

Managementpläne - Schlüssel für eine kooperative Umsetzung von Natura 2000

Vier Anforderungen aus Sicht des DVL



Einführung

Über die Vogelschutz-Richtlinie von 1979 und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) von 1992 haben sich die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gemeinsam verpflichtet, europaweit bedeutende Arten und Lebensräume zu schützen. Erstmals entsteht damit unter dem Namen Natura 2000 ein gesamteuropäischer Biotopverbund auf der Grundlage gemeinsamer fachlicher Überzeugungen!

Die deutschen Bundesländer haben zwischen sechs und 26% ihrer Landesfläche in den europäischen Biotopverbund eingebracht. Das hat teilweise zu heftigen Konflikten mit Land- und Forstwirten, Gemeinden, Straßenbau, Industrie und Tourismus geführt. Damit die faszinierende Idee eines EU-weiten Schutzgebietssystems nicht unter die Räder kommt, sind nun die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen in Kooperation mit den betroffenen Landnutzern zu entwickeln und umzusetzen. Dafür bieten sich nach Ansicht des Deutschen Verbands für Landschaftspflege (DVL) Managementpläne an. Dieses Instrument bietet die Möglichkeit, dass die Ziele des Naturschutzes in einem Schutzgebiet in transparenter Weise mit den betroffenen Akteuren diskutiert und erforderliche Schutzmaßnahmen gemeinsam festgelegt werden.

Aufgrund der Erfahrungen des DVL aus der Umsetzung zahlreicher Naturschutzprojekte und der Zusammenarbeit mit jährlich 20.000 Landwirten sind für die Managementpläne Vorgaben erforderlich, damit diese eine optimale Wirkung entfalten können. Innerhalb dieses Rahmens sind wegen der unterschiedlichen Größen der Natura 2000-Gebiete, der Nutzungsheterogenität und der naturschutzfachlichen Qualitäten der einzelnen Gebiete verschiedenen Formen von Managementpläne sinnvoll.

Im Folgenden fasst der DVL generelle Anforderungen an Managementpläne in vier Kernthesen zusammen und möchte damit eine intensive Diskussion über die Managementpläne sowohl in Naturschutzfachkreisen als auch bei Nutzergruppen und Politik anstoßen¹:

¹ Erarbeitet im Rahmen des von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) und der Landwirtschaftlichen Rentenbank geförderten Modellvorhabens „Akzeptanzstrategien in FFH- und Vogelschutzgebieten – exemplarische Entwicklung und Umsetzung von kooperativen Verfahren“.

These 1: Wider die Planeritis – Managementpläne gezielt einsetzen

Planung erfolgt nicht um ihrer selbst Willen, zumal die Erstellung von Managementplänen über das EU-Recht nicht zwingend vorgeschrieben ist. Der DVL empfiehlt, dass für jedes Gebiet in Form einer knappen **Checkliste** von den Naturschutzbehörden geprüft werden sollte, ob ein Managementplan überhaupt erforderlich ist. Liegen für ein Gebiet bereits hinreichende Pflegepläne oder -konzepte vor und sind Konflikte mit anderen Interessen nicht vorhanden oder bereits geklärt, sollten keine Gelder in Managementpläne gesteckt werden.

Prioritär sind Managementpläne dort, wo keine Pflegekonzepte vorliegen und/oder eine **hohe Konfliktdichte** mit anderen Nutzungsinteressen besteht.

Bei der Erstellung und Umsetzung der Managementpläne müssen deshalb Aufwand und Ertrag in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen. Aus Sicht des DVL liegt in der aktuellen Diskussion in manchen Bundesländern der Schwerpunkt zu sehr auf einer akribischen Bestandsaufnahme. Nicht die Kartierung der Arten ist das Ziel der Pläne, sondern deren Erhalt durch gemeinsam mit den betroffenen Interessengruppen festgelegte Umsetzungsmaßnahmen!

Ein guter Managementplan zeichnet sich dadurch aus, dass er klare Ziele beinhaltet. Dabei werden die abstrakten Ziele von Natura 2000 auf konkrete Ziele für das jeweilige Gebiet umgemünzt und erläutert. Davon abgeleitet werden konkrete Maßnahmen definiert, die den Weg vorgeben, wie die Ziele erreicht werden. Die Maßnahmen sind **praktikabel und zielorientiert** angelegt, die Maßnahmentiefe ist unterschiedlich gestaltbar. Begleitendes Monitoring prüft die Effektivität der Maßnahmen.

Die Ziele des Managementplans lassen Flexibilität in der Umsetzung zu. Die Verbindlichkeit der Ziele wird dadurch nicht in Frage gestellt. Eine zu starke Festlegung in Detailfragen kann sich jedoch in der Umsetzung als hinderliches Korsett erweisen. Beim Managementplan gilt: Weniger ist oftmals mehr!

Es ist sinnvoll, die Managementpläne mit **laufenden Planungen** im Gebiet abzustimmen. Bereits vorhandene Pläne (z.B. Biotopverbundplanungen) können je nach Planungstiefe in Managementpläne integriert werden oder diese ersetzen, wenn sie konsensorientiert angelegt sind.

Sofern Schutzziele des Naturschutzes über Natura 2000 hinaus berührt werden, sollten diese in den Managementplan einbezogen werden.

These 2: Managementpläne benötigen klare Umsetzungsinstrumente und Budgets

Viele engagierte und fachlich unstrittige Planungen im Naturschutz erlitten ein gemeinsames Schicksal: Sie wurden nicht oder nur teilweise umgesetzt, weil die notwendigen Instrumente und Finanzmittel nicht zur Verfügung gestellt wurden.

Damit dieses bei der Managementplanung nicht passiert, ist es erforderlich, dass die Länder die erforderlichen Mittel für **Umsetzungsinstrumente** (z.B. Vertragsnaturschutz, Waldumwelt- und Landschaftspflegeprogramme, Investitionsmaßnahmen, Gebietsmanagement, Moderation, Öffentlichkeitsarbeit und Information...) auch tatsächlich bereit stellen. Um eine Kofinanzierung der EU zu sichern, müssen dazu jetzt die Weichen bei den Beratungen der Länder zur Umsetzung der EU-ELER-Verordnung gestellt werden.

Wichtig ist dabei, die notwendige Klarheit über die Finanzierung in den Regionen vor Beginn der Aufstellung und Umsetzung des Managementplans zu schaffen. Nur dann macht die Integration der Nutzer Sinn. Kein Schäfer wird einer aufwändigen Schafbeweidung von Kalkmagerrasen zustimmen, wenn die Honorierung seiner Leistungen unklar ist!

Auch der in manchen Fällen erforderliche neue Aufbau bäuerlicher Betriebe zur Umsetzung von Natura 2000 kann nur gelingen, wenn entsprechende Fördermaßnahmen geklärt sind. So kann es nötig sein, etwa den Bau eines Schafstalles zu fördern, damit verbrachende Kalkmagerrasen weiterhin beweidet werden.

Zentraler Bestandteil eines jeden Managementplanes ist somit ein **Finanzplan**, der die erforderlichen Maßnahmen und Mittel übersichtlich darstellt. Die Prioritäten sind dabei gesetzt: die qualitative Sicherung der Natura 2000-Gebiete schreibt das EU-Recht zwingend vor, die erforderlichen Schutzmaßnahmen müssen also finanziert werden.

These 3: Bei Managementplänen Beteiligung groß schreiben

Beteiligung ist kein Selbstzweck! Die Erfahrung zeigt, dass nur so eine Kooperation mit den Nutzern der Flächen möglich ist. Diese dauerhafte Zusammenarbeit ist für eine erfolgreiche Umsetzung der Ziele von Natura 2000 in der Fläche unabdingbar. Ziel der Beteiligung ist letztlich, dass sich

Land- und Forstwirte und andere Betroffene als Partner für die Umsetzung verstehen.

Der Interessensabgleich mit den Nutzern sollte von Beginn des Verfahrens an gesucht werden, damit diese ihre Anliegen einbringen und vorhandene Spielräume mitgestalten können. Neben den unmittelbar betroffenen Nutzer der Flächen sollten Interessensvertreter etwa aus Tourismus und Regionalentwicklung beteiligt werden.

Nicht zuletzt trägt ein solches Vorgehen dazu bei, geplante, ggf. konkurrierende Vorhaben (Planungen, Projekte etc.) zeitnah aufeinander abzustimmen, passfähig auszugestalten und somit Konflikte oder unnötigen Aufwand zu vermeiden.

Aus der Erfahrung heraus spricht der DVL dafür folgende Empfehlungen aus:

- Zu Beginn der Arbeiten ist die Einrichtung eines **Arbeitskreises** mit den Schlüsselakteuren der unmittelbar betroffenen Interessensgruppen nötig. Dabei ist sicherlich die Gratwanderung zu meistern, einerseits alle Interessenten zu beteiligen und andererseits von der Größe her arbeitsfähig zu bleiben.
- Alle Mitwirkenden werden über die **Intensität ihrer Beteiligung** (reine Information, Anhörung, gemeinsame Diskussion, Mitentscheidung) ins Bild gesetzt.
- Die Planungen zeigen mögliche **Spielräume** sowie **rechtliche Restriktionen**, die der Naturschutz bei den Umsetzungsmaßnahmen hat, klar auf.
- Die Planungen sind **einfach und kompakt**, da nur so eine Beteiligung unterschiedlichster Gruppen umsetzbar erscheint.
- Erstellung und Umsetzung des Managementplanes bedürfen einer klaren und einvernehmlich festgelegten, transparenten **Zeitplanung**.
- Begleitende **Öffentlichkeitsarbeit** (z.B. Exkursionen, umweltpädagogische Aktionen, Pressekonferenzen) sollte zeitlich abgestimmt mit dem Planungsprozess durchgeführt werden.
- Insbesondere bei besonders kontroversen Konfliktlagen wird empfohlen, eine externe **Moderation** durch „unbelastete“ Dritte einzuführen.

These 4: Gebietsbetreuung verbessert die Akzeptanz und Umsetzungserfolge

Auch der schönste Managementplan und die geeignetsten Umsetzungsinstrumente laufen Gefahr, in Vergessenheit zu geraten, wenn vor Ort ein treibender Motor fehlt. Der DVL empfiehlt, dafür Möglichkeiten einer Gebietsbetreuung zu schaffen, die vor Ort kontinuierlich an der Umsetzung von Natura 2000 arbeitet.

Gebietsbetreuer stellen eine Verbindung zwischen Verwaltung und Landnutzern her und tragen entscheidend zur Verständigung beider Gruppen bei. Sie sind wichtige Ansprechpartner für Bürgermeister und andere kommunale Entscheidungsträger. Gebietsbetreuung erfordert geschultes, erfahrenes und im Gebiet bekanntes Personal, das neben fachlichen insbesondere auch kommunikative Kompetenzen besitzt.

Eine **Gebietsbetreuung** sollte bei Aufstellung und Umsetzung des Managementplanes – auf der Basis der definierten Ziele – folgende Kernaufgaben wahrnehmen:

- die einvernehmliche **Umsetzung der Maßnahmen** (Moderation und fachliche Begleitung) sowie
- die **Anpassung der Maßnahmen**, wenn aktuelle politische Entwicklung oder auch Monitoringergebnisse dies erforderlich machen, im Einvernehmen mit den Nutzern
- begleitende **Öffentlichkeitsarbeit, Besucherinfo und -lenkung** sowie **Umweltbildung**.

Dafür sollten Personen und/oder Organisationen eingesetzt werden, die Land- und Forstwirte in Natura 2000-Gebieten bezüglich möglicher Förderungen (etwa Agrarumweltprogramme) qualifiziert beraten können. Sie sollten praktische Maßnahmen initiieren oder gar umsetzen können und für die Kommunikation zwischen den Akteuren und mit der Öffentlichkeit sorgen. Gebietsbetreuer zeichnen sich dadurch aus, dass sie schnell und effektiv auf unvorhergesehene Veränderungen (z.B. der agrarpolitischen Rahmenbedingungen) im Sinne der Ziele des Managementplanes reagieren.

Resümee

Aus Sicht des DVL sind Managementpläne, die konsensorientiert erstellt wurden, ein wichtiger Erfolgsfaktor, damit die in Natura 2000-Gebieten erforderlichen Maßnahmen auch tatsächlich umgesetzt werden. Hierzu ist allerdings wichtig, dass Managementpläne primär dazu dienen, die erforderlichen Ziele zu klären und Maßnahmen als Ergebnis eines Abstimmungsprozesses mit den betroffenen Nutzern, Interessensvertretungen und Verwaltungen festzulegen.

Basis der Umsetzung der Managementpläne bildet eine ausreichende Ausstattung der Förderinstrumente.

Landschaftspflegeverbände und Biologische Stationen sind dabei aufgrund ihrer Mitgliedsstruktur aus Landnutzern, Naturschützern und Kommunen zur Mitwirkung geeignet. Sie können die Rolle eines Moderators bzw. Gebietsbetreuers übernehmen. Auch verfügen sie über wertvolle Erfahrungen bei der Umsetzung von Naturschutzmaßnahmen sowie über regelmäßige Kontakte zu Gemeinden und Nutzergruppen, durch die eine gute Basis für die Erstellung der Managementpläne gesichert werden kann. Der DVL bietet den Naturschutzbehörden der Länder die Mitwirkung von Landschaftspflegeverbänden und vergleichbaren Organisationen bei der Erstellung und Umsetzung von Managementplänen an.

Ansbach, im November 2005

Wolfram Güthler

Liselotte Unseld

Gwendolin Dettweiler

Kontakt:

Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL) e. V.

Feuchtwanger Str. 38

D – 91522 Ansbach

Tel.: +49 / (0) 981 / 46 53 – 35 40

Fax: +49 / (0) 981 / 46 53 – 35 50

eMail: unseld@lvpv.de

URL : www.natura2000-dvl.de und www.lpv.de