

# die naturschutzbehörde



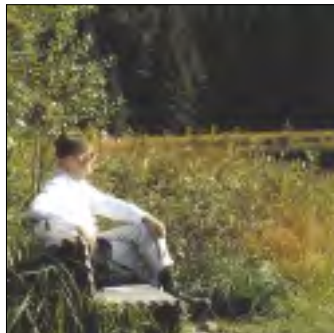
■ zukunftsorientiert



■ effektiv



■ überzeugend



## Impressum

### Herausgeber:

Arbeitsgemeinschaft der amtlichen Fachreferenten für Naturschutz  
und Landschaftspflege in Bayern e.V. (AgN); 2000

### Layout:

K. Schweizer, AgN

### Bildnachweis:

G. Däubler, F. Elender, Haus am Strom, W. Joswig, I. Langensiepen, C. Kotz, U. Sachser, B. Schäffler, A. Schwan, U. Sorg, R. Strohwasser, R. Urban, E. Wenisch.

Der Inhalt dieser Broschüre ist auf Recyclingpapier gedruckt.

Bayern – das sind nicht nur die Alpen, die Donau oder die fränkischen Weinberge. Der Freistaat ist vielmehr geprägt durch eine ungeheure Vielfalt an Landschaften mit den unterschiedlichsten Lebensräumen für Tiere und Pflanzen. Dazu gehören Bäche und Teiche, Feldgehölze und Felder, Wiesen und Wälder. Dies alles macht den Wert und den Reichtum Bayerns aus. Ein Land in dem sich die Menschen wohlfühlen. Heimat die erhalten bleiben soll. Aus diesem Grund wurde der Naturschutz schon vor 50 Jahren zur staatlichen Aufgabe erklärt. Zur Erfüllung dieser Aufgabe gibt es die Naturschutzbehörden.

## Naturschutz – wie funktioniert das? Ein Blick hinter die Kulissen

### Viele Bürger fragen sich, „was tut eigentlich die Naturschutzbehörde?“

„Zu viel“, ärgern sich die einen, die im Naturschutz den Verhinderer jeder wirtschaftlichen Entwicklung sehen.

„Zu wenig“, kritisieren die anderen, die jede Veränderung in Natur und Landschaft mit Sorge betrachten und rigoroses Einschreiten verlangen.

Mit dieser Broschüre will die **Arbeitsgemeinschaft der amtlichen Fachreferenten für Naturschutz und Landschaftspflege in Bayern e.V. (AgN)** einen Blick in die Praxis der Unteren Naturschutzbehörde gewähren, was sie leistet – aber auch, was sie nicht leisten kann.

Um ein möglichst genaues Bild wiedergeben zu können, hat die AgN diejenigen befragt, die für die praktische Naturschutzarbeit zuständig sind: Das sind die Naturschutzreferentinnen und -referenten in den Landratsämtern und Rathäusern der kreisfreien Städte.

Diese Broschüre will den Aufgabenkatalog der Naturschutzbehörden beschreiben und erklären, wie diese Behörde organisiert ist.

Damit soll ein Beitrag zur Versachlichung der Diskussion über den amtlichen Naturschutz geleistet werden.

Wir freuen uns über Ihr Interesse.

### **Christiane Kotz**

Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft der amtlichen Fachreferenten für Naturschutz und Landschaftspflege in Bayern e.V. (AgN)

## Die Organisation der Naturschutzbehörden

In Bayern ist der amtliche Naturschutz in drei Ebenen aufgebaut:

Naturschutzbehörde	Verwaltungsebene
<b>Oberste Naturschutzbehörde</b>	Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen  Nachgeordnete Fachbehörden: Bayerisches Landesamt für Umweltschutz (LfU) Bayerisches Landesamt für Wasserwirtschaft (LfW) Bayerisches Geologisches Landesamt (GLA) Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)
<b>Höhere Naturschutzbehörde</b>	an den 7 Bezirksregierungen
<b>Untere Naturschutzbehörde</b>	an den 71 Landratsämtern und 25 Rathäusern der Kreisfreien Städte

*Jeder Naturschutzbehörde ist auf jeder Ebene ein Naturschutzbeirat zugeordnet. Dieser Beirat besteht aus sachverständigen Experten. Sie sollen die Naturschutzbehörden fachlich beraten.*

## Die Aufgaben der Unteren Naturschutzbehörden

Die Untere Naturschutzbehörde ist in erster Linie zuständig und verantwortlich

- für die Umsetzung des Bayerische Naturschutzgesetzes und der weiteren naturschutzrechtlichen Regelungen
- für alle naturschutzfachlichen Belange im bebauten und unbebauten Bereich des jeweiligen Landkreises (kreisfreien Stadt). Sie setzen quasi den Naturschutz in der Fläche um.



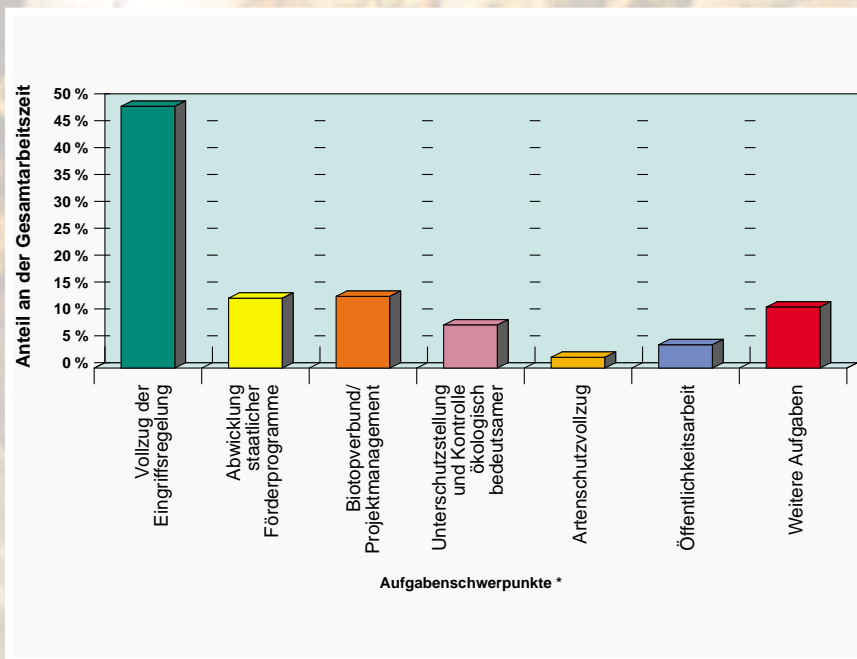
Aus diesen Vorgaben ergibt sich für die Untere Naturschutzbehörde ein umfangreicher Aufgabenkatalog.

### Die Aufgabenvielfalt der unteren Naturschutzbehörde:



### Und wie sieht es in der täglichen Praxis der Unteren Naturschutzbehörden aus?

Bei der eingangs erwähnten AgN-Umfrage unter den Naturschutzreferentinnen und -referenten an den Landratsämtern und in den kreisfreien Städten wurden 1998 im landesweiten Überblick folgende Arbeitsschwerpunkte und Defizite deutlich:



\*Umfrage an 52 Unteren Naturschutzbehörden

**Die Arbeitsschwerpunkte der Unteren Naturschutzbehörde**

**• Vollzug der Eingriffsregelung**

An erster Stelle der Arbeit der Unteren Naturschutzbehörde steht die sogenannte Eingriffsregelung. Ziel der Eingriffsregelung ist, Schäden an Natur und Landschaft zu vermeiden oder – wenn dies nicht möglich ist – auszugleichen. Wird etwa durch den Bau einer Straße ein Feuchtbiotop zerstört, muss zum Ausgleich an anderer Stelle ein neuer Feuchtbiotop angelegt werden. Fast die Hälfte (49%) der Arbeitszeit ist allein dieser Aufgabe gewidmet.



*Anlage von Feuchtbiotopen als Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahme beim Straßenneubau*

Oft wird behauptet, dass durch die vorgeschriebene Eingriffsregelung wirtschaftliche Entwicklungen gehemmt oder verhindert werden.

Erfahrungen aus dem Landkreis Passau beweisen das Gegenteil: 1998 hat die Untere Naturschutzbehörde am Passauer Landratsamt insgesamt 546 Stellungnahmen zu Bebauungsplänen, Straßenbauvorhaben und zum Wasserbau abgegeben. Nur 35 dieser Stellungnahmen waren ablehnend! Von einem „Verhinderungsnaturschutz“ kann also keine Rede sein.

**• Biotopverbund**

Ein zweiter Arbeitsschwerpunkt der Unteren Naturschutzbehörden ist der Biotopverbund.

Der von der Bayerischen Staatsregierung zum Ziel erklärte landesweite großräumige Biotopverbund wird durch die Naturschutzbehörden aktiv vorangetrieben. Hinzu kommt die Umsetzung des

Bayerischen Arten- und Biotopschutzprogramms. Dabei sind die Naturschutzreferentinnen und -referenten immer öfter als Projektmanager gefragt. Für diesen Aufgabenbereich müssen ca. 13,4 % der Arbeitszeit aufgewandt werden.

*Um die wertvollen Halbtrockenrasen in den Juragebieten erhalten zu können, war es zunächst notwendig, die Schafbeweidung als landschaftspflegerische Leistung zu honorieren. Über die Zertifizierung eines Gütesiegels, den Kontakt zur heimischen Gastronomie und eine offensive Werbestrategie konnte der Absatz von Schafprodukten deutlich gesteigert werden. Gleichzeitig wurde den Schäfern wieder eine Zukunftsperspektive gegeben.*



#### • **Abwicklung staatlicher Förderprogramme**

Ein weiterer Arbeitsschwerpunkt ist der AgN-Umfrage zufolge die Abwicklung der verschiedenen Naturschutzförderprogramme. Im Rahmen dieser Programme, die weitgehend von den Unteren Naturschutzbehörden angeregt worden sind, werden Landwirte, Naturschutzverbände und Landschaftspflegeverbände für naturverträgliche Nutzungsweisen und landschaftspflegerische Leistungen entlohnt. Gerade diese Förderprogramme sind im Zusammenspiel mit der Umsetzung des landesweiten Biotopverbundes wichtige Instrumente des amtlichen Naturschutzes zur Erhaltung, Pflege und Entwicklung der Kulturlandschaft

Die AgN-Umfrage hat aber auch deutlich gemacht, dass bei der Fülle des Aufgabenkataloges, den die Untere Naturschutzbehörde zu erledigen hat, viele Aufgaben zu kurz kommen.

### Es bleibt noch viel zu tun

Weil die Unteren Naturschutzbehörden an den Landratsämtern und den kreisfreien Städten sowohl personell als auch finanziell nur knapp ausgestattet sind, können wesentliche Aufgabenbereiche nur unzureichend erledigt werden. Besonders betroffen sind:

- Betreuung und Kontrolle bestehender Schutzgebiete
- Landschaftspflege
- Artenschutzvollzug
- Öffentlichkeitsarbeit
- eigene Fortbildung.

Verschärft wird die Situation noch dadurch, dass die Unteren Naturschutzbehörden in den letzten Jahren mit zahlreichen neuen Aufgaben betraut worden sind. Dazu zählen vor allem:

- Umsetzung der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie
- Eingriffsregelung in der Bauleitplanung
- Ökoflächenkataster
- Betreuung des Ökokontos.

Nicht selten wird den amtlichen Naturschützern vorgeworfen, dass sie „überzogene Forderungen“ stellen. Diese Kritik ist falsch. Denn Naturschutz ist Staatsaufgabe und Verfassungsauftrag. Die Arbeit der Naturschutzbehörden basiert auf klaren gesetzlichen Regelungen.



Naturschutz ist keine „Selbstbefriedigung einiger grüner Spinner“. Er ist vielmehr ein wichtiger Bestandteil zum Schutz und Erhalt unserer Lebensgrundlagen, unserer Lebensqualität und damit unserer Heimat. Und nicht zuletzt deshalb ist der

Naturschutz auch eingebettet in internationale Vereinbarungen und Verpflichtungen.

### Naturschutz macht sich bezahlt

Eines der häufigsten Vorurteile gegen den Naturschutz lautet: Er schränkt ein und bringt nichts. Wer das behauptet kennt nicht die vielen Förderprogramme, mit denen Naturschutzmaßnahmen finanziell belohnt werden.

Nutznieser dieser Förderprogramme sind die Landwirtschaft ebenso wie die Kommunen und Verbände. Sie alle bekommen Zuschüsse für

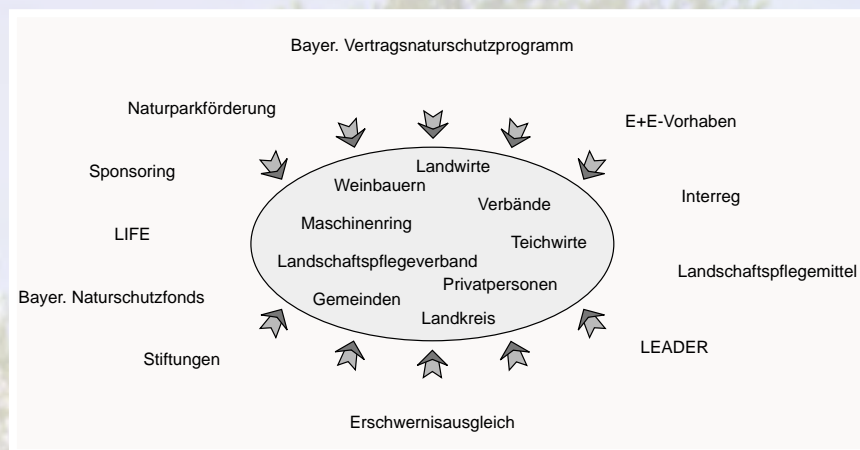


landschaftspflegerische Maßnahmen und den Ankauf von Grundstücken, die dem Naturschutz dienen. Geld gibt es aber auch für viele andere Naturschutz-Projekte.

Förderprogramme für den Naturschutz gibt es

- vom Freistaat Bayern
- von der Bundesregierung
- von der Europäischen Union (EU)
- von vielen Landkreisen.

Die Naturschutzreferentinnen und -referenten an den Landratsämtern und in den kreisfreien Städten kennen die Förderprogramme. Sie stehen als Berater zur Verfügung, vermitteln Fördergelder und helfen beim Ausfüllen der Vertragsformulare.



Die obige Grafik gibt einen Überblick über die Förderprogramme des Naturschutzes. Diese Übersicht erhebt aber keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

### Die Förderprogramme im Naturschutz

In Bayern stellen auch die Landkreise sowie die meisten Städte und Gemeinden eigene Haushaltsmittel für den Naturschutz bereit. Mit diesem Geld werden vor allem Naturschutzprojekte kofinanziert.



### Kommunen sind Sponsoren des Naturschutzes

Bei diesen Projekten handelt es sich beispielsweise um

- Renaturierungsmaßnahmen
- den Ankauf von schutzwürdigen Flächen
- Projekte zum Schutz für Tiere und Pflanzen, die hochgradig gefährdet oder sogar vom Aussterben bedroht sind
- Pflege- und Entwicklungspläne
- Maßnahmen zur Besucherlenkung in Schutzgebieten
- projektbegleitende Umweltbildungsarbeit.



Oft werden die Unteren Naturschutzbehörden selbst als Projektträger tätig. In vielen Fällen erhalten aber auch Gemeinden oder Vereine öffentliche Zuschüsse, um Naturschutzprojekte verwirklichen zu können. Die Mitar-

beiter der Unteren Naturschutzbehörde übernehmen dann die fachliche Beratung und helfen dabei, die aus vielen Quellen sprudelnden Fördergelder optimal zu nutzen.

### Naturschutzförderung im Freistaat Bayern

1997 wurden in Bayern allein aus dem **Vertragsnaturschutzprogramm** und aus dem **Erschwerenausgleich 37,8 Mio DM** für die extensive Landwirtschaft zur Verfügung gestellt. Berücksichtigt wurden 32.500 Antragsteller. Die Anträge betrafen eine Fläche von ca. 53.000 Hektar.

- Bayernweit erhielten im Jahr 1997 Pflegeverbände, Kommunen und Naturschutzverbände im Rahmen der **Landschaftspflegerichtlinien** Fördermittel in Höhe von **10 Mio DM**.
- Für die Entwicklung der 13 Naturparke (**Naturparkförderrichtlinien**) in Bayern wurde im gleichen Jahr eine Gesamtsumme von **6,4 Mio DM** ausbezahlt.
- In den Jahren 1990 -1997 wurden mit Landesmitteln **Naturschutzflächen im Wert von 21 Mio. DM** angekauft. Insgesamt konnten damit 1.325 ha für den Naturschutz gesichert werden.
- Über die **5b-Förderung** konnten mit einem Gesamtaufwand von **10,2 Mio DM** insgesamt 479 Naturschutzprojekte auf einer Gesamtfläche von 1,04 Mio ha gefördert werden, und dies mit einem Eigenanteil von nur ca. 1,1 Mio DM.

Das Bayerische Vertragsnaturschutzprogramm bescherte allein im Jahr 1997 den Landwirten im Landkreis Donau-Ries **über 900.000 DM**.

Über das Vertragsnaturschutzprogramm konnten in den Regierungsbezirken Schwaben im Jahr 1997 mit Landwirten Verträge zur Erhaltung geschützter Feucht- und Trockenflächen und zur Extensivierung landwirtschaftlicher Nutzflächen mit einem Volumen von ca. **3 Mio. DM** abgeschlossen werden.

Ein beachtlicher Erfolg der Naturschutzbehörden, zum Wohle unserer Umwelt.

Im Landkreis Weilheim-Schongau erhielten die Landwirte für die Pflege der Streuwiesen im Jahr 1997 allein über den Erschwernisausgleich **1,2 Mio. DM**.

Im Regierungsbezirk Mittelfranken wurden auf 848 ha Fläche 1997 Landschaftspflegemaßnahmen in einer Höhe von **1,5 Mio DM** gefördert. Der weitaus größte Teil kam dabei direkt den Landwirten zugute.

Im Landkreis Weißenburg-Gunzenhausen wurden über die Landschaftspflegerichtlinien **162.000 DM** für Pflege- und Pflanzmaßnahmen aufgewendet; bei einer Förderhöhe von 70 % bedeutet dies 48.600 DM Eigenbeteiligung. Die Maßnahmen laufen zum Großteil über den Landschaftspflegeverband Mittelfranken e.V.

**Das Bayerische Vertragsnaturschutzprogramm – nicht mehr wegzudenken!**



**Landschaftspflege, eine zusätzliche Einkommensquelle für die Landwirtschaft!**



### 45 Landschaftspflegeverbände in Bayern, ein großer Erfolg !

Durch die Gründung von Landschaftspflegeverbänden in Bayern sitzen Landwirte, Naturschutzverbände, Behörden und Kommunen an einem Tisch. Ziel ist es dabei, eine naturverträgliche Pflege und Entwicklung der Landschaft unter Berücksichtigung regionaler Wirtschaftsinteressen zu erreichen.



### Landschaftspflegegerichtlinien und 5b-Fonds helfen beim Landschaftsplan

Im Landkreis Passau erhielten 1997 insgesamt neun Gemeinden Fördermittel aus dem 5b-Fond der Europäischen Union und den Landschaftspflegegerichtlinien in Höhe von **mehr als 600.000 DM**. Das Geld wurde überwiegend in Maßnahmen zur Landschaftsplan-Umsetzung (Beratung der Landwirte, Pflanzaktionen und Renaturierungsmaßnahmen an kleineren Gewässern usw.) investiert.



### Die Europäische Union fördert Naturschutzprojekte auf lokaler Ebene

Aus dem LEADER-Förderbereich wurden **ca. 2 Mio DM** in die Landkreise Passau und Freyung-Grafenau und die Stadt Passau investiert, um die Landschaft im Einzugsbereich der Ilz extensiver zu gestalten und den Landwirten weitere Einkommensquellen zu erschließen.

Die Gemeinde Mittenwald im Landkreis Garmisch-Partenkirchen konnte sich durch die Beratung und das Engagement der Naturschutzreferenten aus dem Interreg-II-Programm der EU **ca. 1,1 Mio DM für ein grenzüberschreitendes Projekt** sichern.

Die EU fördert das Projekt mit 550.000 DM. Der Eigenanteil der Gemeinde liegt nur bei 136.000 DM.

### Naturschutz ohne Grenzen!



Die Erhaltung und Wiederherstellung grossflächiger Moore und eines Flußdeltas ist Ziel des LIFE-Projektes „Südlicher Chiemgau“.

**Über 6 Mio DM** fließen dabei in die Landkreise Traunstein und Rosenheim. Die Eigenbeteiligung der beiden Landkreise liegt bei 17 %.

### LIFE-Projekt „Südlicher Chiemgau“



*Großflächige Moorvernässung*

**Sponsoring, ein interessanter Ansatz bei Naturschutzprojekten**

Für das „Haus am Strom“ im Landkreis Passau konnten bedeutende Sponsoren gewonnen werden, so z.B. die Allianzstiftung und die Deutsche Bundesstiftung Umwelt, die **jeweils mit 2 Mio DM** das Projekt unterstützen. Dadurch werden auch Arbeitsplätze im Bereich der Behindertenarbeit geschaffen.



*Haus am Strom*

**„Haus im Moos“, Zuschüsse von allen Seiten!**

Mit **über 3,6 Mio DM** wurde die Umweltbildungseinrichtung im Landkreis Neuburg-Schrobenhausen gefördert. Dabei gab es von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt 1,7 Mio. DM Zuschuss. Der Freistaat Bayern unterstützte das Projekt mit weit über 1 Mio. DM. Sponsoren beteiligten sich mit ca. 200.000 DM.



*Haus im Moos*

Allein im Jahr 1997 flossen in die Naturparke „Nördlicher Oberpfälzer Wald“ und „Steigerwald“ **jeweils mehr als 600.000 DM** zur Pflege und Entwicklung der Gebiete.

**Fördergelder  
fließen in  
Erholungsgebiete!**

Der Naturpark „Altmühltal“ erhielt in der Zeit von **1972 bis 1997 über 16 Mio. DM**. Zahlen, die für sich sprechen.



So fließen durch die Beratung und das Engagement der Naturschutzreferenten den Kommunen bei nur geringem Eigenanteil erhebliche staatliche Fördergelder zu. Tourismus und Landwirtschaft profitieren davon in besonderem Maß.

**Naturschutzprojekte planen sich nicht von allein!**



*Ortstermin Bachrenaturierung LIFE-Projekt Rottal-Inn*

### Die Untere Naturschutzbehörde – eine schlanke Verwaltung

Die Untere Naturschutzbehörde muss mit wenig Personal auskommen. In der Regel stehen in Bayern landesweit pro Landkreis bzw. kreisfreier Stadt für den Naturschutzbereich nur zwei Fachreferenten zur Verfügung.

Ihre Facharbeit kann jedoch nur dann effektiv umgesetzt werden, wenn ausreichend Verwaltungspersonal vorhanden ist. Nach der Erhebung der AgN kann davon aber nur bedingt die Rede sein: Die Situation bei den Landkreisen (1,8 Verwaltungskräften) ist nur „hinreichend“, bei den Städten – mit Ausnahme von München und Nürnberg – sogar „unzureichend“ (0,9 Verwaltungskräfte).



*Naturschutzreferent im Außendienst*

**Fazit:** Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Größe der einzelnen Kommunen, ihrer naturräumlichen Ausstattung, ihres Bevölkerungsanteils und der Anzahl der Eingriffstatbestände sind die Unteren Naturschutzbehörden in vielen Fällen personell sehr knapp ausgestattet. Die Praxis an den Landratsämtern und in den kreisfreien Städten zeigt, dass Personalausfälle kaum mehr ausgeglichen werden können.

Im Schnitt hat in Bayern weniger als ein Prozent der Belegschaft eines Landratsamtes hauptamtlich mit Naturschutz zu tun. Damit ist die Naturschutzverwaltung eine der personalschwächsten Behörden im Freistaat Bayern. Das ist umso erstaunlicher, wenn man den umfangreichen Aufgabenkatalog bedenkt, der von den Unteren Naturschutzbehörden bewältigt werden muss.





Grundvoraussetzung für eine gute Naturschutzarbeit sind daher leistungsstarke Naturschutzbehörden, die schon heute den Kriterien einer modernen, schlanken und effizienten Verwaltung entsprechen.

Sie managen Projekte, vergeben Gutachten und Planungen, betreuen Landschaftspflegeverbände bei der Ausführung von Landschaftspflegearbeiten.

Bei grösseren Projekten – z.B. bei der Umsetzung des Arten- und Biotopschutzprogramms und bei anderen Maßnahmen im Rahmen des landesweiten Biotopverbundes – kooperieren die





Naturschutzbehörden mit Gemeinden, Behörden, Grundeigentümern und Verbänden, bringen das fachliche Know-How ein und koordinieren die Maßnahmen. Das ist nichts anderes als bürger-nahes „lean-management“!

Trotz beachtlicher Erfolge im Naturschutz gibt es noch Defizite. Wesentliche Ziele des Naturschutzes wie etwa die Erhaltung der heimischen Tier- und Pflanzenarten und ihrer Lebensräume sind bislang nur zum Teil erreicht. Auch aktuelle politische Vorgaben wie die Verwirklichung eines landesweiten Biotopverbundes, die Umsetzung der Landschaftsplanung oder die verstärkte Beratung der Bürgerinnen und Bürger sind noch längst nicht erfüllt.

Alle diese Defizite sind die Folgen einer viel zu knappen finanziellen und personellen Ausstattung der Naturschutzbehörden.

Konsequenzen sind unumgänglich:

Personalstand und Haushaltsmittel der Unteren Naturschutzbehörden müssen zumindest

- in grossflächigen Landkreisen,
  - in Gebieten mit besonders schutzwürdiger Naturausstattung und
  - in Gebieten mit besonders starker Bauentwicklung oder Belastungen anderer Art
- den tatsächlichen Erfordernissen angepasst werden.

**Ohne leistungsstarke Naturschutzbehörden kommt der Naturschutz unter die Räder.**