum Naturschutz auf Flächen in öffentlicher Hand ist so gut gemeint wie wirkungslos. Denn einerseits soll dieser Verpflichtung die „Erfüllung bestimmter öffentlicher Zweckbestimmungen von Grundflächen nicht entgegen“ stehen und andererseits sind keinerlei Vorkehrungen getroffen, eine Veräußerung solcher Flächen an naturschutzferne Käufer zu verhindern. Dieser Paragraph ist ein typisches Beispiel für die zahlreichen wohlklingenden, aber praktisch wirkungslosen Aussagen im Bundesnaturschutzgesetz, die durchaus verbindlicher hätten gefasst werden können.

*c) Eingriffsregelung*

Der Tatsache, dass Eingriffe in Natur und Landschaft und der Umgang mit ihnen Kernprobleme der Naturschutzpraxis sind, wird § 19 nicht gerecht. Die gemeinsame Abhandlung von Ausgleich und Ersatz soll möglicherweise der Erfahrung gerecht werden, dass Ausgleich bei den meisten (größeren) Eingriffen unmöglich ist, was in der Vergangenheit in vielen Fällen mehr oder weniger geschickt vertuscht worden ist. Mit einer gemeinsamen Betrachtung von Ausgleich und Ersatz wird es aber noch schwieriger als bisher, Eingriffe im Rahmen einer Abwägung zu versagen. Eine weitere Schwäche der Eingriffsregelung liegt darin, dass keine konkreten Vorgaben für Ersatz- bzw. Kompensationsmaßnahmen gemacht werden. Die Erfahrung lehrt, dass etwa das Gebot, Versiegelungen vorrangig durch Entsiegelungen auszugleichen, nicht eingehalten wird.

Eine Aufzählung typisch sinnvoller Kompensationsmaßnahmen hätte in das Gesetz aufgenommen werden müssen, um die bisherige unbefriedigende Kompensationspraxis zu verbessern. So wird etwa die im Einzelfall zwar sinnvolle, aber in ihrer Gesamtheit meist völlig unzureichende Aufwertung bestehender Biotope betrieben, wie etwa die Pflanzung teurer Bäume, die „Aufwertung“ von Acker in Grünland oder die Zulassung der Sukzession auf Brachflächen. Der NABU Sachsen fordert, dass auch der Erwerb (als solcher!) von Flächen, auf denen Rückbau- oder andere Maßnahmen zum Zweck des Naturschutzes (insbesondere zur Wiederherstellung erhaltenswerter Zustände) vorgesehen sind, als zulässige Kompensationsmaßnahme anerkannt wird.

*d) Umsetzung der europäischen Naturschutzgesetzgebung*

Die mit der Novellierung vollzogene überfällige Anpassung des Bundesnaturschutzgesetzes an das Europäische Recht in § 2 Abs. 2

und §§ 32 – 35 ist noch nicht befriedigend. So fehlen verbindliche Aussagen über den Schutzstatus der NATURA 2000-Flächen. Insbesondere fehlt ein Verschlechterungsverbot für diese Flächen. Erst wenn die NATURA 2000-Flächen einen Grundschutzstatus haben, sind sie geeignet, entsprechend § 3 Abs. 3 Satz 3 Bestandteil eines Biotopverbundes zu sein, der diesen Namen verdient.

*e) Sanktionsvorschriften*

Bei den Sanktionsvorschriften (§ 65 und § 66) vermisst man Regelungen, die es den Gerichten ermöglichen, Verletzungen des Bundesnaturschutzgesetzes durch Anordnung gegenüber dem Verursacher auf dessen Kosten rückgängig zu machen oder zu kompensieren.

*f) Nachrangigkeit zu Naturnutzungsregelungen*

Darüber hinaus hat das Bundesnaturschutzgesetz zahlreiche grundlegende Schwächen, da der überwiegende Teil der Öffentlichkeit und der Politiker die existenzielle Bedrohung unseres unersetzbaren Naturerbes und unsere Verantwortung für dessen Bewahrung erst unzureichend erkannt haben. Daher zieht der Naturschutz im Konflikt mit anderen gesellschaftlichen Interessen wie Verkehrswesen, Bauwesen, Bergbau, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Sport, Jagdwesen, Anglerwesen und selbst Denkmalschutz in der Regel den Kürzeren. So überwiegt die Ansicht, dass Naturschutz die geringste Priorität hat, oder Politiker beugen sich der Macht der jeweiligen Interessengruppen. So ist das Bundesnaturschutzgesetz den Gesetzen, die die Naturnutzung regeln, nicht übergeordnet, sondern man findet im Gegenteil zahlreiche Klauseln, wonach Nutzungsbelange durch die Naturschutzgesetzgebung nicht berührt werden sollen. Man sucht im BNatSchG vergeblich nach echten Tabus für Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes!

Ein typisches Beispiel ist das Verhältnis von Naturschutz und Jagd. Nach wie vor gibt es eine Liste „jagdbarer Arten“ und zahlreiche naturschutzrelevante jagdgesetzliche Regelungen, die von der Naturschutzgesetzgebung unabhängig sind – ein Anachronismus, der zu überwinden ist. Bekanntlich haben sich die großen Verbände der Jäger und Angler erfolgreich darum bemüht, in Sachsen als Naturschutzverbände anerkannt zu werden. Warum sollte es dann auch nicht möglich sein, die Jagdgesetzgebung in die Naturschutzgesetzgebung zu integrieren? Bedeutsamer ist das Verhältnis von Naturschutz und Land- bzw. Forstwirtschaft. Es ist anzuerkennen, dass dieses heiße Eisen bei der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes erstmalig angefasst worden ist – wenn auch nicht ausreichend.

### **3. Naturschutzpolitische Schwerpunkte eines neuen Sächs-NatSchG**

Die im Einladungsschreiben zum oben genannten Fachgespräch aufgeführten Diskussionsschwerpunkte „Biotopverbund“, „Gute fachliche Praxis“, „FFH-Ausweisung und Managementpläne“ sowie „Verbandsklage“ gehören auch aus unserer Sicht zu den wichtigen, im Rahmen der anstehenden Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes zu behandelnden Probleme. Es gibt jedoch weitere Problemfelder, die nicht minder wichtig sind.

#### *a) Bodenschutz und Zersiedelung*

Nach wie vor wird mit den beiden gravierendsten aktuellen Naturschutzproblemen in Sachsen unzulänglich umgegangen: die ungehemmt voranschreitende Vernichtung (Versiegelung) von Boden und die ungehemmt voranschreitende Zersiedelung und ökologische Zerschneidung der freien Landschaft - und dies obwohl die Bevölkerungszahl zurückgeht!

*b) Prozessschutz*

Wir schlagen ausgehend von den Erfahrungen des NABU vor, einzufügen, dass natürlich ablaufende Prozesse als eigenständig schützenswerte Teile des Naturhaushaltes ausdrücklich genannt werden. Damit ist einerseits das (in bestimmten Fällen sinnvolle) Laufen lassen von Sukzessionsprozessen gemeint, andererseits aber auch die Duldung der Folgen dynamischer Ereignisse wie z.B. „Hochwasserschäden“, „Sturmschäden“ oder „Waldbrandschäden“.

*c) FFH-Schutz und Wiederherstellungsgebot*

Hinsichtlich der bisher im Freistaat Sachsen üblichen Praxis beim Umgang mit „FFH-Ausweisung“ und „Biotopverbund“ ist besonders zu kritisieren, dass das in der Vogelschutz-RL und der FFH-RL wie auch im neuen Bundesnaturschutzgesetz an zahlreichen Stellen formulierte Wiederherstellungsgebot weitgehend unberücksichtigt bleibt. Hier muss die anstehende Gesetzesnovellierung korrigierend eingreifen.

Beispielsweise wäre es sehr sinnvoll, Entsiegelungs- und Rückbaumaßnahmen, die als Eingriffskompensation anstehen, gezielt für die Wiederherstellung von Kohärenz einzusetzen.

Schwer nachzuvollziehen ist die starke formale Trennung der Kategorien „Biotopverbund“ und „NATURA 2000“ im Sächsischen Naturschutzgesetz wie auch im Bundesnaturschutzgesetz. Dort wird nur in § 3 Abs. 3 Satz 3 kurz auf den Zusammenhang beider Netzwerke hingewiesen. Auch wenn der Biotopverbund bezüglich seiner flächenhaften Ausdehnung und bezüglich des Artenspektrums, auf das er sich bezieht, umfangreicher sein soll als NATURA 2000, ist es aus verschiedenen Gründen offensichtlich, dass beide Netzwerke zusammen betrachtet werden müssen.

Ein weiterer Schwachpunkt der bisherigen NATURA 2000-Politik in Sachsen ist, dass für zahlreiche gemeldete FFH-Gebiete und gemeldete wie auch „faktische“ Vogelschutzgebiete kein wohldefinierter Schutzstatus besteht. Stattdessen ist in vielen Fällen ein Schutz durch vertragliche Vereinbarungen mit den Landnutzern vorgesehen. Solche Vereinbarungen können zwar ein sinnvolles Instrument sein. Schwierig sind jedoch ihr kurzfristiger und damit rechtzeitiger Abschluss und die Kontrolle ihrer Einhaltung. Auch sind die jeweiligen Verträge grundsätzlich von begrenzter Dauer. Deshalb muss es einen gesetzlich geregelten Grundschutz für die genannten Gebiete geben.

*d) Fragwürdige Eingriffskompensationen*

Der zurzeit praktizierte Umgang mit Eingriffen in den Naturhaushalt ist unbefriedigend. Fragwürdige Punktesysteme für die Eingriffsausgleichs-Bilanz gestatten es, großflächige Bodenversiegelungen vorzunehmen oder hochwirksame ökologische Barrieren zu errichten, ohne dass an anderer Stelle in angemessenem Umfang entsiegelt bzw. die ökologische Vernetzung verbessert würde. Die räumlichen und inhaltlichen Begrenzungen für Ersatzmaßnahmen sind zu eng. Auch die eingekommenen Ausgleichsgelder dienen oft dazu, sinnvolle Kompensationsmaßnahmen zu verhindern, statt sie zu fördern. Das novellierte Gesetz sollte hier nicht zu viel reglementieren und mehr Spielraum lassen, der im Einzelfall mit Hilfe von naturschutzfachlichem Sachverstand zu füllen ist. Spielraum wird auch benötigt, um in bestimmten Fällen auf Kompensation verzichten zu können. So, wenn durch den Eingriff Biotopstrukturen entstehen, die als Ersatz für vergleichbare natürliche Strukturen dienen können, deren Entstehung durch dynamische Prozesse im Naturhaushalt durch unsere Zivilisation aber weitgehend unterbunden werden. Beispiele sind wassergefüllte Restlöcher, Rohböden, Ruderalflächen oder steile



Erdböschungen als Ergebnisse baulicher oder bergbaulicher Tätigkeit.

e) *Naturschutzverbände*

Die gesetzlichen Regelungen zur Anerkennung und Förderung der Naturschutzverbände müssen verbessert werden. Dazu gehört eine Überprüfung der formal nach dem Sächsischen Naturschutzgesetz anerkannten Verbände, ob ihre Satzungen und Handlungsweisen tatsächlich den Anforderungen an eine Anerkennung entsprechen oder nicht. Zu beklagen ist weiterhin, dass zu selten naturschutzrelevante Flächen in das Eigentum der anerkannten Verbände übertragen werden. Die Verbände werden zu gering gefördert, obwohl doch eine stärkere Förderung den Freistaat finanziell entlasten würde, da die Verbände unvergütete Arbeitskraft in die Gesellschaft einbringen!

#### **4. Anmerkungen und Forderungen im Einzelnen**

Im Folgenden werden einige aus Sicht unseres Verbandes wichtige Anmerkungen und Forderungen vorgetragen. Die Darstellung folgt der Gliederung des Sächsischen Naturschutzgesetzes. Vollständigkeit ist nicht angestrebt.

*Zu § 1 SächsNatSchG: Ziele und Grundsätze*

Wie im Bundesnaturschutzgesetz sollten die Formulierungen „auf Grund ihres eigenen Wertes“ und „wiederherzustellen“ hier ausdrücklich erscheinen, da es sich in beiden Fällen um Aussagen von großer Tragweite handelt. Außerdem müssen an dieser Stelle die §§ 2 bis 5 BNatSchG umgesetzt werden. In § 2 BNatSchG werden das Wiederherstellungsgebot, das Ausgleichsgebot und der Schutz der natürlichen Prozesse mehrfach angemahnt. Dieser Paragraph muss nicht nur sinngemäß übernommen werden, sondern es müssen be-

reits an dieser Stelle Maßnahmen und Handlungsweisen konkret und ausdrücklich genannt und anerkannt werden, mit deren Hilfe in Sachsen Wiederherstellung, Ausgleich und Prozessschutz realisiert werden sollen. Wiederherstellung ökologischer Durchgängigkeit bzw. Vernetzung sollte ausdrücklich als anzustrebender Grundsatz genannt werden.

*a) Prozessschutz*

Über § 1 BNatSchG hinausgehend sollte die Bedeutung ökologischer Prozesse aufgeführt werden. In erweiterter Form könnte beispielsweise § 1 Nr. 3 BNatSchG übernommen werden: „die Tier- und Pflanzenwelt einschließlich ihrer Lebensstätten und Lebensräume und der dort ablaufenden natürlichen Prozesse sowie...“. Auch bei der Umsetzung der in § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 BNatSchG geforderten Sicherung des Naturhaushaltes in sächsisches Recht sind die ökologischen Prozesse zu berücksichtigen. Gemeint werden dabei nicht nur ökologische Prozesse wie Sukzession oder Populationsoszillationen, sondern etwa auch die Bildung neuer Gewässerläufe, Überschwemmungen, Erdbeben. Dies hat zur Folge, dass sehr große Totalreservate unter Schutz zu stellen sind, beispielsweise im NSG Königsbrücker Heide. Aber auch qualitative Veränderungen von kleineren Naturschutzflächen, wie Verlandungen, Verbuschungen oder Änderung von Gewässerläufen sind zu dulden.

*b) Erneuerbare Energien und Sport*

Bei der Umsetzung von § 2 Abs. 1 Nr. 6 BNatSchG in sächsisches Recht muss berücksichtigt werden, dass der Bau von Windkraft- und Wasserkraftanlagen in vielen Fällen ein Eingriff im Sinne von § 18 BNatSchG ist!

In der Umsetzung von § 2 Abs. 1 Nr. 13 BNatSchG in sächsisches Recht darf die Tatsache nicht übersehen werden, dass es in unserem

dicht besiedelten und stark zersiedelten Land oftmals gerade die wenigen verbliebenen relativ naturnahen Flächen sind, die auch für Naherholung und Sport attraktiv sind. Diese Flächen werden in vielen Fällen auch für den Naturschutz bedeutsam, woraus sich ein nicht zu unterschätzender Konflikt ergibt.

c) *Grundwasser, Boden, Kleinststrukturen, Gewässer, Neobiota, Genmanipulation*

In § 2 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG werden der Boden und in Nr. 4 erstmals auch der Grundwasserspiegel besonders gewürdigt. Das muss verbindlich umgesetzt werden. Kleinststrukturen im besiedelten Bereich werden in Nr. 10 hervorgehoben. Sie dienen insbesondere als Trittsteinbiotopie im Rahmen des in § 3 BNatSchG beschriebenen Biotopverbundes und dürfen nicht unterschätzt oder vernachlässigt werden.

Bei der Umsetzung von § 2 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG ist der Satz „Ein Ausbau der Gewässer soll so naturnah wie möglich erfolgen“ zu übernehmen und in ein verbindliches Gebot umzusetzen.

Bei der Umsetzung von § 2 Abs. 1 Nr. 9 BNatSchG ist ergänzend eine Aussage zum Umgang mit Neozoen und Neophyten erforderlich. Es ist zu prüfen, ob hier auch Regelungen zum Umgang mit der spontanen Ausbreitung manipulierter Gene aufgenommen werden können. In beiden Fällen sollte versucht werden, die Verursacher der Ausbreitung unerwünschter Organismen zur Verantwortung zu ziehen („Betreiberpflichten“!).

*Zur Umsetzung des § 3 BNatSchG: Biotopverbund*

Die in § 3 Abs. 1 BNatSchG angegebene Mindestgröße von 10 % für die Biotopverbundfläche ist auch für Sachsen verbindlich vorzugeben. Eine solche Zahlenangabe ist jedoch nur dann sinnvoll,

wenn die dabei erfassten Flächen eine wohldefinierte naturschutzfachliche Mindestqualität aufweisen, die durch einen Grundschutz ausreichend und dauerhaft gewährleistet wird.

Bei der Umsetzung von § 3 Abs. 2 und 3 BNatSchG ist besonders auf das Wiederherstellungsgebot zu achten. Nur auf diese Weise können die dort genannten Verbindungsflächen und Verbindungselemente in ausreichendem Maße geschaffen werden. Ohne Wiederherstellungsmaßnahmen, beispielsweise durch gezielten Rückbau einschließlich Umwidmung von (beispielsweise) „Gewerbefläche“ in „Naturschutzfläche“, gezielte Umwidmung von Landnutzungsregimes (z. B. intensive in extensive Bewirtschaftung, Offenland in Wald, drainierte in feuchte Flächen u.s.w.) lässt sich in Sachsen kein Biotopverbund realisieren, der diesen Namen verdient! Für die letztgenannten Maßnahmen bietet sich eine Abstimmung mit landwirtschaftlichen Stilllegungsprogrammen an, was in Sachsen besonders einfach funktionieren sollte, da hier Landwirtschaft und Naturschutz im gleichen Ministerium angesiedelt sind.

#### *Zu § 2 SächsNatSchG: Pflichten der öffentlichen Hand*

Dieser Paragraph entspricht im Wesentlichen den §§ 4 und 7 BNatSchG. Wir bezweifeln, dass die Vorschrift irgendeine Wirkung hat. Hier sind eine höhere Konkretheit und Verbindlichkeit anzustreben. Es muss künftig ausgeschlossen werden, dass naturschutzrelevante Flächen (insbesondere Schutzgebiete), die Eigentum des Freistaates oder anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts sind, an Privatpersonen oder an juristische Personen veräußert werden, die sich nicht satzungsgemäß zum Naturschutz bekennen. Negatives Paradebeispiel hierzu aus der Vergangenheit ist das Regenmoor-NSG „Mothäuser Heide“ im Erzgebirge.

*Zu § 3 SächsNatSchG: Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft*

Dieser Paragraph ist an § 5 BNatSchG anzupassen. Darüber hinausgehend ist zu beachten, dass von Natur aus nährstoffarme Böden schützenswert sind und als solche erhalten werden sollen. Analoges gilt für Heidelandschaften. In beiden Fällen ist „nachhaltige Bodenfruchtbarkeit“ kein anzustrebendes Ziel!

*Zu § 8 - § 13 SächsNatSchG: Eingriffs-Ausgleichs-Problematik*

Diese Vorschriften behandeln Eingriffe in Natur und Landschaft und deren Kompensation. Sie sind insofern der zentrale und wichtigste Teil des Sächsischen Naturschutzgesetzes. Sie sind an die §§ 18 – 21 BNatSchG anzupassen. Die Erfahrungen des NABU Sachsen zeigen, dass die §§ 8 – 13 SächsNatSchG nicht nur nicht ausreichen, sondern dass sie selbst in ihrer jetzigen Form oft nicht ausreichend angewendet werden. Insbesondere beweisen Gerichtsverfahren aus der Vergangenheit einen hohen Grad an Unverbindlichkeit der Vorschriften.

*a) Weitere Schutzgüter*

Analog zu § 18 BNatSchG ist künftig auch der Grundwasserspiegel zu berücksichtigen. Als Teile des Naturhaushalts, in die eingegriffen werden kann, sollten natürlich ablaufende Prozesse und ökologische Verbindungen (oder in der Sprache der Europäischen Naturschutzrichtlinien: „die Kohärenz“) in § 8 SächsNatSchG ausdrücklich genannt werden.

In § 8 Abs. 2 Nr. 3 SächsNatSchG sollten die Einschränkungen („300 m<sup>2</sup>“ und „2 m“) bezüglich des Verbots von Aufschüttungen u.s.w. gestrichen werden. In § 8 Abs. 2 Nr. 10 SächsNatSchG sollte die zulässige Flächengröße für den Umbruch von Grünland von 5000 auf 1000 m<sup>2</sup> reduziert werden. In § 8 Abs. 2 Nr. 12 Sächs-

NatSchG sollte „an Straßenverkehrsanlagen“ gestrichen werden, da Wildschutzzäune z. B. auch zum Schutz von Anpflanzungen benötigt werden.

*b) Eingriffsschwelle*

Die stärkere Einschränkung zulässiger Eingriffe in § 19 Abs. 3 BNatSchG ist als Fortschritt zu übernehmen. Andererseits zeigt die Erfahrung, dass das Adverb „erheblich“ in § 18 BNatSchG bzw. die Formulierung „erheblich oder nachhaltig“ in § 8 SächsNatSchG, dazu führen, die Eingriffs-Ausgleichs-Regelungen zu umgehen, indem naturschutzfachlich eindeutige Beeinträchtigungen in rechtlicher Hinsicht als „nicht erheblich“ bzw. als „nicht nachhaltig“ eingestuft werden. Dadurch wird die Wirksamkeit des Sächsischen Naturschutzgesetzes stark gemindert. Daher sollte dieser für den Naturschutz nachteilige Auslegungsspielraum eingeschränkt werden.

In den letzten Jahren hat eine spezielle Form von Eingriffen in den Naturhaushalt sehr an Bedeutung gewonnen, die im künftigen Sächsischen Naturschutzgesetz berücksichtigt werden sollte: Die vielfältigen Formen von „Rückhaltebecken“ für Abwässer, die zum Schutz des Umweltgutes Wasser betrieben werden, wirken sich oftmals naturschutzfeindlich aus. Denn solche offenen Gewässer können sich für viele Organismen, die ja nicht „wissen“ können, dass diese nicht für sie „gedacht“ sind und sie besiedeln, verheerend auswirken. Naturschutzfachlich begründete Vorgaben für den Bau und das Betreiben solcher Anlagen könnten den Schaden deutlich begrenzen und in bestimmten Fällen sogar naturschutzfachlich nützen. Solche Vorgaben könnten in § 8 SächsNatSchG oder in § 25 SächsNatSchG formuliert werden.

*c) Kompensationsmaßnahmen*

Ausgehend von unseren negativen Erfahrungen mit der bisher üblichen Praxis fordern wir, dass der Erwerb von Flächen zum Zweck der Wiederherstellung von naturschutzfachlich günstigen Zuständen vorzusehen ist und sowohl bei Eingriffs-Ausgleichs-Bilanzen als auch in der Förderpraxis als Naturschutzmaßnahme anerkannt wird. Unabhängig davon muss auch der Rückbau von Versiegelungen oder Zerschneidungen als Maßnahme anerkannt und bewertet werden. Da Flächenerwerb bisher nicht anerkannt wird, sind in der Vergangenheit oft sinnvolle Wiederherstellungs- bzw. Prozessschutzmaßnahmen unterlassen worden, obwohl Geld für den Erwerb vorhanden war - das dann aber für weniger sinnvolle Maßnahmen wie z.B. das Pflanzen sinnlos großer und damit teurer Bäume vergeudet wurde.

Die Erfahrung zeigt, dass Eingriffe in großem Umfang vorgenommen werden, ohne dass die jeweils beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts wiederhergestellt werden. Das heißt: ein Ausgleich im naturschutzfachlichen Sinn findet in der Regel nicht statt! Deshalb ist die in § 19 Abs. 4 BNatSchG geforderte Vorgabe zur Anrechnung von Kompensationsmaßnahmen durch den Freistaat Sachsen besonders wichtig. Die bisher in Sachsen übliche Praxis widerspricht aus unserer Sicht nicht nur dem Bundesnaturschutzgesetz, sondern auch dem bisher gültigen Sächsischen Naturschutzgesetz. Regelungen, die sich auf Kompensationsmaßnahmen (Ersatzmaßnahmen im weitesten Sinne) und deren Anrechnung beziehen, sollten ausdrücklich in das Sächsische Naturschutzgesetz aufgenommen werden. Dabei ist auf folgendes zu achten:

- Keine wechselseitige Kompensation bei besonders wertvollen Teilen des Naturhaushaltes

Eine Beeinträchtigung besonders wertvoller und gefährdeter Teile des Naturhaushaltes (wie z. B. Boden oder ökologische Durchgängigkeit von Landschaftsteilen oder von Gewässern) kann nicht durch die Stärkung anderer Teile oder Funktionen des Naturhaushalts kompensiert werden! Beispielsweise muss Versiegelung von Boden durch Entsiegelung (notfalls an weiter entfernten Stellen) kompensiert werden. Eine Zerschneidung ökologischer Verbindungen durch Baumaßnahmen muss durch Verbesserung der Durchlässigkeit (notfalls an anderer Stelle) kompensiert werden. Beispielsweise durch Unterführungen, ökologische Brücken oder Rückbaumaßnahmen. Zur Geltung dieses Prinzip darf es keine zu starken Einschränkungen für Kompensationsmaßnahmen geben. In der bisherigen Praxis wurde eine solche Kompensation durch die Forderung eines zu engen räumlichen Abstands zwischen Eingriffsort und Ort der Ersatzmaßnahme stark begrenzt.

– Flächenerwerb als Kompensation

Maßnahmen, die dazu dienen, die eigentlichen Ersatzmaßnahmen überhaupt erst zu ermöglichen, wie z. B. der Erwerb von Flächen, auf denen sich Bausubstanz befindet, die – als Ersatzmaßnahme – rückgebaut werden soll, werden üblicherweise mit der Begründung „Kauf ist noch keine Naturschutzmaßnahme“ nicht für die Kompensation angerechnet. Es gab bisher allenfalls die Möglichkeit, über Ausgleichsgelder nach § 9 Abs. 4 SächsNatSchG, die in den Naturschutzfonds nach § 47 Abs. 2 SächsNatSchG geflossen sind, Flächen gemäß § 47 Abs. 1 Satz 3 SächsNatSchG zu erwerben. Dieser Mechanismus hat sich jedoch als wenig wirkungsvoll erwiesen! Stattdessen sollten Eingriffsverursacher künftig den Erwerb von Flächen, die für Ersatzmaßnahmen benötigt werden, als Kompensationsmaßnahme angerechnet bekommen. Damit wäre neben § 47 Abs. 1 Satz



3 SächsNatSchG eine weitere Möglichkeit gegeben, Grundstücke für Zwecke des Naturschutzes zivilrechtlich sicherzustellen.

In diesem Sinne sollte auch § 9 Abs. 4 SächsNatSchG überarbeitet werden, daher sollte eine „Ausgleichsabgabe“ auch an juristische Personen abgeführt werden können, die satzungsgemäß Naturschutzmaßnahmen durchführen (Umweltverbände).

Insbesondere sollte § 9 SächsNatSchG durch eine Aufzählung konkreter Maßnahmen ergänzt werden, die als Ersatzmaßnahmen geeignet sind und in Sachsen als solche anerkannt werden (etwa: Nutzungsumwidmung durch Entsiegelung bzw. Rückbau zur besseren ökologischen Vernetzung).

Um die Wirksamkeit der Regelungen zur Kompensation von Eingriffen zu verbessern, muss die Flexibilität dieser Regelungen erhöht werden.

Deshalb sollten:

- Potentielle Kompensationsflächen in einem Verzeichnis erfasst werden, darunter insbesondere auch solche, die im Rahmen der vorgesehenen Naturschutzmaßnahme erst noch erworben werden müssen,
- Natürliche und juristische Personen, die Naturschutzmaßnahmen durchführen, die Möglichkeit haben, Eingriffsverursachern diese Maßnahmen für deren Kompensationsbedarf kommerziell anzubieten.

*Zu § 10 SächsNatSchG: Prozessschutz nach Naturkatastrophen*

Die in § 10 Abs. 1 SächsNatSchG formulierte Regelung zum Umgang mit den Ergebnissen von Naturkatastrophen muss unbedingt geändert werden: Falls es keine Gegengründe wie „Gefahr für Leib

und Leben des Menschen“ gibt, sollte Veränderungen nicht als „Schäden“ des Naturhaushaltes wieder beseitigt werden.

In § 10 Abs. 7 sollte „Unternehmer“ durch „Eingriffsverursacher“ ersetzt werden.

#### *Zu § 14 SächsNatSchG: Pflege- und Duldungspflicht*

Dieser Paragraph muss erweitert und präzisiert werden. Die Pflegepflicht muss durch die in § 9 BNatSchG beschriebene Duldungspflicht ergänzt werden. Die Begriffe „ordnungsgemäß“ und „standortgemäße Pflege“ sind durch treffendere Formulierungen (z. B. „naturschutzfachlich begründeter Umgang“) zu ersetzen. Für Neuerwerber von Flächen ist die Zumutbarkeitseinschränkung zu streichen, da ja jemand, für den eine solche Duldung unzumutbar ist, auf den Erwerb der Fläche verzichten kann.

#### *Zu § 15 - § 22 SächsNatSchG: Schutzgebiete*

Erfahrungsgemäß wird mit den §§ 15 bis 22 SächsNatSchG, die den Schutz bestimmter Teile von Natur und Landschaft betreffen, viel Etikettenschwindel betrieben. So erhalten zahlreiche Flächen einen in diesen Vorschriften genannten Schutzstatus, der jedoch oftmals nicht oder nur sehr mangelhaft durchgesetzt wird. Hier muss der Gesetzgeber eine stärkere Verbindlichkeit herstellen.

Ein weiteres aus der Erfahrung abgeleitetes Problem besteht darin, dass Prozessschutz nach dem bisherigen Gesetz (über geeignete Schutzgebietenkonzepte) zwar durchaus möglich ist, aber bisher in der Öffentlichkeit, bei den Behörden und in der Politik nur wenig Akzeptanz findet und deshalb nur selten vorgesehen wird. Aus diesem Grund sollte der Status „Totalreservat“ als eine spezielle Form von Naturschutz ausdrücklich in diese Vorschriften aufgenommen werden, um dem Prozessschutz mehr Raum als bisher zu geben. Total-

reservate könnten beispielsweise Teile von Flächen sein, die in den §§ 16 bis 22 SächsNatSchG aufgeführt sind, und dort als „Entwicklungszonen“ festgelegt werden.

In § 17 Abs. 2 muss klargestellt werden, dass sich „in ihnen ...“ auch auf die dritte Dimension bezieht, insbesondere also auch auf Tiefflüge in Nationalparks.

Unter den in § 21 Abs. 3 SächsNatSchG genannten Objekten, die als Naturdenkmale unter Schutz gestellt werden können, sollten auch geeignete durch Bau oder Bergbau entstandene Aufschlüsse genannt werden. Gemeinsam mit den natürlichen, erdgeschichtlich bedeutsamen Bildungen sind sie ein Reservoir für „geologische Naturdenkmale“. Ansonsten hat sich § 21 SächsNatSchG in der Praxis sehr gut bewährt.

#### *Zu § 22a - § 22c SächsNatSchG: NATURA 2000*

Diese Paragraphen wie auch § 1 Abs. 2 SächsNatSchG sind das Ergebnis erster Schritte zur Anpassung des SächsNatSchG an das BNatSchG. Wie aus der oben zu NATURA 2000 geführten Diskussion hervorgeht, muss dieser Teil des Sächsischen Naturschutzgesetzes überarbeitet werden, insbesondere in Hinblick auf eine

- Integration in den einzuführenden Biotopverbund,
- Definition und Absicherung eines „Grundschutzes“ für sämtliche NATURA 2000-Flächen,
- Absicherung der Kohärenz von NATURA 2000 durch Wiederherstellungsmaßnahmen, insbesondere durch Flächenumwidmungen und Rückbaumaßnahmen, die unter anderem auch Kompensationsmaßnahmen für Eingriffe an anderer Stelle sein können.

*Zu § 24 SächsNatSchG: Artenschutzprogramme*

Gemäß § 24 Abs. 2 Nrn. 2 und 3 SächsNatSchG sind jeweils die vom Aussterben bedrohten und die stark gefährdeten Arten hervorzuheben. In diese Vorschrift sollten auch Überwachungsprogramme für wild lebende Pflanzen und Tiere eingefügt werden, die drohende Gefährdungen einzelner Arten frühzeitig erkennen lassen. Artenschutzprogramme sind auch in Zukunft unentbehrlich. Deshalb muss ihre Finanzierung abgesichert werden.

*Zu § 25 SächsNatSchG: Schutz wildlebender Tiere*

Die in § 25 Abs. 2 SächsNatSchG formulierte Relativierung „unbeschadet sonstiger Rechtsvorschriften“ darf in dieser allgemeinen Form nicht weiter bestehen! Beispielsweise müssen Unterhaltungsmaßnahmen für technische Anlagen der Wasserwirtschaft, falls sich diese als Lebensräume wild lebender Tiere erweisen, nach naturschutzfachlich begründeten Regeln ausgeführt werden. Die Festlegung in § 25 Abs. 5 letzter Satz muss sich auch auf stark gefährdete Arten beziehen.

*Zu §§ 29 bis 35 SächsNatSchG: Betretungsrecht zu Natur und Landschaft*

Der NABU Sachsen hält die in diesen Paragraphen enthaltenen Aussagen für ausgewogen und in Ordnung. In § 29 Abs. 3 könnte ergänzt werden „Erholung in der freien Landschaft“. Die §§ 29 und 30 sollten dahingehend ergänzt werden, dass Eigentümer von nichtöffentlich ausgewiesenen Wegen in der freien Landschaft oder in Gehölsen keine Verkehrssicherungspflicht für diese Wege haben. In § 31 Abs. 1 sollten Fahrzeuge und nicht nur Kraftfahrzeuge vom Betretungsrecht ausgenommen werden. In § 31 Abs. 3 ist klarzustellen, dass Gestattungsbehörde die Untere Naturschutzbehörde ist. Diese Regelungen dürfen nicht in der Absicht, sie an § 2 Abs. 13, § 56 und § 57 BNatSchG anzupassen, aufgeweicht werden. Bei-

spielsweise muss ausgeschlossen bleiben, dass Lifтанlagen für alpinen Wintersport oder Mountainbike-Strecken zu Lasten des Naturschutzes angelegt werden.

*Zu § 38 Abs. 5 SächsNatSchG: Entschädigung*

§ 38 Abs. 5 Satz 4 ist so zu ergänzen, dass ein übernommenes Grundstück neben einer Körperschaft des öffentlichen Rechts auch „einem nach § 56 dieses Gesetzes anerkannten Verein“ überlassen werden kann.

*Zu § 40 – § 55 SächsNatSchG*

In diesen Abschnitt sollte eine Vorschrift eingebracht werden, der den Status der Naturschutzstationen in Sachsen regelt. Zurzeit gibt es in unserem Freistaat mindestens 20 solcher Stationen, die unverzichtbare qualifizierte Naturschutzarbeit und Bildungsarbeit leisten.

Die Zuständigkeitsregelung für Naturschutzbehörden in § 40 darf nicht dahingehend aufgeweicht werden, dass die Zuständigkeit für Naturschutz auf andere Behörden wie Forstbehörden oder für Parks und Gärten zuständige Behörden übertragen wird, da solche Fachbehörden erfahrungsgemäß Nutzungsinteressen vor Schutzinteressen stellen.

*Zu § 51 SächsNatSchG: Verfahren bei Unterschutzstellung*

In Abs. 1 ist der Naturschutzbeauftragte im Sinne des § 46 als Adressat eines Verordnungsentwurfs für eine Unterschutzstellung aufzunehmen.

*Zu § 54 Abs. 2 SächsNatSchG: Auskunftsspflicht*

Hier sind naturschutzfachliche Beobachtungen und entsprechende Dokumentationen ausdrücklich mit zu nennen.

*Zu §§ 57, 58 SächsNatSchG: Mitwirkungsrechte anerkannter Verbände*

Diese Regelungen dürfen im Rahmen der anstehenden Novellierung nicht abgeschwächt werden. Die Verbandsbeteiligung ist auch auf Verfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz zu erweitern. So ist nach der bisherigen Gesetzeslage eine Verbandsbeteiligung für die Errichtung von Windkraftanlagen und für den Abbau von Festgestein außerhalb des Bundesberggesetzes nicht gegeben. § 57 Abs. 3 ist eindeutiger wie folgt zu fassen: „Hat sich der Verband fristgemäß geäußert, ist ihm der Verwaltungsakt bekannt zu geben.“

*Philipp Steuer*

## **Anforderungen an die Neufassung des Sächsischen Naturschutzgesetzes aus naturschutzfachlicher Sicht – die Position der GRÜNE LIGA Sachsen e.V.**

### **1. Hintergrund, Anlass, Stand der Umsetzung**

Mit dem neuen Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und der europarechtlichen Regelung zur Öffentlichkeitsbeteiligung (die so genannte „Aarhus-Konvention“) entstand der Bedarf, die Landesnaturschutzgesetze an die neuen Regelungen anzupassen. Für die Umsetzung der EU-Richtlinie (RL) hatten Bund und Länder Fristen bis zum 24. 6. 2005 (Aarhus-Konvention), für die Umsetzung der Vorgaben des neuen BNatSchG bis zum 25. 3. 2005 (drei Jahre nach Verabschiedung) gesetzt. Dazu kommen verschiedene neue Ermächtigungen für die Bundesländer, spezifische Regelungen und Ausführungsbestimmungen zu erlassen.

Seit Februar 2006 liegt ein öffentlicher Entwurf für die Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes (SächsNatSchG) vor. Die anerkannten Verbände sind nun aufgefordert, innerhalb eines denkbar kurzen Zeitraums Stellung zu beziehen.

Es ist noch festzuhalten, dass die sächsische Landesregierung - ebenso wie die meisten anderen Länder – bereits seit Frühjahr 2005 bzgl. der Umsetzung der neuen gesetzlichen Regelungen verfristet ist, d. h. sie hat die jeweiligen Vorgaben nicht rechtzeitig in Landesrecht umgesetzt. Damit gelten die Regelungen im Prinzip – zumindest die EU-RL – unmittelbar.

All dies ist sicher Anlass genug für die sächsischen Naturschutzverbände, sich bereits im Vorfeld der Novelle – noch vor Vorliegen eines offiziellen Entwurfs – über Anforderungen aus naturschutz-

fachlicher Sicht zu verständigen. Eine hervorragende Gelegenheit dazu bot das von der sächsischen Bündnis 90 / DIE GRÜNEN - Landtagsfraktion veranstaltete Fachgespräch am 5.11.2005, das Naturschutzpraktiker und -Experten sowie Landespolitiker und weitere Interessierte zusammenbrachte. Der vorliegende Text stellt die Ausarbeitung der hier vorgetragenen Argumente der GRÜNEN LIGA Sachsen e.V. dar.<sup>40</sup>

Seit dem Fachgespräch haben sich Änderungen der Rahmenbedingungen ergeben, die auch auf die Neufassung des SächsNatSchG Einfluss haben werden, aber hier nur angedeutet werden können: Nach Aussagen der neuen Bundesregierung steht aktuell nun in Frage, ob die bundesrechtliche Regelung weiterhin Bestand haben wird und welche Rolle die Landesnaturschutzgesetze zukünftig spielen werden. Das „Regierungsprogramm“ der CDU und auch erste Andeutungen aus den Reihen des Koalitionspartners SPD lassen befürchten, dass schon auf Bundesebene versucht werden wird, die hohen und von den Naturschutzverbänden sehr begrüßten Anforderungen aus dem neuen BNatSchG wieder zu verwässern.

Zudem wurde die Umweltpolitik nach aktuellen Vorschlägen der Föderalismuskommission als eines der Politikfelder benannt, die eventuell in die ausschließliche Kompetenz der Länder fallen sollen.<sup>41</sup> Eine solche Regelung ist von den großen deutschen Umwelt-

---

40 Die GRÜNE LIGA als Dachverband der ostdeutschen Umweltverbände hat sich Anfang der 90er-Jahre gegründet, um die lokalen Initiativen aus der „Wendezeit“ zusammenzubringen. Sie engagiert sich fachlich wie praktisch für den Natur- und Umweltschutz in den fünf neuen Bundesländern und auf Bundesebene.

41 Nachdem in der ersten Sitzung nach der Bundestagswahl das Umweltrecht auch als alleinige Bundeskompetenz im Gespräch war, was belegt, wie groß die Unsicherheiten für die Novellierung des SächsNatSchG augenblicklich sind. Es ist gut möglich, dass vor diesem Hintergrund die Verabschiedung der Novelle weiter auf die lange Bank geschoben wird.



verbänden sogleich heftig kritisiert worden, da dann eine „Angleichung nach unten“ bzw. eine Konkurrenz um die niedrigsten Umweltstandards zu befürchten ist - eine Kritik, der wir uns nur anschließen können. Dennoch oder gerade deswegen ist es wünschenswert, dass sich Naturschutzverbände und Naturschutzexperten in Sachsen (und den anderen Bundesländern) über inhaltliche Anforderungen an die rechtliche Regelung des Naturschutzes in Deutschland und den Ländern verständigen.

## **2. Generelle Empfehlungen**

Generell sind – nicht ausschließlich aus naturschutzfachlicher, sondern auch aus juristischer Sicht – die vier folgenden Empfehlungen zu formulieren:

Erstens sollte die Neufassung des SächsNatSchG eine konsequente Umsetzung und Präzisierung des neuen BNatSchG (2002) darstellen. Das ergibt sich schon aus dem Charakter des Gesetzes als Rahmengesetz sowie den hierin formulierten Ermächtigungen für die Länder. Zum Beispiel sollte das Landesrecht die im BNatSchG vorgenommene Überarbeitung der Liste gesetzlich geschützter Biotop, die Regelungen zur Umweltbeobachtung, zur Erweiterung des Geltungsbereichs der Eingriffsregelung, zur Verbandsklage auf Bundesebene sowie die umfassende Überarbeitung der Landschaftsplanung ohne Abstriche übernehmen und ggf. ausreichend konkretisieren.

Zweitens sollte die Novelle auch die geltenden EU-Richtlinien (insb. Aarhus-Konvention und FFH-RL) konsequent umsetzen. Diese Notwendigkeit ergibt sich allein schon aus den überschrittenen Umsetzungsfristen und der Gefahr, dass (weitere) Vertragsverletzungs-

verfahren gegen Sachsen eingeleitet und Strafge­d­er festgesetzt werden könnten.<sup>42</sup>

Drittens sind die Länder nun in der Pflicht, auf der Basis der Ermächtigungen aus dem BNatSchG Länderverordnungen für die Umsetzung zu erlassen. Zu den explizit genannten Aufgaben der Länder gehören unter anderem die Festlegung von Pflegepflichten und Auskunft-, Melde- und Anzeigepflichten sowie die Regelung des Verfahrens für die Anrechnung von Ausgleichsmaßnahmen auf den so genannten „Ökokonten“. Daneben sind sie ermächtigt, Vorschriften für die Landschaftsplanung und das Landschaftsplanungsverfahren zu erlassen, also zum einen landesplanungsrechtliche Vorschriften für die Abwägung raumbedeutsamer Eingriffe mit den naturschutzfachlichen Erfordernissen und Maßnahmen zu treffen, zum anderen auch Regelungen zur Verbindlichkeit der Landschaftsplanung – insb. in der Bauleitplanung – aufzustellen.

Nicht zuletzt sollte viertens mit der Novellierung der Landesnaturschutzgesetze die Möglichkeit genutzt werden, inhaltliche Anpassungen an die Landesspezifika vorzunehmen, so zum Beispiel die Festlegung weiterer, landesweit bedeutsamer Arten und Lebensraumtypen oder spezifische Charakteristika von geeigneten Biotopverbundflächen.

Die aus Sicht unseres Verbandes wichtigsten Neuerungen des BNatSchG n. F. sind:

- die Einführung des Begriffs des Eigenwertes der Natur (§ 1),
- die Einführung des Ziels des Biotopverbunds (§ 3),

---

42 Im Prinzip müsste die Novellierung analog zum Baurecht die Funktion eines „Europarechtsanpassungsgesetzes Umwelt“ haben.

- die Ausweitung des Geltungsbereiches und die Präzisierung von Standards für die Landschaftsplanung (§§ 12-17),
- die Erweiterung der Liste der gesetzlich geschützten Biotope (§ 30),
- die Ausweitung der Mitwirkungsrechte anerkannter Umwelt- und Naturschutzverbände (§§ 58-60) und die Einführung des Verbandsklagerechts (§ 61).

An folgenden Punkten wären aus unserer Sicht bei der Novellierung des BNatSchGs weiter gehende Regelungen bzw. weitere Präzisierungen notwendig gewesen:

- Eingriffsregelung (§§ 18-21),
- Biotopverbund (§ 3),
- „Naturverträgliche“ Erholung in Schutzgebieten (§§ 56f.),
- Anforderungen an die Durchführung des Vertragsnaturschutzes (§ 8).

Daneben (bzw. deshalb) bleiben folgende Probleme auch des alten Naturschutzrechts erhalten, deren Lösung im Rahmen der Novellierungen (auf Bundes- bzw. Landesebene) angestrebt werden könnte und sollte:

1. Ungenügende Sanktionsmöglichkeiten, insb. bei Verstößen gegen die Eingriffsregelung oder ungenügende Abwägungsverfahren.
2. Abwägungsdefizite, insbesondere, wenn ein höheres Allgemeinwohl postuliert wird (es stellt sich auch die Frage, wie (schlüssig) eine Maßnahme z. B. zum Hochwasserschutz begründet werden muss, damit das Argument des Hochwasserschutzes nicht als Rechtfertigung für „bisherige“ Ausbau-

maßnahmen missbraucht werden kann, oder wie sicher Wachstums- und Arbeitsplatzprognosen bzw. – „Versprechungen“ sein müssen, um tatsächlich ein höheres Allgemeinwohl zu rechtfertigen).

3. Kontrollprobleme, ebenfalls insbesondere bei Verstößen gegen die Eingriffsregelung (bislang gibt es keine verbindliche Festsetzung der Zuständigkeit, keine Begehungsregelungen und keine personellen Mittel für die Kontrolle von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen).

Insgesamt mangelt es in der Praxis oft an einer restriktiveren – gesetzeskonformen – Handhabung von Genehmigungen, Befreiungen und Ausgliederungen in Schutzgebieten; eine einheitliche Regelung als Gegenmittel gegen die „Kommunenkonkurrenz“ bei der Ausweitung von Wirtschafts- und Wohnbauflächen wäre erforderlich.

Im Folgenden will ich nun konkreter auf die einzelnen Regelungen eingehen. Dazu werde ich einzelne Regelungsmaterien - orientiert an der Gliederung des alten SächsNatSchG - abhandeln.

### **3. Landschaftsplanung (§§ 4-7 SächsNatSchG a. F.<sup>43</sup>, §§ 12-17 BNatSchG)**

Zwei große Neuerungen sind im Bereich der Landschaftsplanung hervorzuheben: Erstens die Formulierung des Anspruches, flächendeckende Landschaftspläne zu erarbeiten (§ 15), und zweitens die Aufstellung von präziseren Vorgaben für die Landschaftsplanung (§ 14). Dennoch kommt der gängige Kommentar (Meßerschmidt) zum Umweltrecht zu dem Schluss, dass das BNatSchG n. F. im Bereich der Landschaftsplanung keine wirklichen Neuerungen gebracht

---

43 Immer bezogen auf das SächsNatSchG in der Fassung vom 23.5.2004.

hat. Das ist insofern richtig, als die augenscheinlichste Neuerung in der übersichtlicheren Darstellung der Regelungen zur Landschaftsplanung besteht. Dabei unterschlägt Meßerschmidt die ganz wichtige Neuerung, deren praktische Umsetzbarkeit bereits in Frage gestellt wird, nämlich die genannte Forderung, flächendeckend Landschaftspläne zu erarbeiten.

Dieser Forderung können wir uns als Naturschutzverband nur anschließen, denn eine flächendeckende Landschaftsplanung könnte ein Instrument sein, um Ausgleichs- und Ersatzflächen (A+E-Flächen) wirklich dauerhaft zu sichern und ihre Entwicklung sicherzustellen, aber auch z. B., um eine „doppelte Anrechnung“ dieser Flächen bzw. Maßnahmen zu verhindern. Bislang besteht immer wieder die Gefahr, dass festgesetzte A+E-Flächen „bei Bedarf“ planungsrechtlich nicht ausreichend gesichert sind und im Rahmen der Raum- oder Flächennutzungsplanung wieder überplant bzw. „verschoben“ werden.

Generell ist festzuhalten, dass die Landschaftsplanung aus naturschutzfachlicher Sicht als wichtiges Instrument für Naturschutz und Landschaftspflege auch im Landesrecht gestärkt werden sollte. Es sollten landesrechtliche Regelungen getroffen werden, die es ermöglichen, dass mit Hilfe des Instruments der Landschaftsplanung konkrete Ziele und Grundsätze der Landschaftsnutzung aufgestellt und auch durchgesetzt werden können. Zu diesem Zweck sollten Ausgleichs- und Ersatzflächen, NATURA 2000-Flächen, aber (nun) auch Biotopverbundflächen in die Landschaftsplanung integriert und (damit) dauerhaft gesichert werden.

Weiterhin wären Aussagen zur regionalen Mindestdichte von Biotopkern- und -vernetzungsflächen und zu aus landschaftsplanerischer und ökologischer Sicht geeigneten Flächen und ihrer räumli-

chen Anordnung wünschenswert. Und auch eine verbindliche Festsetzung eines Pflegeplans (analog zum Bebauungsplan im Textteil des Plans) könnte in die Landschaftsplanung integriert werden.

Es empfiehlt sich ferner, verbindliche Regelungen für die Übernahme der Landschaftspläne in die Flächennutzungs- bzw. Bebauungspläne zu treffen (z. B. im Rahmen der Ermächtigung nach § 16 Abs. 2) sowie präzise Regelungen für die Abwägung mit anderen, den Zielen der Landschaftsplanung entgegenstehenden raumbedeutsamen Erfordernissen festzulegen. Insgesamt sollte das Ziel sein, die auch in der juristischen Diskussion bemängelte „Implementationschwäche“ (Meßerschmidt) der Landschaftsplanung zu beseitigen.

Bei der Aufstellung von Landschaftsplänen sollte – im Hinblick auf die Umsetzung der Aarhus-Konvention – auch im Landesrecht eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen werden; insgesamt empfiehlt sich das erprobte vierstufige Verfahren aus der gesamtträumlichen Planung.

Wie oben bereits angedeutet, ergibt sich für die Länder auch die Möglichkeit, im Zuge der BNatSchG-Ermächtigungen Verordnungen und Durchführungsbestimmungen zu erlassen, mit deren Hilfe diese Ziele erreicht werden können, z. B. mit verbindlichen Regelungen für die Abwägung raumbedeutsamer Eingriffe und zur Übernahme der Landschaftspläne in die Bauleitplanung. Beim Erlass dieser Regelungen sollte aus Sicht unseres Verbands eine hohe Verbindlichkeit der Landschaftsplanung sichergestellt und die Übernahme in die Raum- und Bauleitplanung sichergestellt werden.

#### 4. Biotopverbund (§ 9 SächsNatSchG, § 3 BNatSchG)

Die wohl bekannteste Neuerung des BNatSchG n. F. ist die Einführung des Ziels des Biotopverbunds. Das Bundesrecht bleibt als Rahmenrecht jedoch relativ allgemein, postuliert lediglich die Ziele des Biotopverbundes und definiert Flächenkategorien, die zur Herstellung des Verbundes generell geeignet sind (§ 3).

Der angestrebte Biotopverbund ist sowohl naturschutzfachlich sinnvoll (Vernetzung als Instrument der (Wieder-) Erhöhung der genetischen Vielfalt durch Minimierung der Zerschneidungswirkungen) als auch aus juristischer Sicht geboten (Umsetzung FFH-RL). Die bisherigen (Bundes-) Regelungen sind jedoch zu undifferenziert (Flächengrößen und -anforderungen), es fehlt eine Aufstellung bundesweit bedeutsamer Arten und Lebensraumtypen und die Beziehung zum europäischen Netz NATURA 2000 bleibt unklar.

Aus diesen Gründen ergibt sich die Möglichkeit, die Vorgaben und Intentionen im Rahmen der Landesgesetzgebung zu präzisieren, und zwar immer explizit im Hinblick auf die Erreichung der postulierten Ziele. Wünschenswert wären z. B. Regelungen, wie viele und welche Flächen überhaupt benötigt werden oder wie diese beschaffen sein müssen etc. Insgesamt ist hier also die Forderung aufzustellen, dass das neue SächsNatSchG die quantitativen wie die qualitativen Anforderungen des BNatSchG an den Biotopverbund präzisiert und im Sinne eines effektiven Naturschutzes auslegt.

Dass heißt im Einzelnen:

Es sind konkrete Kriterien und Umsetzungsmaßstäbe (Anforderungen an Verbundflächen) sowie regionale Mindestdichten festzusetzen, um eine ökologisch wirksame Vernetzung sicherzustellen.<sup>44</sup>

Die Länder sollten bei der Festlegung von Vorgaben zur Sicherung des Biotopverbundes zwischen Kern- und Verbindungsflächen unterscheiden.

Es ist ein ausreichend großes Flächenkriterium festzulegen und durchzusetzen.<sup>45</sup>

Es sind zumindest Orientierungsgrößen für die erforderlichen Anteile an Kern- und Verbindungsflächen bzw. -elementen festzulegen.

Die Auswahl der Flächen sollte ausdrücklich an ihre Eignung entsprechend den Zielen des Biotopverbundes (§ 3 Abs. 2)<sup>46</sup> geknüpft werden; dazu sollte ein verbindlicher (am besten bundeseinheitlicher) Kriterienkatalog in Form einer Verwaltungsvorschrift oder einer „Technischen Anleitung“ (TA) aufgestellt werden.

Bestenfalls sollte ein besonderes Augenmerk auf den Schutz von (landesweit) besonders schutzwürdigen und gefährdeten Arten, Artengruppen und Biotope angestrebt werden (die landesspezifisch variieren).

---

44 Hierfür bietet sich lt. SRU 2004 das Instrument der Landschaftsplanung an (s.o.; vgl. SRU 2004, S. 164, Rn. 194).

45 Der Sachverständigenrat für Umweltfragen geht davon aus, dass die avisierten 10% aus naturschutzfachlicher Sicht nicht ausreichen; vgl. SRU 2004, S. 306, Rn. 695.

46 Zum Beispiel ist aus naturschutzfachlicher Sicht die Schutzform des Landschaftsschutzgebiets (LSG) eine zu schwache Schutzform für Kernflächen.



Der Biotopverbund sollte ausreichend in die gesamtäumliche Planung (Raumordnungsverfahren, Planfeststellungsverfahren (PFV), Landschaftspläne) einbezogen und damit dauerhaft gesichert werden (siehe oben).

Die Länder müssten ihre Planungen zum Aufbau des Biotopverbunds abstimmen; gegebenenfalls ist eine Pflicht zur Kooperation einzuführen, damit der Biotopverbund den Anforderungen und Zielen des BNatSchG entsprechen kann. Ein schwächeres Instrument wären (erweiterte) Informationspflichten.

Im Hinblick auf eine Vereinheitlichung der Anforderungen und die Passfähigkeit der Landesverbände empfiehlt der Rat der Sachverständigen für Umweltfragen (SRU) im Vorlauf grundsätzlich die Aufstellung bundeseinheitlicher Kriterien<sup>47</sup> für die Auswahl der geeigneten Flächen analog zu den Anforderungen an Flächen im NATURA 2000-Netz, sowie die Benennung von „Arten und Lebensräumen ... für die eine nationale, landesweite und ggf. regionale Verantwortung besteht“ (Sachsen: z. B. Wölfe; vgl. SRU 2004, S. 307, Rn. 696). Diese Empfehlung ist auch für die Novellierung des SächsNatSchG zu formulieren.

## **5. Eingriffsregelung (§ 8a SächsNatSchG, §§ 18-21 BNatSchG)**

Bauliche Eingriffe stellen die größte Gefahr für den Erhalt von Schutzgebieten dar. Deshalb hat der Gesetzgeber im Zuge der Baurechtsreform die Eingriffsregelung direkt ins Baugesetzbuch eingeführt, um sicherzustellen, dass Eingriffe in den Naturhaushalt ausreichend ausgeglichen werden, damit dessen Funktionen als Lebens-

---

<sup>47</sup> Dies empfiehlt sich auch mit Blick auf zu erwartende Länderkonkurrenz bei der Festlegung möglichst schwacher Kriterien, um für potenzielle Investoren mehr Flächen anbieten zu können.

grundlage für den Menschen erhalten bleiben. Mit der Einführung des „Eigenwertes“ der Natur in § 1 n. F. sollte dieser Eingriffsschutz gestärkt werden.

Bei der Neufassung der Regelungen zum Ausgleich bzw. zur Kompensation von Eingriffen ist zunächst festzuhalten, dass der Geltungsbereich der Regelung erweitert worden ist, namentlich auf Eingriffe in den Grundwasserspiegel bzw. in Meeresgebieten. Des Weiteren wurde festgelegt, dass Eingriffe in besonders wertvollen bzw. geschützten Gebieten nur bei überwiegendem Interesse zu genehmigen sind.<sup>48</sup> Wie genau diese Interessen gegeneinander abgewogen werden sollen, dazu gibt es jedoch weiterhin keine Kriterien oder Vorschriften.

Bedauerlicherweise ist aber zugleich festzustellen, dass im BNatSchG n. F. eine Aufweichung der Verfahrensvorschriften stattgefunden hat. Hier ist insbesondere die Vermischung von Ausgleich und Ersatz durch die durchgängige undifferenzierte Verwendung des Begriffes der Kompensation anzuführen. Damit gibt es kaum noch die (auch jetzt schon fast nur theoretisch bestehende) Möglichkeit, Eingriffe auf Grund fehlenden bzw. unzureichenden Ausgleichs zu versagen (vgl. SRU 2001, S. 6).

Diese als Vereinfachung begründete „Zusammenfassung“ wird vermutlich dazu führen, dass nach einem „wirklichen“ Ausgleich (d. h. ortsnah und funktionell gleichartig) kaum noch gesucht werden muss, vor allem wenn der Zugriff auf eingriffsnahen Flächen erschwert oder mit besonderen Kosten verbunden ist. Das dürfte dazu

---

48 Die Gewichtung ist jedoch wiederum eine Abwägungsfrage, bei der Behörden „traditionell“ wirtschaftlichen Interessen den Vorrang geben (auch wenn durch einen Eingriff nur fünf Arbeitsplätze entstehen, aber 15 im naturnahen Tourismus vernichtet werden).

führen, dass „jeweils die billigsten Ersatzmaßnahmen“ festgesetzt werden dürften (vgl. SRU 2001, S. 6).<sup>49</sup> Daneben deutet sich an, dass die Länder die Chance nutzen, um die Einvernehmensregelung durch die viel weniger verbindliche Benehmensregelung zu ersetzen, also die Mitwirkungsrechte der Naturschutzbehörden beschneiden wollen (z.B. in Hessen; vgl. SRU 2004, S. 164, Rn. 192), was aus Sicht des Naturschutzes nicht tolerierbar wäre.

Besonders zu kritisieren ist weiterhin die so genannte Landwirtschaftsklausel, die besagt, dass Land-, Fischerei- und Forstwirtschaft nach den „Grundsätzen der guten fachlichen Praxis“ nicht als Eingriffe in die Natur anzusehen sind – selbst wenn sie den Umbruch von vielen Hektar wertvoller Naturfläche oder merkliche Eingriffe in den Wasserhaushalt darstellen.<sup>50</sup> Der SRU fordert sogar „mit Nachdruck die Streichung“ dieser Klausel (SRU 2001, S. 7). Es ist insgesamt zu befürchten, dass die Vollzugsprobleme im Zuge der Novellierung nicht nur nicht gelöst, sondern eher sogar weiter vergrößert wurden.

Für die Novellierung des SächsNatSchG ergeben sich damit folgende naturschutzfachliche Empfehlungen:

Die Rangreihenfolge (Minimierung, Ausgleich, Ersatz, Kompensationsabgabe) und die differenzierte Betrachtung dieser Maßnahmen

---

49 Ein entsprechendes Beispiel aus Leipzig ist der Fall der Elsterinsel, eines seit Jahrzehnten entstandenen Biotops, das strukturgebender Teil des EU-Vogelschutzgebietes Leipziger Auwald ist, und dessen Abbaggerung durch Anlage eines (trockenen) Hartholzauwalds „kompensiert“ werden durfte.

50 Eine erste Stillblüte hat diese Praxis bereits getrieben: Die von der Luftfahrtbehörde geforderte Hindernisfreimachung für den Regionalflughafen Altenburg-Nobitz (Abholzen von insgesamt ca. 11 ha Forst) wurde im Zuge des Genehmigungsverfahrens zur ordnungsgemäßen Forstwirtschaft erklärt und als solche auch von der Behörde akzeptiert wurde. Dadurch genügte eine einfache Aufforstung nach den Regeln der guten fachlichen Praxis als „Ausgleich“.

bei der Ausgleichsplanung muss unbedingt beibehalten werden, auch wenn sie im Bundesrecht aufgegeben wurde. Dem sollten auch evtl. anzuwendende Bilanzierungsmethoden Rechnung tragen. D. h. eine einfache Gegenrechnung von Wertpunkten, die mit völlig unzusammenhängenden Maßnahmen „gewonnen“ werden, ist zu untersagen. Es empfiehlt sich also, festzulegen, dass die räumliche und funktionale Koppelung prinzipiell beibehalten wird und weiterhin nur gut begründete Ausnahmen zulässig sein sollen. Zugleich sollte die Koppelung an das jeweilige Eingriffsmedium gestärkt werden, also z. B. Einschränkungen der Bodenfunktionen (Versiegelungen) durch Wiederherstellung von Bodenfunktionen (Entsiegelung) an anderer (nahe liegender) Stelle ausgeglichen werden.

Es sollte festgeschrieben werden, dass akzeptable Ausgleichsmaßnahmen frühzeitig durchgeführt werden und funktional gleichartig sein müssen.

Es dürfen nur Flächen und Maßnahmen akzeptiert werden, die wirklich dauerhaft und nicht nur langfristig gesichert sind. Vertragsnaturschutzmaßnahmen mit zu „kurzen“ Laufzeiten sollten nicht für die Kompensation angerechnet werden können.

Auch so genannte Unterhaltungsmaßnahmen sollten – wenn sie lange unterblieben sind bzw. sich zwischenzeitlich ein stabiler anderer (naturnäherer) Zustand etabliert hat – ebenfalls wie (neue) Eingriffe in den Naturhaushalt behandelt werden.

Für die Umsetzung sollten ferner detaillierte Festlegungen (am besten wiederum in Form einer Verwaltungsvorschrift) getroffen werden, die die Auswirkungen der „Kommunenkonkurrenz“ um die Ansiedlung von Wirtschaftsbetrieben begrenzen, zum Beispiel:

- Die Genehmigungsbehörden sollten in ihrer Möglichkeit, vor dem Hintergrund der Abwägung auf eine vollständige Kompensation zu verzichten, eingeschränkt werden.
- Die Behörden sollten im Vollzug ihrer Auflagenkompetenz die dauerhafte Pflege und Entwicklung der Flächen sicherstellen.

## **6. Schutz gesetzlich geschützter Biotope (§ 26 SächsNatSchG, § 30 BNatSchG)**

Begrüßenswert ist die (wenn auch nicht erschöpfende) Ausweitung der gesetzlich geschützten Biotopkategorien bzw. Lebensraumtypen im BNatSchG n. F. Prinzipiell sollte die Liste der per se gesetzlich geschützten Lebensraumtypen entsprechend § 30 BNatSchG n. F. erweitert werden. Aber schon im BNatSchG n. F. wurden leider nicht alle Typen mit europa- oder bundesweiter Bedeutung einbezogen. Nachbesserungsbedarf besteht z. B. bei Grünlandtypen und Wäldern sowie weiteren landesspezifischen Biotoptypen. Hier sollten die Länder die entsprechenden Ergänzungen vornehmen oder aber eine bundeseinheitliche Ergänzung einfordern.

Insgesamt sind für die Gestaltung der gesetzlichen Regelungen zum Schutz gesetzlich geschützter Biotope aus naturschutzfachlicher Sicht folgende Empfehlungen abzugeben:

Die Länder sollten Listen landesweit bedeutsamer Arten aufstellen (müssen), sowie gegebenenfalls deren Habitatansprüche erforschen und darauf aufbauend konkrete Vorgaben in einem Leitfaden („Technische Anleitung“ (TA), „Handbuch“) (vgl. Biotopverbund) formulieren.

1. Die Durchsetzung der (bereits recht strikten) Verwaltungsverordnung zur Durchführung des § 26 SächsNatSchG a. F.

- sollte sichergestellt werden (z. B. wenn es um frühzeitigen und funktionell gleichartigen Ausgleich geht).
2. Die Liste der gesetzlich geschützten Biotop sollte auf keinen Fall gekürzt werden; vielmehr sollten weitere landestypische Lebensraumtypen in die Liste aufgenommen werden.
  3. Es sollten auch für gesetzlich geschützte Biotop Biotopmanagement- bzw. -Pflegeprogramme aufgestellt und durchgesetzt werden.<sup>51</sup> Dafür müssen auch ausreichend Mittel bereitgestellt werden.
  4. Der in Sachsen entwickelte, explizit „automatisierte“<sup>52</sup> gesetzliche Schutz von besonderen Biotop (d. h. ohne Durchführung eines speziellen Unterschutzstellungsverfahrens) sollte beibehalten werden. Weitergehend wäre es wünschenswert, dass die Verfahren der Unterschutzstellung (§ 51) und der einstweiligen Sicherstellung (§ 52) „automatisiert“ werden – d. h. nicht mehr von der Abwägung und Finanzausstattung der zuständigen Ämter und Gemeinden abhängig sein sollten.
  5. Die Liste der „automatisch“ verbotenen Maßnahmen in gesetzlich geschützten Biotop sollte möglichst weit gefasst werden; die Liste der Maßnahmen, die nicht prinzipiell untersagt sind, sollte möglichst klein gehalten werden.<sup>53</sup>

---

51 Dies ist zumindest für die sächsischen FFH-Gebiete ja bereits auch in vollem Gange.

52 „Ohne Rechtsverordnung oder Einzelanordnung und ohne Eintragung in Verzeichnisse“; vgl. § 26 Abs. 1.

53 Ausnahmeregelungen sollen z. B. für den Hochwasserschutz geschaffen werden. Dabei stellt sich auch die Frage, wie gut und schlüssig diese Begründungen hergeleitet werden müssen, damit sie als Rechtfertigung für eine Ausnahme akzeptiert werden können.

## 7. Naturerholung, Natursport und Naturschutz (§§ 29-35 SächsNatSchG, § 56f. BNatSchG)

Erstaunlicherweise haben „auch natur- und landschaftsverträgliche sportliche Betätigungen in der freien Natur“ im Zuge der Novellierung des BNatSchG pauschal den Status einer grundsatzkonformen Erholungsnutzung erhalten (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 13). Eine genauere Definition dessen, was natur- und landschaftsverträglich ist, wurde jedoch nicht geleistet. Dies sollte unbedingt im Rahmen der Landesgesetzgebung nachgeholt werden, damit hier überhaupt noch steuernd eingegriffen werden kann, z. B. durch die Festlegung von Auflagen für die sportliche Nutzung. Schon jetzt ist bekanntlich festzustellen, dass Naturschutzbelange bei der Abwägung zwischen Erholungs- und Naturschutzfunktionen oft zu kurz kommen.

In der Frage, wie Naturschutz und Erholung in Einklang zu bringen sind, steckt großes Konfliktpotenzial. Insbesondere bei der Nutzung stadtnaher Natur- und Wasserflächen und – speziell in Sachsen – der Neugestaltung der ehemaligen Tagebaugebiete. Dort werden „Erholungssportarten“ wie Mountainbiking, Moto-Cross, Jet-Skiing oder andere Motorbootnutzungen angedacht.

Solche Konflikte zwischen Naturerholung und Naturschutz sollten vermieden werden, indem man prinzipiell zwischen (Natur-) Sportflächen und Naturflächen differenziert und diese Funktionen räumlich trennt. Ist das nicht möglich, muss nach verbindlichen Instrumenten gesucht werden, die beide miteinander vereinbaren können. Das gilt gerade für Regionen wie den Leipziger Südraum, der Platz genug für Erholungssuchende und die Natur bietet. Neben aus-

---

tiert werden dürfen. In einem konkreten Fall in Leipzig wurde z. B. eine von allen Studien widerlegte, aber von der Talsperrenmeisterei vehement behauptete Hochwassergefahr ohne nähere Prüfung als Begründung akzeptiert.

drücklichen Erholungsgebieten sollten hier aber – trotz des bereits jetzt recht hohen Nutzungsdrucks auf andere, auch weniger zentral gelegene Flächen – auch konsequente Naturflächen geschaffen und erhalten werden. Dazu sollte das SächsNatSchG die rechtliche Handhabe bieten.

Für die Novellierung des SächsNatSchG heißt das, dass die Naturschutzbelange in der Abwägung eher gestärkt werden müssen, da sie bislang „im Zweifel“ eher als nachrangig bewertet werden. Aus naturschutzfachlicher Sicht sollte bei konfligierenden Nutzungen eine Abwägung zwischen den Belangen des Naturschutzes und der Naherholung durchgeführt werden, bei der erstere nicht zu kurz kommen dürfen. Dabei muss der Naturschutz auf geschützten Flächen<sup>54</sup> absoluten Vorrang haben, es sei denn es handelt sich um wirklich „umweltschonende“ Freizeitgestaltungen, deren Zulässigkeit und Einhaltung durch naturschutzrechtliche Festsetzungen und Auflagen sichergestellt werden sollte. Gegebenenfalls ist auch die Einschränkung des Erholungsrechts durch die Erfordernisse des Natur- und Artenschutzes zu formulieren (vgl. § 29 Abs. 1). Wenn notwendig sollten spezielle (strikte) Regelungen und Auflagen für die Durchführung von Wassersport bzw. Wassertourismus in das SächsNatSchG eingeführt werden.

## **8. Vertragsnaturschutz (§ 39 SächsNatSchG, § 8 BNatSchG)**

Prinzipiell ist das Instrument des Vertragsnaturschutzes zu begrüßen, wenn dadurch die Qualität der Naturschutzmaßnahmen verbessert und die Kosten des Naturschutzes verringert werden können. Es ist aber bei der Beauftragung solcher Maßnahmen nicht ausschließlich

---

<sup>54</sup> Einschließlich der in Regionalplänen oder Spezialplänen wie den Braunkohleplänen ausgewiesenen geplanten „Vorrangflächen für den Naturschutz“.



auf ökonomische Kriterien zu achten. Insbesondere die fachliche Eignung und die Zuverlässigkeit des Vertragsnehmers und die erwartbare Dauerhaftigkeit des vertraglichen Schutzes sind ebenfalls einzubeziehen.

Konkret sollten dazu im SächsNatSchG die Kriterien für den Vertragsnaturschutz sowie die fachlichen Anforderungen an Personen und Institutionen, die Vertragsnaturschutzleistungen erbringen, konkretisiert werden. Wünschenswert wäre eine Bevorzugung naturschutzfachlicher Institutionen (wie die Umweltverbände und Naturschutzbehörden) sowie eine Ausschlussliste mit Vertrags- und „Umweltsündern“. Des Weiteren sollte eine effektive Kontrolle der Vertragsleistungen und eine konsequente Durchsetzung von Kontrollen und Nachleistungsansprüchen fest im Naturschutzgesetz verankert werden.

## **9. Mitwirkungsrechte anerkannter Naturschutzvereine (§ 57 SächsNatSchG, §§ 58-60 BNatSchG)**

Prinzipiell sollten die Mitwirkungsrechte und Rechtsbehelfe anerkannter Naturschutzvereine vor dem Hintergrund des neuen BNatSchG und der EU-Regelungen neu geregelt und ausgeweitet werden. Analog zum BNatSchG müssen sich diese Rechte zukünftig zum einen auf planfeststellungsbedürftige (Landes-) Vorhaben, zum anderen auf alle Eingriffe, die Auswirkungen auf deutsche oder europäische Schutzgebiete haben, erstrecken.

Bei der Festlegung der Verfahren, bei denen Naturschutzverbände beteiligt werden sollten, sehen wir aber auch Ausweitungsbedarf. Anerkannte Naturschutzvereine sollten aus Sicht der GRÜNEN LIGA Sachsen e.V. auch bei der Befreiung von Verboten und Geboten bei bisher nur gemeldeten NATURA 2000-Gebieten (die sich in

der so genannten Phase 1 nach Art. 4 der Richtlinie 92/43/EWG befinden) ein Mitwirkungsrecht erhalten. Zumal bekannterweise die offizielle Anmeldung und Bestätigung der entsprechenden Schutzgebiete zum Beispiel von Sachsen zum Teil erheblich verzögert wurde. Das Mitwirkungsrecht muss sich analog zur Aarhus-Konvention auch auf alle innerstaatlichen umweltrechtlichen Regelungen erstrecken, d. h. auch auf die Bereiche Gewässerschutz, Lärmschutz, Bodenschutz, Luftverschmutzung und Immissionsschutz, Abfallwirtschaft, Erhaltung der biologischen Vielfalt, Chemikalienrecht, sonstige Freisetzungen sowie UVPs erstrecken. Laut Aarhus-Konvention müssen auch Beteiligungs- und Informationsrechte einklagbar sein.

Sächsischen Naturschutzverbänden sollte mit dem neuen Sächs-NatSchG auch die Möglichkeit zur verbindlichen<sup>55</sup> Neumeldung von „nur“ landesweit relevanten NATURA 2000-Gebieten (Phase-1-Gebiete nach FFH-RL) gegeben werden. Und auch bei FFH-Erheblichkeits- und -Verträglichkeits(-vor-)prüfungen der NATURA 2000-Gebiete aller drei Phasen nach FFH-RL sollte das Mitwirkungsrecht gelten.

Bei einer Neuregelung des Anerkennungsrechts und –verfahrens (§ 56 SächsNatSchG) sollten Regelungen getroffen werden, die stärker auf die naturschutzfachliche Eignung der anzuerkennenden Verbände achtet; eine pauschale Anerkennung aller Verbände, die im weitesten Sinne „mit Natur zu tun haben“ (also z.B. auch „nur“ ein reines Nutzungsinteresse haben), ist aus unserer Sicht fragwürdig.

---

55 D. h. dass die Naturschutzbehörden verpflichtet werden müssten, Schutzgebiete auszuweisen, wenn fachlich einwandfreie Gutachten die Schutzwürdigkeit eines Gebietes festgestellt haben. Dazu müssten ihnen natürlich ausreichend Mittel zur Verfügung gestellt werden.

## 10. Verbandsklagerecht (§ 58 SächsNatSchG, § 61 BNatSchG)

Die Einführung des Verbandsklagerechts ist neben dem Biotopverbund sicher die bekannteste und wichtigste Neuregelung aus der Novellierung des BNatSchG. Insbesondere in diesem Regelungsbereich ist eine vollständige Umsetzung der bundes- und europarechtlichen Regelungen zu fordern, d. h.:

1. Klagebefugt sollten alle rechtlich selbständigen Naturschutzvereine sein, die den Anforderungen an anerkannte Vereine (§ 56 SächsNatSchG) entsprechen.
2. Eine Klageberechtigung sollte entsprechend der Aarhus-Konvention ohne direkte Betroffenheit „entindividualisiert“ werden. Und ohne ein weiterreichendes Interesse bzw. ohne eine Rechtsverletzung nachweisen zu müssen, bestehen und auf die oben genannten Umweltrechtsmaterien ausgeweitet werden.
3. Die Klagebefugnis bei Planfeststellungsverfahren mit Auswirkungen auf Schutzgebiete muss (analog zum BNatSchG) im Landesrecht umgesetzt werden (§ 58 Abs. 1).
4. Die Klagebefugnis sollte sich analog zur Aarhus-Konvention gegen alle innerstaatlichen umweltrechtlichen Regelungen, dass heißt ebenfalls auf die o. g. Bereiche, erstrecken.
5. Entsprechend sollte ein Klagerecht bei Befreiung von Verboten und Geboten von NATURA 2000-Gebieten in allen drei Anerkennungsphasen nach FFH-RL vorgesehen werden (siehe oben).
6. Gleiches gilt bei FFH-Erheblichkeits- und -Verträglichkeitsprüfungen der NATURA 2000-Gebiete in allen drei Phasen.

7. Zudem sollten „auch nicht genehmigungs- oder anzeigebedürftige potenziell beeinträchtigende Vorhaben und Maßnahmen in einem NATURA 2000-Gebiet entsprechend den Vorschriften des § 34 BNatSchG n. F. zu prüfen“ sein (SRU 2004, Rn. 701).

Insgesamt wäre eine noch weiter gehende Beteiligungs- und Klagebefugnis der Verbände wünschenswert. Das betrifft z. B. eine Ausweitung auf alle Planaufstellungsverfahren, d. h. auch auf vorgelagerte Planungen und Bauleitpläne. Zudem muss aus naturschutzfachlicher Sicht unbedingt die aufschiebende Wirkung von Eilentscheiden in umwelt- und planungsrechtlichen Verfahren erhalten bleiben. Nur so kann das Klagerecht – schon durch seine Existenz, also ohne zu teuren Rechtsstreiten zu führen – ein wichtiger Impuls für eine umweltrechtlich saubere Planungs- und Genehmigungspraxis sein und zum „Abbau von Vollzugsdefiziten im Umwelt- und Naturschutz“ (SRU 2004, Rn. 196) beitragen.

## 11. Fazit

Als Fazit ist nochmals festzuhalten:

1. Die Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes muss eine konforme Umsetzung der europa- und bundesrechtlichen Regelungen darstellen.
2. Das SächsNatSchG muss die geforderten Präzisierungen und detaillierten Festsetzungen im Sinne der Intentionen des Gesetzgebers vornehmen.
3. Die Länder sollten ihre Ermächtigungsspielräume „sinngetreu“ nutzen und strikte Durchführungsbestimmungen erlassen.

## **Literatur**

Meßerschmidt, Klaus: Bundesnaturschutzrecht: Kommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, Vorschriften und Entscheidungen, C.F. Müller, Heidelberg (letzte Aktualisierung Oktober 2005).

Der Rat der Sachverständigen für Umweltfragen (2001): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Bundesnaturschutzgesetzes, Stand: 2. Februar 2001, Berlin.

Der Rat der Sachverständigen für Umweltfragen (2004): Umweltgutachten 2004: Für eine neue Vorreiterrolle, Berlin.

### III. Ausgewählte Schwerpunkte

*Tobias Hellenbroich*

## **Die Umsetzung des Biotopverbunds in Landesnaturschutzrecht - Anregungen für Sachsen**

Als das Bundesnaturschutzgesetz im Jahr 2002 grundlegend neu gefasst wurde, hat der Bundesgesetzgeber einer langjährigen Forderung des Naturschutzes entsprochen und mit § 3 BNatSchG eine Regelung zum Biotopverbund in das Gesetz aufgenommen. Ich werde zunächst die Eckpunkte des Bundesrechts und Anforderungen an eine vollzugsfreundliche Regelung darstellen. Dann setze ich den Biotopverbund in das Verhältnis zu den anderen Instrumenten des Naturschutzrechts. Im Anschluss daran werden rechtliche Streitfragen zum Biotopverbund behandelt und nach Möglichkeit im Hinblick auf die landesrechtliche Umsetzung des Biotopverbunds entschieden. Schließlich möchte ich die Folgerungen für eine landesrechtliche Umsetzung des Biotopverbunds in Sachsen zusammenfassen.

### **1. Eckpunkte des Bundesnaturschutzgesetzes**

Die Regelung des § 3 BNatSchG zum Biotopverbund ist eine Rahmenregelung, die den Ländern nur das bundesrechtliche Minimum vorgibt. Die Länder dürfen durchaus qualitativ oder quantitativ darüber hinausgehen.

#### *1.1 Zweck und Mindestumfang*

Zu den bundesrechtlichen Mindestvorgaben zählt zunächst der gemäß § 3 Abs. 2\* mit dem Biotopverbund verfolgte Zweck. Demnach

---

\* Vorschriften ohne Angabe des Gesetzes sind solche des Bundesnaturschutzgesetzes 2002.

dient der Biotopverbund der nachhaltigen Sicherung von heimischen Tier- und Pflanzenarten und deren Populationen, einschließlich ihrer Lebensräume und Lebensgemeinschaften sowie der Bewahrung, Wiederherstellung und Entwicklung funktionsfähiger ökologischer Wechselbeziehungen. In § 3 Abs. 1 hat der Bund eine quantitative Größe zum Mindestumfang des Biotopverbunds vorgeschrieben. Demnach soll der Biotopverbund mindestens 10 % der Landesfläche umfassen. Die „Soll-Vorgabe“ bedeutet, dass der Größenumfang von 10 % in der Regel erreicht werden muss; lediglich in Ausnahmefällen kann ein Unterschreiten von 10 % der Landesfläche toleriert werden. Wegen der in § 3 Abs. 2 enthaltenen Entwicklungsvorgabe kann es sich hierbei jedoch ebenfalls nur um einen Zwischenzustand handeln. Die Länder sind gehalten, die Mindestvorgabe von 10 % anzustreben und letztlich auch zu erreichen.

### *1.2 Innere Struktur und Elemente*

Der Bundesgesetzgeber hat in § 3 Abs. 3 eine Vorgabe zur inneren Struktur des Biotopverbunds getroffen. Er besteht aus Kernflächen, Verbindungsflächen und Verbindungselementen. Dieses Konzept von Kernflächen, Verbindungsflächen und Verbindungselementen darf wohl nicht zu statisch verstanden werden. Denn es kann durchaus der Fall sein, dass ein Landschaftsbestandteil einer Art als Kernfläche dient, einer anderen dagegen zugleich als Verbindungselement. Wesentlich bedeutsamer ist daher die bundesgesetzliche Vorgabe in § 3 Abs. 3, welche Gebiete und Elemente als Bestandteile des Biotopverbunds in Betracht kommen. Die Vorschrift steht in enger Beziehung zu § 3 Abs. 4, der Vorgaben zur rechtlichen Sicherung der Bestandteile des Biotopverbunds enthält. Demnach sind die erforderlichen Kernflächen, Verbindungsflächen und Verbindungselemente durch Ausweisung geeigneter Gebiete im Sinne des § 22 Abs. 1, durch planungsrechtliche Festlegungen, durch langfristige



Vereinbarungen (Vertragsnaturschutz) oder andere geeignete Maßnahmen rechtlich zu sichern, um den Biotopverbund dauerhaft zu gewährleisten. Der Anknüpfung an die Schutzgebiete in § 22 Abs. 1 folgend zählt § 3 Abs. 3 die verschiedensten Kategorien von Schutzgebieten und Landschaftselementen auf. Als Elemente eines Biotopverbunds kommen daher vom Nationalpark bis zur Baumreihe alle möglichen Landschaftsbestandteile in Betracht.

### *1.3 Vier Phasen der Errichtung*

Die Errichtung des Biotopverbunds erfolgt in vier Phasen. Phase eins bildet die Planung des Biotopverbunds einschließlich der Auswahl der geeigneten Flächen. In Phase zwei folgt auf der Grundlage der erstellten Planung ggf. eine Wiederherstellung erforderlicher Komponenten, um die Kohärenz des Biotopverbunds zu gewährleisten. In der dritten Phase folgt eine rechtliche Sicherung - zumindest der Elemente, die bisher noch nicht rechtlich gesichert war. Schließlich dürfen sich die im Land zuständigen Stellen nicht damit zufriedengeben, dass der Biotopverbund einmal ordnungsgemäß errichtet wurde. Er muss vielmehr dauerhaft unterhalten werden. Als Phase vier ist daher eine Monitoring- bzw. Management-Phase erforderlich.

### *1.4 Anforderungen an eine vollzugsfreundliche Regelung*

Wie in der Praxis immer wieder festzustellen ist, leidet kaum ein Rechtsgebiet unter derart gravierenden Vollzugsdefiziten wie das Naturschutzrecht. Dabei gehen Vollzugsdefizite häufig nicht nur auf politischen Unwillen zurück. Eine zentrale Ursache für Vollzugsdefizite sind auch Schwächen, an denen die zu vollziehenden Vorschriften leiden. Durch geeignete Formulierungen können Vollzugsdefizite gemindert werden. Damit dies gelingt, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- die Norm muss klare quantitative und qualitative Vollzugsvorgaben enthalten,
- die Norm muss klare Handlungsaufträge an die Verwaltung erteilen,
- die Vorschriften so angelegt sein, dass eine weitest mögliche Koppelung von Instrumenten stattfindet.

## **2. Biotopverbund im Kontext zu anderen Instrumenten**

An den bundesgesetzlichen Vorgaben fällt auf, dass sich der Biotopverbund insbesondere hinsichtlich seiner Bestandteile und der rechtlichen Sicherung anderer Instrumente des Bundesnaturschutzgesetzes bedient und insofern kein eigenständiges neues rechtliches Instrument darstellt. Grob skizziert lassen sich für den Biotopverbund daher folgende Anknüpfungspunkte bei anderen Instrumenten finden:

### *2.1 Landschaftsplanung, Mindestdichte, Schutzgebiete*

Zunächst springt die Landschaftsplanung ins Auge, die als umfassende Fachplanung die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege behandelt. Insofern ist es durchaus denkbar, dass die Landschaftsplanung auch die erforderliche Datengrundlage für die Planung und Errichtung des Biotopverbundes schafft.

Je nach Betrachtungsperspektive des Biotopverbunds (örtliche oder länderübergreifende Perspektive) kann auch die neu in § 5 Abs. 3 geregelte regionale Mindestdichte von zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen linearen und punktförmigen Elementen dem Biotopverbund dienen. Es ist zu fragen, ob die regionale Mindestdichte einen „Biotopverbund im Kleinen“ meint.

Die Beziehung zu den Schutzgebieten nach § 22 ff. ist evident, da diese in § 3 mehrfach erwähnt werden. Dies gilt für die in § 3 Abs. 3 aufgelisteten möglichen Bestandteile sowie die in § 3 Abs. 4 angeordnete rechtliche Sicherung, in ähnlicher Weise auch für die gesetzlichen Biotope nach § 30.

### *2.2 Kompensationsmaßnahmen nach Eingriff*

Selbst die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nach §§ 18 ff. kann den Biotopverbund konzeptionell unterstützen. Aber weniger dadurch, dass sie Eingriffe in Biotopverbundflächen vereitelt, als vielmehr durch eine gezielte Steuerung von Kompensationsmaßnahmen. Allerdings dürfen die Kompensationsmaßnahmen nicht zu einem willkommenen Selbstzweck werden, denn bei jeder Maßnahme ist im Auge zu behalten, dass diese sich an den Funktionen zu orientieren hat, die durch den Eingriff in Natur und Landschaft beeinträchtigt wurden. Nur wenn die beeinträchtigte und zu kompensierende Funktion und der gewünschte positive Effekt für den Biotopverbund in Einklang bringen lassen, kann hier eine sinnvolle Bündelung stattfinden.

### *2.3 Gute fachliche Praxis*

Anknüpfungspunkte bestehen auch zu den neuen naturschutzfachlichen Anforderungen an die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung. Denn die Aufzählung der Anforderungen an die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung in § 5 Abs. 4 bis 6 BNatSchG ist nicht abschließend. Dabei sollte man allerdings im Blick behalten, dass eine Förderung von Naturschutzmaßnahmen der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft umso schwieriger wird, je höher die Anforderungen an die gute fachliche Praxis sind. Denn eine Agrarförderung kann nur für Naturschutzmaßnahmen erfolgen, die über die

gute fachliche Praxis hinausgehen. Einer weitergehenden Förderungspraxis dürfte das EU-Recht entgegenstehen.

#### *2.4 Vertragsnaturschutz*

Der Vertragsnaturschutz ist als konsensuales Sicherungsinstrument für Biotopverbundflächen in § 3 explizit benannt. Er kann darüber hinaus auch dazu dienen, bestimmte Pflegemaßnahmen auf den Biotopverbundflächen durchzuführen und dadurch einen guten fachlichen Zustand des Biotopverbunds zu gewährleisten.

#### *2.5 NATURA 2000*

Abschließend und zugleich überleitend zu den rechtlichen Streitfragen möchte ich auf das Verhältnis des Biotopverbunds zum europarechtlichen Schutzgebietsnetz NATURA 2000 hinweisen. Auch hier verhält es sich zunächst so, dass die NATURA 2000-Gebiete als mögliche Bestandteile des Biotopverbunds in Betracht kommen. Dies wirft die Frage auf, ob denn nicht mit der Einbeziehung der NATURA 2000-Gebiete die Vorgaben des Biotopverbunds bereits quantitativ weitgehend erreicht sind? Art. 10 FFH-Richtlinie sieht aber vor, dass die Schutzgebiete durch entsprechende Landschaftselemente vernetzt werden sollen, um die Kohärenz des Schutzgebietsnetzes zu gewährleisten. Es ist daher evident, dass die Pflicht zur Errichtung des Biotopverbunds nicht erledigt ist, wenn sämtliche NATURA 2000-Gebiete in den Biotopverbund eingebracht werden.

### **3. Rechtliche Streitfragen**

#### *3.1 Biotopverbundplanung oder Landschaftsplanung?*

##### *a) Vergleich der Planungsverfahren*

Gelegentlich wird rechtlich darüber gestritten, mit welchem Planungskonzept der Biotopverbund errichtet und weiterverfolgt wer-

den soll. Dabei ist zu entscheiden, ob neben der Landschaftsplanung eine selbständige Biotopverbundplanung erfolgen muss. Mitunter wird diese Überlegung auf die Spitze getrieben und vertreten, dass in Ansehung der neuen Biotopverbundplanung langfristig auf die Landschaftsplanung verzichtet werden könnte. Stellt man die einzelnen Schritte auf dem Weg zum Biotopverbund denen der Errichtung und Unterhaltung der Landschaftsplanung gegenüber, so zeigt sich, dass beide Instrumente tatsächlich weitgehende Parallelen aufweisen. Beiden Instrumenten ist gemein, dass zunächst eine Bestandserfassung und eine Bestandsbewertung zu erfolgen hat, aufgrund derer entsprechende Ziele zu formulieren sind. Spezifisch für den Biotopverbund ist sodann eine Auswahl der geeigneten Verbundflächen zu treffen. Im Rahmen der Biotopverbundplanung muss dann darüber hinaus die rechtliche Sicherung erfolgen. Dem steht auf Seiten der Landschaftsplanung lediglich der Planbeschluss gegenüber, der eine rechtliche Sicherung in gleicher Weise nicht gewährleisten kann. Denn die Landschaftsplanung ist - sieht man einmal von dem nordrhein-westfälischen Modell der Landschaftsplanung ab - lediglich behördenverbindlich und kann daher keine ausreichende rechtliche Sicherung gegenüber dem Bürger darstellen. Der Monitoring- bzw. Managementpflicht für den Biotopverbund steht eine Fortschreibungspflicht auf Seiten der Landschaftsplanung gegenüber. Zumindest in der Planungspraxis weist diese derzeit jedenfalls aber nicht die für eine effiziente Biotopverbundplanung erforderliche Flexibilität auf. Denn die Landschaftspläne werden in aller Regel frühestens alle zehn Jahre grundlegend fortgeschrieben.

*b) Biotopverbundplanung auf Grundlage der Landschaftsplanung*

Gleichwohl bin ich der Auffassung, dass die Landschaftsplanung die Aufgabe schultern sollte, die zentralen Planungsgrundlagen auch für den Biotopverbund zu schaffen. Dies entspricht einerseits dem Ver-

ständnis, das der Landschaftsplanung schon seit langem entgegengebracht wird. Denn sie ist das zentrale Instrument, das die Grundlage für alle weiteren Naturschutzmaßnahmen liefert. Im Übrigen brächte dies den Vorteil, dass nicht plötzlich zwei Fachpläne aus Sicht des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Raum stünden, die möglicherweise widersprüchliche Aussagen treffen. Auch hier ist besonders hervorzuheben, dass die vorhandenen naturschutzrechtlichen Instrumente soweit als möglich gebündelt werden sollten, um nicht ihre Schlagkraft zu verlieren. Die Aufnahme der Biotopverbundplanung in die Landschaftsplanung könnte der Landschaftsplanung vielmehr wieder neuen Rückenwind verschaffen, da zumindest der den Biotopverbund betreffende Teil der Landschaftsplanung verbindliche Vollzugsvorgaben für die Planungsträger schaffen und so den Stellenwert der Landschaftsplanung über ein reines Fachgutachten hinaus stärken würde.

Ein weiteres Argument, das diese Auffassung stützt, liegt darin begründet, dass die Landschaftsplanung ja bereits jetzt die erforderlichen Datengrundlagen für all die naturschutzrechtlichen Instrumente schafft, die letztlich auch Aufgaben im Hinblick auf die Errichtung und Unterhaltung des Biotopverbunds übernehmen werden. Denn auch die Eingriffsregelung, die Ausweisung von Schutzgebieten und die Darstellung der gesetzlich geschützten Biotope finden in aller Regel in der Landschaftsplanung ihre fachliche Grundlage.

### *3.2 Örtliche oder regionale Ausrichtung?*

In der rechts- und fachwissenschaftlichen Literatur wird erörtert, ob die Regelung des § 3 für den Biotopverbund eine überörtliche, regionale oder örtliche Betrachtungsweise vorschreibt. Auch hier dürfte der eigentliche Ausgangspunkt, an dem sich der Streit aufhängt, die quantitative Vorgabe des Mindestumfangs des Biotopverbunds von

10 % der jeweiligen Landesfläche sein. Vertreter beider Positionen befürchten insoweit, dass die Einbeziehung sämtlicher kleinstruktureller Elemente der Landschaft in den Biotopverbund bereits jetzt dazu führen dürfte, dass die Vorgabe hinsichtlich des Flächenumfanges von 10 % der Landesfläche erreicht wird. Umgekehrt dürfte dies genauso der Fall sein, wenn man sämtliche Großschutzgebiete mehr oder weniger unreflektiert in den Biotopverbund einbezieht. Der Streit findet bei der gegenwärtigen Ausgestaltung des Gesetzes keine Entscheidung auf rechtlicher Ebene. Denn das Bundesnaturschutzgesetz lässt m. E. offen, ob der Biotopverbund eine eher örtliche oder überörtliche Dimension hat. Denn soweit die Vertreter einer regionalen Ausrichtung des Biotopverbunds sich darauf berufen, dass eine länderübergreifende Abstimmung für die Errichtung des Biotopverbundes in § 3 Abs. 1 Satz 2 gefordert wird, kann dem entgegengehalten werden, dass eine länderübergreifende Abstimmung die Einbeziehung der örtlichen Ebene in den Biotopverbund zumindest nicht ausschließt. Soweit die Vertreter der örtlichen Betrachtungsebene sich darauf beziehen, dass das Gesetz die Einbeziehung der Verbindungselemente, gesetzlich geschützten Biotope und weiterer Elemente in § 3 Abs. 4 vorschreibt und diese schon begrifflich Kleinstrukturen darstellen, kann dem entgegengehalten werden, dass § 3 Abs. 3 auch die Großschutzgebiete als mögliche Bestandteile des Biotopverbunds nennt. Dem Argument der Vertreter einer regionalen Ausrichtung, wonach die örtliche Ebene nicht durch den Biotopverbund sondern durch die regionale Mindestdichte in § 5 Abs. 3 aufgegriffen werde, kann wiederum entgegengehalten werden, dass das Ziel des Biotopverbunds aus § 3 Abs. 2 auch Maßnahmen auf örtlicher Ebene erfordert. Denn die nachhaltige Sicherung von heimischen Tier- und Pflanzenarten und deren Populationen, einschließlich ihrer Lebensräume und Lebensgemeinschaften sowie der

Bewahrung, Wiederherstellung und Entwicklung funktionsfähiger ökologischer Wechselbeziehungen schließt denklogisch die Einbeziehung der örtlichen Ebene ein. Dies gilt insbesondere für wenig mobile Arten.

Alles in allem lässt sich die Streitfrage aus rechtlicher Sicht nicht entscheiden. Hier ist der Landesgesetzgeber gefordert, eine verantwortungsvolle Entscheidung zu treffen. Diese sollte insbesondere das mit dem Biotopverbund verfolgte Ziel im Auge behalten. Demnach scheint es mir erforderlich, sich insbesondere von der Vorgabe des Flächenkriteriums von mindestens 10 % der Landesfläche als Anhaltspunkt zu verabschieden. Denn auch diese Mindestvorgabe im Bundesnaturschutzgesetz ordnet die Flächengröße des funktionierenden Biotopverbunds dem Erreichen des mit ihm verfolgten Zwecks unter. Insofern muss man sich die Frage gefallen lassen, was ein nur rudimentär errichteter Biotopverbund erreichen soll, der sich zwar an der quantitativen Vorgabe von mindestens 10 % einer Landesfläche orientiert, sein gesetztes Ziel jedoch nie erreichen wird.

### *3.3 Die Bedeutung des Eignungskriteriums*

Immer wieder taucht in der juristischen Diskussion die Frage auf, ob bestimmte, im Gesetz genannte Bestandteile des Biotopverbunds quasi als „Zwangsmitglieder“ in diesen aufzunehmen sind. Anknüpfungspunkt für diese Streitfrage ist das Eignungskriterium in § 3 Abs. 3 Satz 2. Mitunter wird in der rechtswissenschaftlichen Literatur vertreten, dass sich der Nachsatz „wenn sie zur Erreichung des in Abs. 2 genannten Zieles geeignet sind“ lediglich auf die unter Nr. 4 aufgelisteten Bestandteile beziehe - also die weiteren Flächen und Elemente, einschließlich Teilen von Landschaftsschutzgebieten und Naturparks. Dies würde aber bedeuten, dass die unter § 3 Abs. 3 Nr. 1 - 3 BNatSchG aufgelisteten Gebiete stets Bestandteile des



Biotopverbunds wären, unabhängig davon, ob sie zur Erreichung des in § 3 Abs. 2 genannten Zieles geeignet wären. Diesen Weg ist auch der Landesgesetzgeber in Brandenburg gegangen.

Meines Erachtens ist eine solche Auffassung mit dem Bundesrecht nicht vereinbar. Denn die systematische Auslegung der Vorschrift belegt eindeutig, dass das Eignungskriterium deutlich von den Bestandteilen unter Nr. 4 in § 3 Abs. 3 BNatSchG abgesetzt ist. Gliederungstechnisch handelt es sich um einen Nachsatz, der sich auf sämtliche in § 3 Abs. 3 Nr. 1 - 4 genannten Elemente bezieht. Im übrigen wäre auch unerklärlich, wieso insbesondere die in § 3 Abs. 3 Nr. 3 genannten Biosphärenreservate zwingend Eingang in den Biotopverbund finden sollten, obwohl ihre Zielrichtung entsprechend § 25 Abs. 1 nicht ausschließlich auf den Schutz der heimischen Tier- und Pflanzenarten ausgerichtet ist, wie dies § 3 Abs. 2 für den Biotopverbund fordert. In der landesrechtlichen Umsetzung von § 3 ist es daher zwingend erforderlich, dass das Eignungskriterium im Landesnaturschutzgesetz auf sämtliche denkbaren Bestandteile des Biotopverbunds bezogen wird. Anderenfalls wäre das Landesgesetz mit dem Bundesrahmenrecht unvereinbar.

### *3.4 Naturschutzfachliche Anforderungen*

Was den Inhalt des Eignungskriteriums angeht, so möchte ich lediglich kurz darauf hinweisen, dass aus naturschutzfachlicher Sicht drei Parameter eine Rolle spielen dürften:

- die Qualität eines Biotops in Größe, Ausprägung etc.,
- die räumliche Verteilung der Biotope und
- das Vorkommen bestimmter Arten.

Schließlich möchte ich darauf hinweisen, dass der Biotopverbund im Rahmen seiner Zweckrichtung entsprechende fachliche Konzepte

aufgreifen sollte. Beispielhaft möchte ich auf das Verbändevorhaben „Lebensraumkorridore für Mensch und Natur“ hinweisen. In einer ersten kartographischen Darstellung hat man versucht, die landes- bis bundesweit bedeutsamen Bestandteile eines Biotopverbundes darzustellen. Planungen aus dem Land Sachsen wurden dort nach eigenen Angaben bislang noch nicht berücksichtigt.

Da das Projekt in seinen Zielen eine hohe Übereinstimmung mit dem Biotopverbund des § 3 BNatSchG aufweist und die Vorschrift den Ländern auch aufgibt, die Biotopverbundplanung so anzulegen, dass man sich länderübergreifend abstimmt, ist dieses Projekt in besonderer Weise geeignet, von den Landesgesetzgebern unterstützt zu werden. Weitere Informationen zu dem Projekt sind auf der Homepage des Bundesamtes für Naturschutz unter dem Schwerpunkt Arbeitsbereich Landschaftsplanung zu finden.

#### **4. Mögliche Folgerungen für Sachsen**

Den aufgestellten Kriterien für eine „gute“ Naturschutzgesetzgebung zur Vermeidung von Vollzugsdefiziten folgend können daher auf der Grundlage der vorangehenden Ausführungen diese Folgerungen für die Novellierung des sächsischen Naturschutzgesetzes gezogen werden:

1. Eindeutige Zeitpläne und Wiederherstellungsgebot schaffen!

Für die Errichtung des Biotopverbunds sollten eindeutige Vollzugsvorgaben z. B. dadurch vorgegeben werden, dass ein Zeitplan in das Gesetz aufgenommen wird. Es könnte so z. B. geregelt werden, dass der Biotopverbund bis zum 31. 12. eines bestimmten Jahres geplant und seine Bestandteile rechtlich gesichert sein müssen.

Deutlicher als in der bundesgesetzlichen Regelung könnte das Wiederherstellungsgebot für die Kohärenz der Biotopverbundflächen

geregelt werden. Dieser Schritt scheint mir in der bundesgesetzlichen Regelung etwas zu kurz gekommen zu sein. Den Behörden sollte aufgegeben werden, dass, soweit Lücken im Biotopverbund festzustellen sind, geeignete Maßnahmen zur Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit des Biotopverbunds zu ergreifen sind. Auch hierfür könnten zeitliche Vorgaben getroffen werden.

## 2. Streitfragen entscheiden!

Auch die Entscheidung von Streitfragen erleichtert den Verwaltungsbehörden den Vollzug.

Daher sollte die Grundentscheidung zwischen einem Biotopverbund mit eher örtlichen oder eher überörtlichen Ausrichtung getroffen werden. Es muss eine Abgrenzung zur regionalen Mindestdichte von Vernetzungselementen nach § 5 Abs. 3 getroffen werden. Zum Biotopverbund könnte insoweit eine Regelung aufgenommen werden, dass über die Festlegung der regionalen Mindestdichte hinaus die Errichtung des Biotopverbunds nach den bundesrechtlichen Vorgaben zu erfolgen habe.

Die Landschaftsplanung sollte als grundlegendes Planungsinstrument für die Biotopverbundplanung herangezogen werden. Die Bedeutung der Landschaftsplanung sollte nicht durch eine eigenständige Biotopverbundplanung geschwächt werden.

Es sollte darauf geachtet werden, dass sämtliche denkbaren Bestandteile des Biotopverbundes im Hinblick auf die Erreichung des Zieles nach § 3 Abs. 2 geeignet sein müssen. Eine fachliche Eignung lediglich der unter § 3 Abs. 3 Nr. 4 genannten Bestandteile verstößt gegen Bundesrecht.

### 3. Biotopverbund im System optimieren

Es sollten nur solche gesetzlich geschützten Biotope im Sinne des § 30 Eingang in den Biotopverbund finden, die nicht der so genannten Rückholklausel des § 30 Abs. 2 BNatSchG bzw. der entsprechenden landesgesetzlichen Umsetzungsnorm unterliegen. Denn es wäre widersinnig, Biotope in den Verbund einzubeziehen, die sanktionslos vom betreffenden Eigentümer oder Nutzer zerstört oder beeinträchtigt werden dürfen. In dem Zusammenhang soll lediglich am Rande darauf hingewiesen werden, dass der Landesgesetzgeber ohnehin besser beraten wäre, die Rückholklauseln als Ausprägung des Gedanken vom Naturschutz auf Zeit nicht in landesgesetzliche Vorschriften zu überführen.

Des Weiteren könnte eine Regelung aufgenommen werden, wonach Ersatzmaßnahmen die Errichtung und Unterhaltung des Biotopverbunds unterstützen sollen, soweit dies mit der Wahrung des funktionalen Zusammenhangs zwischen Eingriff und Kompensationsmaßnahme vereinbar ist.

Zur besseren rechtlichen Sicherung der Bestandteile des Biotopverbunds könnte eine erhöhte Eingriffsschwelle für Verbundflächen geregelt werden. Es wäre durchaus sinnvoll, die Biotopverbundflächen einem höheren gesetzlichen Schutz zu unterstellen, um die Funktionsfähigkeit des Biotopverbunds langfristig zu sichern. Hierbei könnte man sich am gesetzlichen Schutzsystem von NATURA 2000-Gebieten orientieren.

Ein verbesserter Schutz von Biotopverbundflächen könnte auch im Rahmen der Anforderungen an die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung geregelt werden. Insoweit sollten die Anforderungen im Rahmen der Bodennutzungsformen jedoch nicht überspannt werden. Denn je höher die gesetzlichen Anforderungen sind, desto

weniger kommt eine Förderpraxis im Rahmen der Agrar-Umweltmaßnahmen in Betracht.

Der Vertragsnaturschutz sollte in zweierlei Weise berücksichtigt werden: Einerseits kann bereits auf gesetzlicher Ebene darauf geachtet werden, dass lediglich solche Verbundflächen dem Vertragsnaturschutz unterliegen, die nicht generell vor Beeinträchtigungen durch Jedermann zu schützen sind. Denn der vertraglich gesteuerte Naturschutz bindet lediglich die am Vertrag beteiligten Parteien, jedoch keinen darüber hinaus gehenden Dritten. Andererseits kann der Vertragsnaturschutz als konsensuales Sicherungsinstrument überall dort Verwendung finden, wo ordnungsrechtliche Mittel z. B. aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ihre Grenzen finden, namentlich bei der Einbeziehung von Flächen in den Biotopverbund, die für dessen Funktionsfähigkeit nicht zwingend erforderlich, wohl aber zweckdienlich sind.

Schließlich ist zu empfehlen, dass der Landesgesetzgeber die Verwaltung auch auf gesetzlicher Ebene dazu anhält, fachliche Konzepte in den Biotopverbund mit einzubeziehen. Um das Gesetz jedoch nicht zu überfrachten, sollte sich der Gesetzgeber dabei auf wesentliche landesweite Konzepte beschränken.

## **Literatur**

Blab, Josef (2004): Bundesweiter Biotopverbund – Konzeptansatz und Strategien der Umsetzung, in: *Natur und Landschaft* 2004, S. 534 – 543.

Burkhardt, Rüdiger et al. (2003): Naturschutzfachliche Kriterien zur Umsetzung des § 3 BNatSchG „Biotopverbund“, in: *Natur und Landschaft* 2003, S. 418 – 426.

Fink, Peter; Riecken, Uwe; Ullrich, Karin (2005): Europäische Dimension des Biotopverbunds in Deutschland, in: Natur und Landschaft 2005, S. 364 – 368.

Gassner, Erich; Bedomir-Kahlo, Gabriele; Schmidt - Räntsch, Annette; Schmidt-Räntsch, Jürgen (2003): Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar, 2. Auflage, München.

Hellenbroich, Tobias (2004): Rechtliche Aspekte der Umsetzung des Biotopverbunds, in: Natur und Landschaft 2004, S. 296 – 302.

Herbert, Matthias (2003): Die Umweltbeobachtung nach § 12 BNatSchG und ihr Verhältnis zur Landschaftsplanung – Wechselverhältnis in inhaltlicher und methodischer Sicht, in: Naturschutz und Landschaftsplanung 2003, S. 110 – 113.

Jedicke, Eckhard; Marschall, Ilke (2003): Einen Zehnten für die Natur – Retrospektiven und Perspektiven zum Biotopverbund nach § 3 BNatSchG, in: Naturschutz und Landschaftsplanung 2003, S. 101 – 109.

Schrader, Christian; Hellenbroich, Tobias (2002): Umsetzung des Bundesnaturschutzgesetzes – Vorschläge für die Landesgesetzgebung aus Sicht des BUND, Göttingen.

Schrader, Christian (2004): Rechtliche Umsetzung von § 5 Abs. 3 BNatSchG in Landesrecht: Die regionale Mindestdichte und ihr Verhältnis zum Biotopverbund, in: Agrar- und Umweltrecht 2004, S. 271 – 277.

Schumacher, Anke und Jochen; Fischer-Hüftle, Peter et al. (2003): Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar, Stuttgart.

Wehrich, Dietmar (2002): Biotopverbundplanung in der Landschaftsplanung, in: Riedel, W.; Lange, H. (Hrsg.): Landschaftsplanung. 2. Aufl., Heidelberg und Berlin, S. 265 – 271.

*Thomas Baldermann*

## **NATURA 2000 in Sachsen - Managementplanung, Monitoring und die Frage der Kohärenz**

### **1. Die Idee NATURA 2000**

NATURA 2000 basiert auf zwei großen europäischen Naturschutz-Richtlinien (RL). Die Vogelschutz-RL wurde 1979 verabschiedet und schützt alle wild lebenden Vogelarten in der Europäischen Union. Damit trägt die EU der Tatsache Rechnung, dass ein großer Teil der europäischen Vogelfauna Zugvögel sind, die auf die Erhaltung von Brut-, Rast- und Überwinterungsplätzen in verschiedenen Ländern entlang ihrer Zugwege angewiesen sind. Allein Anhang I (schützenswerte Arten) umfasst rund 180 Arten.

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die zur Erhaltung dieser Arten „zahlen- und flächenmäßig geeignetesten Gebiete“ zu besonderen Schutzgebieten (SPA = Special Protection Area) zu erklären. Vorläufige Gebietsmeldungen ohne Schutzstatus werden als IBA-Gebiete bezeichnet, also als „important bird areas“. 13 Jahre nach Erlass der Vogelschutz-Richtlinie folgte mit der Habitat-Richtlinie eine weitere große Naturschutz-Richtlinie, die den Schutz aller anderen Tiergruppen, der Pflanzen und Lebensräume zum Inhalt hat. Ziel ist laut Art. 2 Abs. 2 ein günstiger Erhaltungszustand für die natürlichen Lebensräume und die wildlebenden Pflanzen- und Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse, aufgeführt in den Anhängen II, IV und V. Für Arten und Lebensraumtypen der Anhängen I und II sollen ebenfalls besondere Schutzgebiete geschaffen werden, sog. „special areas of conservation“ (SAC-Gebiete). Vorläufige Gebietsmeldungen ohne Schutzstatus werden als SCI-Gebiete bezeichnet, also als „site of community interest“. SPA- und SAC-Gebiete sollen



von den Mitgliedstaaten zu besonderen Schutzgebieten erklärt werden. Eine wesentliche Bestimmung der FFH-Richtlinie ist die Schaffung eines EU-weiten Netzes aus diesen besonderen Schutzgebieten beider RL, genannt NATURA 2000.

Welche Anforderungen werden an diesen Gebietsschutz NATURA 2000 gestellt?

Zum einen sollen die betreffenden Meldegebiete gesichert und ein Gebietsmanagement durchgeführt werden. Der Gebietsschutz beinhaltet die Durchführung von Erhaltungsmaßnahmen und einen vorsorgenden Schutz vor Störungen und Lebensraumverschlechterungen. (Art. 6 FFH-RL und Art. 4 VS-RL). Die Erhaltung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten ist die anspruchsvollste und weitest reichende Aufgabenstellung der Richtlinie und betrifft alle Arten unter dem Schutz der VS-RL sowie Anhang I-Lebensraumtypen und Anhang II-Arten der FFH-RL. Anhang IV und V fallen etwas aus dem Rahmen: für diese Arten sollen keine Schutzgebiete eingerichtet werden, sondern es sind Nutzungseinschränkungen vorzunehmen und besondere Artenschutzmaßnahmen zu ergreifen.

Außerdem sollen die Gebiete mit Blick auf artspezifische Migrations- und Dispersionsprozesse zu einem Netz verknüpft werden, das den unterschiedlichen ökologischen Ansprüchen der zu schützenden Arten und Lebensraumtypen gerecht wird. Mit anderen Worten, es ist ein Biotopverbund zu schaffen.

Nach der FFH-RL sind die in den Anhängen I, II, IV und V genannten Schutzobjekte regelmäßig zu überwachen, d.h., es sind Monitoringprogramme zu implementieren.

Schließlich wird mit Art. 17 der FFH-RL eine umfassende natur-schutzfachliche Erfolgskontrolle vorgeschrieben: alle 6 Jahre ist die EU-Kommission über den Erhaltungszustand der Anhang-Arten und Lebensraumtypen der FFH-RL in den besonderen Schutzgebieten des NATURA 2000-Netzes zu informieren. Man spricht in diesem Zusammenhang von der „Berichtspflicht“. (Art. 17 FFH-RL sowie Art. 12 VS-RL) Auch die Umsetzung der VS-RL ist berichtspflichtig.

Grundlage des Gebietsschutzes ist die Gebietsmeldung und Sicherung als besondere Schutzgebiete (BSG). Der Zeitplan der Umsetzung der NATURA 2000-RL ist allgemein bekannt: nach dem Erlass der RL 1979 bzw. 1992 geschah lange Zeit nichts. Erst 1998 wurden sie durch das BNatSchG umgesetzt und erst 2002 durch das Sächs-NatSchG. 2005 gibt es immer noch kein einziges BSG – die Gebietsmeldung, die eigentlich bis vor 7 Jahren (1998) hätte abgeschlossen sein müssen, ist immer noch offen. Die entsprechenden Gebietslisten sind nun vorhanden, wurden allerdings noch nicht offiziell von der EU-Kommission abgesegnet. Ende Januar wurden die letzten Korrekturen nach Brüssel gesandt, eine abschließende Beurteilung der Kommission steht aber noch aus. Erst wenn diese Absegnung erfolgt ist und eine sog. Gemeinschaftsliste erstellt wurde, lässt sich die Sicherung in Angriff nehmen und muss dann gemäß Art. 4 Abs. 4 der FFH-RL auch in einem Zeitraum von sechs Jahren erfolgen. Nichtsdestotrotz wird in Sachsen schon seit drei Jahren intensiv am Schutz der NATURA 2000-Gebiete gearbeitet.

## **2. Rechtliche Umsetzung**

NATURA 2000 gründet sich auf zwei Richtlinien (RL). Bereits die VS-RL fordert Schutzmaßnahmen und Gebietsschutz für einzelne

Arten, Nutzungs- und Jagdeinschränkungen, ein Verschlechterungsverbot und die Berichtspflicht.

Die FFH-RL erweitert diese Forderungen und soll nach Art. 7 hinsichtlich des Gebietsschutzes auch die VS-RL mit umsetzen, so dass im Folgenden ausschließlich die rechtliche Umsetzung der FFH-RL betrachtet werden kann.

Was sind die wichtigsten Forderungen der FFH-RL? Zum einen die Meldung und Sicherung von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung sowie Vogelschutzgebieten gemäß Art. 4 der VS-RL. Zum anderen das Gebietsmanagement, Monitoring und die Umsetzung des Kohärenzgedankens.

Umzusetzen sind auch die Berichtspflicht, das Verschlechterungsverbot (also die Behandlung von Eingriffen in NATURA 2000-Gebiete) sowie die Artenschutzanforderungen. Im Folgenden wird nur die Umsetzung der für den Vortrag entscheidenden Artikel vorgestellt. Insbesondere Art. 3 und 10, die den Aufbau eines kohärenten Netzes behandeln, Art. 11, der ein Monitoring vorschreibt und Art. 6, der die Forderung nach einem Gebietsmanagement beinhaltet.

Im Bundesrecht werden diese Artikel durch die §§ 2, 3, 5, 14 und 33 umgesetzt. § 33 BNatSchG schreibt geeignete Ge- und Verbote sowie Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen für die Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung vor als Vorgabe für ein Gebietsmanagement. § 2 BNatSchG fordert die Überwachung der Arten und Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse und der europäischen Vogelarten. Nach § 3 BNatSchG ist der Netzzusammenhalt zu wahren und auch durch die Pflege und Entwicklung eines Biotopverbunds zu verbessern. Er sieht zugleich den Aufbau eines länderübergreifenden Biotopverbunds auf 10 % der Landesfläche vor.

Die Umsetzung des Kohärenzgedankens wird durch § 5 und § 14 weiter konkretisiert: Nach § 5 BNatSchG sind von den Ländern regionale Mindestdichten an biotopvernetzenden Landschaftselementen festzulegen. § 5 Abs. 4 schreibt als gute fachliche Praxis der Landwirtschaft vor, dass biotopvernetzende Landschaftselemente zu erhalten und nach Möglichkeit zu vermehren sind. Schließlich erweitert § 14 BNatSchG die Rolle der Landschaftsplanung um die Aufgabe der Umsetzung der NATURA 2000-RL, wobei diese Unterstützung den Schutz und die Vermehrung biotopvernetzender Landschaftselemente beinhalten dürfte.

Auf den ersten Blick scheint das sächsische NatSchG alle Bundesvorgaben gut umzusetzen. § 22a SächsNatSchG präzisiert § 33 sogar noch, indem er die Aufstellung von Managementplänen für SCI und IBA-Gebiete fordert. § 1 SächsNatSchG setzt die Monitoringvorgaben von § 2 BNatSchG wortwörtlich um und enthält zugleich die Forderung aus § 3 BNatSchG den Netzzusammenhalt zu wahren und durch die Pflege und den Erhalt eines Biotopverbunds zu ersetzen. Alle weiteren Rahmenvorgaben des BNatSchG, wie die besondere Rolle der Landschaftsplanung, die Neuregelung der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft und die Auflage, regionale Mindestdichten für Landschaftselemente zu schaffen, fehlen dagegen ganz. § 22 SächsNatSchG enthält lediglich die Option, biotopvernetzende Landschaftselemente als geschützte Landschaftsbestandteile unter Schutz zu stellen. Damit besteht ein erheblicher Erweiterungsbedarf – der Ermächtigungsspielraum sollte bei einer Novellierung voll ausgeschöpft werden.

### 3. Fachliche Umsetzung in Sachsen

#### 3.1 Gebietsmanagement

Aufgabe des Gebietsmanagements ist gemäß Artikel 6 FFH-RL die Festlegung der nötigen Erhaltungsmaßnahmen, um für Lebensraumtypen nach Anhang I und Arten nach Anhang II einen günstigen Erhaltungszustand zu schaffen. Das kann entweder in Form von Bewirtschaftungsplänen oder geeigneten Maßnahmen rechtlicher (z. B. Erklärung zum Naturschutzgebiet), administrativer (z. B. Bereitstellung der notwendigen finanziellen Mittel, um Erhaltungsmaßnahmen durchzuführen) oder vertraglicher Art (z. B. Vertragsnaturschutz mit Landbesitzern) geschehen. Obwohl die Bestimmungen des Artikels 6 Abs. 1 formal nicht auf besondere Schutzgebiete im Sinne der Vogelschutzrichtlinie (SPA) anzuwenden sind (nur ähnliche Bestimmungen nach Art. 4 VS-RL), kann der Managementplan für ein FFH-Gebiet zugleich Erhaltungsmaßnahmen für Vogelarten gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 der VS-RL enthalten, soweit sich die beiden Flächen von SPA und SAC überlagern. Getrennte Pflegepläne sind also nicht nötig, sondern können (und werden in Sachsen) beide in einem Plan behandelt („Kombi-Managementpläne“).

Managementpläne werden nicht zwingend vorgeschrieben, in Sachsen aber als Mittel der Wahl betrachtet, da sie folgende Vorteile bieten:

- Gelegenheit zum Interessensabgleich, Vertrauensbildung,
- Verfahrensbeschleunigung bei eventuellen Eingriffen,
- Kostenersparnis durch Zusammenlegen mit erstem Monitoring.

### *3.2 Wie läuft die Managementplanung in Sachsen ab?*

Naturschutzrecht ist Landesrecht, damit ist grundsätzlich der Freistaat Sachsen für die sächsischen NATURA 2000-Gebiete zuständig. Die NATURA 2000-Gebiete in Sachsen lassen sich grob in

- Wald,
- Gewässer und Offenland und
- Spezielle Gebiete (Nationalpark/Biosphärenreservat)

unterteilen.

Für die Waldgebiete ist in Sachsen das Landesforstpräsidium zuständig. Für die speziellen Gebiete sind Nationalpark- bzw. Biosphärenreservatsverwaltung verantwortlich. Gewässer und Offenland liegen in Verantwortung des Landesamtes für Umwelt und Geologie (LfUG) sowie Staatlichen Umweltfachämter (StUFA, diese wurden 2005 aufgelöst und den Regierungspräsidien angegliedert). Ein fester Plan, welches Amt für welches Gebiet (bezüglich Managementplanung und Monitoring) zuständig ist, existiert nicht. Die Zuteilung der aktuell zu bearbeitenden Gebiete zu den einzelnen Ämtern wird in halbjährlicher Absprache zwischen LfUG und StUFA vorgenommen. Das LfUG ist grundsätzlich für alle Gebiete von landesweiter Bedeutung verantwortlich. Welche dies im Einzelfall sind, ist bislang aber noch nicht abschließend entschieden. Es können aus Sicht des Arten- oder Biotopschutzes besonders bedeutsame Gebiete sein oder Gebiete in denen Naturschutzgroßprojekte angesiedelt sind. Angedacht sind z. B. die Königsbrücker Heide oder das Elbtal.

Die federführende Behörde übergibt die Aufgabe der Datenerhebung und –aufarbeitung, der Zustandsbewertung, der Festlegung von Erhaltungs- und Entwicklungsmaßnahmen sowie die Darstellung praxisgerechter Umsetzungsvorschläge an einen Werkvertrag-

nehmer (zumeist ein Planungsbüro). Sie selbst koordiniert die Planung, entwickelt und gibt Erfassungs- und Bewertungsmethoden vor, sorgt für eine Information der Landnutzer und betreut den Werkvertragnehmer. Außerdem wird jeder Entwurf eines Managementplans nach den Vorgaben des SMUL (SMUL, 2003) fachlich von einer Arbeitsgruppe begleitet, bestehend aus in ihrem Aufgabenbereich berührten Behörden (Untere Naturschutzbehörde, Untere Wasserbehörde, Amt für Landwirtschaft etc.), Verbänden, Vertretern der Gemeinden und Landkreise sowie Nutzern und betroffenen Grundeigentümern. Der Managementplan wird einvernehmlich erarbeitet - alle Beteiligten sollten ihm zustimmen können und ihr Einverständnis abgeben (Konsensfindung). Allerdings kann der Managementplan notfalls auch ohne die Zustimmung jedes einzelnen Nutzers durchgesetzt werden.

Alle Planungen wie Managementplanung oder das Monitoring sind grundsätzlich vom jeweiligen Regierungspräsidium zu bestätigen. Für die speziellen Gebiete (Biosphärenreservat bzw. Nationalpark) ist eine Bestätigung durch das SMUL erforderlich.

### *3.3 Wie sehen die sächsischen Managementpläne (MaPs) inhaltlich aus?*

Zum Inhalt von Managementplänen enthält die FFH-RL keine Vorgaben. Dies bleibt gänzlich den Mitgliedstaaten überlassen. Allgemein gesprochen sollte ein Managementplan aber die Grundlage für Planung, Vollzug und Berichtspflicht schaffen. Er muss die Lage von Schutzgütern nach der FFH-Richtlinie darstellen, den Erhaltungszustand feststellen und Maßnahmen und Mittel zu ihrer Umsetzung aufzeigen. Gegenüber einem Pflege- und Entwicklungsplan ist der Planungsauftrag eingegrenzt auf die spezifischen Schutzgüter der NATURA 2000-RL.

Ein Managementplan enthält die Gebietsbeschreibung inklusive der Nutzungs-/Eigentumsverhältnisse, da er umsetzungsorientiert gestaltet werden soll.

Speziell in Sachsen folgt nun die Ersterfassung der FFH- bzw. Vogelschutzgebiete, also Erhebungen, welche Schutzgüter (Lebensraumtyp, Arten) im Gebiet vorkommen und wo sie liegen. Dabei wird eine komplette Begehung gefordert, eine Kartenauswertung allein reicht nicht. Für Anhang II-Arten wird eine Präsenzprüfung vorgenommen sowie halb-quantitative Populationsschätzungen (anhand Habitatgröße/-qualität). Um die Güte des Erhaltungszustands der Lebensraumtypen zu bestimmen, werden zur floristischen Indikation alle naturschutzrelevanten Pflanzenarten aufgenommen. Eine indikatorische Aufnahme der Fauna wird dagegen nur in bestimmten Lebensraumtypen vorgenommen und selbst dann nur für bestimmte Artengruppen. Es findet also keine generelle Arteninventarisierung der Fauna statt. Diese Ersterfassung liefert alle zur nun folgenden Bewertung notwendigen Daten.

Die Bewertung des Erhaltungszustands von Arten und Lebensraumtypen erfolgt nach bundeseinheitlichen Vorgaben durch Aggregation dreier Hauptkriterien zu einem Endwert. Hauptkriterien für Lebensraumtypen sind z. B. typische Struktur, typisches Arteninventar sowie Beeinträchtigungen. Jedes Kriterium kann mit A (hervorragend), B (gut) oder C (mittel bis schlecht) bewertet werden. Diese Einzelbewertungen werden zu einer Gesamteinstufung des aktuellen Zustands zusammengeführt. Bei B massieren sich aus methodischen Gründen die Erhaltungszustände der meisten Lebensraumtypen, da A nur bei Doppel-A (und nicht C) und C nur bei Doppel C, d. h. A nur in 2 Fällen, C in 3 Fällen und B in den restlichen 5 Fällen das Ergebnis sein wird.



Im Folgeschritt werden Entwicklungs- und Erhaltungsmaßnahmen festgelegt. Erhaltungsmaßnahmen dienen dem Erhalt von A oder B-Zuständen bzw. der Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands für als C bewertete Arten und Lebensraumtypen. Weitere Entwicklungsmaßnahmen, um Erhaltungszustände weiter zu verbessern oder Lebensraumtyp- oder Artvorkommen neu zu schaffen, sind möglich. Die Maßnahmen sollen konkret genug sein, um eine Kostenkalkulation zu ermöglichen. Insbesondere muss es sich tatsächlich um Maßnahmen handeln und nicht um vage Grundsätze oder Ziele.

Letzter Schritt ist die Darstellung praxisgerechter Umsetzungsvorschläge und ein Interessenabgleich, d. h. eine Verständigung mit den Landnutzern, um die Maßnahmenumsetzung zu sichern.

Bis 2008 sollen alle rund 270 sächsischen Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung mit Managementplänen belegt sein (IHL (LfUG), 2004). Die Managementplanungen begannen im Frühjahr 2003 mit der Ausschreibung von 25 Managementplänen (wenn man die Phase der Erstellung von 4 Pilot-Managementplänen 2002 außen vor lässt). Halbjährlich erfolgen jeweils im Frühjahr und Herbst eines Jahres weitere 20-30 Ausschreibungen, so dass im Herbst 2005 sportlich gesprochen die 1. Halbzeit erreicht sein dürfte. Ausgehend von den Ausschreibungstranchen 2003/2004 müssten momentan ca. 100 Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung in Bearbeitung sein, für weitere 50 Gebiete müssten ausgehend von einer 2-jährigen Bearbeitungszeit bereits fertige Managementpläne vorliegen.

### *3.4 Monitoring*

Zur Überwachung des Erhaltungszustands der Arten und Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse sollen auch in Deutschland erhebliche Anstrengungen unternommen werden. Al-

lein 258 Arten der Anhänge II, IV und V der FFH-RL sowie 73 Anhang-I-Vogelarten sind zu monitieren und damit mehr als 330 Arten! Die charakteristischen Arten der Lebensraumtypen nach Anhang I wie z. B. Kreuzotter, Feuersalamander oder Prachtlibellen wurden ebenso wie die weiteren europäischen Zugvogelarten bei dieser Berechnung noch gar nicht einbezogen.

Ein erstes Monitoring erfolgt bereits im Rahmen der Managementplanung, die sog. Ersterfassung bzw. das Grobmonitoring:

#### *Grobmonitoring*

Das Grobmonitoring ist eine gutachterliche Abschätzung der Entwicklung von Lebensraumtypen und Arten auf Grundlage der Ersterfassung. Die Kopplung von Managementplanung und Monitoring bedeutet dabei eine erhebliche Zeit- und Kostenersparnis. Aufgrund der Kopplung dürften bereits 150 Gebiete einem Grobmonitoring unterliegen.

#### *Feinmonitoring*

Das Feinmonitoring dient zur Eichung des Grobmonitorings und erfolgt parallel zum Grobmonitoring stichprobenhaft in den Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung. Das Feinmonitoring erfolgt bis 2005 in 20-30 Gebieten. In einem 2. Block sollen 2006 weitere 30-40 Gebiete monitiert werden.

#### *Artenmonitoring*

Das Artenmonitoring meint eine vertiefte Untersuchung repräsentativ ausgewählter Vorkommen losgelöst von den Gebietsgrenzen. Zurzeit stehen 22 Arten unter Beobachtung, unter anderem Fischotter und Biber, einige Amphibien (6 Arten), Fledermäuse (7 Arten) und Insektenarten (6 Arten). 2006 steht ein neuer Block mit weiteren 30-40 Arten an, der bis 2008 bearbeitet werden soll.

### *Backgroundmonitoring*

Mit dem Backgroundmonitoring soll eine landesweite Lebensraumerfassung zur Ergebnisabsicherung (= 3. Durchgang der selektiven Biotopkartierung) erfolgen. Ein Termin steht noch nicht fest.

Das Monitoring dient letztlich der Erfüllung der Berichtspflicht. 2001 wurde bereits ein erster Bericht an die EU-Kommission abgegeben, in dem es aber noch allein um methodische Umsetzungsschwierigkeiten in Deutschland ging. Eine erste naturschutzfachliche Erfolgskontrolle für den Nachfolgebericht soll Ende 2006 vorliegen.

### *3.5 Kohärenz*

„NATURA 2000“ ist kein Mosaik europäischer Schutzgebiete, sondern als ein ökologisches Netz konzipiert. Damit berücksichtigt die EU insbesondere die lebensnotwendige Mobilität der Fauna. Man spricht in diesem Zusammenhang vom Prinzip der Kohärenz, d. h. der Verbundenheit der NATURA 2000-Gebiete. Die entscheidende Bedeutung der Kohärenz spiegeln zahlreiche ökologische Konzepte wieder, allen voran die Inseltheorie, aber auch populationsgenetische Überlegungen.

Wie muss man sich dieses Netz vorstellen? Wie sind NATURA 2000-Gebiete miteinander zu vernetzen?

Art. 3 und 10 thematisieren den Kohärenzgedanken, wobei Art. 10 einige Ziele des Kohärenzgedankens nennt: Wanderungen, geographische Verbreitung und die Sicherstellung eines genetischen Austauschs. Zu diesen 3 Kohärenzzielen kommen zwei weitere hinzu: Arten mit großen Raumansprüchen ein Überleben zu ermöglichen, d. h. entsprechend große Minimalareale zu schaffen und Metapopulationsdynamiken zuzulassen.

Nach Art. 1 i) FFH-RL beinhaltet ein günstiger Erhaltungszustand von Arten, dass ein genügend großer Lebensraum zur langfristigen Sicherung des Überlebens zur Verfügung steht.

Das Metapopulationskonzept lehrt, dass einige Arten schon kurz- bis mittelfristig auf (Re-)Kolonisierungsprozesse angewiesen sind.

Im Jahre 2003 erschienenen Standardwerk des BfN zu Arten der FFH-RL in Deutschland (Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz, Heft 6), heißt es: „(...) müssen neben Fragen des Genaustauschs (z. B. Metapopulationsstrukturen bei einigen Arten) auch funktionale Zusammenhänge, z. B. Teillebensräume oder Wanderstrecken, Berücksichtigung finden.“

Die Zielsetzungen machen deutlich, dass Vernetzungen artspezifisch betrachtet werden müssen und dass kleinräumige Biotopverbundbetrachtungen nicht ausreichen, bedenkt man das Ziel, Minimalareale für Arten mit großen Raumansprüchen zu schaffen. Dem folgt § 3 BNatSchG durch die Vorgabe des Aufbaus eines länderübergreifenden Biotopverbunds.

Wie soll dieser Biotopverbund ausgestaltet werden? Dazu hat ein aus BfN und Länderbehörden zusammengesetzter Arbeitskreis „Länderübergreifender Biotopverbund“ 2004 konkrete Empfehlungen veröffentlicht: Demnach ist dieser Biotopverbund aufgrund des länderübergreifenden Ansatzes auf höheren räumlichen Ebenen (Region, Land, Bund) zu planen. Um den unterschiedlichen Vernetzungsansprüchen der zu schützenden Arten gerecht zu werden, wird die Erstellung von Zielartenlisten vorgeschlagen. Als Zielarten werden vom Arbeitskreis Arten bezeichnet, die besonders auf Vernetzungen, d. h. die Sicherung räumlich-funktionaler Beziehungen angewiesen sind. Zur Eignungsbewertung von naturschutzfachlich wertvollen Gebieten für eine Integration in einen Biotopverbund werden die

Kriterien Größe, Lage und Vorhandensein von Zielarten vorgeschlagen.

Setzt § 3 BNatSchG damit tatsächlich den Kohärenzgedanken der FFH-Richtlinie um?

Nach Ansicht des Arbeitskreises kann der Biotopverbund hierzu nur einen Beitrag leisten, indem einige NATURA 2000-Gebiete Teil eines länderübergreifenden Biotopverbunds und einige Anhang II- und Anhang IV-Arten Zielarten des Biotopverbunds werden.

Die Biotopverbundkulisse nach den Vorschlägen des Arbeitskreises wird sich nur teilweise mit der Gebietskulisse der NATURA 2000-Gebiete decken, da deren Gebiete mitunter zu klein, zu zerschnitten oder zu abgelegen sind, um die hohen Anforderungen an ein Biotopverbund-Gebiet nach den Empfehlungen des Arbeitskreises zu erfüllen. Dies ist insofern nicht verwunderlich, da ihre Meldung nicht auf den Kriterien des Biotopverbunds basierte, sondern auf der Repräsentativität der Lebensraumtypenvorkommen und dem Vorkommen von Arten II-Arten.

Wenn allerdings ein Biotopverbund nach § 3 BNatSchG nur als „Ergänzung“ dienen kann - wie sollte dann Kohärenz geschaffen werden? Die Aufgabe der Einführung eines länderübergreifenden Biotopverbunds bestand ja gerade darin, die europäischen RL in punkto Kohärenz umzusetzen. Gerade weil der Biotopverbund nach § 3 BNatSchG einen noch weitergehenden Ansatz verfolgt, indem alle heimischen Tier- und Pflanzenarten zu schützen sind, dürfen nicht ausgerechnet die Anhang-Arten der europäischen Richtlinien ausgeklammert werden.

Ebenfalls zu überdenken ist die Vorgabe des Arbeitskreises, dass lokale Vernetzungen nicht unter § 3 BNatSchG fallen, auch wenn sie

zur Erreichung der Ziele des Biotopverbunds notwendig seien. Sehr viele Arten stellen lokale Vernetzungsansprüche: man denke an Amphibien, einen Quartierverbund für Fledermäuse, das geringe Ausbreitungsvermögen vieler Insektenarten, aber auch an die Ansprüche von Fischen an Gewässerdurchgängigkeit mindestens in lokalem und regionalem Maßstab. Aber selbst Arten mit großen Flächenansprüchen sind lokal zu betrachten, wenn man an die Bindung des Luchses an Waldhabitate und die Meidung von Offenland denkt.

Auf der Grundlage der Anforderungen der FFH-RL an die Umsetzung des Kohärenzgedankens ist vorzuschlagen, dass Sachsen den Empfehlungen des Arbeitskreises „Länderübergreifender Biotopverbund“ zur Umsetzung eines Biotopverbunds folgt, d. h. die Kriterien zur Eignungsbewertung übernimmt und insbesondere Zielartenlisten erstellt. In Ergänzung zu den Ausführungen des Arbeitskreis sollten

- die Zielartenlisten so erweitert werden, dass alle NATURA 2000-Gebiete in den Biotopverbund integriert werden können,
- Biotopverbundplanung auf lokaler Ebene zur Aufgabe der Management- und Landschaftsplanung werden, wobei bezüglich der Landschaftsplanung die Regelungen in Schleswig-Holstein Vorbild sein könnten, während es in Sachsen ohnehin bereits erste Überlegungen gibt, zukünftig gebietsinterne Kohärenzbetrachtungen mit Blick auf einige Metapopulationsarten (Kammolch, Rotbauchunke, Moosjungfer, Eremit u. a.) durchzuführen,
- Biotopverbundmaßnahmen artbezogen erfolgen auf der Grundlage der Zielartenlisten (dies erleichtert auch Erfolgskontrollen).

### 3.6 Offene Fragen

Worin liegt Verbesserungsbedarf im derzeitigen sächsischen Umsetzungsprozess. Worauf ist zukünftig zu achten?

Ist die Bewertung differenziert genug?

Die vom BfN vorgegebenen Bewertungsschemata und Aggregationsverfahren führen zu einer Massierung der Beurteilung B. Das bringt die Gefahr der „Austauschbarkeit“ von Lebensraumtypen unterschiedlich hoher naturschutzfachlicher Wertigkeit mit sich. Beispielsweise kann ein uralter Baumbestand, dem es lediglich an Totholz mangelt und der deshalb auf B herabgestuft wird, dieselbe Bewertung erhalten wie ein Jungaufwuchs. Dies kann bei Eingriffen dazu führen, dass er problemlos durch einen Jungaufwuchs ersetzt werden kann. Liegt dies wirklich in der Absicht der Richtlinien?

Wie präzise kann die Managementplanung sein?

Maßnahmen müssen gut begründet sein und die Landnutzer geringstmöglich belasten. D. h., dass das Vorsorgeprinzip nur sehr begrenzt angewendet werden kann und die Managementplanung vor dem Problem steht, wie sie ihre Maßnahmen quantifiziert bzw. präzisiert. Welche Saumbreite eines Puffergürtels um ein Laichgewässer ist z.B. ökologisch wirklich notwendig? Wie kann die Managementplanung Maßnahmen zukünftig präziser bzw. besser wissenschaftlich begründet festsetzen? Sind entsprechende Grundlagenforschungen nötig?

Lässt sich mit Managementplänen ein Moorschutz durchführen?

In Anbetracht der hohen Kosten hydrologischer Gutachten, die den Kosten eines ganzen Managementplans entsprechen können, ist fraglich, wie viel die Managementpläne in diesem Punkt leisten können. Nach Angaben aus der Verwaltung wird hier lediglich die Not-

wendigkeit eines hydrologischen Gutachtens festgestellt. Dieses soll dann im Anschluss an die Managementplanung durchgeführt werden und die gewonnene Information in die Fortschreibung einfließen.

Kommt die Fauna in FFH-Managementplänen zu kurz?

Bisher wird die Fauna nur sehr eingeschränkt aufgenommen – indikatorisch nur für bestimmte Lebensraumtypen und nur bestimmte Artengruppen. Reicht eine solche Erfassung aus? Art. 1 e) gibt vor, dass der Erhaltungszustand eines Lebensraumtypen erst dann günstig ist, wenn auch der Erhaltungszustand seiner charakteristischen Arten günstig ist. Wie soll das aber überprüft werden, wenn es an den Daten zur charakteristischen Fauna fehlt?

Wie verlässlich ist eine halb-quantitative Arterfassung?

Reicht eine Schätzung der Populationsdichten auf Basis der Habitatdaten aus oder sind genauere Erhebungen notwendig, um einen langfristig günstigen Erhaltungszustand garantieren zu können?

Geraten „Nicht-Lebensraumtypen“ ins Abseits?

Was geschieht mit naturschutzfachlich wertvollen Biotopen wie Erlbruchwäldern, die keine Lebensraumtypen nach Anhang I FFH-RL sind? Wird ihr Schutz weiter vorangetrieben, oder geraten sie angesichts der Konzentration der Mittel auf die Umsetzung der europäischen RL ins Abseits?

#### **4. Zusammenfassung**

2002 begann in Sachsen die Umsetzung der NATURA 2000-RL. Bis 2005 ist diese bereits ein großes Stück vorangekommen. 270 Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und 10 Vogelschutzgebiete sind zu schützen. Für die Hälfte davon ist bereits die Managementplanung und des Monitoring in Arbeit oder bereits abgeschlossen.



Wie kann der Prozess weiter befördert werden?

- Übernahme der §§ 5, 14 BNatSchG ins SächsNatSchG,
- Umsetzung der Empfehlungen des Arbeitskreises „Länderübergreifender Biotopverbund“,
- Forschung zur Maßnahmenpräzisierung,
- Größere Differenzierung in der Bewertung des Erhaltungszustands,
- Breitere Betrachtung der Fauna.

*Holger Rößling*

## **Naturschutz und „Gute fachliche Praxis“ in der Landwirtschaft**

### **1. Einleitung**

Mit dem im April 2002 in Kraft getretenen Bundesnaturschutzgesetz hat der Bundesgesetzgeber erstmals naturschutzrechtliche Grundsätze zur „Guten fachlichen Praxis“ in der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft vorgegeben. Diese Regelungen sollen die bestehenden Vorschriften im Bodenschutz-, Düngemittel- und Pflanzenschutzrecht ergänzen und die Rahmenbedingungen für Naturschutz und Landschaftspflege auch außerhalb geschützter Flächen verbessern.

Die Anforderungen an die gute fachliche Praxis bestimmen den Bereich der Sozialpflichtigkeit des Eigentums und begrenzen damit die Möglichkeiten, die für eine eventuelle Honorierung von Naturschutzleistungen bestehen. Sie sind aber auch für Vollzugsinstrumente des Naturschutzes von Bedeutung, die explizit auf die „Gute fachliche Praxis“ als Beurteilungsmaßstab eingehen. Zu nennen sind hier die Eingriffsregelung (§ 18 ff.)<sup>56</sup>, die Bestimmungen über verbotene Handlungen in Landschaftsschutzgebieten (§ 26 Abs. 2) sowie die Regelungen zu Beeinträchtigungen von Tieren besonders geschützter Arten (§ 42 Abs. 4).

Die Grundsätze zur „Guten fachlichen Praxis“ sind auf Ausfüllung und Ergänzung durch das Landesrecht angelegt. Den Ländern verbleibt daneben die Möglichkeit, weitere Grundsätze, insbesondere solche von landesweiter oder regionaler Bedeutung, zu erlassen.

---

<sup>56</sup> Vorschriften ohne Angaben sind solche des Bundesnaturschutzgesetzes.

Neben anderen Bundesländern (Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen) hatte auch Sachsen schon vor 2002 Aufgaben der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft geregelt (§ 4 Sächs-NatSchG). Allerdings knüpfen diese Vorschriften im Wesentlichen an Regelungen aus dem Düngemittel- und Pflanzenschutzrecht an.

## **2. Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes zur „Guten fachlichen Praxis“**

Die Regelungen zum Verhältnis von Naturschutz und Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft sind in § 5 zusammengefasst. Dabei wird die besondere Bedeutung einer natur- und landschaftsverträglichen Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft für die Erhaltung der Kultur- und Erholungslandschaft herausgehoben (Abs. 1). Die Länder sollen zudem eine regionale Mindestdichte von zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen linearen und punktförmigen Elementen festlegen (Abs. 3) Absatz 4 regelt die Grundsätze der „Guten fachlichen Praxis“ für die Landwirtschaft wie folgt:

„(4) Die Landwirtschaft hat neben den Anforderungen, die sich aus den für die Landwirtschaft geltenden Vorschriften und § 17 Abs. 2 des Bundes-Bodenschutzgesetzes ergeben, insbesondere die folgenden Grundsätze der guten fachlichen Praxis zu beachten:

- Bei der landwirtschaftlichen Nutzung muss die Bewirtschaftung standortangepasst erfolgen und die nachhaltige Bodenfruchtbarkeit und langfristige Nutzbarkeit der Flächen gewährleistet werden.
- Vermeidbare Beeinträchtigungen von vorhandenen Biotopen sind zu unterlassen.

- Die zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen Landschaftselemente sind zu erhalten und nach Möglichkeit zu vermehren.
- Die Tierhaltung hat in einem ausgewogenen Verhältnis zum Pflanzenbau zu stehen und schädliche Umweltauswirkungen sind zu vermeiden.
- Auf erosionsgefährdeten Hängen, in Überschwemmungsgebieten, auf Standorten mit hohem Grundwasserstand sowie auf Moorstandorten ist ein Grünlandumbruch zu unterlassen.
- Die natürliche Ausstattung der Nutzfläche (Boden, Wasser, Flora, Fauna) darf nicht über das zur Erzielung eines nachhaltigen Ertrages erforderliche Maß hinaus beeinträchtigt werden.
- Eine schlagspezifische Dokumentation über den Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln ist nach Maßgabe des landwirtschaftlichen Fachrechts zu führen.“

Die Grundsätze zur guten fachlichen Praxis greifen sehr unterschiedliche Aspekte auf. Sie haben zudem Bezüge zu verschiedenen korrespondierenden Rechtsmaterien. So besitzt der Grundsatz zur standortangepassten Bodennutzung einen sehr engen Bezug zu den Regelungen in § 17 Abs. 2 BBodSchG. Der Grundsatz zum Verhältnis von Tierhaltung und Pflanzenbau und zur Vermeidung schädlicher Umweltauswirkungen weist Bezüge zum Immissionsschutzrecht auf. Die schlagspezifische Dokumentation über den Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln ist aus Naturschutzsicht zwar sehr wünschenswert, im Naturschutzrecht aber eben nicht adäquat untergebracht, da sie von den Naturschutzverwaltungen letztlich nicht vollzogen werden kann.

Aus der Sicht von Naturschutz und Landschaftspflege stellen vor allem die Grundsätze zur Vermeidung von Beeinträchtigungen vorhandener Biotope und zum Verbot des Grünlandumbruchs auf bestimmten Standorten wichtige Klarstellungen dar. Allerdings verbleibt auch hier Konkretisierungsbedarf. So kann es sich bei den Biotopen nicht nur um die nach § 30 geschützten Biotope handeln. Sondern auch andere naturschutzfachlich bedeutsame Biotope, die zum Beispiel in den Biotopkartierungen registriert und von dieser Regelung nicht erfasst wurden.

Um das Verbot des Grünlandumbruchs tatsächlich handhabbar zu machen, bedarf es genauerer Festlegungen, bei welchen Ausprägungen z. B. von Moorstandorten gesprochen werden kann. Hier stimmen die vorliegenden Beurteilungsgrundlagen durch die Meliorationen und sonstigen Eingriffe in den Wasserhaushalt in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts häufig nicht mehr mit der Realität überein. Sie wären in vielen Fällen zu aktualisieren. Geeignete Methoden zur naturschutzfachlichen Konkretisierung der „Guten fachlichen Praxis“ in der Landwirtschaft können einer von Plachter et al. 2005 im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz erstellten Studie entnommen werden.

Die Regelungen zur Forstwirtschaft zielen auf den Aufbau naturnaher Wälder, mit einem hinreichenden Anteil standortheimischer Forstpflanzen. Die Wälder sollen ohne Kahlschläge bewirtschaftet werden (Abs. 5). Schon diese sehr allgemeinen Regelungen haben im Gesetzgebungsverfahren erheblichen Widerstand gegen Anforderungen an die Forstwirtschaft außerhalb der Waldgesetze ausgelöst. Der Diskussionsstand in der Forstwissenschaft und Vorschläge zu einer Naturschutzstrategie im Wald können bei Winkel et al. 2005 nachvollzogen werden.

Bei der fischereiwirtschaftlichen Nutzung sind die oberirdischen Gewässer und ihre Uferzonen als Lebensstätten und Lebensräume für heimische Tier- und Pflanzenarten zu erhalten und zu fördern. Der Besatz dieser Gewässer mit nicht heimischen Tierarten ist grundsätzlich zu unterlassen. Bei Fischzuchten und Teichwirtschaften der Binnenfischerei sind Beeinträchtigungen der heimischen Tier- und Pflanzenarten auf das zur Erzielung eines nachhaltigen Ertrages erforderliche Maß zu beschränken (Abs. 6). Für den Naturschutz von besonderer Bedeutung ist das Besatzverbot mit nicht heimischen Tier- und Pflanzenarten. Es bleibt aber auf oberirdische Gewässer beschränkt und gilt nicht für Teichwirtschaften und Fischzuchten der Binnenfischerei.

Neben einigen sehr eingängigen und insbesondere für den Landwirt auch unmittelbar verständlichen und vollziehbaren Vorgaben enthält § 5 Abs. 4 auch Grundsätze (z. B. Tierhaltung, schlagspezifische Dokumentation), die im Naturschutzrecht nicht optimal platziert sind und durch die Länder wegen mangelnder Gesetzgebungskompetenz auch nicht sinnvoll konkretisiert werden können. Als bloße Wiedergabe dieser Grundsätze tragen die Länder so zwar der Umsetzung von Bundesrecht Rechnung, geben den Naturschutzbehörden aber keine praktikablen Vollzugsvorgaben.

Viel schwerwiegender aber ist die Feststellung, dass einige Grundsätze nicht unmittelbar auf den Zuständigkeitsbereich und die Vollzugsaufgaben der Naturschutzverwaltung ausgerichtet sind. Zudem enthält das Naturschutzrecht keine Sanktionsmöglichkeiten, mit denen die Naturschutzbehörden eventuelle Verstöße gegen die Gute fachliche Praxis, z. B. als Ordnungswidrigkeit ahnden könnten.

### 3. Gute fachliche Praxis und Cross Compliance

Die Vorschriften zur „Guten fachlichen Praxis“ gelten universell für alle Landnutzer und Landbewirtschafter. Noch ehe die naturschutzrechtlichen Vorschriften allerdings in Landesrecht umgesetzt wurden, werden die Umweltstandards für die Landwirtschaft de facto durch die Reform der Europäischen Agrarpolitik neu justiert. Landwirtschaftliche Flächennutzer erhalten für bestimmte Arten der Landbewirtschaftung Direktzahlungen der Europäischen Union. Diese Direktzahlungen werden seit 2005 als Flächen- und Betriebsprämien ausgezahlt. Um diese Direktzahlungen zu erhalten, müssen die Flächennutzer auch Vorschriften des Boden-, Natur-, Tier- und Pflanzenschutzes einhalten, sowie einen Nachweis des Düngemiteleinsatzes erbringen (Cross Compliance). Gemeint sind 19 europäische Rechtsvorschriften, darunter die FFH-Richtlinie und die EU-Vogelschutzrichtlinie.

Die Vorgaben für Cross Compliance sind mit dem Direktzahlungsverpflichtungengesetz (DirektZahlVerpflG) inzwischen in nationales Recht umgesetzt und von den Ländern überwiegend in Form von Checklisten herausgegeben worden.<sup>57</sup>

Hervorzuheben ist dabei, dass die Regelungen im BNatSchG und in den Vorschriften zur Umsetzung der Cross Compliance nicht deckungsgleich sind und den Vollzug damit erschweren. Die Vorgaben zum Cross Compliance richten sich ausschließlich an die Empfänger von Direktzahlungen, ersetzen aber die teilweise deutlich weiter reichenden Regelungen zur „Guten fachlichen Praxis“ nicht. Mit den Anforderungen an die Direktzahlungsempfänger wird aber ein ver-

---

<sup>57</sup> Für Sachsen kann die Checkliste unter <http://www.smul.sachsen.de> (Stand 10.12.2005) abgerufen werden

waltungspraktischer Standard gesetzt, der das Verhältnis der Landwirte zum Naturschutz und zu dessen formalen Anforderungen in Zukunft bestimmen wird.

#### **4. Schlussfolgerungen für die Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes**

Bei der Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes ist der Landesgesetzgeber aufgefordert, das Verhältnis von Naturschutz zu Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft neu zu ordnen. Einen wichtigen Rahmen setzen neben anderen Regelungen die Grundsätze des § 5 Abs. 4 bis 6. Die Neuregelung des Sächsischen Naturschutzgesetzes sollte dabei vor allem solche Inhalte aufgreifen, die für die Landwirte konkret umsetzbar und für die Naturschutzbehörden vollziehbar sind. Dazu gehören die Vermeidung von Beeinträchtigungen vorhandener Biotope, das Verbot des Grünlandumbruchs auf bestimmten Standorten und der Erhalt von zur Vernetzung notwendigen Landschaftselementen. Hier wird eine hinreichend konkrete Beschreibung dessen notwendig, was vor Beeinträchtigungen geschützt und zur Vernetzung notwendig ist. Sicher ist es nicht angemessen, für diese Biotope und Landschaftselemente einen vergleichbaren Schutz wie für die nach § 26 SächsNatSchG geschützten Biotope vorzusehen. Die Naturschutzbehörden sollten jedoch in die Lage versetzt werden, die Zerstörung oder Beeinträchtigung von Biotopen und Landschaftselementen oder auch den Grünlandumbruch auf bestimmten Standorten bei Bekannt werden als Ordnungswidrigkeit ahnden zu können.

Andere Vorgaben an die Landwirtschaft aus der Sicht des Naturschutzes, die eher appellativen Charakter haben, können dagegen auch in den Grundsätzen des Naturschutzes zusammengefasst werden.



Die Umsetzung der rechtlichen Rahmenvorgaben des BNatSchG ist auf verschiedenen Ebenen zu verfolgen werden. Neben der Neufassung der gesetzlichen Regelungen sollten auch entsprechende Ausführungsvorschriften erlassen werden, um die Grundsätze für Betriebe und Vollzugsbehörden handhabbar zu machen. Weitere Regelungsmöglichkeiten gibt es durch vertragliche Vereinbarungen und die Ausgestaltung von Agrar-Umweltmaßnahmen.

Die Regelungen des § 5 sind eine neue eigenständige Aufgabe von Naturschutz und Landwirtschaft (Plachter et al. 2005). Insofern sollte auch die Novellierung des Sächsischen Naturschutzgesetzes als ein Baustein gesehen werden, der die „Einhaltung einer substanziellen Guten fachlichen Praxis“ (Plachter et al. 2005, 182) durch eine vollziehbare rechtliche Regelung in Sachsen möglich macht.

## **Literatur**

Gesetz zur Regelung der Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen durch Landwirte im Rahmen gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften über Direktzahlungen (Direktzahlungen-Verpflichtungengesetz – DirektZahlVerpflG) vom 21. Juni 2004 (BGBl. I 2004, 1767).

Plachter, H., Stachow, U. & A. Werner (2005): Methoden zur naturschutzfachlichen Konkretisierung der „Guten fachlichen Praxis“ in der Landwirtschaft, Bonn- Bad Godesberg, (Naturschutz und Biologische Vielfalt, 7).

Verordnung über die Grundsätze der Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (Direktzahlungen-Verpflichtungenverordnung – DirektZahlVerpflV) Vom 4. November 2004 (BGBl. I 2004, 2778).

Winkel, G., Schaich, H., Konold, W. & K. Volz (2005): Naturschutz und Forstwirtschaft: Bausteine einer Nutzungsstrategie im Wald, Bonn- Bad Godesberg, (Naturschutz und Biologische Vielfalt, 11).

## **Glossar**

### **Artenschutzprogramme**

Gesamtheit von Maßnahmen, die zum Schutz einer Art innerhalb eines Programms festgelegt werden. Sie werden entweder auf Landes- oder auf Bundesebene erarbeitet.

### **Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen**

Maßnahmenbezogene Vorhaben die bei Eingriffen in Natur- und Landschaft einen Ausgleich und Ersatz sicherstellen.

### **Bibermanagement**

Gesamtheit von Maßnahmen zum Schutz wie auch zur Abwehr von Schäden durch den Elbbiber in einer Region.

### **Biototypen**

Typen von Lebensräumen

### **Biotopverbund**

Räumliche Verbindung von Biotopen ähnlicher Funktionalität zum Zwecke des Austausches von Individuen (Ermöglichung des Genaustauschs).

### **Flächenextensivierung**

Verringerung der Nutzungsintensität aus Gründen des Naturschutzes

## **FFH-Gebiete**

In der Regel flächenhafte Gebiete zum Schutz von Tier- und Pflanzenarten sowie Biotoptypen entsprechend der FFH-Richtlinie (92/43/EWG vom 21.05.1992).

## **FFH-Management-Pläne**

Bewirtschaftungspläne, die Maßnahmen zur Erhaltung der natürlichen Lebensraumtypen und Arten nach der FFH-Richtlinie enthalten.

## **Inseltheorie**

In der Biogeographie ursprünglich an Meeresinseln entwickelte Theorie. Diese wurde auch auf Habitatinseln, z. B. auf durch andersartige Lebensräume, intensive Nutzung und/oder zerschneidende Verkehrsstrassen voneinander isolierte naturnahe Lebensraum-, „Inseln“ übertragen. Die Inseltheorie hat den praktischen Naturschutz der letzten 30 Jahre stark geprägt. Fragmentierung und „Verinselung“ von Lebensräumen werden als Problem im Naturschutz, Biotopverbund als Problemlösungsstrategie und Schlüssel angesehen.

## **Funktionalität**

Den Zweck einer vorgegebenen Funktion erfüllen.

## **Nachhaltige Regionalentwicklung**

Entwicklungsrichtung für eine Region, die unter gleichberechtigtem Einfluss von ökonomischen, ökologischen und sozialen Belangen unter Mitwirkung breiter Kreise der Gesellschaft erfolgt (Wird oft synonym mit eigenständiger Regionalentwicklung verwendet).

## **Mediationsverfahren**

Konfliktlösungsverfahren mit professioneller Hilfe, bei der alle am Konflikt beteiligten Partner gemeinsam nach Lösungen suchen. Sollte am Anfang offen, ohne eine vorgegebene Lösung sein.

## **Metapopulation**

Metapopulationen sind Populationen von lokalen Populationen. Sie sind in der Regel klein, von beschränkter Lebensdauer und untereinander durch Migration verbunden.

## **NATURA 2000**

Europäisches Netz, bestehend aus Gebieten der FFH-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie.

## **Kohärenz**

Grundsatz des Zusammenhanges, hier: ökologische Kohärenz, Förderung „verbindender Landschaftselemente“ zur Sicherung von Wanderung, Ausbreitung, Genaustausch.

## **Landesentwicklungsplan**

Oberster Plan der räumlichen Entwicklung des Freistaates Sachsen

## **LfUG**

Landesamt für Umwelt und Geologie in Sachsen

## **Pflege- und Entwicklungskonzept**

Konzept zur Pflege und Entwicklung von naturschutzrelevanten Flächen.

**Rote Liste**

Auflistung von Arten einer Artengruppe, die regional oder überregional durch Einwirkung des Menschen bedroht sind.

**Rundmäuler**

Zur Klasse der Wirbeltiere gehörend, ehemals Fische genannt.

**SMUL**

Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft.

**Streuobstwiesen**

Obstanbau mit (meist) hochstämmigen Bäumen, die in der Kulturlandschaft als Einzelbäume, Baumgruppen oder Baumreihen verteilt sind, oft landschaftsprägend.

**Repräsentativität**

Repräsentativ sein, hier: auf Lebensräume bezogen.

**StaLA**

Statistisches Landesamt Sachsen.

**SPA-Gebiete**

Special Protected Areas, Schutzgebiete nach der Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG vom 2. April 1979).

**Versiegelung**

Beeinträchtigung der Wasseraufnahmefähigkeit von Flächen durch den Verschluss ihre Oberflächen (Beton, Bitumen, Überbauungen).

Es wird zwischen Totalversiegelung (100%) und Teilversiegelung unterschieden.

### **Wasserrahmenrichtlinie (EU-WRRL)**

Die Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG vom 23. 10. 2000) der Europäischen Gemeinschaft ist am 22. 12. 2000 in Kraft getreten. Mit ihr fiel der Startschuss für eine Gewässerschutzpolitik in Europa, die über Staats- und Ländergrenzen hinweg eine koordinierte Bewirtschaftung der Gewässer innerhalb der Flusseinzugsgebiete bewirken soll.

### **Win-Win-Lösungen**

Art und Weise der Konfliktlösungen, bei der beide Konfliktparteien aus dem Konflikt einen Gewinn verbuchen können.

## **Autoren:**

### **Thomas Baldermann**

Dipl.-Ing., Dipl.-Geoökol.

### **Tómas Brückmann**

Parlamentarischer Berater, Bereich Umwelt & Naturschutz

### **Tobias Hellenbroich**

Rechtsanwalt

Bund für Umwelt- und Naturschutz

Deutschland (BUND)

### **Johannes Lichdi**

Mitglied des Landtags, Umweltpolitischer Sprecher

### **Dr. Karl-Hartmut Müller**

Landesnaturenschutzbeauftragter des NABU Sachsen

### **Dr. rer. nat. Holger Rößling**

EU-Life-Projekt

„Binnensalzstellen Brandenburgs“

Landesumweltamt Brandenburg

### **Philipp Steuer**

Geschäftsführer des Ökolöwen Leipzig

### **Dr. Wolfgang Wende**

TU Berlin

Institut für Landschaftsarchitektur und Umweltplanung