

Am 30. Mai 2001 hat das Bundeskabinett den Entwurf zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) beschlossen. Gegenwärtig läuft die parlamentarische Beratung, das Gesetzgebungsverfahren soll noch dieses Jahr abgeschlossen werden. Da der Entwurf nicht der Zustimmung des Bundesrats bedarf, ist damit zu rechnen, dass das neue Gesetz zum Frühjahr 2002 in Kraft tritt (1).

Doch die Novelle kann nicht leisten, was sie zu leisten verspricht. Naturschutz fällt in den Kompetenzbereich der Länder, der Bund hat nur die Rahmengesetzgebungskompetenz. Damit ist das Dilemma der Bundesregierung vorgezeichnet: Für eine weit reichende Reform bräuchte sie die Zustimmung der Länder, die im gegenwärtig CDU-majorisierten Bundesrat nicht gegeben ist. Sie hat deshalb einen zustimmungsfreien Entwurf vorgelegt. Damit wird zwar die Gefahr einer Blockade im Bundesrat umgangen, gleichzeitig aber auch der eh schon geringe Regelungsspielraum weiter eingeschränkt: Möglich sind nur noch Rahmenregelungen, die keine direkten Vorschriften für die Länder enthalten dürfen und deshalb den eigentlichen Reformbedarf des Gesetzes ausklammern müssen.

Ein Beispiel: eine der Hauptursachen der Misere des Naturschutzes ist die schwache Stellung der Naturschutzbelange im planerischen Abwägungsprozess. Den Ländern müssten deshalb unter anderem konkrete Bestimmungen zur Beteiligung von Naturschutzverbänden und Öffentlichkeit, zur Aufwertung der Handlungsmöglichkeiten der Naturschutzbehörden im Abwägungsprozess und zur **Ausweitung der Umweltverträglichkeitsprüfung** vorgegeben werden. Genau dies kann die Novelle aber aufgrund des Diktums der Zustimmungsfreiheit nicht regeln.

► Wollen, aber nicht können

Die meisten Neuregelungen spiegeln dieses Dilemma des „Wollens, aber nicht Könnens“: Sie sind allgemein begrüßenswert, aber inhaltlich unzureichend und nicht dem Problemdruck entsprechend. Neben der Bund-Länder-Problematik ist hierfür ebenso ursächlich der regierungsinterne Widerstand von Verursacherressorts wie Landwirtschaft oder Bau und Verkehr.

Drei weitere Beispiele: Die Länder sollen zehn Prozent ihrer Fläche für einen *bundesweiten Biotopverbund* sichern. Die qualitativen Ansprüche an die Flächen sind aber relativ unbe-

Zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes

Ende gut, alles gut?

Das neue Bundesnaturschutzgesetz steht kurz vor der Verabschiedung. Angesichts des Scheiterns einer Gesamtnovellierung in den drei Legislaturperioden zuvor ist schon dies allein als ein Erfolg zu werten. Ob die Novelle aber ihrem Ziel gerecht wird, das Naturschutzrecht umfassend zu modernisieren, ist zu bezweifeln.

stimmt. Die Schwelle der Ausgleichspflicht von Naturschutzaufgaben der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft wird durch Kriterien aus naturschutzfachlicher Sicht erstmals erhöht. Dazu gehören unter anderem ein ausgewogenes Verhältnis von Tierhaltung und Pflanzenanbau, der Verzicht auf den Umbruch von Grünland auf erosionsgefährdeten Hängen oder Moorstandorten oder der Verzicht auf Kahlschlag in Wäldern. Wer aber soll wie die Einhaltung dieser Auflagen sicherstellen, die zudem konventionell wirtschaftenden Bauern nur kleinere Kurskorrekturen abverlangen?

Ein weiterer Hauptpunkt ist die Einführung der *bundesweiten Verbandsklage*. Klagefähig sind demnach Planfeststellungen sowie Befreiungen von Ge- und Verboten in Schutzgebieten. Dies ist zwar an sich lobenswert – das Gros der Eingriffe, etwa auf der Ebene der Bauleitplanung, ist damit aber nach wie vor der gerichtlichen Kontrolle entzogen.

Unverständliche, weil akzeptanzmindernde Reformbemühungen unternimmt die Novelle dagegen im Fall der *projektbezogenen Eingriffsregelung*: Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollen künftig bei der Prüfung der Zulässigkeit von Eingriffen zusammengefasst berücksichtigt werden. Die Eingriffsregelung soll dadurch räumlich und funktional flexibler gestaltet werden, wobei sich an dem bisherigen Vorrang des Ausgleichs nichts ändern soll (2). Allerdings ist damit der Funktionsbezug des Ausgleichs nicht mehr zwingend erforderlich und eine Untersagung des Eingriffs kaum noch möglich. Im Alltag

könnten ungenügende Ersatzmaßnahmen oder Kompensationszahlungen die Oberhand gewinnen. Im Zusammenhang mit der Konzentration auf den Biotopverbund verstärkt dies die bedenkliche Tendenz, den Naturschutz auf den Gebietschutz zu reduzieren.

Der Reform letzter Schluss kann diese Novelle nicht sein, weil sie weder die Zersplitterung des Naturschutzrechts nach Ländern aufheben noch zum Abbau der gravierenden Umsetzungsdefizite in den Ländern beitragen wird. Vielmehr schwächt sie die vereinheitlichende Wirkung des BNatSchG weiter ab, da auf die unmittelbare Gültigkeit vieler Bestimmungen verzichtet wird. Ob die Länder aber ein Gesetz problemgerecht umsetzen werden, welches in ihrem Kompetenzbereich ohne Zustimmungserfordernis verabschiedet wurde, ist mehr als fraglich.

Die Schwäche des Gesetzentwurfs ist das Resultat widerstreitender Interessen und Ressortegoismen von Bund, Ländern und Interessenverbänden. Fest steht, dass für eine anspruchsvolle Novellierung des BNatSchG gegenwärtig keine politischen Mehrheiten bestehen. Bislang ist es aber von Seiten des haupt- und ehrenamtlichen Naturschutzes versäumt worden, durch die Bildung strategischer Allianzen mit anderen gesellschaftlichen Akteuren neue Unterstützerkoalitionen für den Naturschutz auf Bundes- und Länderebene aufzubauen. Tourismus- und Wasserwirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Einzelhandel oder Gastronomie sind zwar keine unproblematischen Bündnispartner. Soll der Naturschutz aber endlich sein Schattendasein verlassen, führt an ihnen kein Weg vorbei.

Anmerkung

(1) Für eine ausführliche Analyse siehe Volkery, A.: Die Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes. Chancen und Restriktionen einer Neuorientierung der Naturschutzpolitik in Deutschland. Frankfurt/Main 2001.

(2) Vgl. hierzu auch Abresch, J.P.: Landwirtschaft contra Naturschutz? In: Ökologisches Wirtschaften Nr. 3-4/00, S. 17-18.

Der Autor

Axel Volkery ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Umweltpolitik der FU Berlin und beim Rat von Sachverständigen für Umweltfragen.

Kontakt: FFU, Ihnestr. 22, 14195 Berlin, Tel. 030/ 838-56688, Fax -56685, E-mail: volkery@zedat.fu-berlin.de

(c) 2010 Authors; licensee IÖW and oekom verlag. This is an article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial No Derivates License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.