

Teilbericht im Rahmen des BfN-Forschungsprojektes  
Implementation von Naturschutz: Naturschutzstandards

## **Untersuchungsbereiche Standardisierung im Naturschutz**

### **Materialien aus der Screeningphase**

Erstellt im Auftrag der Fachhochschule Darmstadt  
Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse - sofia  
gefördert aus Mitteln des BMU  
im Rahmen des UFOPLAN's (FKZ 801 82 080)  
im Juli 2003

Appel & Mönnecke  
Landschaftsplanerinnen in Partnerschaft

Sofia Diskussionsbeitrag  
zur Institutionenanalyse  
Nr. 03-6

ISSN 1437-126X

ISBN 3-933795-57-5

Appel-Kummer, Elisabeth; Mönnecke, Margit: Standardisierung im Naturschutz. Teilbericht im Rahmen des BfN-Forschungsprojektes „Implementation von Naturschutz: Naturschutzstandards“ - Materialien aus der Screeningphase. Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse Nr. 03-6, Darmstadt 2003.

# Inhaltsverzeichnis

<b>0 ZUSAMMENFASSUNG TEILPROJEKT "STANDARDISIERUNG IM NATURSCHUTZ" .....</b>	<b>3</b>
<b>1 EINLEITUNG.....</b>	<b>9</b>
<b>2 SCOPING DES SCREENINGS .....</b>	<b>10</b>
<b>3 GROBSCREENING UND FEINSCREENING.....</b>	<b>10</b>
<b>3.1 Vertragsnaturschutz und gute fachliche Praxis .....</b>	<b>13</b>
3.1.1    Wirksamkeitsprofil "Definition von Anwendungsbereichen für Agrarumweltprogramme" .....	15
3.1.2    Wirksamkeitsprofil "Definition von Standards für Verträge von Agrarumweltprogrammen" .....	19
3.1.3    Wirksamkeitsprofil "Gute fachliche Praxis Landwirtschaft" (Feinscreening) .....	21
<b>3.2 Landschaftsplanung.....</b>	<b>34</b>
<b>3.3 Eingriffsregelung .....</b>	<b>43</b>
3.3.1    Wirksamkeitsprofil "Inhalt und Methodik" - Eingriffsregelung nach BNatSchG / BauGB .....	44
3.3.2    Wirksamkeitsprofil "Bemessung von Geldleistungen" - Eingriffsregelung nach BNatSchG .....	48
3.3.3    Wirksamkeitsprofil "Bestimmung des Verfahrensablaufs/ Verknüpfung mit anderen Instrumenten" - Eingriffsregelung nach BNatSchG/ BauGB .....	52
3.3.4    Wirksamkeitsprofil "Gute fachliche Praxis Rohstoffabbau – Eingriffsregelung" .....	56
3.3.5    Eingriffsregelung – Ausführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen .....	62
<b>3.4 Flächenschutz .....</b>	<b>64</b>
3.4.1    Wirksamkeitsprofil "Inhalt und Ablauf von Erfolgskontrollen" - NSG, NP, Biosphärenreservate, Naturparke und NATURA 2000 .....	65
3.4.2    Wirksamkeitsprofil "FFH-Verträglichkeitsprüfung – Inhalt, Methodik, Verfahren, Erfolgskontrolle" - NATURA 2000 .....	69
3.4.3    Wirksamkeitsprofil "Inhalt und Methodik der Pflege- und Entwicklungsplanung / Managementpläne Natura 2000" (Feinscreening) ..	72

<b>3.5 Umweltbeobachtung</b> .....	<b>88</b>
3.5.1    Wirksamkeitsprofil "Methodik der Erfassung, Auswertung und Bewertung" - Umweltbeobachtung .....	89
3.5.2    Wirksamkeitsprofil "Bestimmung der zu untersuchenden Einwirkungen auf den Naturhaushalt" - Umweltbeobachtung.....	93
<b>3.6 Naturnahe Gestaltung und Pflege kommunaler und privater Grünflächen / Biodiversität</b> .....	<b>96</b>
<b>3.7 Artenschutz (Scoping)</b> .....	<b>100</b>
<b>4 FAZIT</b> .....	<b>102</b>
<b>5 QUELLENVERZEICHNIS</b> .....	<b>104</b>
<b>VERFÜGBARE BERICHTE ZUM GESAMTPROJEKT</b> .....	<b>FEHLER!</b>
<b>TEXTMARKE NICHT DEFINIERT.</b>	

## 0

### **Zusammenfassung Teilprojekt "Standardisierung im Naturschutz"**

Ziel des Gesamtprojekts "Implementation von Naturschutz: Naturschutzstandards" ist es, mittels eines breit angelegten, querschnittorientierten und mehrere Phasen durchlaufendes Screenings Standardisierungsoptionen im Bereich des Naturschutzes zu identifizieren. Durch das Screening soll ermittelt werden, wo bestehende Standards den Naturschutz fördern bzw. behindern und wo ein Standardisierungsbedarf für den Naturschutz besteht und welche Bereiche potentiell für einen zu initiierenden Standardisierungsprozess geeignet erscheinen.

Im vorliegenden Teilprojekt: 'Standardisierung im Naturschutz' sind zur Strukturierung des Screenings die Instrumente des Naturschutzes nach BNatSchG als zu untersuchende Handlungsfelder zugrunde gelegt worden. Dies sind im Einzelnen:

- Vertragsnaturschutz / gute fachliche Praxis
- Landschaftsplanung
- Eingriffsregelung
- Flächenschutz
- Artenschutz
- Umweltbeobachtung.

Das Screening gliederte sich in zwei Phasen, denen ein Scoping vorgeschaltet war.

Ziel des Scopings war es, zunächst diejenigen Handlungsfelder auszuschneiden, die für Standardisierungsprozesse nicht in Frage kommen, weil kein Bedarf bzw. keine Aussicht auf eine erfolgreiche Durchführung eines Standardisierungsprozesses oder weitere Hindernisse bestehen.

In der anschließende erste Phase des Screenings (Grobscreening) bestand das Ziel darin, einen Überblick über mögliche Handlungsfelder zu bekommen, in denen die Möglichkeit besteht, durch Standardisierung die Implementation naturschutzrechtlicher Vorgaben zu verbessern. Die Auswahl der dort vertieft betrachteten Handlungsfelder orientierte sich zum einen an einem hohen Standardisierungsbedarf und zum anderen an einer relativ hohen Wahrscheinlichkeit, einen Standardisierungsprozess initiieren zu können.

Die zweite Phase (Feinscreening) verfolgte das Ziel, erfolgversprechende Standardisierungsoptionen auszuloten, bei denen besondere Möglichkeiten und günstige Rahmenbedingungen bestehen, um exemplarisch einen Standardisierungsprozess initiieren zu können.

Im Vergleich zum Grobscreening wurden im Feinscreening verstärkt die Akteurskonstellation und die institutionellen Rahmenbedingungen für einen möglichen Standardisierungsprozess in den Mittelpunkt der Betrachtung gestellt.

Für die Darstellung der Sach- und Problemlage im Grob- und Feinscreening wurden die folgenden Handlungsfelder ausgewählt:

- Vertragsnaturschutz:
  - Definition von Anwendungsbereichen für Agrarumweltprogramme;
  - Definition von Standards für Verträge von Agrarumweltprogrammen;
  - Gute fachliche Praxis Landwirtschaft (Feinscreening);
- Landschaftsplanung
- Eingriffsregelung:
  - Inhalt und Methodik - Eingriffsregelung nach BNatSchG / BauGB;
  - Bemessung von Geldleistungen -Eingriffsregelung nach BNatSchG;
  - Bestimmung des Verfahrensablaufs / Verknüpfung mit anderen Instrumenten - Eingriffsregelung nach BNatSchG / BauGB;
- Flächenschutz:
  - Inhalt und Ablauf von Erfolgskontrollen (Monitoring) - NSG, NP, Biosphärenreservate, Naturparke und NATURA 2000;
  - FFH-Verträglichkeitsprüfung – Inhalt, Methodik, Verfahren, Erfolgskontrolle - NATURA 2000;
  - Inhalt und Methodik der Pflege- und Entwicklungsplanung / Managementpläne NATURA 2000 (Feinscreening);
- Umweltbeobachtung:
  - Methodik der Erfassung, Auswertung und Bewertung;
  - Bestimmung der zu untersuchenden Einwirkungen auf den Naturhaushalt.

Die wesentlichen Inhalte wurden jeweils in einer kurzen, übersichtlichen Form in sog. "Wirksamkeitsprofilen" zusammenfassend dargestellt.

Darüber hinaus wurden im Verlauf des Teilprojektes "Standardisierung des Naturschutzes" weitere Standardisierungsgegenstände ausgewählt, die zuvor nicht im Fokus der Untersuchung gestanden hatten. Für diese Standardisierungsgegenstände wurden in Abstimmung mit dem Auftraggeber unterschiedliche Untersuchungsrichtungen und –schwerpunkte festgelegt, die den Besonderheiten des jeweiligen Bereichs Rechnung tragen. Bei der Analyse wurden ebenfalls die o.g. Kriterien zugrunde gelegt und je nach besonderer Anforderung abgewandelt.

Im Einzelnen handelt es sich um die Standardisierungsgegenstände "Gute fachliche Praxis Rohstoffabbau – Eingriffsregelung", "Eingriffsregelung - Ausführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen" und "Naturnahe Gestaltung und Pflege kommunaler und privater Grünflächen / Biodiversität".

Methodisch wurden alle Screeningphasen mittels Experteninterviews und Literaturrecherchen bearbeitet. Die Expertenbefragungen wurden als Intensiv-Telefoninterviews anhand teil-standardisierter Leitfäden, die sich an vorgegebenen Kriterien für die einzelnen Screeningphasen orientierten, durchgeführt. Zur Anwendung kamen die Kriterien "Umsetzungspotenzial" (was kann Standardisierung leisten, was kann sie nicht leisten); "Akteurskonstellation", "Vorarbeiten", "Konsensfähigkeit der Standardisierung", "Praktikabilität", "Nutzen-Aufwand-Verhältnis" und "Übertragbarkeit auf andere Handlungsfelder". Die Auswahl von Standardisierungsoptionen in die jeweils nächste Phase erfolgte in Abstimmung mit dem Auftraggeber.

Im Ergebnis konnte durch die Untersuchung einerseits aufgezeigt werden, dass in vielen der betrachteten Bereiche ein hoher Bedarf und aktuelle Handlungsansätze für Standardisierungen bestehen. Andererseits sind auch vielfach Hindernisse für eine zeitnahe Umsetzung vorhanden, wie z.B. stark unterschiedliche Interessenlagen der Akteure. Die Ergebnisse dokumentieren den Untersuchungsstand vom April 2002 (Grob-screening) bzw. August 2002 (Feinscreening).

In der noch ausstehenden zweiten Stufe (vorgesehen für 2003) des Projekts sollen auf der Basis der ersten Stufe konkrete institutionelle und organisatorische Rahmenbedingungen untersucht werden, die eine weitere Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung von Standardisierungen darstellen.

## Abkürzungsverzeichnis

AbfKlärV	= Abfall und Klärschlamm Verordnung
ABL	= Agrarbündnis Landwirtschaft
AKNU	= Arbeitskreis 'Naturschutzorientierte Umweltbeobachtung'
AMK	= Agrarministerkonferenz
ANL	= Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege
Anmerk. d. Verf.	= Anmerkung des Verfassers
AUP	= Agrarumweltprogramme
BauGB	= Baugesetzbuch
BBA	= Biologische Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft
BBN	= Bund Beruflicher Naturschutz
BBodSchG	= Bundesbodenschutzgesetz
BBR	= Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BDLA	= Bund Deutscher Landschaftsarchitekten
BfN	= Bundesamt für Naturschutz
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BGR	= Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe
BMBau	= Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
BMELF	= Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
BMU	= Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMVBW	= Bundesministerium für Verkehr und Bauwesen
BMVEL	= Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BNatSchG	= Bundesnaturschutzgesetz
BNatSchGNeuRegG-Entwurf	= Bundesnaturschutzgesetz Neuregelung - Entwurf
BR	= Biosphärenreservat
BT-Drs.	= Bundestag-Drucksache
BUND	= Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
BVerwGE	= Bundesverwaltungsgericht
bzw.	= beziehungsweise
DBU	= Deutsche Bundesstiftung Umwelt
DMG	= Düngemittelgesetz
DVL	= Deutscher Verband für Landschaftspflege



DVO	= Düngerverordnung
ER	= Eingriffsregelung
erweit.	= erweiterte
etc.	= et cetera
EU	= Europäische Union
FAL	= Bundesforschungsanstalt Landwirtschaft
FFH	= Fauna-Flora-Habitat
FFH-RL	= Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie
FFH-VP	= FFH-Verträglichkeitsprüfung
FNP	= Flächennutzungsplan
FW	= Forstwirtschaft
gem.	= gemäß
ggf.	= gegebenenfalls
HOAI	= Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
Hrsg.	= Herausgeber
i.d.R.	= in der Regel
ILN	= Institut für Landschaftspflege und Naturschutz der Universität Hannover
inkl.	= inklusive
ISTE	= Industrieverband Steine und Erden Baden-Württemberg e.V.
KTBL	= Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e.V.
KUL	= Kriterien umweltschonender Landwirtschaft
LANA	= Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung
LAP	= Landschaftspflegerischer Ausführungsplan
LaPro	= Landschaftsprogramm
LBP	= Landschaftspflegerischer Begleitplan
LÖBF	= Landesanstalt für Ökologie, Boden und Forsten Nordrhein Westfalen
LP	= Landschaftsplan
LRP	= Landschaftsrahmenplan
LSG	= Landschaftsschutzgebiet
LUA	= Landesumweltamt Brandenburg
LW	= Landwirtschaft
n.F.	= neue Fassung
NABU	= Naturschutzbund Deutschland
Nds.	= Niedersächsisch(es)
NLÖ	= Niedersächsisches Landesamt für Ökologie
NP	= Nationalpark
NPa	= Naturpark

NSG	= Naturschutzgebiet
o.Ä.	= oder Ähnliches
o.g.	= oben genante(r)
o.J.	= ohne Jahr
PEP	= Pflege- und Entwicklungsplan
PfSchG	= Pflanzenschutzgesetz
s.o.	= siehe oben
SR	= Schriftenreihe
SRL	= Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung e.V.
SRU	= Rat von Sachverständigen für Umweltfragen
StBA	= Statistisches Bundesamt
StGB	= Strafgesetzbuch
StMLU	= Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen
Tz.	= Textziffer
u.a.	= unter anderem
u.U.	= unter Umständen
UBA	= Umweltbundesamt
UMK	= Umweltministerkonferenz
UVP	= Umweltverträglichkeitsprüfung
UVS	= Umweltverträglichkeitsstudie
v.a.	= vor allem
VD LUFA	= Verband deutscher landwirtschaftlicher Untersuchungs- und Forschungsanstalten
vgl.	= vergleiche
VO (EWG)	= Verordnung (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft)
VOB	= Verdingungsordnung für Bauleistungen
VS-RL	= Vogelschutz-Richtlinie
VwVfG	= Verwaltungsverfahrensgesetz
WTO	= World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)
WWRL	= Wasserrahmenrichtlinie der EG
z.B.	= zum Beispiel
z.T.	= zum Teil

## 1 Einleitung

Ziel des Projekts "Implementation von Naturschutz: Naturschutzstandards" ist es, mittels eines breit angelegten, querschnittorientierten und mehrere Stufen durchlaufendes Screenings Standardisierungsoptionen im Bereich des Naturschutzes zu identifizieren. Durch das Screening soll ermittelt werden, wo bestehende Standards den Naturschutz fördern bzw. behindern und wo ein Standardisierungsbedarf für den Naturschutz besteht.

Im Teilprojekt: 'Standardisierung im Naturschutz' sind zur Strukturierung des Screenings (Stufe A des gesamten BfN-Projektes) die Instrumente des Naturschutzes nach BNatSchG als zu untersuchende Handlungsfelder zugrunde gelegt worden. Dies sind im Einzelnen:

- Vertragsnaturschutz / gute fachliche Praxis
- Landschaftsplanung
- Eingriffsregelung
- Flächenschutz
- Artenschutz
- Umweltbeobachtung.

Das Screening gliedert sich in zwei Phasen. In der ersten Phase (Grobscreening) bestand das Ziel darin, einen Überblick über mögliche Handlungsfelder zu bekommen, in denen die Möglichkeit bzw. der Bedarf besteht, durch Standardisierung die Implementation naturschutzrechtlicher Vorgaben zu optimieren

Dem Grobscreening wurde ein Scoping vorgeschaltet, um für den umfangreichen Untersuchungsbereich 'Instrumente des Naturschutzes' frühzeitig wenig geeignete Handlungsfelder und Teilhandlungsfelder auszuschließen.

Die zweite Phase (Feinscreening) verfolgte das Ziel, Standardisierungsoptionen zu erkennen, bei denen erfolgversprechende Möglichkeiten und Rahmenbedingungen bestehen, exemplarisch einen Standardisierungsprozess zu initiieren.

In den einzelnen Bearbeitungsphasen wurden Standardisierungsgegenstände identifiziert, die in Absprache mit dem Auftraggeber sukzessive einer tiefergehenden Analyse unterzogen wurden. Diese Analyse umfasst eine detaillierte Darstellung der Sach- und Problemlage anhand vorgegebener Kriterien, die für einen ausgewählten Teil der Handlungsfelder auch erste Hinweise für einen ggf. anzustrebenden Standardisierungsprozess beinhalten.

Methodisch werden alle Screeningphasen mittels Experteninterviews und Literaturrecherchen bearbeitet. Die Expertenbefragungen werden als Intensiv-Telefoninterviews anhand halbstandardisierter Leitfäden, die sich an vorgegebenen Kriterien orientieren, durchgeführt.

## 2 Scoping des Screenings

Ziel des Scopings des Screenings für den Teilbereich 'Standardisierung im Naturschutz' war es, zunächst diejenigen Handlungsfelder auszuschneiden, die für Standardisierungsprozesse nicht in Frage kommen, weil kein Bedarf bzw. keine Aussicht auf eine erfolgreiche Durchführung eines Standardisierungsprozesses oder weitere Hindernisse bestehen.

Zu jedem Instrument nach BNatSchG (= Handlungsfeld) sind Teil-Handlungsfelder definiert worden, die den Umfang und die Ausrichtung des Handlungsfeldes deutlich machen (Tabelle 1). Den Handlungs- und Teilhandlungsfeldern wurden Standardisierungsaspekte zugeordnet, für die ein möglicher Standardisierungsbedarf identifiziert werden konnte. Die Untersuchung der auf diese Weise strukturierten Handlungsfelder erfolgte anhand der vorgegebenen Kriterien

- Akteurskonstellation
- Vorarbeiten
- Konsensfähigkeit der Standards
- Praktikabilität
- Umsetzungspotenzial
- Nutzen von Standards
- Kostenersparnis.

Auf der Grundlage der von den befragten Experten vorgenommenen Bewertungen und den damit verbundenen Begründungen erfolgte die Ermittlung derjenigen Handlungsfelder, die für eine Standardisierung weniger geeignet und somit auszusondern sind. Für die verbleibenden Handlungsfelder wurde in Abstimmung mit dem Auftraggeber eine Auswahl derjenigen Standardisierungsbereiche vorgenommen, die einer genaueren Betrachtung (Grobscreening) zu unterziehen sind<sup>1</sup> (Tab. 1: Spalte Grobscreening). Die Auswahl orientierte sich zum einen an einem hohen Standardisierungsbedarf und zum anderen an einer relativ hohen Wahrscheinlichkeit, einen Standardisierungsprozess initiieren zu können .

## 3 Grobscreening und Feinscreening

Ziel des Grobscreening (Phase 1 des Screenings) war es, für ausgewählte Handlungsfelder im Teilbereich "Standardisierung im Naturschutz" Möglichkeiten und Ansatzpunkte zu identifizieren, um durch Standardisierung die Umsetzung des Naturschutzes verbessern zu können. Dazu erfolgte eine genauere Darstellung der Sach- und Problemlage dieser (Teil-)Handlungsfelder anhand vorgegebener Kriterien, um diejenigen Standardisierungsoptionen ausscheiden zu können, die die Kriterien nur in geringem Maß erfüllen.

---

<sup>1</sup> Zur Begründung der Auswahl siehe Zwischenbericht Stufe A des Grobscreenings, Februar 2002.

In der zweiten Phase, im Feinscreening, bestand das Ziel darin, erfolgversprechende Standardisierungsoptionen auszuloten, bei denen besondere Möglichkeiten und günstige Rahmenbedingungen bestehen, um beispielhaft einen Standardisierungsprozess anregen zu können. Im Vergleich zum Grobscreening wurden im Feinscreening verstärkt die Akteurskonstellation und die institutionellen Rahmenbedingungen für einen möglichen Standardisierungsprozess in den Mittelpunkt der Betrachtung gestellt.

Für die ausgewählten (Teil-)Handlungsfelder bzw. Standardisierungsoptionen erfolgt eine genauere Darstellung der Sach- und Problemlage anhand folgenden vorgegebener Kriterien:

- Umsetzungspotential:
  - Was kann Standardisierung leisten, was kann sie nicht leisten;
- Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:
  - Akteurskonstellation,
  - Vorarbeiten,
  - Konsensfähigkeit der Standardisierung,
  - Praktikabilität,
  - institutionelle Rahmenbedingungen (nur im Feinscreening);
- Abschätzung des Verhältnisses von Nutzen und Aufwand;
- Übertragbarkeit auf andere Handlungsfelder;
- Nachvollziehbarkeit des Naturschutzanliegens (nur im Feinscreening).

Die wesentlichen Inhalte werden abschließend in einer kurzen, übersichtlichen Form in sog. "Wirksamkeitsprofilen" zusammenfassend dargestellt.

Die Auswahl der Standardisierungsoptionen für das Feinscreening geschah in Abstimmung mit dem Auftraggeber. Dabei wurde eine Auswahl aus den Vorschlägen des vorangegangenen Grobscreenings getroffen.

Darüber hinaus wurden im Verlauf des Teilprojektes "Standardisierung des Naturschutzes" weitere Standardisierungsgegenstände ausgewählt, die zuvor nicht im Fokus der Untersuchung gestanden hatten. Für diese Standardisierungsgegenstände wurden in Absprache mit dem Auftraggeber unterschiedliche Untersuchungsrichtungen und –schwerpunkte festgelegt, die den Besonderheiten des jeweiligen Bereichs Rechnung tragen. Bei der Analyse wurden ebenfalls die o.g. Kriterien zugrunde gelegt und je nach besonderer Anforderung abgewandelt. Im Einzelnen handelt es sich um die Standardisierungsgegenstände "Gute fachliche Praxis Rohstoffabbau – Eingriffsregelung", "Eingriffsregelung - Ausführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen" und "Naturnahe Gestaltung und Pflege kommunaler und privater Grünflächen / Biodiversität".

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht darüber, welche Handlungsfelder bzw. Teilhandlungsfelder in den verschiedenen Phasen unter den o.g. Gesichtspunkten untersucht wurden.

Tab. 1: Übersicht über die bearbeiteten Handlungsfelder / Teilhandlungsfelder in den jeweiligen Projektphasen

Handlungsfelder Teilhandlungsfelder	Bearbeitung in Phase	Scoping	Grob- screening	Fein- screening
<b>Vertragsnaturschutz</b>				
▪ Definition von Anwendungsbereichen (Vertragsnaturschutz mit LW / FW, Vertragliche Vereinbarungen mit anderen Nutzern) – Agrarumweltprogramme		x x	 x*	
▪ Definition von Standards für Verträge (Vertragsnaturschutz mit LW / FW, Vertragliche Vereinbarungen mit anderen Nutzern) – Agrarumweltprogramme		x x	 x*	
▪ Bestimmung des Verfahrensablaufs (Vertragsnaturschutz mit LW / FW, Agrarumweltprogramme, Vertragliche Vereinbarungen mit anderen Nutzern)		x		
▪ Definition von Art und Umfang des finanziellen Ausgleichs (Vertragsnaturschutz mit LW/FW, Agrarumweltprogramme)		x		
▪ Definition der guten fachlichen Praxis – Gute fachliche Praxis LW – Gute fachliche Praxis FW – Gute fachliche Praxis Fischerei in Binnengewässern und Meeren		x x x	 x x*	  x
<b>Landschaftsplanung (inkl. Biotopverbundplanung)</b>				
▪ Definition der Inhalte (LaPro, LRP, LP)		x		
▪ Methodik (LaPro, LRP, LP)		x	x	
▪ Integration in die räumliche Gesamtplanung bzw. Bauleitplanung – Aufbereitung der Inhalte / Verfahren (LaPro, LRP, LP)		x		
▪ Umsetzung in Instrumente anderer Fachplanungen (LaPro, LRP, LP)		x		
▪ Evaluation (LaPro, LRP, LP)		x		
▪ Fortschreibung (LaPro, LRP, LP)		x		
▪ Verfahren / Beteiligung (LaPro, LRP, LP)		x		
<b>Eingriffsregelung</b>				
▪ Eingriffsbestimmung (BNatSchG, BauGB)		x		
▪ Anforderungen an Inhalt und Methodik (ER nach BNatSchG, BauGB)		x	x	
▪ Definition von Vermeidung (BNatSchG, BauGB)		x		
▪ Definition von Ausgleich (BNatSchG, BauGB)		x		
▪ Definition von Ersatz nach BNatSchG		x		
▪ Bemessung von Geldleistungen (BNatSchG)		x	x	
▪ Bilanzierung (BNatSchG, BauGB)		x		
▪ Erfolgskontrolle (BNatSchG, BauGB)		x		
▪ Bestimmung des Verfahrensablaufs (BauGB) – BNatSchG (Verknüpfung mit anderen Instrumenten)		x x	 x	
▪ Ausführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen			x	
▪ Gute fachliche Praxis Rohstoffabbau			x	
<b>Flächenschutz</b>				
▪ Definition von Inhalten und Methodik der Pflege- und Entwicklungsplanung (PEP) (LSG, NSG, NP, BR, NPa) – NATURA 2000		x x	 x	 x
▪ Definition der Inhalte einer Schutz(gebiets)-VO (Muster) (LSG, NSG, NP, BR, NPa, NATURA 2000)		x		
▪ Bestimmung des Verfahrens zur Ausweisung (LSG, NSG, NP,		x		

Handlungsfelder Teilhandlungsfelder	Bearbeitung in Phase	Scoping	Grob- screening	Fein- screening
BR, NPa, NATURA 2000)				
▪ Anforderungen an Inhalt und Ablauf von Erfolgskontrollen / an Kontrollen des Schutzstatus (Monitoring) (LSG, NSG, NP, BR, NPa, NATURA 2000)		x	x	
▪ FFH-Verträglichkeitsprüfung (Inhalt, Verfahren, Erfolgskontrolle)		x	x	
<b>Artenschutz</b>				
▪ Allgemeiner Schutz wildlebender Tiere und Pflanzen – Definition unbestimmter Rechtsbegriffe und Festlegung von Inhalten		x		
▪ Vorschriften für besonders geschützte Arten – Definition unbestimmter Rechtsbegriffe		x		
▪ Vorschriften für besonders geschützte Arten – Anforderungen an den Vollzug (Zugriff, Besitz, Vermarktung)		x		
▪ Vorschriften für besonders geschützte Arten – Anforderungen an den Vollzug (Ein- und Ausfuhr)		x		
<b>Umweltbeobachtung</b>				
▪ Methodik (Erfassung, Auswertung, Bewertung)		x	x	
▪ Bestimmung der zu untersuchenden Einwirkungen auf den Naturhaushalt (inkl. Umweltschutzmaßnahmen und deren Wirkungen)		x	x	
<b>Andere Bereiche</b>				
▪ Naturschutzverwaltung		x		
▪ Umweltzeichen / Umweltlabel		x		
▪ Lokale Agenda 21		x		
▪ Naturschutzprojekte (Auswahl, Durchführung, Evaluation)		x		
▪ Naturnahe Gestaltung und Pflege kommunaler und privater Grünflächen / Biodiversität			x	

Zeichenerklärung:

x\* = wird den entsprechenden Untersuchungsschwerpunkten innerhalb des Projektteams zugeordnet (Wald und Holz bzw. Landwirtschaft)

Die im Folgenden dargestellten (Teil-)Handlungsfelder und Standardisierungsoptionen besitzen unterschiedliche Aussagentiefe und –umfang, die durch die Analysen im Grob- oder Feinscreening bedingt sind. Die Darstellungen beziehen sich dabei auf den Untersuchungsstand des Screenings April bzw. August 2002.

### 3.1 Vertragsnaturschutz und gute fachliche Praxis

Das Handlungsfeld 'Vertragsnaturschutz / gute fachliche Praxis' hat in den letzten Jahren unter der Flagge neuer kooperativer Strategien im Naturschutz und der allgemeinen Abkehr von hoheitlichem Vorgehen hin zu kooperativem, bürgerfreundlichem Handeln zunehmend an Bedeutung gewonnen und wird – auch im Rahmen der Neuregelung des Naturschutzgesetzes – weiterhin als die zukunftsweisende Strategie im Naturschutz angesehen.

Das Handlungsfeld ist dadurch gekennzeichnet, dass Regelungen zur Flächennutzung auf freiwilliger Basis zwischen Behörden einerseits sowie Flächeneigentümern oder –nutzern andererseits zur Erreichung bestimmter Naturschutzziele getroffen werden. Für die Einhaltung der Regelungen erstattet die Behörde –

sofern die Vereinbarungen über die gute fachliche Praxis der Flächennutzung hinausgehen - entsprechend vereinbarte Zahlungen. Vertragliche Regelungen zwischen Behörden und Freizeitnutzern, wie z.B. Kanufahrern, werden in der Regel individuell und bezogen auf die konkreten Gegebenheiten vor Ort getroffen. Dabei wird jeweils die für die Ziele des Naturschutzes verträgliche Nutzungsweise oder -intensität festgelegt, die die Freizeitnutzer einhalten müssen, ohne dafür Leistungen seitens der Behörden zu erhalten.

Das Handlungsfeld lässt sich grob in die zwei Bereiche 'Vertragsnaturschutz und Förderprogramme' sowie 'Definition der guten fachlichen Praxis' als Bezugsebene für beide unterscheiden. Den ältesten und seit langem etablierten Bereich stellen Landschaftspflegemaßnahmen dar, die durch Vertragsnaturschutz mit der Land- und Forstwirtschaft durchgeführt werden.

Im Hinblick auf die EU-Agrarpolitik lässt sich beobachten, dass durch die Ko-Finanzierungsmöglichkeiten von Naturschutzprogrammen der Länder mittels der EU-Agrarförderung, die Förderung von Naturschutzmaßnahmen zunehmend in die Agrarprogramme integriert und dabei oft durch "mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte" ersetzt wird. Diese Fördermöglichkeit unterscheidet sich vom Vertragsnaturschutz dadurch, dass kein individuell zwischen Landnutzer und Verwaltung ausgehandelter Vertrag abgeschlossen wird, sondern der Landwirt einen Antrag auf Förderung für die Durchführung einer Naturschutzmaßnahme auf Basis von Massenanträgen stellt. Vorteile für die Verwaltung ergeben sich aus der Möglichkeit, den Verwaltungsakt einseitig aufzuheben oder zu ändern. Bei Verträgen wäre hierzu das beiderseitige Einverständnis erforderlich. Darüber hinaus ist der Vertragsnaturschutz durch eine höhere Flexibilität bei der kurzfristigen Anpassung an örtliche und jahresabhängige Gegebenheiten gekennzeichnet.

Vertragsnaturschutzmaßnahmen mit der Land- und Forstwirtschaft haben in den letzten Jahren an Bedeutung verloren, da sie durch standardisierte Agrarumweltförderprogramme ersetzt wurden und sich zunehmend auf Maßnahmentypen beschränken, die Einzelfallregelungen erforderlich machen bzw. derzeit aufgrund weniger bisher durchgeführter Maßnahmen des jeweiligen Maßnahmentyps Einzelfälle darstellen. Demgegenüber hat die Bedeutung von Agrarumweltprogrammen in den letzten Jahren stark zugenommen und wird vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklungen der europäischen und internationalen Agrarpolitik weiter zunehmen (PLANKL 2001, 6ff.; DRL 2000, 8 ff.; SCHEELE 2000, 14 ff.).

In Bereichen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft nimmt die Bedeutung von vertraglichen Regelungen als eine Form des Verwaltungshandelns in den letzten Jahren immer mehr zu. Der Wunsch nach einem zunehmend kooperativen Verwaltungshandeln, das – so die These – mehr Akzeptanz für Naturschutzinteressen erzielt, hat sich u.a. in einer entsprechenden Regelung in § 8 des BNatSchG<sup>2</sup> niedergeschlagen. Es wird dort von der Verwaltung verlangt, dass sie prüft, ob das jeweils angestrebte Ziel nicht auch durch vertragliche

---

<sup>2</sup> Das neue Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) ist am 3.4.2002 in Kraft getreten.



Regelungen erreicht werden kann. Dies entspricht dem Wunsch vieler Verbände von Landschaftsnutzern, insbesondere den Sportverbänden, aber auch den Jagd- und Fischereiverbänden. Im Bereich Sport ist daher die Einführung von vertraglichen bzw. freiwilligen Vereinbarungen zur Kooperation zwischen Naturschutz- und Sportinteressen am weitesten fortgeschritten.

Entsprechend der vorhandenen Rechtsgrundlagen und Förderinstrumente können folgende Teilhandlungsfelder unterschieden werden:

- Vertragnaturschutz mit Landwirtschaft und Forstwirtschaft;
- Vertragliche Vereinbarungen mit anderen Nutzern;
- Agrarumweltprogramme.

Folgende mögliche Standardisierungsbereiche sind im Rahmen dieser Teilhandlungsfelder zu differenzieren:

- Definition von Anwendungsbereichen;
- Definition von Standards für Verträge / vertragliche Regelungen / Agrarumweltprogramme;
- Bestimmung des Verfahrensablaufs;
- Definition von Art und Umfang des finanziellen Ausgleichs;
- Definition der guten fachlichen Praxis Land-/ Forstwirtschaft.

In diesem Handlungsfeld sind für eine genauere Betrachtung im Grob- bzw. Feinscreening drei Teilhandlungsfelder bzw. Standardisierungsoptionen ausgewählt worden. Dabei handelt es sich um:

1. Definition von Anwendungsbereichen für Agrarumweltprogramme;
2. Definition von Standards für Agrarumweltprogramme;
3. Gute fachliche Praxis Landwirtschaft (Feinscreening).

### ***3.1.1 Wirksamkeitsprofil "Definition von Anwendungsbereichen für Agrarumweltprogramme"***

Agrarumweltprogramme werden derzeit für eine Vielzahl von Fördermaßnahmen angeboten. Diese reichen von der Beibehaltung der Grünlandnutzung oder der Einhaltung eines bestimmten Saatreihenabstands auf Ackerflächen als einziger Auflage bis hin zu umfangreichen Bewirtschaftungsauflagen z.B. auf Kalkmagerrasen, auf Rebflächen in Steillage oder auf Streuwiesenflächen. Eine Definition von Anwendungsbereichen für Agrarumweltprogramme (AUP) wäre bei der in großer Vielfalt angebotenen Maßnahmen ein erster Schritt zur Vereinheitlichung der Wettbewerbsbedingungen für die Landnutzer, denn teilweise werden in einigen Landesteilen Förderprogramme für das Einhalten bestimmter Auflagen angeboten, die woanders im Rahmen der guten fachlichen Praxis ohnehin erbracht werden müssen (vgl. RECHNUNGSHOF 2000: 3 und 19).

1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Mit Standardisierungen im Bereich "Vertragsnaturschutz – Definition von Anwendungsbereichen der Agrarumweltprogramme" können ökologisch gering und stark wirksame Anwendungsbereiche für Agrarumweltprogramme definiert und dadurch eine höhere ökologische Wirksamkeit der Agrarumweltprogramme forciert werden. Gleichzeitig kann dadurch eine bessere Übersichtlichkeit und weniger Wettbewerbsverzerrungen zwischen den zahlreichen Anbietern angestrebt werden.

Eine Verpflichtung der Anbieter von Agrarumweltprogrammen, nur ökologisch besonders wirksame Maßnahmen zu fördern, kann durch Standardisierung nicht erzielt werden.

## 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

### a) Akteure:

Bei Naturschutz und Landwirtschaft sind jeweils die behördlichen, die verbandlichen und die lokal betroffenen Flächennutzer relevant.

Es gibt bis jetzt keine Institutionen, die bundesweite Vereinheitlichungen anstreben. Durch die durchzuführenden Evaluationen kommt es jedoch zu einer länderübergreifenden Zusammenarbeit.

### b) Vorarbeiten:

Es gibt viele Vorarbeiten aufgrund der langen Geschichte der Agrarumweltmaßnahmen. So wurden bereits Mitte der 80er Jahre des letzten Jahrhunderts erste Förderprogramme aufgelegt. Mit der VO (EWG) 2078/92 und der damit verbundenen Verbreitung der Einführung von Agrarumweltmaßnahmen wurden in jedem Bundesland entsprechende Agrarumweltprogramme mit mehr oder weniger umfangreichen Anwendungsbereichen angeboten. Durch die Agenda 2000 mit der VO (EG) 1257/99 wurde der europäische Förderrahmen ausgebaut. So wurden 24 Entwicklungsprogramme und operationelle Programme aus Deutschland der EU-Kommission zur Genehmigung vorgelegt (PLANKL 2001, 10). Die EU-Kommission bedauerte 1997, dass die Programme sehr unterschiedliche Maßnahmen aufweisen und vollständige Informationen fehlen, so dass Vergleiche nur in begrenztem Umfang möglich seien (EU-COM 1997). Inzwischen liegen bereits erste Leitfäden und Hinweise der EU vor, die sich in der Praxis, insbesondere im Rahmen des Mid-Term-Review 2003, erst noch beweisen müssen und dann weiter optimiert werden (u.a. EUROPÄISCHE KOMMISSION 2000 u. 2001; KOM (2000) 20, endg.).

Ferner gibt es zahlreiche Förderrichtlinien und -programme, Forschungsergebnisse und Evaluationsberichte für einzelne Agrarumweltprogramme in den Bundesländern und Europa. Letztere stehen insbesondere für die Maßnahmen nach der VO (EWG) 2078 bzw. als Ex-ante-Evaluation für die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raumes zur Verfügung.

c) Konsensfähigkeit:

Die Meinungen der Akteure innerhalb und außerhalb des Naturschutzes sind sehr divers; durch die Notwendigkeit die AUP auf europäischer Ebene genehmigen zu lassen, besteht jedoch die Notwendigkeit sich zumindest auf ein Mindestmaß zu einigen, um langfristig die finanzielle Unterstützung der Landwirtschaft und damit die Erhaltung der Kulturlandschaft zu sichern.

d) Praktikabilität:

Standardisierungen tragen zu einem einheitlicheren und leichteren Verwaltungsvollzug bei.

3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Der Nutzen ist vergleichsweise hoch, da eine stärkere Integration von naturschutzfachlichen Fragestellungen in die Agrarumweltprogramme erforderlich ist. Teilweise sind die Vorgaben so eng definiert, dass stattdessen mehr Flexibilität erforderlich ist, um auf spezifische Fälle einzugehen zu können.

b) Aufwand:

Durch die komplexe Akteurskonstellation und das grundsätzlich geringe Interesse der Akteure zur Konsensfindung wird den äußeren Handlungsdruck, der durch die EU entsteht, kompensiert, so dass sich letztendlich der Aufwand in Grenzen halten dürfte.

c) Verhältnis Nutzen - Aufwand:

Wenn es gelingt, einen übergreifenden bundesweiten Konsens über die Ausgestaltung der vertraglichen Regelungen zu gewinnen, ist eine erhebliche Erleichterung der Implementation von Naturschutzanforderungen möglich. Der aufgrund der Akteurskonstellation zu erwartende Aufwand, insbesondere zu Beginn, wäre dann durch einen potentiell hohen Nutzen mehr als überkompensiert.

4. Übertragbarkeit

Die zu entwickelnden Standards könnten auch in anderen Bereichen, wie z.B. im Handlungsfeld Vertragsnaturschutz, bei Kompensations- bzw. Sicherungsmaßnahmen nach der Eingriffsregelung und FFH-VP sowie bei Maßnahmen in Schutzgebieten genutzt werden.

Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil

Wirksamkeitsprofil " Definition von Anwendungsbereichen für Agrarumweltprogramme " - Vertragsnaturschutz			
1	<b>Standardisierungsansatz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definition von einheitlichen Anwendungsbereichen für Agrarumweltprogramme; Sicherung eines bestimmten Niveaus</li> </ul>		
	<b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Höhere ökologische Wirksamkeit, mehr Übersichtlichkeit und weniger Wettbewerbsverzerrung;</li> <li>• Verpflichtung auf ökologisch stark wirksame AUP nicht möglich;</li> </ul>		
2	<b>Akteure:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Behördliche, verbandliche und lokal betroffene Flächennutzer;</li> <li>• Keine Institutionalisierung, erste länderübergreifende Zusammenarbeit bei Evaluationen;</li> </ul>	<b>Vorarbeiten:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoch, jedoch keine Arbeiten zur Vereinheitlichung;</li> <li>• Hinweise und Leitfäden der EU</li> </ul>	
	<b>Konsensfähigkeit:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Meinungen sehr divers;</li> <li>• Mindestmaß an Konsensfähigkeit aufgrund Handlungsdruck;</li> </ul>	<b>Praktikabilität:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einheitlicherer und leichter Verwaltungsvollzug</li> </ul>	
3	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integration naturschutzfachlicher Aspekte</li> </ul>	<b>Erwarteter Aufwand:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mittel</li> </ul>	<b>Verhältnis:</b> +
4	<b>Übertragbar: ja auf:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertragliche Regelungen mit Landwirtschaft, Kompensations- und Sicherungsmaßnahmen nach ER und FFH-VP</li> </ul>		<b>Begründung:</b>

### **3.1.2 Wirksamkeitsprofil "Definition von Standards für Verträge von Agrarumweltprogrammen"**

"Verträge" von Agrarumweltprogrammen werden, wie oben beschrieben heute nicht mehr als eigentlicher Vertrag, sondern als "mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt" "geschlossen". Da diese Differenzierung im allgemeinen Sprachgebrauch nicht vorgenommen wird, wird im Folgenden weiterhin von Verträgen der Agrarumweltprogramme gesprochen, obwohl damit eigentlich die Inhalte eines Verwaltungsaktes gemeint sind.

Obgleich es bereits umfangreiche Vorgaben und Vorarbeiten für diesen Bereich gibt, wurde von den interviewten Experten v.a. eine bessere Übersichtlichkeit und weniger Wettbewerbsverzerrung für die Vertragsnehmer als Grund angegeben, um weitere Schritte zur bundesweiten Standardisierung zu unternehmen. Standardisiert werden soll in diesem Zusammenhang vor allem die Vertragsform sowie die regelungstechnischen und ablauforganisatorischen Klauseln der Verträge.

#### 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Durch Standardisierungen ist eine einfachere Handhabung und dadurch ein besserer und vor allem bundesweit einheitlicher Vollzug von Agrarumweltprogrammen zu erwarten. Durch Vorgaben der Ausgestaltung und Form der Verträge könnte Doppelarbeit und Ungleichbehandlung vermieden werden.

Standardisierungen in diesem Bereich können voraussichtlich nur zu einem besseren Vollzug der vorhandenen inhaltlichen Regelungen beitragen. Sie können jedoch nicht die Inhalte und damit die Landnutzung selbst verändern.

#### 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

##### a) Akteure:

Bei Naturschutz und Landwirtschaft sind jeweils die behördlichen, die verbandlichen und die lokal betroffenen Flächennutzer relevant.

Bis jetzt gibt es keine Institutionen, die bundesweite Vereinheitlichungen anstreben. Durch die durchzuführenden Evaluationen kommt es jedoch zu einer länderübergreifenden Zusammenarbeit.

##### b) Vorarbeiten:

Es werden seit mindestens 15 Jahren Pflegemaßnahmen mit den Flächennutzern durchgeführt. Systematisches Vorgehen erfolgt zumindest seit 1992 in allen Bundesländern aufgrund flankierender Maßnahmen nach VO (EWG) 2078/92, und seit der Agenda 2000 i.V.m. VO (EG) 1257/99 sind Evaluationen Pflicht. Daher sind vielfältige Vorarbeiten in allen Bundesländern und auf europäischer Ebene vorhanden (auch Abschnitt Vorarbeiten im Wirksamkeitsprofil "Anwendungsbereiche von Agrarumweltprogrammen").

c) **Konsensfähigkeit:**

Die Konsensfähigkeit der Akteure ist begrenzt, da sie aufgrund eigener umfangreicher Vorarbeiten und schon in der Anwendung befindlicher Regelungen wenig Interesse daran haben. Die entsprechenden Vorgaben der EU-Kommission werden jedoch immer stärker zu einer Vereinheitlichung führen, die manche Akteure versuchen werden, zu beeinflussen (geringere Regelungsdichte) (auch Abschnitt Konsensfähigkeit im Wirksamkeitsprofil "Anwendungsbereiche von Agrarumweltprogrammen").

d) **Praktikabilität:**

Standardisierungen tragen zu einem einheitlicheren und leichteren Verwaltungsvollzug bei.

### 3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) **Nutzen:**

Der Nutzen liegt vor allem in einer besseren Fundierung der Regelungen, die einen besseren und rechtlich abgesicherteren Vollzug ermöglichen. Dadurch werden die vereinbarten Maßnahmen auf der Fläche besser umgesetzt und die Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege besser erreicht. Dies führt letztendlich zu einem besseren Zustand von Natur und Landschaft auf den geförderten Flächen.

b) **Aufwand:**

Die komplexe Akteurskonstellation und das grundsätzlich geringe Interesse der Akteure zur Konsensfindung wird den äußeren Handlungsdruck, der durch die EU entsteht, kompensieren, so dass sich letztendlich der Aufwand in Grenzen halten wird.

c) **Verhältnis Nutzen - Aufwand:**

Wenn es gelingt, einen übergreifenden bundesweiten Konsens über die Ausgestaltung der vertraglichen Regelungen zu gewinnen, ist eine erhebliche Erleichterung der Implementation von Naturschutzanforderungen möglich. Der aufgrund der Akteurskonstellation zu erwartende Aufwand, insbesondere zu Beginn, wäre dann durch einen potentiell hohen Nutzen mehr als überkompensiert.

### 4. Übertragbarkeit

Die zu entwickelnden Standards könnten auch in anderen Bereichen, wie z.B. im Handlungsfeld Vertragsnaturschutz sowie bei der Ausgestaltung von Maßnahmen und vertraglichen Regelungen in Schutzgebieten genutzt werden.

## Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil

### Wirksamkeitsprofil " Definition von Standards für Verträge von Agrarumweltprogrammen " - Vertragsnaturschutz

1	<b>Standardisierungsansatz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Standards für die Vertragsform, für regelungstechnische und ablauforganisatorische Klauseln der Verträge</li> </ul> <p><b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einfachere Handhabung und dadurch besserer und bundesweit einheitlicher Vollzug;</li> <li>• Keine Verbesserung der inhaltlichen Regelungen.</li> </ul>		
2	<b>Akteure:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Behördliche, verbandliche und lokal betroffene Flächennutzer;</li> <li>• Keine Institutionalisierung; erste länderübergreifende Zusammenarbeit bei Evaluationen</li> </ul> <p><b>Konsensfähigkeit:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Begrenzt, jedoch zunehmender Einfluss der EU</li> </ul>	<b>Vorarbeiten:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoch, jedoch keine Arbeiten zur Vereinheitlichung;</li> <li>• Erste Hinweise und Leitfäden der EU</li> </ul> <p><b>Praktikabilität:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einheitlicherer und leichter Verwaltungsvollzug;</li> </ul>	
3	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbesserung der Landnutzung;</li> <li>• Fundierung der Regelungen, dadurch verbesserter Vollzug;</li> <li>• Verbesserte Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen;</li> </ul>	<b>Erwarteter Aufwand:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gering</li> </ul>	<b>Verhältnis:</b>  +
4	<b>Übertragbar: ja auf:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertragliche Regelungen mit Landwirtschaft, vertragliche Regelungen in Schutzgebieten.</li> </ul>	<b>Begründung:</b>	

### 3.1.3 Wirksamkeitsprofil "Gute fachliche Praxis Landwirtschaft" (Feinscreening)

Die gute fachliche Praxis markiert den Standard der Anforderungen an die Landwirtschaft, deren Einhaltung im Rahmen der Sozialbindung des Eigentums ohne finanziellen Ausgleich erwartet werden kann. Mit der Definition der guten fachlichen Praxis wird die Festlegung von Mindestregelungen für die Ausübung der Landnutzung angestrebt. Sie stellt damit den Punkt dar, oberhalb dessen die Landnutzer über Agrarumweltprogramme oder Vertragsnaturschutz Kompensationszahlungen erhalten können (s.o.) oder innerhalb von Schutzgebieten sogar Anspruch auf Entschädigungszahlungen haben. Bei Ausübung der Landnutzung, die unterhalb des Anspruchsniveaus der guten fachlichen Praxis liegt, kann es sich um einen Eingriff nach BNatSchG oder nach anderen Fachgesetzen

um eine Ordnungswidrigkeit handeln. In Extremfall kann sogar eine Straftat nach StGB vorliegen.

Aufgrund ihrer Abgrenzungsfunktion nimmt die gute fachliche Praxis eine wichtige Rolle für das agrarpolitische Fördersystem ein. Dadurch ergeben sich zahlreiche Verflechtungen zwischen Agrarumweltprogrammen, allgemeiner EU-Agrarpolitik und guter fachlicher Praxis, die insbesondere zu folgenden Problemen führen:

- Oftmals wird die gute fachliche Praxis innerhalb und außerhalb von Schutzgebieten, insbesondere in Naturschutzgebieten, unterschiedlich definiert, was zu Ungleichbehandlungen von landwirtschaftlichen Betrieben führt. Innerhalb von Schutzgebieten sind oft gewisse Nutzungsaufgaben im Rahmen der Sozialbindung des Eigentums einzuhalten, während dieselben Aufgaben außerhalb von Schutzgebieten über Agrarumweltprogramme gefördert werden. Dies führt zu Akzeptanzproblemen, da nicht einsichtig ist, warum in für den Naturschutz wertvollen Bereichen eine Maßnahme nicht finanziell honoriert wird, während in weniger wertvollen Bereichen eine Ausgleichszahlung über Agrarumweltprogramme geleistet wird. Ursache für dieses Ungleichgewicht ist u.a. die Vorgabe für EU-Agrarumweltprogramme, dass die Landnutzer daran freiwillig teilnehmen können. Dies ist jedoch in Schutzgebieten mit entsprechenden Auflagen i.d.R. nicht der Fall. Um dennoch die finanzielle Unterstützung durch die EU in Anspruch nehmen zu können, wurden daher in einigen Bundesländern die Auflagen in Schutzgebieten reduziert (vgl. OSTERBURG, STRATMANN 2002, 271). Zur Vermeidung der Ungleichbehandlung wäre eine möglichst einheitliche Definition der guten fachlichen Praxis – innerhalb und außerhalb von Schutzgebieten sowie auch über die Bundesländer hinweg – wünschenswert. Dennoch kann das Problem der Ungleichbehandlung nicht ganz gelöst werden, da aufgrund der Naturraumausstattung immer in gewissem Rahmen unterschiedliche Anforderungen an die Bewirtschaftung der Flächen gestellt werden müssen.
- Durch die Verschärfung der guten fachlichen Praxis aufgrund der neuen gesetzlichen Regelungen können Maßnahmen, die bisher als Agrarumweltmaßnahmen förderfähig waren, ihre Förderfähigkeit verlieren. Zu nennen sind hier beispielsweise die Honorierung von Mulchsaatenverfahren bei Hackfruchtanbau oder die Förderung der schlagspezifischen Dokumentation im Rahmen des Förderpaketes "umweltorientiertes Betriebsmanagement" (OSTERBURG, STRATMANN 2002, 272). Zur Lösung dieses Problems wird die Einführung von Anpassungssubventionen vorgeschlagen (vgl. OSTERBURG, STRATMANN 2002, 277), die es im Rahmen der Anpassung an die neue Hennenhaltungsverordnung für Geflügelbetriebe gibt.



- Dies wäre eine zeitlich befristete Förderung der guten fachlichen Praxis, um den Übergang auf das höhere Anforderungsniveau zu flankieren. Dies müsste auf EU-Ebene geregelt werden, um eine Kofinanzierung zu ermöglichen.
- Zurzeit müssen Betriebe, die an Agrarumweltprogrammen teilnehmen, stärker darauf achten, die gute fachliche Praxis im Gesamtbetrieb einzuhalten, da diese im Rahmen der Regelstichprobenkontrollen der EU bei 5% aller Betriebe überprüft wird. Betriebe, die nur Direktzahlungen erhalten, werden hingegen nur bei konkreten Anlässen überprüft. Dies erweckt bei den betroffenen Betrieben den Anschein, als ob Betriebe, die an Agrarumweltprogrammen teilnehmen, noch zusätzlich für die Teilnahme an Agrarumweltprogrammen "bestraft" werden.

Vor diesem Hintergrund gestaltet sich das Verhältnis von guter fachlicher Praxis und Agrarumweltprogrammen sehr schwierig. Als Folge davon ergeben sich verschiedene Reaktionen, die im Folgenden dargestellt werden:

- Bei der Definition der guten fachlichen Praxis besteht bei den Landnutzern die Angst vor einer weiteren Kulisse, ähnlich dem Natura-2000-Netz. Ohne umfangreiche Information und ohne eine Folgenabschätzung bestehen hier sehr große Widerstände. Die Kulisse für die gute fachliche Praxis sollte, um diesen Widerstände zu begegnen, mit einer Förderkulisse wie die der Agrarumweltprogramme kombiniert werden. So könnten durch die Kombination von Verfahren zur Definition der guten fachlichen Praxis mit der Erarbeitung von Agrarumweltprogrammen, insbesondere beim Hochwasserschutz, win-win-Situationen für Landwirtschaft, Wasserschutz und Naturschutz geschaffen werden. Diesem Ansatz steht jedoch der Deutsche Bauernverband laut seiner ersten Äußerungen sehr skeptisch gegenüber.
- Nach Ansicht der EU-Kommission sollen die Berichtspflichten zur guten fachlichen Praxis, die mit der VO (EG) 1259/99 eingeführt wurden, in Zukunft ernster genommen werden sowie Regelkontrollen und nicht mehr nur Anlasskontrollen durchgeführt werden. Dennoch werden diese Berichtspflichten und Kontrollen bei weitem nicht an den Detaillierungsgrad und Umfang derjenigen für die Agrarumweltprogramme heranreichen.
- Die EU-Kommission forciert eine EU-weite Konkretisierung der guten fachlichen Praxis und wird dazu in den nächsten Monaten einen Gemeinschaftsrahmen mit grundlegenden Durchführungskriterien erarbeiten (vgl. KOM (2002) 394 endg. 23). Zur Erarbeitung dieses Gemeinschaftsrahmens stehen derzeit sehr wenige Informationen zur Verfügung. Erste Erfahrungen gibt es aus Frankreich mit der Kontrolle von Gesamtbetrieben innerhalb eines der guten fachlichen Praxis ähnlichen Konzepts, wo ein entsprechendes Förderprogramm seit einigen Jahren besteht.

Aufgrund der Einführung von Kriterien der guten fachlichen Praxis Landwirtschaft in § 5 Ab4 BNatSchG mit neuen Inhalten und zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffen könnten insbesondere hier Ansatzpunkte für ein Standardisie-

rungsverfahren sein. Daher sollen im Folgenden die einzelnen Kriterien des § 5 Abs 4 BNatSchG näher beleuchtet werden:

- Nach § 5 Abs.4 1.Spiegelstrich BNatSchG ist die natürliche Bodenfruchtbarkeit und die langfristige Nutzbarkeit der Böden zu sichern. Diese Regelungen bedürfen für eine Anwendbarkeit in der Praxis weiterer Konkretisierungen oder Ergänzungen. Beispiele für die konkrete Ausgestaltung dieser Maßgaben können ansatzweise den "Grundsätzen und Handlungsempfehlungen zur guten fachlichen Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung" nach den Anforderungen des Bundesbodenschutzgesetzes (BMELF 1999) entnommen werden. Auch diese Grundsätze bedürfen weiterer inhaltlicher und standortbezogener Spezifizierungen (vgl. u.a. SRU 2000, Tz. 470f.). Insbesondere fehlen Grenzwerte für tolerierbare Bodenabträge (SRU 2002, Tz. 343). Diese sollten nach Standortfaktoren differenziert werden (vgl. KNICKEL ET AL. 2001, 24). Ebenso fehlen verbindliche und kontrollierbare Regelungen zur Vermeidung der Bodenverdichtung und zur Erhaltung des standortspezifischen Humusgehaltes (vgl. SRU 2002, Tz. 343). Ebenso wären Standards zum Thema Mulchsaatverfahren bei Hackfruchtanbau an Hanglagen sinnvoll.

Insgesamt kann für dieses Kriterium festgehalten werden, dass die Formulierungen im BNatSchG sehr allgemein sind. Dabei bleibt fraglich, ob die Formulierung 'Sicherung der natürlichen Bodenfruchtbarkeit und der langfristigen Nutzbarkeit der Böden' zumindest teilweise konkretisiert wird oder als allgemeines Leitkriterium bzw. Präambel angesehen werden sollte.

- In der Regelung des § 5 Abs.4 2.Spiegelstrich BNatSchG wird ausgeführt, dass vermeidbare Beeinträchtigungen von auf der Betriebsfläche vorhandenen und an diese angrenzenden Biotopen zu unterlassen sind. Dabei sollen nach der ursprünglichen Begründung zum Gesetzesentwurf nicht nur die bereits gesetzlich geschützten Biotope (§ 30 BNatSchG) vor Beeinträchtigungen aus der Umgebung geschützt werden, sondern alle für den Naturschutz bedeutsamen Biotope. Darunter sollten neben den in § 17 Abs.2 Nr.5 BBodSchG genannten Strukturelementen der Feldflur auch weitere naturschutzfachlich bedeutsame Biotope, die beispielsweise in den Landesbiotopkartierungen erfasst sind, verstanden werden (vgl. Begründung zum BNatSchGNeuRegG-Entwurf, 39, BT-Dr14/6378). Damit die oben genannte Regelung Wirkung entfalten kann, ist eine entsprechende Standardisierung erforderlich (SRU 2002, Tz 344).

Darüber hinaus sollte durch einen Standard festgelegt werden, dass die Landwirte von den Naturschutzbehörden über den Biotopbestand auf ihren Betriebsflächen informiert werden müssen, um sie besser in die Lage zu versetzen, Beeinträchtigungen zu vermeiden (vgl. SRU 2002, Tz. 344).

Teilweise wurde auch eine Ergänzung der zu schützenden Strukturen um Säume und ähnliche Randstrukturen gefordert. Dafür fehlt eine vollzugs-taugliche Form der Festsetzung und Kontrollmöglichkeit, da Säume, Randgewende etc. im Rahmen der Bewirtschaftung auf der Fläche entstehen

und in ihrer Ausdehnung und räumlichen Anordnung variabel sind und nicht auf ganze Flurstücke bezogen werden können. Erforderlich wäre auch eine Definition, was unter Nutzfläche zu verstehen ist.

Die Einrichtung von ausreichenden Pufferzonen und Uferrandstreifen zum Schutz von besonders gefährdeten Biotopen und Oberflächengewässern, insbesondere vor Pflanzenschutzmitteln, könnte ein weiterer Standardisierungsgegenstand sein. Bemängelt wird vielfach, dass entsprechende im Pflanzenschutzrecht vor kurzem in Kraft getretene rechtliche Vorgaben sehr kompliziert und kaum kontrollierbar seien. Zur Erfüllung der Vorgaben müssen für unterschiedliche Mittel unterschiedliche Anwendungsaufgaben bestimmt werden, was in der Praxis auf dem Feld nur schwer überprüft werden kann. Zur Lösung des Problems wurden u.a. einheitliche Mindestbreiten von Pufferstreifen vorgeschlagen (vgl. KNICKEL ET AL. 2001, 57; SRU 2002, Tz. 344). Favorisiert wird jedoch v.a. die Einführung einer Pflicht zur Verwendung von abdriftarmen Düsen, da dies einfach kontrollierbar und hochwirksam sei (vgl. GÜTHLER 2002a und b).

- Die Verpflichtung zur Festlegung einer regionalen Minstdichte an linearen und punktförmigen Elementen wie Säume, Hecken, Feldraine und Trittssteinbiotop durch die Länder in § 5 Abs.3 Nr.2 BNatSchG dient der Verankerung des Biotopverbundes in der Fläche. Im Rahmen der guten fachlichen Praxis nach § 5 Abs.4.3 Spiegelstrich sind diese Landschaftselemente zu erhalten und nach Möglichkeit zu vermehren. Dieses Kriterium ähnelt dem Vorherigen sehr stark. Lösungsansätze hierzu siehe im vorherigen Abschnitt.
- Die Tierhaltung ist gemäß § 5 Abs.4 4. Spiegelstrich BNatSchG in einem ausgewogenen Verhältnis zum Pflanzenbau zu betreiben. Darüber hinaus sind schädliche Umweltauswirkungen zu vermeiden. Diese gesetzlich fixierte Regelung bleibt recht unklar. Um einen Vollzug zu ermöglichen, müssten Spezifizierungen dieser Regel vorgenommen werden. Nach Expertenmeinung ist nur dann Konkretisierungsbedarf zu sehen, sofern über die gesetzlichen Anforderungen in anderen Fachgesetzen, wie z. B. der Düngerverordnung, hinausgegangen wird. Der Naturschutzbund fordert dazu maximale Stickstoffeintragsraten von 50kgN/ha. Ähnliches schlägt der Sachverständigenrat für Umweltfragen vor, unter Vollzugsgesichtspunkten Emissionsgrenzwerte sowie maximale Besatzdichten pro Flächeneinheit einzuführen (vgl. SRU 1985, Tz.1269; SRU 1996, Tz.208; vgl. KNICKEL ET AL. 2001, 69). Die Überprüfung dieser Anforderungen wäre eventuell auch über die TA Luft oder im Rahmen der Zulassungsverfahren für landwirtschaftliche Betriebe nach § 35 BauGB möglich. Eine räumliche Differenzierung kann jedoch nur über das Naturschutzrecht geregelt werden.
- Auf erosionsgefährdeten Hängen, in Überschwemmungsgebieten, auf Standorten mit hohem Grundwasserstand sowie auf Moorstandorten ist nach § 5 Abs.4 5. Spiegelstrich BNatSchG der Grünlandumbruch zu unterlassen. Diese Bestimmung ist im Vergleich zu den anderen Anforderungen der guten fachlichen Praxis sehr konkret und einfach kontrollierbar. Sie ver-

allgemeinert auf der Ebene des Bundesrechts eine Regelung, die für Überschwemmungsbereiche bereits in zwölf Bundesländern im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung besteht (vgl. KNICKEL ET AL. 2001, 100). Zur Anwendung dieser Regelung ist es zunächst notwendig festzulegen, nach welchen Kriterien die dieser Regelung unterliegenden Flächen bestimmt werden (vgl. SRU 2002, Tz. 349). So fehlen Angaben darüber, ob gesetzliche oder natürliche Überschwemmungsgebiete (unter Festlegung einer Mindesthochwasserhäufigkeit) zur Abgrenzung der Flächen herangezogen werden sollen. Die Definition 'grundwasserbeeinflusste Standorte' müsste durch die Angabe von Mindestflurabständen konkretisiert werden. Zur Bestimmung der erosionsgefährdeten Lagen sind ebenfalls konkretere Kriterien erforderlich, wie z.B. die Hangneigung oder Grenzwerte für die potenzielle Erosionsgefährdung. Auf der Grundlage dieser inhaltlichen Konkretisierungen wird es von Experten als wichtig erachtet, dass eine räumliche Konkretisierung durch die Benennung einer klaren Gebietskulisse, z.B. über die Landschaftsplanung, erfolgt. Des Weiteren sollten die Landwirte über die betroffenen Flächen unterrichtet werden und die Vollzugsbehörden müssen auf die Darstellung der Gebietskulisse einfach zugreifen können. Dabei sollte auch ermittelt werden, welche Zielflächen derzeit als Acker genutzt werden, auf denen die Umwandlung in Grünland angestrebt und über Anpassungssubventionen gefördert werden kann, um eine langfristige Ungleichbehandlung auszuschließen. Außerdem erscheint es notwendig, einen Referenzzeitpunkt festzusetzen, der um den Gesetzeserlasszeitpunkt liegen sollte. Denn derzeit wird vielfach Grünland umgebrochen, um der Regelung zum Grünlandumbruch zu entgehen. Dies sollte nicht durch Anpassungssubventionen belohnt werden.

Die Bewirtschaftungsverfahren sind nach § 5 Abs.4 6. Spiegelstrich BNatSchG so zu wählen, dass die natürliche Ausstattung der Nutzfläche mit den Schutzgütern Boden, Wasser, Tiere und Pflanzen nicht über das zur Erzielung eines nachhaltigen Ertrags erforderliche Maß hinaus beeinträchtigt wird. So sollen bei der Bemessung des nachhaltigen Ertrags nicht nur wirtschaftliche Kriterien, sondern ebenso eine langfristige Perspektive und – gleichgewichtig – Belange des Umwelt- und Naturschutzes, insbesondere bezüglich der Art der Bodenbearbeitung, der Fruchtfolgen sowie der Art und Menge der Dünge- und Pflanzenschutzmittelaufwendungen, berücksichtigt werden (Begründung zum BNatSchGNeuRegG; BT-Dr14/6378, 39). Damit ist eine explizite Verpflichtung vorgesehen, die Werte und Funktionen der Pflanzen- und Tierwelt bei der Wahl der Bewirtschaftungsverfahren zu berücksichtigen. Diese Regelungen sind jedoch sehr unbestimmt.

Erste Handlungsempfehlungen für einen standörtlich differenzierten Einsatz von Bewirtschaftungsverfahren im Rahmen der guten fachlichen Praxis sind bereits vom Bundesverbraucherschutzministerium (BMELF 2000; BMELF 1998; BMELF 1997) erarbeitet worden. Es wird jedoch vielfach die Notwendigkeit gesehen, ebenfalls entsprechende Hinweise für die Bewirtschaft-

tungsverfahren aus Naturschutzsicht zu entwickeln (vgl. PLACHTER ET AL. 2002a; SRU 2002, Tz. 350).

Ein Ansatz zur Konkretisierung, Umsetzung und Kontrolle der Standards in der Praxis existiert mit den fachlichen Standards des Verfahrens "Kriterien umweltschonender Landwirtschaft (KUL)" von ECKERT ET AL. (1998). Das KUL-Verfahren ist sehr praktikabel, aber es lässt bisher lediglich eine betriebsspezifische Prüfung zu. Es ermöglicht keine flächenspezifische Konkretisierung der Anforderungen und vernachlässigt Belange des Arten- und Biotopschutzes

Im Rahmen des Forschungsprojektes von PLACHTER ET AL. (2002a) wird daher versucht, v.a. die Belange des Arten- und Biotopschutzes zu berücksichtigen. Der Wunsch vieler Naturschützer, vor allem biotische Kriterien für die Definition der guten fachlichen Praxis heranzuziehen, wird bei der Kriterienauswahl insbesondere aus folgenden Gründen nur im Einzelfall seinen direkten Niederschlag finden:

1. Faunistische Kriterien, wie z.B. "drei Rebhühner auf 10 Hektar Ackerfläche entsprechen der guten fachlichen Praxis" erscheinen nicht sinnvoll, da der Landwirt durch seine Bewirtschaftung zwar die Rahmenbedingungen für eine entsprechende Rebhuhnpopulation beeinflussen und optimal gestalten kann. Ob jedoch tatsächlich drei Rebhühner auf seiner Fläche und nicht auf der Nachbarfläche brüten, ist aufgrund der Mobilität der Tiere und vielen weiteren Faktoren nicht vorherzusehen.
2. Für floristische Kriterien, wie z.B. der Festlegung der Artenzahlen für die Ackerbegleitflora besteht derzeit keine ausreichend abgesicherte bundesweite Datengrundlage, um entsprechende Aussagen treffen zu können.
3. Strukturelemente wie Säume, Hecken, Feldraine und Trittsteinbiotope befinden sich meist nicht auf der landwirtschaftlichen Nutzfläche, sondern grenzen nur an diese an. Daher sind Anforderungen bezüglich der Naturraumausstattung mit diesen Lebensräumen im Rahmen der guten fachlichen Praxis in ihrer Wirkung sehr beschränkt.

Vor dem hier ausgeführten Hintergrund wird im Rahmen des Forschungsprojektes von PLACHTER ET AL. (2002a) für die Definition der guten fachlichen Praxis ein Ansatz mit folgenden Aspekten verfolgt:

1. Im Rahmen der guten fachlichen Praxis wird jeweils der gesamte Betrieb betrachtet.
2. Die Parameter werden insbesondere abiotische Inhalte haben, die jedoch von biotischen Zielen abgeleitet sind, um sie handhabbar und überprüfbar zu halten. Diese sollen gleichzeitig die angestrebten biotischen Ziele abbilden.

Das angestrebte Modell hat daher vom Ansatz her große Ähnlichkeiten mit den "Kriterien umweltschonender Landwirtschaft" (KUL-Verfahren) von ECKERT ET AL. (1998). Es legt einen viel größeren Schwerpunkt auf den bioti-

schen Bereich, indem die abiotischen Kriterien von der Biotik und nicht von gesetzlichen Vorgaben wie Düngerverordnung oder Pflanzenschutzrecht abgeleitet werden.

Außerdem wird der Ansatz, jede landwirtschaftliche Fläche mit einem bestimmten, vor Ort zu kontrollierenden Kriterium zu belegen (z.B. Anzahl der Arten der Ackerbegleitflora oder Anzahl der Brutpaare bestimmter Vogelarten) aufgrund des hohen Aufwandes für nicht praktikabel und vollzugstauglich gehalten. Es wird daher in dem von PLACHTER ET AL. bearbeiteten Forschungsprojekt in Richtung eines Zertifizierungs- oder Auditierungssystems gedacht, wie dies auch von der EU-Kommission derzeit vorgeschlagen wird (vgl. KOM (2002) 394 endg., 24). Diese Auditierung sollte dann zur Grundlage der Agrarförderung gemacht werden. Als erster Schritt ist vorgesehen, die Auditierung verpflichtend für die Zahlung von Agrarumweltprogrammleistungen (vgl. PLACHTER ET AL. 2002a) oder für die Zahlung von Direktzahlungen an Haupterwerbsbetriebe, die mehr als 5000 Euro Direktzahlung erhalten (KOM (2002) 394 endg., 24), einzuführen.

Bei dem Auditierungssystem müssten sich nach PLACHTER ET AL.(2002a) die landwirtschaftlichen Betriebe zunächst von einer unabhängigen, außerhalb der Verwaltung stehenden Institution auditieren lassen und das Ergebnis dann den Behörden bei Antragstellung von Fördergeldern vorlegen.

Andere Experten betrachten das Kriterium zu den Bewirtschaftungsverfahren in § 5 Abs.4 6.Spiegelstrich BNatSchG als einen wichtigen Ansatzpunkt für die integrative Entwicklung und Umsetzung der guten fachlichen Praxis in den Betrieben, die vor allem im Rahmen der Beratung umgesetzt werden sollte. Eine Naturschutz-Beratung für die Landwirtschaft wird ohnehin als das weiche Instrument zur Umsetzung der guten fachlichen Praxis angesehen, wenn diese nicht eingehalten wird. So sollten Landwirte vor der Festsetzung eines Bußgeldes die Chance erhalten, mittels einer Beratung einen besseren Einblick in ihre Betriebssituation zu erhalten, um die Einhaltung der guten fachlichen Praxis innerhalb einer vorgegebenen Zeit zu gewährleisten.

- Nach § 5 Abs.4 7.Spiegelstrich BNatSchG ist eine schlagspezifische Dokumentation nach Maßgabe des landwirtschaftlichen Fachrechts zu führen. Dies soll zur Förderung der Einhaltung der guten fachlichen Praxis und gleichzeitig als Beleg für eine diesen Anforderungen entsprechende Bewirtschaftungsweise dienen. Eine schlagspezifische Dokumentation könnte also als Grundlage für die Beratung der Betriebe, aber auch zur Kontrolle der guten fachlichen Praxis dienen. In der Umsetzung der gesetzlichen Bestimmung sollte nach Ansicht des Sachverständigenrates für Umweltfragen darauf geachtet werden, dass insbesondere Gefährdungen empfindlicher Schutzgüter, wie z.B. Nitrateintrag in Grundwasser, Oberflächengewässer und benachbarte Lebensräume, anhand der Aufzeichnungen frühzeitig identifiziert werden können (SRU 2002, Tz. 351).

Aufgrund des hohen Aufwands gibt es umfangreiche Widerstände gegen diese Regelung bei Betrieben und Verwaltung. Derzeit liegen sehr viele un-

terschiedliche Konzepte für eine Schlagkartei vor, die in der Regel auf Betriebsoptimierung ausgerichtet sind. So hat jede Landwirtschaftskammer, jeder Beratungsring ein eigenes Konzept der Dokumentation. Eine bundeseinheitliche Vorgabe oder auch nur ein entsprechendes Konzept, das insbesondere auch die rechtlichen Umweltbelange berücksichtigt, gibt es derzeit nicht. Dies wäre aber erstrebenswert, insbesondere wenn es zu einer Standardisierung im EDV-Bereich käme, um die Daten untereinander kompatibel zu machen und so die Berichtspflichten an die EU besser erfüllen zu können. Eine bundesweit einheitliche Standardisierung wird von einigen Experten derzeit nicht für vordringlich erachtet, da die Länder drei Jahre Zeit zur Umsetzung der Anforderungen in Landesrecht haben und erst danach der Vollzug ansteht. Dennoch ist denkbar, dass der Deutsche Bauernverband, wie bereits für die Hoftorbilanz auf Grundlage der Düngerverordnung einen einfachen Dokumentationsvorschlag erarbeitet, der dann überall verwendet werden kann.

Ein anderer wichtiger Aspekt hinsichtlich dieses Kriteriums ist, dass dadurch der Bezug zum landwirtschaftlichen Fachrecht hergestellt wird. Dies hat u.a. zur Folge, dass die Form der Vollzugskontrolle noch offen ist und insbesondere noch geklärt werden muss, durch wen sie durchgeführt wird.

#### 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Durch Standardisierungen ist eine einfachere Handhabung und dadurch ein besserer Vollzug von Agrarumweltprogrammen, der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und der Ausweisung von Schutzgebieten als bisher zu erwarten. Durch Vorgaben von z.B. Kriterien bei der Definition der guten fachlichen Praxis im Einzelfall (Variationen aufgrund der naturräumlichen Vielfalt) könnten Doppelarbeit und Ungleichbehandlung in vergleichbaren Fällen vermieden werden.

Standardisierungen können überwiegend nur für standortunabhängig einzuhaltende Bewirtschaftungsweisen und Grenzwerte erfolgen. Für situationsspezifische erforderliche Standardisierungen können dagegen nur allgemeine grundlegende Kriterien entwickelt werden, die im Einzelfall zu konkretisieren sind. Für die flächenhafte Darstellung konkreter Kriterien, wie z.B. Verbot des Grünlandumbruchs, können darüber hinaus Standardisierungen für die Darstellung der Gebietskulissen erarbeitet werden.

#### 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

##### a) Akteure:

Seitens der Landwirtschaft sind das BMVEL, Landesministerien, FAL, Deutsche Bauernverband, VD LUFA, ABL, BBA, AMK und auf Länderebene die Landwirtschaftskammern bzw. Beratungsringe oder Beratungsbüros relevant. Zu den Akteursgruppen auf Seite des Naturschutzes zählen das BMU, BfN, UBA, Landesministerien und Fachbehörden, Umwelt- und Naturschutzverbände sowie die Wissenschaft (Hochschulen und

Forschungsinstitute). Ferner sind die lokal betroffenen Flächennutzer für einen Standardisierungsprozess von Bedeutung. Es ist davon auszugehen, dass die Akteursgruppen sehr unterschiedliche Auffassungen über die gute fachliche Praxis (siehe ausführlicher unter Vorarbeiten) und teilweise sogar die Gesprächsbereitschaft aufgrund miteinander gemachter Erfahrungen aufgekündigt haben.

b) Vorarbeiten:

Durch die Novellierung des BNatSchG ist ein erster naturschutzfachlicher Rahmen für eine Definition der guten fachlichen Praxis gegeben. Darüber hinaus existieren existieren konkretere Vorgaben, v.a. für den abiotischen Bereich, in anderen Fachgesetzen und in den einzelnen Ländern in untergesetzlichen Regelungen und zahlreichen Leitfäden (vgl. für die bundesrechtlichen Regelungen u.a. DMG, DVO, PflSchG, Pflanzenschutz-Sachkunde-verordnung, Pflanzenschutzmittelverordnung, BBodSchG, AbfklärV, StGB). Ferner liegen Studien zur guten fachlichen Praxis aus Naturschutzsicht als Gesamtbetrachtung (KNICKEL ET AL. 2001) und zu Einzelaspekten (zusammenfassende Darstellung in KNICKEL ET AL. 2001) vor. Zusätzlich wurde im Rahmen des Forschungsprojektes von KNICKEL ET AL. eine Datenbank erstellt (Literatur v.a. über biotische Aspekte; Arbeiten zu abiotischen, landschaftsästhetischen und Erholungsaspekten wurden aufgenommen, wenn eine bedeutende Querbeziehung zur guten fachlichen Praxis Landwirtschaft vorhanden ist). Bundesweite Übersichten, insbesondere für Aspekte des Arten- und Biotopschutzes, sind bisher wenig veröffentlicht worden. Hier sind insbesondere für die Ausstattung und Berücksichtigung von Landschaftselementen die Arbeiten von KÜHNE ET AL. (2000) und BBA (2002) zu nennen. Mit der Entwicklung der "Kriterien umweltschonender Landwirtschaft (KUL)" (s.o.) (ECKERT ET AL. 1998) wurde ebenfalls ein Konzept für die gute fachliche Praxis vorgelegt.

c) Konsensfähigkeit:

Durch die Neuregelungen des BNatSchG und die Anforderungen seitens der EU zur Vergabe von Fördermitteln ist eine hohe Aktualität gegeben, die rechtliche Definition auszugestalten. Bisher ist jedoch nicht erkennbar, dass es zwischen den differierenden Positionen des Naturschutzes und der Landwirtschaft Annäherungen gibt. Die Naturschutzvertreter scheinen ihre Chancen in der Verankerung von konkreten Anforderungen an die gute fachliche Praxis im Ordnungsrecht zu suchen. Dagegen verweigern sich die Landwirtschaftsvertreter selbst einer untergesetzlichen Vereinheitlichung, da deren Notwendigkeit nicht gesehen wird und stattdessen auf die Beratung gesetzt wird. Bundesweit einheitliche Beratungsempfehlungen werden jedoch auch nicht als sinnvoll erachtet, da dies aufgrund der unterschiedlichen naturräumlichen Gegebenheiten nicht zielführend wäre. Eine Erarbeitung von Beratungsempfehlungen auf regionaler Ebene, teilweise auch unter Beteiligung von Umweltverbänden, soll hingegen bereits stattfinden. Nach Ansicht des Deutschen Bauernverbandes sollten im Rahmen eines Standardisierungsprozesses Beratungsempfehlungen grundsätzlich



nicht erarbeitet werden, um ihren beratenden Charakter beizubehalten. Standards würden hingegen mehr oder weniger verbindlich sein und einen hoheitlichen Hintergrund haben. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Positionen der Akteursgruppen besteht momentan keine Möglichkeit einer konsensualen Standardisierung.

d) Praktikabilität:

Standardisierungen müssen den vielfältigen Variationen aufgrund der naturräumlichen Vielfalt und den jeweils speziellen Anwendungsfällen Rechnung tragen. Eine größere Vereinheitlichung als bisher ist vorstellbar, u.U. auch als Vorgabe für zu regionalisierende Standards.

e) Institutionelle Rahmenbedingungen:

Es sind wenige Institutionen auf Bundesebene vorhanden, die eine Vereinheitlichung der guten fachlichen Praxis anstreben. In Betracht kämen eventuell der Verband deutscher landwirtschaftlicher Untersuchungs- und Forschungsanstalten (VD LUFA), der bereits erste Schritte in diese Richtung mit der Entwicklung des KUL-Verfahrens (ECKERT ET AL. 1998) unternommen hat. In Frage kämen auch die Landwirtschaftskammern, das Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e.V. (KTBL), die Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, das Bundesamt für Naturschutz und das Umweltbundesamt.

Über die Eignung dieser Institutionen wollte keiner der befragten Experten nähere Auskünfte geben, da die Standards auf politischem Wege implementiert werden sollten. Hierzu wurden als Initiatoren und Institutionen das Bundesumweltministerium mit Bundesamt für Naturschutz, die Landwirtschafts- und Umweltministerkonferenz der Bundesländer (AMK/UMK) oder die Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA) vorgeschlagen.

f) Nachvollziehbarkeit des Naturschutzanliegens:

Für die an einem Standardisierungsprozess zu beteiligenden Akteursgruppen ist das Naturschutzanliegen in unterschiedlichem Maß nachvollziehbar. Vor allem auf der Seite der Nutzer ist damit zu rechnen, dass sie Argumenten des Naturschutzes nur bedingt zugänglich sind (auch oben). Allgemein ist die gute fachliche Praxis geeignet, das Naturschutzanliegen nachvollziehbar aufzubereiten. Der Zusammenhang von Nutzung und "Erscheinungsbild" der Landschaft und der damit verbundenen Wirkungen für den Naturschutz sind im Allgemeinen breiten Bevölkerungskreisen gut zu vermitteln.

### 3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Der Nutzen der Standardisierung der guten fachlichen Praxis liegt vor allem in einem besseren Vollzug anderer Instrumente wie der Agrarumweltprogramme und der Eingriffsregelung. Dadurch sind Anreize für eine Standar-

disierung, aber auch Widerstände gegen die Standardisierung verbunden. In Verbindung mit ergebnisorientierten Komponenten in den Zuwendungsbedingungen und über ein entsprechendes Monitoring ist eine hohe ökologische Wirksamkeit auf der landwirtschaftlichen Fläche zu erwarten.

Wird zudem berücksichtigt, dass die Fördermaßnahmen regelmäßig überprüft und fortgeschrieben werden, ergibt sich eine für den Naturschutz günstige Anreizsituation für die Regelungsadressaten mit hoher Breitenwirkung in der Fläche.

b) Aufwand:

Der Aufwand zur Standardisierung der guten fachlichen Praxis scheint aufgrund der verhärteten Akteurskonstellation und großen Meinungsverschiedenheiten sehr groß zu sein. Dies kann zwar durch den äußeren Handlungsdruck, der durch die Forderungen der EU und WTO zunehmend entsteht, und dem Interesse aller Seiten, die finanzielle Vergütung der Erhaltung der Kulturlandschaft langfristig zu sichern, teilweise kompensiert werden. Derzeit ist nicht in Sicht, wie ein Standardisierungsprozess initiiert werden könnte.

c) Verhältnis Nutzen - Aufwand:

Wenn es gelänge, einen übergreifenden bundesweiten Konsens über Kriterien und Verfahren herzustellen, wäre eine erhebliche Erleichterung der Implementation von Naturschutzanforderungen möglich. Der aufgrund der Akteurskonstellation zu erwartende Aufwand bei der Erarbeitung der Standards wäre dann durch einen potentiell hohen Nutzen mehr als überkompensiert.

#### 4. Übertragbarkeit

Eine Übertragbarkeit der Ergebnisse des Standardisierungsprozess ist nicht gegeben, da es sich bei der guten fachlichen Praxis um einen Aspekt handelt, der im Zentrum vieler Naturschutzinstrumente steht und diese voneinander abgrenzt. Indirekt beinhaltet die Definition der guten fachlichen Praxis also eine Negativ-Abgrenzung der anderen Instrumente wie Eingriffsregelung, Agrarumweltprogramme, Vertragsnaturschutz sowie Ausgleichs- und Entschädigungszahlungen in Schutzgebieten.

Dennoch sind bei einer erfolgreicher Standardisierung Signalwirkungen für andere Teilbereiche auszumachen. So könnte z.B. die Festlegung, dass Mulchsaatverfahren bei Hackfruchtanbau ab einer bestimmten Hangneigung im Rahmen der guten fachlichen Praxis nach BNatSchG durchzuführen sind, Vorbild für ähnliche weitere Festlegungen nach BBodSchG sein.

Von der Forstwirtschaft wird dagegen befürchtet, dass bei einer weiteren Standardisierung der guten fachlichen Praxis Landwirtschaft auch Festlegungen für die gute fachliche Praxis Forstwirtschaft, z.B. bzgl. der Baumartenwahl erfolgen könnte.

## Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil

### Wirksamkeitsprofil "Gute fachliche Praxis Landwirtschaft"

1	<p><b>Standardisierungsansatz:</b>                  Entwicklung von Standards zur guten fachlichen Praxis auf der Grundlage des neuen BNatSchG:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sicherung der natürlichen Bodenfruchtbarkeit und der langfristigen Nutzbarkeit der Böden;</li> <li>• Vermeidung von Beeinträchtigungen von Biotopen; Biotopverbund;</li> <li>• Tierhaltung in einem ausgewogenen Verhältnis zum Pflanzenbau;</li> <li>• Festlegung der Flächen, auf denen Grünlandumbruch zu unterlassen ist;</li> <li>• Bewirtschaftungsverfahren;</li> <li>• Schlagspezifische Dokumentation;</li> </ul> <p><b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Besserer Vollzug von Agrarumweltprogrammen, der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, der Ausweisung von Schutzgebieten (Vermeidung von Ungleichbehandlungen);</li> <li>• Standards nur für standortunabhängige Bewirtschaftungsweisen und Grenzwerte möglich;</li> <li>• Für situationsspezifische Bereiche nur grundlegende Kriterien standardisierbar;</li> </ul>		
2	<p><b>Akteure:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Behördlicher und verbandlicher Naturschutz;</li> <li>• Behördliche und verbandliche Landwirtschaft;</li> <li>• Wissenschaft;</li> <li>• Betroffene Flächennutzer.</li> </ul> <p><b>Konsensfähigkeit:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sehr gering;</li> </ul> <p><b>Institutionelle Rahmenbedingungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wenige Institutionen vorhanden;</li> <li>• Bei bundesweiten Standardisierungen kann auf vorhandene Institutionen wie z.B. VD LUFA, Landwirtschaftskammer oder BfN zurückgegriffen werden.</li> </ul> <p><b>Nachvollziehbarkeit des Naturschutzanliegens:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei den Betroffenen: gering; sonst allgemein gegeben;</li> </ul>	<p><b>Vorarbeiten:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Naturschutzfachlicher Rahmen durch BNatSchG;</li> <li>• Fachgesetze für den abiotischen Bereich;</li> <li>• Auf Länderebene gesetzliche u. untergesetzliche Regelungen und Leitfäden;</li> <li>• Mehrere Studien zur guten fachlichen Praxis insgesamt und zu Einzelaspekten.</li> </ul> <p><b>Praktikabilität:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gering bis mittel;</li> </ul>	
3	<p><b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vollzug von Instrumenten; hohe ökologische Wirksamkeit auf landwirtschaftlichen Flächen;</li> </ul>	<p><b>Erwarteter Aufwand:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sehr hoch (Erarbeitung);</li> <li>• Hoch – mittel (Anwendung);</li> </ul>	<p><b>Verhältnis:</b></p> <p style="text-align: right;">+ / o</p>
4	<p><b>Übertragbar:</b> nein auf:                  Definition der guten fachlichen Praxis stellt Negativ-Abgrenzung zu anderen Instrumenten dar;</p>		
	<p><b>Begründung:</b></p>		

### 3.2 Landschaftsplanung

Die Landschaftsplanung gemäß Bundesnaturschutzgesetz (§§ 13-17 BNatSchG) stellt das zentrale Instrument zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege dar (vgl. u.a. GAENTZSCH 1990). Sie hat die Aufgabe, "Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege für den jeweiligen Planungsraum darzustellen und zu begründen. Sie dient der Verwirklichung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege auch in den Planungen und Verwaltungsverfahren, deren Entscheidungen sich auf Natur und Landschaft im Planungsraum auswirken können" (§ 13 BNatSchG).

Die Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege ergeben sich aus den §§ 1 und 2 BNatSchG. Danach ist Natur und Landschaft so zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln, dass die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und die Nutzbarkeit der Naturgüter nachhaltig gesichert sind, die Tier- und Pflanzenwelt und ihre Lebensräume sowie die Vielfalt, Eigenart und Schönheit und damit auch der Erlebniswert von Natur und Landschaft auf Dauer erhalten bleiben. Das komplexe Wirkungsgefüge aller natürlichen Faktoren wie Boden, Wasser, Luft und Klima, Pflanzen- und Tierwelt mit seinen physikalischen, chemischen und biologischen Prozessen soll dauerhaft funktionsfähig erhalten werden und damit einen wichtigen Teil der Lebensqualität des Menschen sichern.

Die Landschaftsplanung hat somit die Aufgabe, planerisch vorausschauend, vorsorgend und auf den gesamten Raum bezogen längerfristige Konzepte zu entwickeln, die Zielvorgaben und Handlungsvorschläge zur nachhaltigen Sicherung von Natur und Landschaft enthalten.

Durch das neue BNatSchG wird für die Inhalte der Landschaftsplanung ein einheitlicher Rahmen vorgegeben, der von den Ländern umzusetzen ist. Danach sollen die Pläne folgende Angaben enthalten:

- Zustandsbeschreibung von Natur und Landschaft (status quo und zukünftig),
- Konkretisierung der Ziele und Grundsätze des BNatSchG,
- Beurteilung des Zustands von Natur und Landschaft unter Hinzuziehung der konkretisierten Ziele und Grundsätze sowie Darstellung von Konflikten,
- Erfordernisse und Maßnahmen zur Vermeidung, Minderung oder Beseitigung von Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft; zum Schutz und zur Pflege wild lebender Tiere und Pflanzen; zum naturschutzrechtlichen Flächenschutz sowie Vorschläge für Flächenausweisungen nach der FFH-RL und für Biotopverbundsysteme; zum Schutz, zur Verbesserung der Qualität und zur Regeneration von Böden, Gewässern, Luft und Klima sowie zur Erhaltung und Entwicklung von Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft.

Entsprechend der allgemeinen räumlichen Verwaltungsgliederung ist auch die Landschaftsplanung organisiert, die nach dem Bundesnaturschutzgesetz auf drei, mindestens aber auf zwei Ebenen durchzuführen ist.

Die überörtlichen Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden für ein Land in einem Landschaftsprogramm erarbeitet. Landschaftsrahmenpläne sind für einzelne Regionen (z.B. Regierungsbezirk, Kreis) zu erstellen. Auf der Gemeindeebene sind in der Regel Landschaftspläne aufzustellen (mit Ausnahme von NRW und Thüringen). Darüber hinaus können zur Vertiefung des Landschaftsplanes Grünordnungspläne für Teile des Gemeindegebietes erarbeitet werden (vgl. v. HAAREN ET AL. 1997, 12).

Die Trägerschaft und die Zuständigkeit für die Landschaftsplanung auf den verschiedenen Planungsebenen sind in den Ländern unterschiedlich geregelt. Landschaftsprogramme gehören in die Zuständigkeit der obersten Naturschutzbehörde. Obere bzw. untere Naturschutzbehörden oder die Träger der Regionalplanung erarbeiten die Landschaftsrahmenpläne. Für die Erstellung der Landschaftspläne sind entweder die Träger der Bauleitplanung oder die Naturschutzbehörden zuständig (vgl. v. HAAREN ET AL. 1997, 12)

Die Rahmenvorgaben des Bundesnaturschutzgesetzes zur Landschaftsplanung werden durch die Regelungen der Ländernaturschutzgesetze sowie untergesetzlicher Vorschriften ausgefüllt. Dabei haben die Länder Inhalte, Verfahren (wie etwa Primär- oder Sekundärintegration), Verbindlichkeit und z.T. Verpflichtung zur Fortschreibung der Landschaftsplanung auf den verschiedenen Planungsebenen unterschiedlich ausgestaltet.

Da die Landschaftsplanung keine Rechtswirkung besitzt, können ihre Aussagen auf zwei Wegen umgesetzt werden. Entweder geschieht dies mittels Integration in andere Instrumente der räumlichen Gesamtplanung und Bauleitplanung sowie anderer Fachplanungen oder auf freiwilliger Basis. Vor diesem Hintergrund haben in den letzten Jahren neben den formal vorgeschriebenen Verfahren in der Praxis zunehmend informelle Verfahren, die auf einen kommunikations- und kooperationsorientierten Planungsprozess setzen, an Bedeutung gewonnen (vgl. u.a. MÖNNECKE 2000).

### **Vorbemerkung zum Wirksamkeitsprofil "Landschaftsplanung"**

Im Verlauf der Projektbearbeitung stellte sich heraus, dass neben dem Teilhandlungsfeld "Methodik der Landschaftsplanung, speziell die Möglichkeiten einer weiteren "Verwendung" des Gutachten von PLACHTER ET AL. (2002b) ausgelotet werden sollen, in dessen Rahmen Standards und Methoden für Landschaftspläne sowie für Pflege- und Entwicklungspläne exemplarisch erarbeitet wurden.

So war das Ziel des vorliegenden Screenings, zu erkunden, inwieweit diese Vorschläge im Rahmen der Berufsverbände standardisiert werden können bzw. inwieweit die Berufsverbände Interesse an entsprechenden Standardisierungsvorhaben haben. Bei der Bearbeitung stellte sich schnell heraus, dass das Thema Standardisierung sich nicht auf die Vorschläge des genannten Gutachtens fokussieren lässt. Aus diesem Grunde beziehen sich die folgenden Ausführungen auf die Landschaftsplanung insgesamt und nicht auf einzelne Teilhandlungsfelder.

### 1. Was kann Standardisierung im Bereich Landschaftsplanung leisten, was kann sie nicht leisten?

Standardisierung im Bereich der Landschaftsplanung kann zu einer Vereinheitlichung von Begriffen, Inhalten und des Ablaufs des Verfahrens beitragen. Durch die Festlegung von fachlichen Konventionen besteht die Möglichkeit, Untersuchungslücken und -mängeln vorzubeugen sowie die Akzeptanz und die Durchsetzungsfähigkeit von fachlichen Bewertungsergebnissen und Zielvorstellungen zu erhöhen. Eine Standardisierung in diesem Bereich würde zudem mit der Wirkung verbunden sein, die Stellung und Bedeutung der Landschaftsplanung im Vergleich zu anderen räumlichen Planungsinstrumenten (z.B. FNP), die bundeseinheitlich ausgeformt sind, zu stärken und zu sichern.

Ferner erhält der Planungsprozess dadurch eine größere Transparenz und ist für andere Vorhabens- und Planungsträger besser als bisher nachvollziehbar.

Standards werden nicht die Einzelfallbetrachtung für die jeweilige Untersuchungssituation ersetzen können. Notwendig wird es nach wie vor sein, eine auf die örtlichen Gegebenheiten abgestimmte Bestandserfassung durchzuführen und die konkrete politische Situation zu berücksichtigen. Des Weiteren werden Standards nicht unmittelbar zu materiellen Verbesserungen von Natur und Landschaft beitragen. Diese sind davon abhängig, welche landschaftsplanerischen Aussagen in die jeweiligen Instrumente der räumlichen Gesamtplanung (z.B. Landesentwicklungsprogramm, Regionalplan) und Bauleitplanung sowie anderer Fachplanungen implementiert und später konkret vor Ort umgesetzt werden.

### 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

#### a) Akteure:

##### Akteurskonstellation

An einem Standardisierungsprozess müssten beteiligt werden: die Berufs- und Fachorganisationen, die sich mit räumlicher Planung befassen (z.B. BDLA, BBN, SRL), BMU, BMVBW, die zuständigen Fachabteilungen in den jeweiligen Ministerien der Länder, der Arbeitskreis "Landschaftsplanung" der Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA), Wissenschaft, Verbände (z.B. BUND, NABU), Fachbehörden auf Bundes- und Länderebene (z.B. BfN, BBR, Landesämter für Umweltschutz), einzelne Vertreter aus Planungsbüros sowie Multiplikatoren.

Darüber hinaus sollten die kommunalen Spitzenverbände einbezogen werden, wenn es die Landschaftsplanung auf örtlicher Ebene betrifft. Zudem sind Vertreter der EU-Ebene zu beteiligen, um möglichst frühzeitig Standards mit EU-Anforderungen abgleichen bzw. sie mit ihnen kompatibel gestalten zu können.

#### Aktivitäten der Akteure

Der BBN-Arbeitskreis "Landschaftsplanung" hat sich des Themas Standardisierung besonders angenommen und organisiert zurzeit einen internen Diskussionsprozess zur Standardisierung der Landschaftsplanung. Grundlage der Diskussion ist ein Eckpunktepapier<sup>3</sup>, in dem die Einrichtung einer "Normungsagentur" auf Bundesebene sowie Verfahrensstandards und Mindeststandards für Inhalte und Methoden gefordert werden. Zeitgleich findet dazu eine Abstimmung mit dem BDLA statt. Nach Abschluss des Diskussionsprozesses soll ein politisch-strategisches Eckpunktepapier vorliegen, das in den politischen Raum auf Bundesebene eingebracht werden soll.

Im Hinblick auf einen zu initiierenden Standardisierungsprozess wird zurzeit<sup>4</sup> innerhalb des BBN der Vorschlag diskutiert, zunächst eine "Normungsagentur" (mit einer hauptamtlichen Fachkraft) zu gründen, die beim BfN oder beim DIN angebunden sein könnte. Aufgabe der Fachkraft soll es sein, auf die potentiellen und relevanten Akteure zuzugehen und sie für den Standardisierungsprozess zu gewinnen sowie die im Rahmen einer Standardisierung anfallenden Arbeiten zu managen.

Eine andere Möglichkeit den Standardisierungsprozess zu organisieren, könnte darin bestehen, ein gestuftes Vorgehen bei der Beteiligung zu wählen. Für unterschiedliche Bearbeitungsebenen sollten verschiedene Arbeitskreise gebildet werden, um zu verhindern, dass gleich zu Beginn die Standardisierungsaspekte in ihrer ganzen Umfänglichkeit bearbeitet werden müssen. Gleichzeitig sollte im ersten Schritt ein kleiner Kreis mit der Standardisierung beginnen, um dann im Prozess weitere Akteursgruppen einzubinden (wie etwa andere Fachdisziplinen, Kommunalverbände).

Es erscheint notwendig, genauer auszuloten, welche Akteure wann zu beteiligen sind und in welcher Form ein geeignetes Verfahren für die Standardisierung zu initiieren ist. Ungeklärt ist beispielsweise, ob einzelne Persönlichkeiten, denen die gesellschaftspolitische Dimension einer Standardisierung wichtig ist, den Prozess ins Rollen bringen oder eine neu zu gründende Normungsagentur.

#### b) Vorarbeiten:

Neben den untergesetzlichen Vorschriften (z.B. Landschaftsplanverordnung Hessen, Landschaftsplan-Verordnung Schleswig-Holstein) be-

---

<sup>3</sup> Das Eckpunktepapier ist das Ergebnis eines Workshops auf dem 26. Deutschen Naturschutztag am 17. Juni 2002.

<sup>4</sup> Die Aussagen beziehen sich auf Juli / August 2002.

stehen auf Bundes- und Länderebene zahlreiche Leitfäden, Hinweise und Empfehlungen, die konkrete inhaltliche Vorgaben für die Erfassung und Bewertung von Natur und Landschaft, der Zielentwicklung und der Formulierung von Handlungserfordernissen enthalten (vgl. z.B. LANA 1995; LFUG R-P 1993; NLÖ 2001a; NLÖ 2001b; LUA 1996). Zudem kann auf verschiedene Veröffentlichungen zurückgegriffen werden, in denen Methoden zur Erfassung und Bewertung von Natur und Landschaft, zur Prognose sowie zur Öffentlichkeitsbeteiligung dargelegt werden (vgl. u.a. MARKS ET AL. 1989; BASTIAN; SCHREIBER 1994, Zusammenstellung in KIEMSTEDT ET AL. 1996a; BECKMANN; KECK 1999; BISCHOFF ET AL. 1995).

Aktuell liegt das Gutachten von PLACHTER ET AL. (2002b) vor, in dessen Rahmen Standards und Methoden für Landschaftspläne sowie Pflege- und Entwicklungspläne exemplarisch erarbeitet wurden. Für die Bereiche Fauna, Vegetation und Biotope sowie Bewertung und Leitbild wurden unter Beteiligung eines Expertengremiums Begriffsstandards, Mindestanforderungen und Mindestinhalten (bezogen auf Planwerke oder Verfahren), Standards bzw. Fachkonventionen über methodische Rahmenbedingungen, Methodenstandards sowie Standardwerte (in Anlehnung an Richtwerte, Orientierungswerte etc.) erarbeitet.

Das Gutachten von PLACHTER ET AL. (2002b) wird von Experten, die v.a. in der räumlichen Planung tätig sind, nur bedingt für die Erarbeitung von Standards als geeignet angesehen. Kritisiert wird an dem Gutachten zum einen seine inhaltlich-methodische Ausrichtung (zu starke Betonung des Arten- und Biotopschutzes sowie des Arbeitsschrittes 'Bestandsaufnahme').

Zum anderen wird angemerkt, dass während des Bearbeitungsprozesses zu wenig die aktuelle Fachdiskussion berücksichtigt wurde und relevante Vertreter der Landschaftsplanung in den Erarbeitungsprozess unzureichend einbezogen waren.

Seit kurzem liegt die Vilmer Erklärung "Perspektiven und Strategien für die Landschaftsplanung" vor<sup>5</sup>. Diese könnte im Rahmen eines Standardisierungsprozesses dazu genutzt werden, einen Konsens über die Ziele und Aufgaben der Landschaftsplanung herzustellen. Aus Expertensicht wird vorgeschlagen, ausgehend von einer Vereinheitlichung über Ziele und Aufgaben einen Standardisierungsprozess zu beginnen. Auf dieser Basis kann bestimmt werden, welche inhaltlich-methodischen und verfahrensbezogenen Standards notwendig sind und wie bestehende Vorarbeiten zu integrieren sind.

---

<sup>5</sup> Die Vilmer Erklärung ist das Ergebnis eines gleichnamigen Expertenworkshops des BfN vom 05. bis 07. Juni 2002 auf der Insel Vilm. Die Erklärung enthält grundsätzliche Anmerkungen zur künftigen strategischen Ausrichtung der Landschaftsplanung sowie Aussagen zur Ausgestaltung der Landschaftsplanung auf nationaler Ebene, zum Verhältnis der Landschaftsplanung zu europäischen Regelungen und zur Ausgestaltung der Landschaftsplanung durch die einzelnen Bundesländer.



c) Konsensfähigkeit:

Innerhalb der Fachdisziplin wird es bedingt möglich sein, einen Konsens hinsichtlich der Notwendigkeit einer Standardisierung und über einzelne Standards herzustellen. Als besonders problematisch sind nach Meinung der befragten Experten die zuständigen Länderministerien (und somit auch die LANA) zu sehen. Zum einen haben sie wenig Interesse daran, Zuständigkeiten oder Souveränität zugunsten eines bundesweiten Kompetenzzuwachses abzugeben und zum anderen ist zu bezweifeln, dass sie sich aktiv an der Umsetzung von bundesweit erarbeiteten Standards beteiligen werden. Beispielsweise wird die Novellierung des BNatSchG (April 2002) kaum dazu genutzt, die Akzeptanz der Landschaftsplanung im Rahmen von Ländernovellierungen zu verbessern.

Bei der Erarbeitung von Standards ist zu berücksichtigen, dass für die jeweiligen Spezifika der Länder ausreichend Ausgestaltungsraum vorgehalten werden muss (aufgrund von Unterschieden in den gesetzlichen Grundlagen, in den anzuwendenden Kartierungsmethoden, in den verfügbaren Datengrundlagen sowie in den Verfahren und Integrationsmodellen hinsichtlich der räumlichen Gesamtplanung und Bauleitplanung). Aus strategischer Sicht erscheint es daher unerlässlich, die Länder, insbesondere die politische Ebene, für die Standardisierung zu gewinnen.

Zu Konflikten mit anderen Fachvertretern (z.B. Land-, Forstwirtschaft, Wasserwirtschaft, räumliche Gesamtplanung und Bauleitplanung) kann es kommen, wenn sie von den Standards der Landschaftsplanung betroffen sind.

Beispielsweise müsste der Untersuchungs- und Planungsaufwand in einem angemessenen Verhältnis zu den Gesamtkosten einer Landschaftsplanung stehen.

d) Praktikabilität:

Standards in der Landschaftsplanung müssen, um praktikabel zu sein, möglichst einfach und nachvollziehbar sein. Bestehende Vorschläge, wie sie zum Beispiel in den Gutachten von PLACHTER ET AL. (2002b) dargelegt sind, sind nach Expertenmeinung nicht ohne weiteres "für jedermann" verständlich.

Gleichzeitig müssen Standards gewährleisten, dass sie genügend Spielraum für den Einzelfall lassen und die Spezifika des jeweiligen Untersuchungsraums zum Tragen kommen.

e) Institutionelle Rahmenbedingungen:

Für einen Standardisierungsprozess kann nicht wie in anderen Bereichen auf bestehende institutionelle Strukturen zurückgegriffen werden. Arbeitskreise, die sich mit der Landschaftsplanung beschäftigen, haben sich auf unterschiedlichen Ebenen etabliert, wie zum Beispiel der LANA-AK 'Landschaftsplanung', der BBN-AK 'Landschaftsplanung' oder der Arbeitskreis 'Landschaftsplanung' des BDLA. Darüber hinaus bilden sich zu bestimmten

Themen ad-hoc-Arbeitskreise, wie beispielsweise zur Erarbeitung von Arbeitshilfen für den örtlichen Landschaftsplan bzw. den Landschaftsrahmenplan in Niedersachsen.

Durch den BBN-AK 'Landschaftsplanung' befindet sich aktuell in der Diskussion der Vorschlag, eine "Normungsagentur" mit finanzieller Unterstützung des BMU einzurichten, die einen Standardisierungsprozess für die Landschaftsplanung anstoßen und begleiten soll. Diese Diskussion ist noch nicht abgeschlossen und es ist nicht absehbar, inwieweit sich dieser Vorschlag durchsetzen wird.

f) Nachvollziehbarkeit des Naturschutzanliegens:

Durch eine Standardisierung im Bereich Landschaftsplanung wird das Anliegen des Naturschutzes und der Landschaftspflege planerisch vorsorgend auf Entwicklungen in Natur und Landschaft einzuwirken gestärkt. Standards tragen dazu bei, die Bedeutung des Instruments Landschaftsplanung zu unterstützen. Anderen Planungsträgern wird durch Konventionen Verlässlichkeit und Transparenz im Verfahren der Aufstellung und Umsetzung garantiert.

3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Standardisierung in diesem Bereich kommt längerfristig der Leistungsfähigkeit der Schutzgüter und dem Landschaftsbild zugute. Standards tragen zur Vereinheitlichung und somit zur verbesserten Durchsetzbarkeit fachlicher Anforderungen bei. Konventionen in diesem Bereich, unabhängig vom Grad der Standardisierung und der speziellen Planungsebene, sind ein Schritt in Richtung Qualitätssicherung und –steigerung der Landschaftsplanung.

b) Aufwand:

Die relevanten Akteure in einen gemeinsam getragenen Standardisierungsprozess einzubinden, in dem sie auch mit der entsprechenden Kompetenz ausgestattet sind, ist mit beträchtlichem Aufwand verbunden. Sicherlich kann auf die Ergebnisse aus vergangenen Gutachten und auf die vorliegenden Vorarbeiten zurückgegriffen werden. Zudem wird der Aufwand durch die unterschiedlichen Regelungen zur Landschaftsplanung und den sich herausgebildeten Routinen in den einzelnen Bundesländern erhöht, so dass ein gemeinsamer bundesweiter "Kern" für die Standardisierung vorab zu bestimmen wäre. Der tatsächliche Aufwand, der für den einzelnen Standard zu erbringen ist, kann erst in Abhängigkeit von den Anforderungen und dem angestrebten Standardisierungsgrad bestimmt werden.

c) Verhältnis Nutzen - Aufwand:

Das Verhältnis von Nutzen und Aufwand ist abhängig vom angestrebten Grad der Standardisierung, der Plausibilität des einzelnen Standards sowie

des Umfangs der zu berücksichtigenden Standards. Je konkreter und umfangreicher die fachlichen Konventionen formuliert werden, desto größer wird der Aufwand.

Einige Vorarbeiten sowie erste Erfahrungen in der Standardisierung liegen bereits vor, auf denen aufgebaut werden kann. Es ist fraglich, inwieweit der Handlungsdruck und das Problembewusstsein für die Stärkung des Instruments Landschaftsplanung so ausgeprägt sind, dass Zeit und Engagement seitens der Akteure investiert werden, um in diesem Bereich mit einem Standardisierungsprozess zu beginnen und dies auch im politischen Raum durchzusetzen.

#### 4. Übertragbarkeit

Vorstellbar ist eine Übertragbarkeit und somit auch Vorbildfunktion auf andere Bereiche des Naturschutzes, die ebenfalls einen Raumbezug besitzen, z.B. Natura 2000-Ausweisung und FFH-Verträglichkeitsprüfung.

Darüber hinaus könnte eine Standardisierung Vorbildfunktion für die Instrumente des Naturschutzes haben, die ebenfalls aufgrund der Zersplitterung der Länderkompetenzen vereinheitlicht werden müssten, wie beispielsweise die unterschiedlichen Schutzgebietskategorien.

In Einzelaspekten besitzt dieser Standardisierungsbereich Überschneidungen mit anderen Handlungsfeldern im Naturschutz, in denen methodische Fragen behandelt werden, wie etwa Eingriffsregelung, Pflege- und Entwicklungsplanung, FFH-Verträglichkeitsprüfung oder Umweltbeobachtung.

## Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil

Wirksamkeitsprofil "Landschaftsplanung"		
1	<b>Standardisierungsansatz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ziele und Aufgaben der Landschaftsplanung;</li> <li>• Inhaltlich-methodische Anforderungen;</li> <li>• Verfabrendbezogene Standards.</li> </ul>	
	<b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vereinheitlichung von Begriffen, Inhalten und Ablauf des Verfahrens</li> <li>• Qualitätssteigerung der Planwerke;</li> <li>• Erhöhung der Akzeptanz und Durchsetzungsfähigkeit;</li> <li>• Kein Ersatz von Einzelfallbetrachtungen;</li> <li>• Keine unmittelbare materielle Verbesserung von Natur und Landschaft;</li> </ul>	
2	<b>Akteure:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Berufs- und Fachorganisationen der räumlichen Planung;</li> <li>• Länderministerien und Fachbehörden;</li> <li>• LANA;</li> <li>• Wissenschaft; Verbände; Planer;</li> <li>• Multiplikatoren;</li> <li>• Kommunale Spitzenverbände;</li> <li>• EU-Vertreter.</li> </ul>	<b>Vorarbeiten:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• BBN-Arbeitskreis organisiert zurzeit einen Diskussionsprozess zur Standardisierung;</li> <li>• Untergesetzliche Vorschriften;</li> <li>• Zahlreiche Leitfäden, Hinweise und Empfehlungen zu einzelnen Bereichen;</li> <li>• Plachter-Gutachten: Vorschläge zu Begriffsstandards, Mindestanforderungen und Mindestinhalten, Konventionen über methodische Rahmenbedingungen, Methodenstandards, Standardwerte;</li> </ul>
	<b>Konsensfähigkeit:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gering;</li> </ul>	<b>Praktikabilität:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abhängig von der konkreten Ausgestaltung der Standards;</li> </ul>
	<b>Institutionelle Rahmenbedingungen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine geeigneten institutionellen Strukturen;</li> <li>• Vorschlag des BBN-AK Landschaftsplanung zur Einrichtung einer "Normungsagentur";</li> </ul>	
	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoch; verbesserte Durchsetzungsfähigkeit; längerfristiger Nutzen für die Schutzgüter;</li> <li>• Qualitätssicherung und –steigerung der Landschaftsplanung;</li> </ul>	<b>Erwarteter Aufwand:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sehr hoch</li> </ul>
4	<b>Übertragbar: bedingt auf:</b> Andere Naturschutzinstrumente: Übertragbarkeit methodischer Fragen; Vorbildfunktion für andere Instrumente, die aufgrund zersplitterter Länderkompetenzen vereinheitlicht werden müssten.	
	<b>Begründung:</b>	

### 3.3 Eingriffsregelung

Die Eingriffsregelung ist ein seit 25 Jahren naturschutzrechtlich verankertes Instrument zum möglichst weitgehenden Erhalt des Status quo der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes. Sie ist fachbereichsübergreifend und querschnittsorientiert angelegt unter dem Gesichtspunkt einer präventiven Kontrolle und Folgenbewältigung unter Naturschutzaspekten. "Mit § 8 BNatSchG (jetzt §§ 18-21 BNatSchG. Anmerk. d. Verf.) und den hierauf beruhenden Regelungen der Landesnaturschutzgesetze werden materiellrechtliche Maßstäbe und die formell-rechtlichen Modalitäten für Eingriffe in Natur und Landschaft festgelegt (TESCH 2001, 6).

Entsprechend der wirksamen Rechtsgrundlagen können bei der Anwendung der Eingriffsregelung zwei Teilhandlungsfelder unterschieden werden:

- Eingriffsregelung nach Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG),
- Eingriffsregelung nach Baugesetzbuch (BauGB).

Bei der Anwendung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung (nach BauGB) ist die Entscheidungskaskade eingeschränkt. Hier ist über Vermeidung und Ausgleich nach den Vorschriften des Baugesetzbuches zu entscheiden (§ 21 BNatSchG), wodurch kein funktionsbezogener Ausgleich gemäß § 9 (2) BNatSchG erforderlich wird, sondern eine Abwägung mit den nach BauGB zu berücksichtigenden Belangen erfolgt.

Bei der Eingriffsregelung nach Naturschutzrecht existieren auf Länderebene z.T. detailliertere Vorgaben zur Entscheidungskaskade als dies das Rahmenrecht des Bundes vorgibt. So sind in einigen Landesnaturschutzgesetzen Positiv- bzw. Negativlisten zur Definition von Eingriffen oder Aussagen zu Ersatzmaßnahmen formuliert.

Die Eingriffsregelung ist unabhängig von der Art des Vorhabens anzuwenden und greift damit innerhalb der Genehmigungsvorgänge unterschiedlichster Fachplanungen. Die Anwendung der Eingriffsregelung ist fest in Verfahrens- und Verwaltungsabläufe der entsprechenden Zustimmungs-, Genehmigungs- bzw. Planfeststellungsverfahren integriert.

Die Umsetzung des rechtlich verankerten Auftrags der Eingriffsregelung ist mit Unzulänglichkeiten verbunden, die sich u.a. aus den im Gesetz verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffen und der fachlichen Anerkennung von Erfassungs- und Bewertungsmethoden ergeben. Es bestehen daher bundesweit Bemühungen, die Eingriffsregelung durch Standardisierungen in Teilbereichen handhabbar zu machen. Viele Bundesländer haben Handlungsanweisungen bzw. Leitfäden zur Durchführung der Eingriffsregelung herausgegeben.

Folgende mögliche Standardisierungsbereiche sind im Rahmen der Anwendung der Eingriffsregelung zu differenzieren:

- Eingriffsbestimmung
- Anforderungen an Inhalt und Methodik
- Definition von Vermeidung

- Definition von Ausgleich
- Definition von Ersatz nach BNatSchG
- Bemessung von Geldleistungen
- Bilanzierung
- Erfolgskontrolle
- Bestimmung des Verfahrensablaufs

In diesem Handlungsfeld sind für eine genauere Betrachtung im Grobscreening drei Teilhandlungsfelder ausgewählt worden. Dabei handelt es sich um:

1. Anforderungen an Inhalt und Methodik
2. Bemessung von Geldleistungen
3. Bestimmung des Verfahrensablaufs.

### ***3.3.1 Wirksamkeitsprofil "Inhalt und Methodik" - Eingriffsregelung nach BNatSchG / BauGB***

Die 'Anforderungen an Inhalt und Methodik' beziehen sich insbesondere auf die Ermittlung und Bewertung des Zustandes von Natur und Landschaft sowie der Eingriffswirkungen und der Wirkungsprognose. Damit geht es in diesem Standardisierungsbereich um inhaltliche Qualitätsanforderungen.

#### 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Mit Standardisierungen im Bereich 'Inhalt und Methodik' können fachliche Konventionen verankert werden. Standards sind hier im Sinne einer Sicherung von Mindest-Qualitätsanforderungen zu verstehen. Damit kann Untersuchungsmängeln und -lücken vorgebeugt werden. Zudem haben Standardisierungen im Bereich Inhalt und Methodik der Eingriffsregelung eine hohe Bedeutung, weil die Anwendung der Eingriffsregelung der für die Eingriffsgenehmigung zuständigen Fachbehörde (in der Regel nicht die Naturschutzfachbehörde) obliegt, die nicht zwangsläufig über Fachpersonal aus dem Bereich Landschaftspflege und Naturschutz verfügt.

Allgemein akzeptierte fachliche Standards bilden die Grundlage für Rechtsprechungen. Mit der Verankerung fachlicher Konventionen durch die Formulierung von Standards wird somit die Rechtssicherheit von Entscheidungen im Rahmen der Anwendung der Eingriffsregelung erhöht.

Insgesamt kann eine Standardisierung die Transparenz von Bewertungs- und Abwägungsvorgängen fördern und dazu beitragen, die Position der Fachplanung als solches gegenüber anderen Fachdisziplinen zu stärken.

Standards zu 'Inhalt und Methodik' können allerdings nicht abschließend den Untersuchungsinhalt bzw. die Vorgehensweise festlegen, sondern lediglich einen offenen Rahmen im Sinne von Checklisten vorgeben, um den Besonderheiten des Einzelfalls – und damit auch der Verhältnismäßigkeit von Aufwand und Nutzen – gerecht zu werden.

## 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation

### a) Akteure:

Bei den Akteuren im Teilhandlungsfeld Eingriffsregelung nach BNatSchG handelt es sich hauptsächlich um die Vertreter der unteren, oberen und obersten Naturschutzbehörden der Länder und deren beratende Fachbehörden sowie des Bundesumweltministerium und des Bundesamtes für Naturschutz. Darüber hinaus gehören dazu die Fachverwaltungen der Eingriffsverursacher, deren Interessenverbände sowie die Fach- und Berufsverbände (z.B. BDLA, BBN, SRL) und die Umweltschutzverbände.

Akteure im Teilhandlungsfeld Eingriffsregelung nach BauGB sind die kommunalen Spitzenverbände, Interessenverbände und Fachverwaltungen der Eingriffsverursacher, Naturschutzbehörden und deren Fachbehörden sowie Fach- und Berufsverbände (z.B. BDLA, BBN, SRL) und die Umweltschutzverbände.

### b) Vorarbeiten:

Auf Bundesebene ist insbesondere das im Auftrag der Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA) erstellte Gutachten zur Methodik der Eingriffsregelung (KIEMSTEDT ET AL. 1996b) zu nennen, das Vorschläge zur bundeseinheitlichen Anwendung der Eingriffsregelung nach § 8 BNatSchG (alte Fassung) macht. Für einzelne Fachplanungen bestehen Leitfäden der zuständigen Ministerien bzw. Fachämter (z.B. Musterkarten des BMV 1998). Zudem werden Standards durch die Leistungsbeschreibungen der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure HOAI gesetzt.

Auf Länderebene sind Vorgaben zu 'Inhalt und Methodik' z.T. in Leitfäden/ Handlungsanweisungen zur Eingriffsregelung formuliert. Beispielhaft sind zu nennen die Hinweise zur Anwendung der Eingriffsregelung in Niedersachsen (MEIER 1987; NLÖ 1991, 1993, 2000), der Gemeinsame Runderlass des INNENMINISTERIUMS und des MINISTERIUMS FÜR UMWELT, NATUR UND FORSTEN DES LANDES SCHLESWIG-HOLSTEIN (1998) zur Anwendung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, die Hinweise zur Eingriffsregelung des LANDESAMTS FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND GEOLOGIE MECKLENBURG-VORPOMMERN (1999), die Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen (ILN/ PLANUNGSBÜRO MITSCHANG 1998).

Für den Anwendungsbereich der Eingriffsregelung im Rahmen von Fachplanungen sind vor allem im Verkehrswegebau Standards durch Leitfäden und Richtlinien gesetzt, z.B. mit den Richtlinien zur Landschaftspflegerischen Begleitplanung im Straßenbau (FORSCHUNGS-GESELLSCHAFT FÜR STRASSEN- UND VERKEHRSWESSEN 1996) oder dem Leitfaden UVP und Eingriffsregelung des EISENBAHN-BUNDESAMTES (1998).

c) **Konsensfähigkeit:**

Die Konsensfähigkeit innerhalb des Naturschutzes ist abhängig von der fachlichen Validität der Methoden zur Erfassung, Bewertung, Wirkungsprognose und der Unstrittigkeit der Untersuchungsinhalte (Schutzgüter). In Teilen sind die angewandten Methoden fachlich unstrittig und anerkannt und werden daher bereits standardmäßig angewandt (z.B. Biotoptypenerfassung). Die Notwendigkeit bzw. Sinnhaftigkeit anderer Untersuchungsinhalte und –methoden wird hingegen in der Fachwelt kontrovers diskutiert (z.B. Methoden zur Erfassung und Bewertung des Landschaftsbilds oder Wirkungsprognosen).

Die Bundesländer mit eigenen Leitfäden bzw. Handlungsanleitungen vertreten ihre eigenen Standards zu 'Inhalten und Methoden', so dass hier mit wenig Verhandlungsspielraum zu rechnen ist.

Die Konsensfähigkeit außerhalb des Naturschutzes ist in hohem Maße abhängig von der Verhältnismäßigkeit des Untersuchungsaufwandes zur Eingriffsintensität bzw. den Gesamtkosten. Generell bewirkt Standardisierung eine Gleichbehandlung der Eingriffsverursacher, die grundsätzlich befürwortet wird.

d) **Praktikabilität:**

Eine Standardisierung im Bereich 'Inhalt und Methodik' verbessert die Nachvollziehbarkeit und Vergleichbarkeit und somit auch die Kontrolle und den Vollzug (Planungssicherheit).

Das Festlegen von Bewertungsmaßstäben (z.B. hinsichtlich der Inwertsetzung von Biotoptypen) vermeidet die Ungleichbehandlung von Eingriffsverursachern. Ein hoher Bedarf besteht in diesem Zusammenhang insbesondere in Bezug auf länder- und z.T. auch kreisgrenzenübergreifende Eingriffe (Problem der unterschiedlichen Handhabung).

Die Standards müssen aber auch den vielfältigen naturräumlichen Gegebenheiten sowie den speziellen Eingriffsfällen Rechnung tragen. Insbesondere im Handlungsfeld Eingriffsregelung nach BauGB ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren, so dass letztlich die Einzelfallbetrachtung möglich bleiben muss.

### 3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) **Nutzen:**

Methodische Qualitätsstandards beugen Untersuchungsfehler und –lücken vor und unterstützen damit die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags des Erhalts des Status quo hinsichtlich der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes. Der tatsächliche Nutzen für den Naturschutz ist allerdings in hohem Maße vom Niveau der Standardsetzung (Mindestqualitätsanforderungen) abhängig.



b) Aufwand

In den Bereichen, in denen bereits umfangreiche Vorarbeiten vorliegen und ein Konsens in der Fachdisziplin besteht, ist der Aufwand der Standardisierung gering. In den inhaltlich bzw. methodisch strittigen Aspekten ist allerdings zum einen mit Forschungsaufwand und zum anderen mit einem hohen Aufwand zur Konsensfindung der Akteure zu rechnen.

c) Verhältnis Nutzen – Aufwand

Für die Aspekte, die mit geringem Aufwand im Rahmen einer Standardisierung umsetzbar wären, ist auch der Nutzen für Natur und Landschaft gering, da diese 'Inhalte und Methoden' i.d.R. bereits bei der Eingriffsregelung Anwendung finden. Für die 'Inhalte und Methoden', die derzeit noch keine breite Anwendung finden, wird mit dem Nutzen für Natur und Landschaft auch der Aufwand für die Standardsetzung steigen.

4. Übertragbarkeit

Die Erfassung und Bewertung von Natur und Landschaft im Rahmen der Eingriffsregelung deckt sich teilweise mit Inhalten und Methoden zur Erfassung und Bewertung in der Landschaftsplanung oder der Pflege- und Entwicklungsplanung. Inhaltliche und methodische Standards für diese Bereiche sind daher weitgehend übertragbar. Hinsichtlich der Beurteilung des Eingriffs (z.B. Wirkungsprognosen) bestehen Überschneidungen mit Umweltverträglichkeitsprüfungen und FFH-Verträglichkeitsprüfungen.

## Kurzdarstellung- Wirksamkeitsprofil

### Wirksamkeitsprofil "Inhalt und Methodik" - Eingriffsregelung

1	<b>Standardisierungsansatz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Standards zu Inhalten und Methoden der Eingriffsregelung</li> </ul> <b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verankerung fachlicher Konventionen; Erhöhung der Rechtssicherheit von Entscheidungen; Förderung der Transparenz von Bewertungs-/ Abwägungsvorgängen</li> <li>• Keine abschließenden Vorgaben; Einzelfallbetrachtung i.d.R. erforderlich</li> </ul>		
2	<b>Akteure:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Naturschutzbehörden, Fachbehörden der Eingriffsverursacher, BMU, BfN, Berufsorganisationen, Verbände, kommunale Spitzenverbände</li> </ul> <b>Konsensfähigkeit:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Für valide Methoden hoch, bei fachlich strittigen Inhalten und Methoden geringer</li> <li>• Verhärtete Position der Länder mit eigenen Leitfäden</li> </ul>	<b>Vorarbeiten:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• LANA-Gutachten zur Methodik der ER</li> <li>• Leitfäden u.ä. für einzelne Fachplanungen und der Länder</li> </ul> <b>Praktikabilität:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoch, da Verbesserung der Nachvollziehbarkeit, Vergleichbarkeit, Planungssicherheit</li> </ul>	
3	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mittelbar durch Vorbeugen von Untersuchungsfehlern und -lücken</li> </ul>	<b>Erwarteter Aufwand:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoch, da vielfältige Ländereinigungen</li> </ul>	<b>Verhältnis:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• o</li> </ul>
4	<b>Übertragbar: ja; auf:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Landschaftsplanung, PEP, UVS, FFH-VP, Arbeitsschritte überlagern sich (Bestandserfassung / Bewertung, Wirkungsprognosen)</li> </ul>	<b>Begründung:</b>	

### 3.3.2 Wirksamkeitsprofil "Bemessung von Geldleistungen" - Eingriffsregelung nach BNatSchG

Geldleistungen im Rahmen der Eingriffsregelung werden dann ermittelt, wenn statt der erforderlichen Kompensationsmaßnahmen vom Vorhabensträger Geldleistungen erbracht werden sollen. Dies ist nach § 19 (4) BNatSchG dann möglich, wenn weder Ausgleichs- noch Ersatzmaßnahmen vom Vorhabensträger durchgeführt werden können und dennoch das Vorhaben und damit der Eingriff nach Abwägung aller Belange im Range vorgeht und daher genehmigt werden soll.

## 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Durch eine Standardisierung der Bemessung von Geldleistungen im Rahmen der Eingriffsregelung wird es ermöglicht, bundesweit die Ermittlung der Ausgleichs- und Ersatzgelder (entspricht den Geldleistungen) nach einheitlichen Kriterien zu erheben. Dadurch würde eine Wettbewerbsverzerrung mehr oder weniger verhindert, wie dies vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwGE 85, 348; BVerwGE 112, 41) gefordert wird. Gleichzeitig kann durch eine Standardisierung der Verwaltungsvollzug vereinfacht und mehr Rechtssicherheit erlangt werden. Standardisierungen in diesem Bereich können nicht direkt eine tatsächliche Verbesserung des Zustands von Natur und Landschaft erzielen.

## 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

### a) Akteure:

Bei den Akteuren handelt es sich hauptsächlich um die Vertreter der unteren, oberen und obersten Naturschutzbehörden der Ländern und deren beratenden Fachbehörden sowie des Bundesumweltministeriums und des Bundesamtes für Naturschutz. Darüber hinaus gehören dazu die Fachverwaltungen der Eingriffsverursacher, deren Interessenverbände sowie die Fach- und Berufsverbände (z.B. BDLA, BBN, SRL) und die Umweltschutzverbände.

Eine Institutionalisierung der Akteure erfolgte bisher für den Arbeitskreis Eingriffsregelung der LANA, in dem bereits mehrmals versucht wurde, eine Einigung zu den vielfältigen offenen Fragen der Eingriffsregelung zu erzielen (vgl. z.B. KIEMSTEDT ET AL., 1996b). Angestoßen durch die Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes erfolgt derzeit beim LANA-AK 'Eingriffsregelung' ein erneuter Versuch, sich – zumindest auf einem relativ abstrakten Niveau - zu einigen. Dabei sollen auch Aussagen zur Bemessung von Geldleistungen getroffen werden.

### b) Vorarbeiten:

Es gibt bereits umfangreiche Vorarbeiten sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene. Auf Bundesebene sind hier insbesondere das LANA-Gutachten (KIEMSTEDT ET AL., 1996b) sowie die derzeitigen Bemühungen des LANA-AK 'Eingriffsregelung' zu nennen. Darüber hinaus gibt es von Fachministerien wie dem BMBau und vom BMVBW, aber auch von einzelnen Fachinstitutionen Arbeiten zu diesem Thema (z. B. SCHWEPPE-KRAFT, 1998). In fast allen Bundesländern liegen auf Landesebene und z.T. auch auf Regions- und Kreisebene ebenfalls Verordnungen, Verwaltungsvorschriften, Leitfäden, Hinweise o.Ä. vor, die mit unterschiedlicher Ausrichtung und unterschiedlichem Konkretisierungsgrad auch auf die Bemessung von Geldleistungen eingehen.

Darüber hinaus haben viele Länderbehörden der Eingriffsverwaltungen sowie viele untere und obere Naturschutzbehörden eigene Leitfäden o.Ä. entwickelt. Zudem finden in der Praxis verschiedene Modelle Anwendung, die von Planungsbüros entwickelt wurden. Einen Überblick gibt z.B. SCHWEPPE-KRAFT in KÖPPEL ET AL., 1998: 233f.).

c) Konsensfähigkeit:

Die Konsensfähigkeit der Akteure ist bei der Eingriffsregelung begrenzt, da die Akteure aufgrund des mangelnden Handlungsdrucks sowie der negativen Erfahrungen bei früheren Einigungsversuchen, teilweise auch aufgrund eigener umfangreicher und daher ausreichender Vorarbeiten wenig Interesse daran haben. Dennoch erscheint der Standardisierungsbereich 'Bemessung von Geldleistungen' als relativ konsensfähig. Da die in der Praxis bereits angewandten Konzepte eine "gemeinsame Schnittmenge" haben, erscheint eine Einigung möglich (vgl. KÖPPEL ET AL., 1998 233ff.).

d) Praktikabilität:

Standardisierung trägt zu einem einfacheren und einheitlichen Vorgehen bei, das den für die Vorhabensträger derzeit häufig auftretenden Anschein der Beliebigkeit der insbesondere von Behördenvertretern aufgestellten Forderungen, reduzieren kann.

### 3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Der Nutzen liegt vor allem darin, dass bundesweit die Ermittlung der Geldleistungen einheitlich erfolgt. Dadurch werden Wettbewerbsverzerrung verringert, wie dies vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwGE 85, 348; BVerwGE 112, 41) gefordert wird. Zudem wäre damit verbunden, die Inwertsetzung von Biotopen bundesweit einheitlich zu regeln. Je nach Standardisierungsniveau ist mit einem mehr oder weniger höheren Geldbetrag zu rechnen, der für umfangreichere oder qualitativ bessere Maßnahmen verwendet werden kann. In der Folge kann dies zu einer Aufwertung des Zustands von Natur und Landschaft führen.

Eine unmittelbare Verbesserung des Zustands von Natur und Landschaft durch eine Standardisierung dieses Bereichs kann nicht erzielt werden. Ebenso wenig kann durch eine Standardisierung das Problem im Verwaltungsvollzug gelöst werden, dass die erhobenen Geldleistung nicht oder erst Jahre bzw. Jahrzehnte später (vgl. z.B. RECHNUNGSHOF RHEINLAND-PFALZ, 1997, Tz. 26, 6f.) oder sogar zweckentfremdet verwendet werden.

b) Aufwand:

Die komplexe und teilweise bereits verhärtete Akteurskonstellation und das geringe Interesse der Akteure zur Konsensfindung im Handlungsfeld Eingriffsregelung wird dadurch kompensiert, dass die in der Praxis bereits angewandten Konzepte sich von ihren Ansätzen her nicht sehr stark unterscheiden. Daher wird sich der Aufwand für diesen Bereich in Grenzen halten.

c) Verhältnis Nutzen - Aufwand:

Da der Nutzen einer einheitlichen Bemessung von Geldleistungen groß ist und sich der Aufwand für die Standardisierung insbesondere aufgrund der umfangreichen Vorarbeiten und der relativen Konsensfähigkeit der Akteure in Maßen hält, ist in der Gesamtbilanz der Nutzen größer als der Aufwand.

4. Übertragbarkeit

Die entwickelten Standards können auch in anderen Bereichen genutzt werden. So können sie ebenfalls für die Bemessung der Förderprämien der Agrarumweltprogramme, der Ausgleichszahlungen im Vertragsnaturschutz sowie bei der Ermittlung der Entschädigungszahlungen in Schutzgebieten genutzt werden.

## Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil

Wirksamkeitsprofil "Bemessung von Geldleistungen" – Eingriffsregelung nach BNatSchG			
1	<b>Standardisierungsansatz:</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Standards für Geldleistungen, da erforderliche Kompensationsmaßnahmen zugunsten von Natur und Landschaft nicht erbracht werden können</li> </ul>		
2	<b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bundesweit einheitliche Bemessung der Geldleistungen, dadurch weniger Wettbewerbsverzerrung</li> </ul>		
2	<b>Akteure:</b>	<b>Vorarbeiten:</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Naturschutzbehörden, Fachbehörden der Eingriffsverursacher, BMU, BfN, Berufsorganisationen, Verbände</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zahlreiche; unterschiedliche Ansätze auf Bundes- und Länderebene</li> </ul>	
3	<b>Konsensfähigkeit:</b>	<b>Praktikabilität:</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zwar begrenzt, aber möglich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einfacherer und einheitlicher Vollzug</li> </ul>	
3	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b>	<b>Erwarteter Aufwand:</b>	<b>Verhältnis:</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mittelbar; Verbesserung des Zustands von Natur und Landschaft durch zur Verfügung gestellte Gelder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relativ gering, gemeinsamer "Kern" bestehender Ansätze</li> </ul>	+
4	<b>Übertragbar: ja auf:</b>	<b>Begründung:</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vertragsnaturschutz, Agrarumweltprogramme, Entschädigungszahlungen in Schutzgebieten</li> </ul>		

### 3.3.3 Wirksamkeitsprofil "Bestimmung des Verfahrensablaufs/ Verknüpfung mit anderen Instrumenten" - Eingriffsregelung nach BNatSchG/ BauGB

Der Standardisierungsbereich 'Bestimmung des Verfahrensablaufs' umfasst vorwiegend administrative bzw. verwaltungstechnische Verfahrensregelungen. Zu berücksichtigen sind die sich durch die Anbindung der Eingriffsregelung an das für den jeweiligen Eingriffstyp festgelegte Genehmigungsverfahren ergebenden Besonderheiten.

1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Eine Standardisierung des Verfahrensablaufs der Eingriffsregelung kann durch die Kopplung der Eingriffsregelung an das nach dem anzuwendenden Fachrecht festgelegte Genehmigungsverfahren ('Huckepackverfahren') nur in Bezug auf den spezifischen Verfahrenstyp erfolgen (z.B. Verfahren zur Eingriffsregelung bei wasserrechtlichen Genehmigungen, bei Genehmigungen nach Baurecht, bei Planfeststellungsverfahren). Die bestehende

Regelungsdichte ist z.T. schon sehr hoch, insbesondere bei förmlichen Verfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), so dass nur wenig Spielraum für Standards zur Regelung des Eingriffsgenehmigungsverfahrens bleibt.

Eine Standardisierung kann dazu beitragen, den Verfahrensablauf zur Eingriffsregelung in Bezug auf andere Instrumente des Natur- und Umweltschutzes (insbesondere Umweltverträglichkeitsprüfung, FFH-Verträglichkeitsprüfung) hinsichtlich der zeitlichen und inhaltlichen Abfolge zu optimieren. Ein wesentliches Potenzial einer Verfahrensstandardisierung wird in der Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Verfahrensablaufs für Außenstehende gesehen.

Eine Standardisierung in diesem Bereich wird zu unmittelbaren materiellen Verbesserungen zugunsten von Natur und Landschaft führen.

## 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation

### a) Akteure:

Bei den Akteuren im Teilhandlungsfeld 'Eingriffsregelung nach BNatSchG' handelt es sich hauptsächlich um die Vertreter der unteren, oberen und obersten Naturschutzbehörden der Ländern und deren beratenden Fachbehörden sowie des Bundesumweltministerium und des Bundesamtes für Naturschutz. Darüber hinaus gehören dazu die Fachverwaltungen der Eingriffsverursacher, deren Interessenverbände sowie die Fach- und Berufsverbände (z.B. BDLA, BBN, SRL) und die Umweltschutzverbände.

Akteure im Teilhandlungsfeld 'Eingriffsregelung nach BauGB' sind die kommunalen Spitzenverbände, Interessenverbände und Fachverwaltungen der Eingriffsverursacher, Naturschutzbehörden und deren Fachbehörden sowie Fach- und Berufsverbände (z.B. BDLA, BBN, SRL) und die Umweltschutzverbände.

### b) Vorarbeiten:

Die Verfahrensschritte der Eingriffsregelung im Sinne der Entscheidungskaskade sind in § 19 BNatSchG sowie den entsprechenden landesrechtlichen Regelungen festgelegt. Auf Länderebene sind darüber hinaus z.T. detailliertere Vorgaben zum Verfahrensablauf in Leitfäden, Handlungsanweisungen u.ä. zur Eingriffsregelung formuliert. Zudem gelten aufgrund des 'Huckepackverfahrens' der Eingriffsregelung (s.o.) die Verfahrensregelungen des jeweiligen Fachrechts sowie die generellen Bestimmungen zum Ablauf von Verwaltungsverfahren des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG).

Für das Teilhandlungsfeld 'Eingriffsregelung nach BauGB' formuliert das Baugesetzbuch Aussagen zu den verfahrensrechtlichen Anforderungen zur Gewährleistung einer sachgerechten Ermittlung der von der Planung betroffenen Belange, der Bürgerbeteiligung und zur Wahrung der rechtsstaatlichen Anforderungen an eine Normsetzung durch die planende Verwaltung

(§§ 2-4b, 6, 10, 13 BauGB). Das Verfahren ist daher weitgehend formalisiert.

Es fehlen z.T. einheitliche Bestimmungen (Standardisierungen), wie die verschiedenen natur- und umweltschutzrechtlichen Prüfverfahren (FFH-VP, UVP, SUP und ER) ineinandergreifen (u.a. in Bezug auf die Inhalte der einzelnen Verfahrensschritte - Screening, Scoping, Begleitplanung -).

c) Konsensfähigkeit:

Aufgrund der bereits weitgehend vorgegebenen Verfahrensstrukturen ist die Konsensfähigkeit hinsichtlich der Festlegung von Standards zum Verfahrensablauf als hoch einzustufen, sofern die geltenden, durch Verwaltungsrichtlinien oder Fachrecht vorgegebenen Verfahrensregelungen nicht berührt sind und die Standardisierungen zur Verfahrensbeschleunigung beitragen.

d) Praktikabilität:

Im Teilhandlungsfeld 'Eingriffsregelung nach BNatSchG' kann eine Standardisierung der Verfahrensabläufe zur Anwendung der Eingriffsregelung in den unterschiedlichen Fachplanungen die Transparenz erhöhen. Gleichzeitig ist der Aufwand für eine Vereinheitlichung hoch, da die bestehenden Verfahrensregelungen in den Fachplanungen z.T. sehr unterschiedlich sind.

Im Teilhandlungsfeld 'Eingriffsregelung nach BauGB' sind die Verfahrensabläufe bereits weitgehend formalisiert.

### 3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Ein Nutzen für den Naturschutz entsteht nur mittelbar durch eine Effektivierung der Verfahrensabläufe. Insbesondere zu erarbeitende Bestimmungen zur verfahrenstechnische Verschränkung der Eingriffsregelung mit anderen Instrumenten des Natur- bzw. Umweltschutzes (u.a. UVP, FFH-VP) könnten dazu beitragen.

b) Aufwand:

Aufgrund der ohnehin weitgehend formalisierten Verfahrensabläufe wird der Abstimmungs- und Umsetzungsaufwand als gering eingeschätzt.

c) Verhältnis Nutzen-Aufwand:

Es handelt sich um einen - im Vergleich zu anderen Standardisierungsbereichen des Handlungsfeldes Eingriffsregelung - wenig aufwendigen Standardisierungsbereich, der aufgrund der nur mittelbaren Wirkung auf Natur und Landschaft allerdings auch nur einen eingeschränkten Nutzen für den Naturschutz bringt.



#### 4. Übertragbarkeit

Hinsichtlich der Schnittstellen zu anderen Instrumenten wie der Umweltverträglichkeitsprüfung, FFH-Verträglichkeitsprüfung u.a. besteht eine Rückkoppelung auf die entsprechenden Genehmigungsverfahren. Eine Übertragbarkeit auf andere Handlungsfelder ist nicht gegeben.

#### Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil

Wirksamkeitsprofil "Bestimmung des Verfahrensablaufs" – Eingriffsregelung nach BNatSchG / BauGB			
1	<b>Standardisierungsansatz:</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Festlegung administrativer / verwaltungstechnischer Verfahrensregeln</li> </ul>		
2	<b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Optimierung des Verfahrensablaufs in Bezug auf andere Naturschutzinstrumente; Nachvollziehbarkeit des Verfahrens</li> <li>• Materielle Verbesserung von Natur und Landschaft</li> </ul>		
2	<b>Akteure:</b>	<b>Vorarbeiten:</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Naturschutzbehörden, Fachbehörden der Eingriffsverursacher, BMU, BfN, Berufsorganisationen, Verbände, kommunale Spitzenverbände</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leitfäden u.ä. für einzelne Fachplanungen und der Länder</li> </ul>	
3	<b>Konsensfähigkeit:</b>	<b>Praktikabilität:</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoch, sofern geltende Verfahrensregeln nicht berührt sind u. Verfahrensbeschleunigung gegeben ist</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mittel, da bereits weitgehende Regelungen bestehen</li> </ul>	
3	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b>	<b>Erwarteter Aufwand:</b>	<b>Verhältnis:</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gering, nur mittelbar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gering, da bereits weitgehende Standards bestehen</li> </ul>	o
4	<b>Übertragbar: ja / bedingt auf:</b>		<b>Begründung:</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UVP, FFH-VP; im Bereich der Schnittstellen zu anderen Instrumenten</li> </ul>		

Das nachfolgende Teilhandlungsfeld wurde im Verlauf der Projektbearbeitung zusätzlich in die Untersuchung aufgenommen und einem Screening unterzogen.

### **3.3.4 Wirksamkeitsprofil "Gute fachliche Praxis Rohstoffabbau – Eingriffsregelung"**

Der Abbau mineralischer Rohstoffe wie Kies, Sand und Naturstein (wie etwa Kalkstein, Gips, Granit, Sandstein) erfolgt, um Produkte für Bautätigkeiten zur Verfügung zu stellen (z.B. für den Unterbau von Straßen, unterschiedliche Materialien für den Hochbau). Der Rohstoffabbau findet im Gegensatz zum Abbau von Stein- und Braunkohle nur im Tagebau statt. Vom Verfahren her kann grundsätzlich zwischen Nass- und Trockenabbau unterschieden werden (zu einer differenzierten Darstellung der Abbauverfahren siehe ARGE ROHSTOFFABBAU UND NATURSCHUTZ 2002).

Bei einem Abbauvorhaben kann zwischen verschiedenen Phasen unterschieden werden (vgl. ARGE ROHSTOFFABBAU UND NATURSCHUTZ 2002, M1):

In der Vorbereitungsphase werden diejenigen Maßnahmen durchgeführt, die die Voraussetzung für den Abbau ermöglichen, wie etwa Errichtung von technischen und baulichen Anlagen, Schaffung von Lagerflächen und der Bau von Fahrwegen sowie die Beseitigung der Vegetation.

Zur Abbauphase gehören der eigentliche Abbau der Rohstoffe sowie der "Abtrag von Abraum / Deckschichten, die Lagerung der Rohstoffe und des Abraumes, die Aufbereitung und der Transport der Rohstoffe sowie der Betrieb der Gewinnungs- und Aufbereitungsanlagen" (ARGE ROHSTOFFABBAU UND NATURSCHUTZ 2002, M1).

In der anschließenden Rekultivierungsphase werden Rekultivierungs- und Renaturierungsmaßnahmen durchgeführt (z.B. Aufforstung, Bodenauftrag etc.). Ebenso zählen zu dieser Phase Modifizierungen in der Folgenutzung, Abriss und Beseitigung der baulichen und technischen Anlagen sowie ggf. Verfüllung der Abbaustätte.

Mit dem Abbau der Rohstoffe Kies, Sand und Naturstein wird in das Wirkungsgefüge des Naturhaushalts und in das Landschaftsbild eingegriffen. Bodenverdichtung, -abtrag, Bodenumlagerung, Beseitigung der Vegetation, Schadstoffemissionen, Stäube, Gewässerverlegung / -ausbau, Lärm- und Lichtemissionen, Wasserableitung und -entnahme sind Wirkfaktoren, die mit dem Abbau verbunden sind.

Diese Wirkfaktoren können unterschiedliche Beeinträchtigungen der Werte und Funktionen der Schutzgüter nach sich ziehen. Beispielsweise kann der Rohstoffabbau zum Verlust und zu Veränderungen von Vegetations- und Biotopstrukturen, zur Minderung der Bodenfunktionen, zur Störung und Vertreibung von Tieren, zur Anreicherung von schädlichen Stoffen in der Nahrungskette sowie zur Verminderung der Gewässerneubildung, -qualität und zu Veränderungen im Grundwasserdargebot führen. Ferner kann es zum Verlust der Abflussregulation, zur Veränderung der Fließgewässereigenschaften, zu Modifikationen der klimatischen bzw. lufthygienischen Ausgleichsfunktionen und des Geländeklimas sowie zu Verlusten der ästhetischen Qualitäten kommen (vgl. dazu ausführlich ARGE ROHSTOFFABBAU UND NATURSCHUTZ 2002, M3a).

Vor diesem Hintergrund müsste die gute fachliche Praxis Rohstoffabbau die verschiedenen Abbauphasen und die damit verbundenen zu regelnden Anforderungen umfassen. Zudem gehört dazu die planerische Ebene, auf der geklärt wird, wo Abbaumöglichkeiten überhaupt gegeben sind und mit welchen Konsequenzen für Natur und Landschaft der Rohstoffabbau verbunden ist.

Bis jetzt liegen keine Veröffentlichungen vor, in denen die gute fachliche Praxis Rohstoffabbau dargelegt ist. Seitens des Bundesverbandes Baustoffe Steine + Erden besteht das mündliche Angebot, zusammen mit dem BfN die gute fachliche Praxis Rohstoffabbau zu definieren. Ferner liegen die Ergebnisse eines F+E-Vorhabens des BfN vor, in dem eine Systematik zur inhaltlichen und methodischen Aufbereitung der Belange von Natur und Landschaft bei der Zulassung von Rohstoffabbauvorhaben erarbeitet wurde. Im Ergebnis dieses Projektes wurde eine "Handlungsanleitung zur Abhandlung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bei Rohstoffabbauvorhaben" erstellt, die sich aktuell<sup>6</sup> in einer Erprobungsphase befindet. Diese Handlungsanleitung kann als einen Vorschlag für die gute fachliche Praxis Rohstoffabbau bezogen auf die Eingriffsregelung betrachtet werden.

#### 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Mit Standards für die gute fachliche Praxis Rohstoffabbau können fachliche Konventionen verankert werden. Standards sind hier im Sinne einer Sicherung von Mindest-Qualitätsanforderungen zu verstehen. Damit kann Untersuchungsmängeln und -lücken vorgebeugt werden.

Standardisierungen im Bereich "gute fachliche Praxis Rohstoffabbau – Eingriffsregelung" können eine hohe Bedeutung erlangen, da Standards den Abbauunternehmen Sicherheit und Verlässlichkeit im Verfahren garantieren. Allgemein akzeptierte fachliche Standards bilden die Grundlage für Rechtsprechungen. Mit der Verankerung fachlicher Konventionen durch die Formulierung von Standards wird somit die Rechtssicherheit von Entscheidungen im Rahmen des Abbauvorhabens erhöht.

Insgesamt kann eine Standardisierung die Transparenz von Erfassungs-, Bewertungs- und Abwägungsvorgängen fördern und dazu beitragen, die Position des Naturschutzes gegenüber den Abbauunternehmen zu stärken. Gleichzeitig helfen Standards den zuständigen Genehmigungsbehörden und ebenfalls den Abbauunternehmen eine Qualitätskontrolle der Antragsunterlagen durchzuführen.

Eine Standardisierung wird nicht abschließend die fachlichen Anforderungen des Naturschutzes regeln können, da die Besonderheiten des Einzelfalls (naturräumliche Bedingungen, Gesteins- und Bodenbedingungen) immer für jedes Vorhaben individuell zu berücksichtigen sind. Ferner kann nach Meinung einiger Experten die methodische Seite im Rahmen der Eingriffsregelung (v.a. die Bewertungs- und Bilanzierungsmethoden) nicht auf

---

<sup>6</sup> Bearbeitungsstand August 2002

Bundesebene standardisiert werden, da dies mit den länderspezifischen Vorgaben für Bewertungs- und Bilanzierungsmethoden Konflikte geben würde.

Darüber hinaus wird nach Expertenmeinung eine Standardisierung der guten fachlichen Praxis Rohstoffabbau nicht die Konfrontationshaltung zwischen der Abbau- und der Naturschutzseite aufbrechen können. Beide Parteien werden weiter erkennbar ihre Interessen verfolgen.

## 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

### a) Akteure:

Für eine Standardisierung in diesem Bereich sind vor allem die Ländernaturschutzbehörden und deren Fachbehörden, BMU, BfN, UBA, Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR), Bundesverband Baustoffe Steine + Erden, verschiedene Abbauverbände<sup>7</sup> auf Bundes- und Länderebene relevant. Außerdem sollten bei einer Standardisierung die Umwelt- und Naturschutzverbände sowie weitere Fachbehörden (z.B. Landwirtschaft, Landesämter für Geologie und Rohstoffe bzw. Bergbau) und einzelne Abbau-Unternehmer beteiligt werden.

### b) Vorarbeiten:

Auf Bundesebene ist insbesondere das vom BfN in Auftrag gegebene Forschungsvorhaben "Auswirkungen des Rohstoffabbaus und deren planerische Bewältigung" (BOSCH & PARTNER 2002) zu nennen, in dem neben einem Rechtsgutachten eine "Handlungsanleitung zur Abhandlung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bei Rohstoffabbauvorhaben" sowie Materialien zur Handlungsanleitung erarbeitet wurden. Dieses Forschungsvorhaben betrachtet vorwiegend die planerische Ebene des Rohstoffabbaus und kann als ein Standardisierungsvorschlag der Bundesebene betrachtet werden. Aktuell findet eine Erprobungsphase dieser Handlungsanleitung statt, in der mittels einer schriftlichen Umfrage ca. 20 Vertreter von Behörden (u.a. Bergbau, Wasser, Naturschutz), Planungsbüros und der Abbauseite (sowohl Verbandsvertreter auf Bundes- und Landesebene als auch einzelne Unternehmer) befragt werden.

Zur Implementation dieser Handlungsanleitung wäre es notwendig, dass sich die Länder dieses Themas annehmen und die bestehenden Vorschläge für die Vollzugsebene konkretisieren und sie dort umsetzen. Beispielsweise fordern einige Experten Schwellenwerte für die Bestimmung des Eingriffstatbestands, Bewertungskriterien zur Ermittlung des Kompensationsumfangs oder Richtwerte für die Abgrenzung des Untersuchungsraums. Es ist fraglich, ob diejenigen Länder, die bereits eigene Leitfäden erarbeitet haben wie Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg, sich aktiv daran beteiligen werden.

---

<sup>7</sup> Entsprechend der unterschiedlichen Rohstoffe bestehen verschiedene Abbauverbände.

Darüber hinaus müssten zur Bestimmung der guten fachlichen Praxis Rohstoffabbau ebenfalls Standards für die Durchführung der Maßnahmen, zur Lenkung des Abbaus, zur Schaffung von Biotopen, zur Rekultivierung und Renaturierung sowie Anforderungen an die Auswahl der Flächen zum Abbau erarbeitet werden. Dazu gibt es keine konkreten Vorschläge, dennoch kann auf unterschiedliche Arbeiten zurückgegriffen werden, die sich mit dem Verhältnis von Naturschutz und Rohstoffabbau beschäftigt haben (vgl. u.a. GILCHER 1995; RINGLER ET AL. 1995; POSCHLOD ET AL. 1997; GILCHER, BRUNS 1999; TRÄNKLE, BEIBWENGER 1999; BEIBWENGER ET AL. 2000a; BEIBWENGER ET AL. 2000b; BÖNECKE, SEIFFERT 2000; HUTTER, LINK 2001; TRÄNKLE, RÖHL 2001; BEIBWENGER ET AL. 2002; RAAB ET AL. 2002). Zudem gibt es für Baden-Württemberg eine "Gemeinsame Erklärung zur Rohstoffnutzung in Baden-Württemberg" vom NABU und dem Industrieverband Steine und Erden Baden-Württemberg e.V. (iste) (2000), die als eine Grundlage für Guidelines, die zu Beginn eines Standardisierungsprozess diskutiert werden sollten, genutzt werden kann.

c) Konsensfähigkeit:

Zwischen dem Naturschutz und der Abbauseite scheint es möglich zu sein, einen Konsens über die vorliegende Handlungsanleitung zur Abhandlung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung herzustellen. Zudem gibt es das mündliche Angebot des Bundesverbandes Baustoffe Steine + Erden zusammen mit dem BfN die gute fachliche Praxis Rohstoffabbau im Rahmen eines Forschungsprojektes bearbeiten zu lassen. Inwieweit sich die Vorschläge der Handlungsanleitung auf Länderebene durchsetzen lassen und dort implementiert werden, ist zurzeit nicht absehbar.

Sowohl auf der Seite der Abbauverbände als auch seitens des Naturschutzes besteht ein Interesse an Standards. Die Abbau-Unternehmer gewinnen durch Standards mehr Planungs- und Verfahrenssicherheit sowie Verlässlichkeit bei ihren Abbauvorhaben. Für den Naturschutz bedeuten Standards, dass die Instrumente des BNatSchG zur Anwendung kommen und Naturschutzanforderungen im Rahmen von Abbauvorhaben berücksichtigt werden.

Generell können Probleme durch unterschiedliche Interessenlagen bei einzelnen Abbauverbänden oder mit Natur- und Umweltschutzverbänden auftreten. Bezogen auf die vorliegende Handlungsanleitung können Konflikte entstehen, wenn die vorgeschlagenen Checklisten zu einem Bestandteil der Handlungsanleitung werden. Auf Seite des Abbaus wird befürchtet, dass zu sämtlichen Punkten, die in den Checklisten aufgeführt sind, Untersuchungen durchgeführt bzw. Gutachten vergeben werden müssen. Zudem wird mit erhöhten Kosten gerechnet, die v.a. für diejenigen Abbau-Unternehmen anfallen werden, die bisher mit qualitativ schlechten Gutachten versuchten, ihre Abbaugenehmigungen zu erhalten.

d) Praktikabilität:

Die Praktikabilität von Standards wird davon abhängig sein, wie die Standards formuliert werden und ob sie nachvollziehbar und erfüllbar sind. Derzeit findet eine schriftliche Umfrage zu den Vorschlägen der Handlungsanleitung statt, bei der von verschiedenen Akteursgruppen deren Praktikabilität beurteilt werden soll.

3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Durch eine Standardisierung in diesem Bereich wird es zu einer umfassenderen und qualitativ verbesserten Berücksichtigung der Belange von Natur und Landschaft bei Abbauvorhaben als bisher kommen. Längerfristig wird sich dies auch materiell zugunsten der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und der ästhetischen Qualitäten von Natur und Landschaft auswirken. Für die Seite der Abbau-Unternehmen wären Standards stärker mit einem ökonomischen Nutzen verbunden, da sich die Dauer der Verfahren verkürzen und bei Entscheidungen in den Genehmigungsverfahren eine größere Sicherheit als bisher bestehen würde.

b) Aufwand:

Der Aufwand für das jeweilige Abbauverfahren würde sich unter Berücksichtigung der Standards wahrscheinlich im Vergleich zur heutigen Praxis erhöhen, da u.U. umfänglicher als bisher Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege erfasst und beachtet werden müssten. Gleichzeitig könnten Standards – in Abhängigkeit von ihrer tatsächlichen Ausformulierung und ihrem Grad der Konkretisierung – dazu dienen, v.a. das Zulassungsverfahren und die Rekultivierung des Abbaus zu vereinfachen.

c) Verhältnis Nutzen - Aufwand:

Nach Expertenmeinung – sowohl auf Seite des Naturschutzes als auch seitens der Abbau-Unternehmen – wäre das Verhältnis von Nutzen und Aufwand bezogen auf die gute fachliche Praxis Rohstoffabbau zugunsten des Nutzen. Der Nutzen überwiegt, da durch die Festlegung von Standards beide Seiten profitieren würden: Die Belange des Naturschutzes würden vermehrt berücksichtigt und die Abbau-Unternehmen erhalten mehr Planungs- und Verfahrenssicherheit.

4. Übertragbarkeit

Ein Standardisierungsprozess in diesem Bereich auf Bundesebene könnte zum einen Vorbildfunktion für die nachfolgenden und notwendigen Standardisierungsprozesse in den Ländern haben (Anpassung und Implementierung der bundeseinheitlichen Standards). Zum anderen eignet sich der kooperationsorientierte Ansatz bei der Entwicklung der Standards (vgl. Handlungsanleitung) zur Übertragbarkeit auf andere Instrumente des Naturschutzes, beispielsweise Landschaftsplanung oder FFH-Verträglichkeitsprüfung.

## Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil

### Wirksamkeitsprofil "Gute fachliche Praxis Rohstoffabbau – Eingriffsregelung"

<b>1</b>	<b>Standardisierungsansatz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planerische Ebene: Abhandlung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (auf Bundesebene);</li> <li>• Durchführung der Maßnahmen;</li> <li>• Lenkung des Abbaus;</li> <li>• Schaffung von Biotopen; Rekultivierung und Renaturierung;</li> <li>• Anforderungen an die Auswahl der Flächen zum Abbau;</li> </ul> <b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mindest-Qualitätsanforderungen;</li> <li>• Sicherheit und Verlässlichkeit für die Unternehmer;</li> <li>• Grundlage für die Rechtsprechung;</li> <li>• Erhöhung der Transparenz von Erfassungs-, Bewertungs- und Abwägungsvorgängen;</li> <li>• Stärkung der Position des Naturschutzes gegenüber Abbauunternehmen;</li> <li>• Keine Erfassung der Besonderheiten des Einzelfalls;</li> <li>• Keine Methoden-Standards auf Bundesebene;</li> <li>• Keine Auflösung der Konfrontationshaltung zwischen Abbau- und Naturschutzseite;</li> </ul>		
<b>2</b>	<b>Akteure:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ländernaturschutzbehörden und Fachbehörden;</li> <li>• BMU, BfN, UBA, weitere Fachbehörden;</li> <li>• BGR;</li> <li>• Bundesverband Baustoffe, Steine + Erden; Abbauverbände</li> <li>• Umwelt- und Naturschutzverbände;</li> </ul> <b>Konsensfähigkeit:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Möglich;</li> </ul>	<b>Vorarbeiten:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• BfN-Forschungsvorhaben zu Auswirkungen des Rohstoffabbaus;</li> <li>• Handlungsanleitung zur Abhandlung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (Erprobungsphase);</li> <li>• Veröffentlichungen zum Verhältnis von Naturschutz und Rohstoffabbau;</li> </ul> <b>Praktikabilität:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abhängig von den konkreten Standards;</li> </ul>	
<b>3</b>	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoch; umfassendere Berücksichtigung der Belange;</li> <li>• Längerfristig: Verbesserte Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes;</li> </ul>	<b>Erwarteter Aufwand:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• mittel: ggf. erhöhter Aufwand bei der Durchführung der Verfahren;</li> <li>• Vereinfachung des Zulassungsverfahrens und der Rekultivierung</li> </ul>	<b>Verhältnis:</b> +
<b>4</b>	<b>Übertragbar: ja auf:</b> Übertragbarkeit auf Länderebene; auf andere Instrumente des Naturschutzes: Kooperativer Ansatz zur Standardentwicklung.		
	<b>Begründung:</b>		

Das nachfolgende Teilhandlungsfeld wurde im Verlauf der Projektbearbeitung zusätzlich in die Untersuchung aufgenommen und einem Screening unterzogen.

### **3.3.5 Eingriffsregelung – Ausführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen**

Bei Eingriffsvorhaben müssen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege ausgeglichen bzw. Maßnahmen zur Kompensation des Eingriffs durchgeführt werden.

Die umsetzungsreife Konkretisierung der geplanten Maßnahmen erfolgt in der landschaftspflegerischen Ausführungsplanung (LAP) nach Abschluss des Zulassungsverfahrens. Im Ausführungsplan sind die festgelegten Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen sowohl zeichnerisch als auch textlich so darzustellen, dass alle für die Ausführung notwendigen Einzelangaben vorhanden sind, wie z.B. Detailzeichnungen im Maßstab 1: 50 bis 1: 1 oder Bepflanzungspläne. Beispielsweise muss bei einer geplanten Maßnahme "Anpflanzung von Feldgehölzen" beschrieben werden, welche der ausgewählten Pflanzenarten in welcher Qualität mit welchem Abstand und welcher Reihenfolge zu pflanzen sind. Dazu kommen in der Regel Pflegemaßnahmen, also z.B. Verankerung größerer Pflanzen nach festgelegten Vorgaben, Entfernung von Unkraut und Wässerung der Pflanzung (sog. Fertigstellungs- und Entwicklungspflege). Inwieweit dauerhafte Pflegemaßnahmen (Erhaltungspflege) im Rahmen von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen festgelegt werden können, ist aufgrund noch ungeklärter Fragen der Umlegung der Kosten umstritten. Die Ausführungsplanung umfasst in der Regel auch die Vorbereitung der Vergabe (Ermitteln der notwendigen Mengen zur Umsetzung der Maßnahmen und Aufstellung eines Leistungsverzeichnisses), die Mitwirkung bei der Vergabe (Ermitteln der Kosten und Mitwirkung bei der Auftragsvergabe) und die Bauüberwachung (Überwachung der Ausführung des Objekts)<sup>8</sup>.

Zur genauen Beschreibung der durchzuführenden Arbeitsschritte als Grundlage für die Erstellung von Leistungsverzeichnissen (z.B.: wie wird eine Pflanze fachgerecht gepflanzt) stehen sogenannte "Leistungsbeschreibungen" zur Verfügung. In der aktuellen Version sind sie für die EDV aufbereitet und unter dem Namen "Dynamische BauDaten" auf dem Markt. In den "Dynamischen BauDaten" stehen VOB<sup>9</sup>-gerechte Leistungsbeschreibungen mit Bezug zu allen einschlägigen DIN, EN- und ISO-Normen zur Verfügung. Die "Dynamischen BauDaten" werden vom GAEB (Gemeinsamer Ausschuss Elektronik im Bauwesen) aufgestellt und vom DIN herausgegeben (DBD-CENTER 2002). Im GAEB sind Architekten und Ingenieure, Auftragnehmer der Bauwirtschaft, öffentliche und private Auftraggeber, Verbände und das DIN organisiert. Den Vorsitz hat der ständige Vertreter des Bundesministers für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

---

<sup>8</sup> Vgl. HOAI § 15: Leistungsbild Objektplanung für Gebäude, Freianlagen und raumbildende Ausbauten.

<sup>9</sup> VOB: Verdingungsordnung für Bauleistungen.



inne, die Geschäftsführung liegt beim Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (GAEB 2002).

In den "Dynamischen BauDaten" sind alle für die Realisierung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen notwendigen Leistungsbeschreibungen aufgeführt. Allerdings ist einige Fachkenntnis notwendig, diese Beschreibungen sinnvoll zusammenzuführen, da sie nicht unter dem Gesichtspunkten "Leistungen für Ausgleich- und Ersatz" zusammengefasst sind<sup>10</sup>. Darüber hinaus kann die Sammlung von Leistungsbeschreibungen die notwendige Fachkenntnis und die zu berücksichtigenden Besonderheiten der Bedingungen vor Ort nicht vorwegnehmen. Eine Zusammenführung zu einem Leistungsbereich "Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen" ist aus Sicht von Experten zwar wünschenswert, birgt aber auch die Gefahr der unreflektierten Übernahme von per EDV angebotenen Ausschreibungstexten. Außerdem würde es eine solche Zusammenstellung ermöglichen, dass auch "Nichtfachleute" eine scheinbar fachgerechte Leistungsbeschreibung vornehmen können.

Probleme bei der Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen liegen laut aktueller Untersuchungen weniger im Bereich fehlender Ausführungsstandards, sondern u.a. im Bereich der Durchgängigkeit der Aussagen von Landschaftspflegerischem Begleitplan (LBP) und Landschaftspflegerischem Ausführungsplan (LAP), der Ausführungsüberwachung und der Durchführung von Pflegemaßnahmen (vgl. JESSEL 2002, 229; MLUR 1999).

Da diese Problemfelder eher der Handhabung der Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen als fehlenden Standardisierungen geschuldet sind, wie z.B. der Koordination der Planungsschritte, Finanzierungsfragen und der tatsächlichen Ausführung vor Ort, wird für dieses Teilhandlungsfeld von einem Wirksamkeitsprofil abgesehen. Es konnten über die bereits vorhandenen umfangreichen Standardisierungen, die vom DIN herausgegeben werden, keine weiteren Standardisierungsoptionen in diesem Bereich ermittelt werden.

---

<sup>10</sup> Der Bereich "Freianlagen" der "Dynamischen BauDaten" enthält die Leistungsbereiche: Erdarbeiten, Landschaftsbauarbeiten, Landschaftsbauarbeiten – Pflanzen, Entwässerungsarbeiten, Dränarbeiten, Maurerarbeiten, Beton- und Stahlbetonarbeiten, Straßen / Wege / Plätze.

### 3.4 Flächenschutz

Der Flächenschutz ist ein seit den Anfängen des Naturschutzes verankertes Instrument zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung bestimmter, besonders wertvoller Teile von Natur und Landschaft. Im Bundesnaturschutzgesetz (§§ 23-30 BNatSchG) sind Schutzkategorien unterschiedlicher Ausprägung festgesetzt, für die verschieden starke Reglementierungen gelten.

Zu den strengen Schutzkategorien zählen Naturschutzgebiete sowie Nationalparke für großräumige Bereiche und Naturdenkmale als objektbezogene Schutzkategorie. Biosphärenreservate als großräumige Schutzgebiete unterliegen in Teilen einem strengen Schutz. Weniger streng geschützt sind Landschaftsschutzgebiete und Geschützte Landschaftsbestandteile. Die Schutzwirkung für Gesetzlich geschützte Biotop ist aufgrund der direkten Wirksamkeit des Naturschutzrechts und die dadurch fehlende Ausweisung eigener Schutzgebiete mit Verordnungen über Gebote und Verbote in der Praxis eingeschränkt. Das kohärente Netz von Schutzgebieten in der Europäischen Union NATURA2000 ist durch Ausweisung nationaler Schutzkategorien (insb. NSG, LSG) entsprechend dem in der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) bzw. EU-Vogelschutz-Richtlinie verankerten Schutzziel zu sichern.

Gemeinsam ist allen Schutzkategorien der am Reservatschutz orientierte Grundgedanke. Sie greifen daher nur für Gebiete mit besonderer Merkmalsausprägung (s.o.) und – mit Ausnahme der Gesetzlich geschützten Biotop - nur dann, wenn ihre Ausweisung von Seiten der zuständigen Behörde verfolgt wird. Andererseits stellt der Flächenschutz ein hartes Instrument des Naturschutzes dar, dass insbesondere für die Kategorien mit strenger Schutzwirkung ausschließende Wirkung hat.

Die Vorschriften über die Verfahren zur Ausweisung der Schutzgebiete unterliegen der landesrechtlichen Ausgestaltung. Diese werden in den Bundesländern z.T. durch Handlungsanleitungen bzw. Leitfäden geregelt.

Entsprechend der o.g. Schutzkategorien ergeben sich für das Handlungsfeld Flächenschutz die folgenden : Teilhandlungsfelder

- Landschaftsschutzgebiete;
- Naturschutzgebiete;
- Nationalparke;
- Biosphärenreservate;
- Naturparke;
- NATURA 2000;
- Naturdenkmale;
- Geschützte Landschaftsbestandteile;
- Gesetzlich geschützte Biotop.

Für jedes Teilhandlungsfeld sind folgende mögliche Standardisierungsbereiche zu differenzieren:

- Definition von Inhalt und Methodik der Pflege- und Entwicklungsplanung;

- Definition der Inhalte einer Schutz(gebiets-) Verordnung (Muster);
- Bestimmung des Verfahrens zur Ausweisung;
- Anforderungen an Inhalt und Ablauf von Erfolgskontrollen (Monitoring).

Für das Teilhandlungsfeld NATURA 2000 ergibt sich zusätzlich die FFH-Verträglichkeitsprüfung (Inhalte, Methodik, Verfahren, Erfolgskontrolle) als Standardisierungsbereich.

In diesem Handlungsfeld sind für eine genauere Betrachtung im Grob- bzw. Feinscreening drei Teilhandlungsfelder bzw. Standardisierungsoptionen ausgewählt worden.

- Für die Teilhandlungsfelder Naturschutzgebiete, Nationalparke, Biosphärenreservate, Naturparke und NATURA 2000 ist es der Standardisierungsbereich
  - Anforderungen an Inhalt und Ablauf von Erfolgskontrollen (Monitoring).
- Für das Teilhandlungsfeld NATURA 2000 betrifft es die Standardisierungsbereiche
  - FFH-Verträglichkeitsprüfung - Inhalt, Methodik, Verfahren, Erfolgskontrolle";
  - Definition von Inhalt und Methodik der Pflege- und Entwicklungsplanung /Managementpläne Natura 2000 (Feinscreening).

#### **3.4.1 Wirksamkeitsprofil "Inhalt und Ablauf von Erfolgskontrollen" - NSG, NP, Biosphärenreservate, Naturparke und NATURA 2000**

Durch eine bundesweite Standardisierung der Inhalte und des Ablaufs von Erfolgskontrollen (Monitoring) wird es erst möglich, Aussagen über den Zustand der Schutzgebiete auf Bundesebene zu treffen. Dies ist insbesondere für die europäisch und international bedeutsamen Schutzgebietskategorien wie Nationalpark, Biosphärenreservat und Natura-2000-Gebiete wichtig. Gleichzeitig stellen viele Gebiete dieser Kategorien sowie viele Natur- und Landschaftsschutzgebiete Kernflächen des einzurichtenden Biotopverbundes dar. Dieser sowie die Natura-2000-Gebiete sind an konkrete inhaltliche Zweckbestimmungen gebunden, deren Erreichungsgrad nur über Erfolgskontrollen bestimmt werden kann. Für die Natura-2000-Gebiete ist eine entsprechende Berichtspflicht europarechtlich verankert.

## 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Durch bundesweite Standardisierungen in diesem Bereich werden erstmals bundesweit repräsentative Aussagen über den Zustand der Schutzgebiete möglich. Dadurch können einerseits die internationalen Berichtspflichten kompetenter und dem erforderlichen Niveau entsprechend erfüllt werden. Außerdem lässt sich die nationale Naturschutzpolitik besser überprüfen, in andere Fachpolitiken besser integrieren und in der Öffentlichkeit werden die Auswirkungen des gesellschaftlichen Handelns insgesamt transparenter.

Standardisierungen in diesem Bereich können nicht unmittelbar eine tatsächliche Verbesserung des Zustands von Natur und Landschaft erzielen.

## 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

### a) Akteure:

Bei den Akteuren handelt es sich hauptsächlich um naturschutzinterne Akteure; insbesondere sind es die Vertreter der obersten Naturschutzbehörden der Länder und deren beratende Fachbehörden sowie das Bundesumweltministerium, das Bundesamt für Naturschutz und das Umweltbundesamt. Darüber hinaus spielen die Umweltschutzverbände, die Fach- und Berufsverbände sowie die Wissenschaft eine weitere Rolle.

Eine Institutionalisierung der Akteure erfolgte bisher für Teilbereiche über Arbeitskreise der LANA, z.B. zur FFH-Berichtspflicht, an denen die Bundesebene als beratendes Mitglied teilnimmt, und über den Facharbeitskreis von Bund und Ländern "Arbeitskreis Naturschutzorientierte Umweltbeobachtung" (AKNU), der bereits eine übergreifende Fachkonzeption für eine "Naturschutzorientierte Umweltbeobachtung" erarbeitet hat (AKNU, 1999).

### b) Vorarbeiten:

Es gibt bereits Vorarbeiten sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene. Auf Bundesebene sind für Schutzgebiete insbesondere die Arbeit von HAARMANN; PRETSCHER (1993) und speziell zur FFH-Berichtspflicht die Arbeiten von RÜCKRIEM; ROSCHER (1999), von SSYMANK (1997) und von FARTMANN ET AL. (2001, i.Vorb.) zu nennen. Diesen Arbeiten und Konzepten ist gemeinsam, dass sie über eine Entwicklungs- und eventuell noch erste Erprobungs- bzw. Erhebungsphase nicht hinausgekommen sind und überwiegend unabhängig von den Arbeiten in den Bundesländern entstanden sind. In den Bundesländern gibt es ebenfalls einzelne Arbeiten wie beispielsweise die Arbeit von RYSLAVY; HEINICKE (2001) zum Vogelmonitoring in europäischen Vogelschutzgebieten Brandenburg

Darüber hinaus wird derzeit in allen Bundesländern und im Rahmen des LANA - AK "FFH-Berichtspflicht" an entsprechenden Konzepten – teilweise sogar über die Bundesländer hinweg - gearbeitet.

c) Konsensfähigkeit:

Die Konsensfähigkeit der Akteure ist außer bei der FFH-Berichtspflicht bezogen auf die anderen Schutzgebietskategorien begrenzt, da sie sowohl aufgrund des mangelnden Handlungsdrucks als auch aufgrund ihrer eigenen Vorarbeiten wenig Interesse daran haben. Teilweise sind die Fronten auch verhärtet, da es letztendlich darum geht, wer zukünftig wieviel der Kosten für die Umweltbeobachtung tragen wird.

d) Praktikabilität:

Standardisierung trägt zu einem einheitlichen Vorgehen bei, das letztendlich erst die angestrebten Aussagen auf Bundesebene ermöglicht.

### 3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Der Nutzen liegt vor allem darin, dass der Zustand der Schutzgebiete bundesweit vergleichbar ist. Auf dieser Grundlage können sie kontinuierlich optimiert werden. Der Zustand von Natur und Landschaft wird dadurch mittelbar verbessert.

Eine unmittelbare Verbesserung des Zustands von Natur und Landschaft durch eine Standardisierung dieses Bereichs kann jedoch nicht erzielt werden.

Derzeit werden im Rahmen einiger Arbeiten Daten erhoben, die von anderen Institutionen kaum bzw. nicht genutzt werden können und gleichzeitig sind die Kosten für die Erhebung der Daten sehr hoch. Durch eine Standardisierung könnten die Kosten gegenüber dem derzeitigen, zersplitterten Vorgehen gesenkt werden. Dennoch können die zu erwartenden Synergieeffekte nicht den Bedarf an Daten vollständig abdecken, so dass zusätzliche Kosten entstehen werden, wenn die Standards umgesetzt werden.

b) Aufwand:

Die komplexe und teilweise bereits verhärtete Akteurskonstellation und das geringe Interesse der Akteure zur Konsensfindung wird nur durch den äußeren Handlungsdruck, der durch die EU für die FFH-Berichtspflicht entsteht, kompensiert. Daher scheint sich der Aufwand für diesen Bereich in Grenzen zu halten, während bei den anderen Schutzgebietskategorien der politische, organisatorische und finanzielle Aufwand erheblich sein dürfte.

c) Verhältnis Nutzen - Aufwand:

Da der Nutzen einheitlicher Anforderungen an Inhalt und Ablauf von Erfolgskontrollen (Monitoring) in Schutzgebieten groß ist und sich der Aufwand für die Standardisierung für die FFH-Gebiete in Maßen hält, ist in der Gesamtbilanz der Nutzen bei FFH-Gebieten größer als der Aufwand. Bei den anderen Schutzgebietskategorien fällt die Bilanz deutlich weniger positiv aus.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung der Standards, die Datenerfassung, hohe Kosten verursachen wird.

4. Übertragbarkeit

Die entwickelten Standards können in erster Linie auf die anderen Schutzgebietstypen übertragen werden. Ferner können sie für die Erfolgskontrollen von Kompensationsmaßnahmen und für Fördermaßnahmen der Agrarumweltprogramme und des Vertragsnaturschutzes sowie beim Monitoring der guten fachlichen Praxis genutzt werden. Insgesamt stellt das Schutzgebietsmonitoring einen wichtigen Teilaspekt der Umweltbeobachtung dar (Ausführungen zu diesem Handlungsfeld).

**Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil**

Wirksamkeitsprofil "Inhalt und Ablauf von Erfolgskontrollen (Monitoring)" - NSG, NP, Biosphärenreservate, Naturparke und NATURA 2000			
1	<b>Standardisierungsansatz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Standards zu Methoden und Ablauf von Erfolgskontrollen in Schutzgebieten</li> </ul> <b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bundesweit repräsentative Aussagen über den Zustand der Schutzgebiete; Erfüllung internationaler Berichtspflichten</li> <li>Keine materielle Verbesserung von Natur und Landschaft</li> </ul>		
2	<b>Akteure:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Naturschutzbehörden, BMU, BfN, UBA, Naturschutzverbände</li> </ul>	<b>Vorarbeiten:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Umfangreich für FFH-Gebiete; vereinzelt für NSG</li> </ul>	
	<b>Konsensfähigkeit:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Begrenzt außer bei FFH-Gebieten (Handlungsdruck)</li> </ul>	<b>Praktikabilität:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Einheitliches Vorgehen ermöglicht angestrebtes Ziel</li> </ul>	
3	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Zielorientierte Verbesserung des Zustands von N+L in Schutzgebieten</li> </ul>	<b>Erwarteter Aufwand:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoch, außer bei FFH-Gebieten</li> </ul>	<b>Verhältnis:</b> + (FFH-Gebiete) - (andere Schutzgebiete)
4	<b>Übertragbar: Ja auf:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Andere Schutzgebietstypen; Erfolgskontrollen für Kompensationsmaßnahmen; AUP; gute fachliche Praxis.</li> </ul>		<b>Begründung:</b>

### **3.4.2 Wirksamkeitsprofil "FFH-Verträglichkeitsprüfung – Inhalt, Methodik, Verfahren, Erfolgskontrolle" - NATURA 2000**

Für Pläne und Projekte, die ein NATURA 2000-Gebiet einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten erheblich beeinträchtigen können, ist eine FFH-Verträglichkeitsprüfung (FFH-VP) mit den für das Gebiet festgelegten Erhaltungszielen durchzuführen (Artikel 6 FFH-RL und §§ 34-37 BNatSchG). Die FFH-VP ist somit ein Instrument, um mögliche Beeinträchtigungen von FFH-Gebieten durch geplante Vorhaben beurteilen zu können. Wird eine Unverträglichkeit festgestellt, kann das Vorhaben nur bei Vorliegen zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses (einschließlich sozialer oder wirtschaftlicher Art), im Falle einer Beeinträchtigung prioritärer natürlicher Lebensraumtypen oder prioritärer Arten nur aus Gründen der Gesundheit des Menschen oder der öffentlichen Sicherheit durchgeführt werden. Der Mitgliedstaat ergreift in diesen Fällen die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen.

#### 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Standardisierungen im Bereich der FFH-Verträglichkeitsprüfung können helfen, bestehende Unsicherheiten in der inhaltlichen und verfahrenstechnischen Bearbeitung zu beseitigen und damit die Rechtssicherheit der im Rahmen der FFH-VP getroffenen Entscheidungen zu erhöhen. Eine Standardisierung des Verfahrens zur FFH-VP erhöht zudem die Transparenz und Nachvollziehbarkeit für den Vorhabenträger und damit auch die Akzeptanz und Glaubwürdigkeit der naturschutzfachlichen Entscheidung nach außen.

Allerdings ist eine inhaltliche Standardisierung aufgrund der Einzigartigkeit der Gebiete und der jeweils spezifischen räumlichen Verbreitung und Intensität der Vorhabenwirkungen nur eingeschränkt möglich (vorrangig methodische und verfahrenstechnische Aspekte).

#### 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation

##### a) Akteure:

Als Akteure sind zu nennen Fachverwaltungen der Eingriffsverursacher, Naturschutz(fach)behörden, Berufs- und Fachverbände, Wissenschaft sowie Umweltschutzverbände.

##### b) Vorarbeiten:

Die Arbeitsgemeinschaft FFH-Verträglichkeitsprüfung (bestehend aus Planungsbüros und Naturschutzfachleuten) hat einen Handlungsrahmen zur Durchführung der FFH-VP erarbeitet (ARBEITSGEMEINSCHAFT FFH-VERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG 1999). Aufgrund der neuen Rechtslage sowie der z.T. nicht ausreichend operationalisierten Schutzzwecke und Erhaltungsziele bestehen in der Praxis allerdings Unsicherheiten in der Bearbeitung.

Auch zur verfahrenstechnischen Verknüpfung der FFH-VP mit anderen Instrumenten, insbesondere der Eingriffsregelung und der Umweltverträglich-

lichkeitsprüfung, gibt es Vorarbeiten. Zu nennen sind hier beispielhaft die Ausführungen von BERNOTAT, HERBERT (2001) und LORENZ (2001).

c) Konsensfähigkeit:

Konventionen zum Handlungsrahmen für die inhaltliche und verfahrenstechnische Durchführung der FFH-VP würden die Planungssicherheit und Rechtssicherheit für die Vorhabensträger erhöhen. Zudem ist vor dem Hintergrund des aktuellen Handlungsdrucks von einer hohen Konsensfähigkeit außerhalb des Naturschutzes auszugehen. Innerhalb des Naturschutzes kann es dort zu Schwierigkeiten in der Abstimmung kommen, wo Inhalte und Methoden fachlich strittig sind.

d) Praktikabilität/ Handhabbarkeit:

Standardisierungen tragen aufgrund der Klärung von Unsicherheiten zur Verkürzung des Verfahrensablaufs bei und geben eine Hilfestellung für die Verwaltungspraxis.

### 3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Ein Nutzen für den Naturschutz ergibt sich mittelbar aus der mit der Standardisierung verfolgten Qualitätssicherung hinsichtlich der Inhalte und Methoden der FFH-VP. Darüber hinaus tragen Standards zur Vergleichbarkeit der Beeinträchtigungen unterschiedlicher Projekte oder Planungen bei.

b) Aufwand:

Der Aufwand ist abhängig von dem mit der Standardisierung festgelegten Umfang und Qualitätsniveau des Untersuchungsrahmens. Standardisierungen im Bereich der Inhalte und Methoden der Pflege- und Entwicklungspläne können mit der Operationalisierung von Schutzzweck, Erhaltungszielen und der für Erhaltungsziele und Schutzzweck maßgeblichen Bestandteile den Aufwand im Rahmen der FFH-VP reduzieren. In Teilen ist zur Ableitung von Standards noch Forschungsaufwand erforderlich; dies betrifft beispielsweise Standards zur Festlegung von Erheblichkeitsschwellen von Beeinträchtigungen.

c) Verhältnis Nutzen – Aufwand:

Der hohe Nutzen, den eine Standardisierung von Inhalten, Methoden und Verfahren der FFH-VP bringt, rechtfertigt den in Teilbereichen aufgrund fehlender fachlicher Konventionen hohen Aufwand.

### 4. Übertragbarkeit

Es bestehen Schnittstellen zu anderen Instrumenten des Natur- und Umweltschutzes, insbesondere Eingriffsregelung und UVP.



## Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil

Wirksamkeitsprofil "FHH-Verträglichkeitsprüfung – Inhalt, Methodik, Verfahren, Erfolgskontrolle" – Natura 2000			
1	<b>Standardisierungsansatz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Standards, um mögliche Beeinträchtigungen von FFH-Gebieten durch geplante Vorhaben beurteilen zu können</li> </ul>		
	<b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sicherheit bei der inhaltlichen Bearbeitung und verfahrenstechnischen Durchführung; Rechtssicherheit; Erhöhung der Nachvollziehbarkeit des Verfahrens</li> <li>Spezifika der FFH-Gebiete und der geplanten Vorhaben abschließend zu regeln.</li> </ul>		
2	<b>Akteure:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Naturschutz(fach)behörden, Berufs- und Fachverbände, Fachverwaltungen der Eingriffsverursacher, Wissenschaft sowie Umweltschutzverbände</li> </ul>	<b>Vorarbeiten:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Einige vorhanden, z.B. AG FFH-VP</li> </ul>	
	<b>Konsensfähigkeit:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoch; Sicherheit für die Vorhabens-träger</li> <li>Schwierig, wenn Inhalte und Methoden strittig</li> </ul>	<b>Praktikabilität:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hilfestellung für Verwaltungspraxis; Verkürzung des Verfahrensablaufs</li> </ul>	
3	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Qualitätssicherung bezogen auf Inhalte und Methoden der FFH-VP</li> <li>Vergleichbarkeit der Beeinträchtigungen unterschiedlicher Vorhaben</li> </ul>	<b>Erwarteter Aufwand:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Abhängig vom angestrebten</li> <li>Reduktion des Bearbeitungsaufwands</li> <li>Forschungsbedarf z.T. noch erforderlich</li> </ul>	<b>Verhältnis:</b> o
4	<b>Übertragbar: ja auf:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Eingriffsregelung, UVP; Schnittstellen zu anderen Instrumenten</li> </ul>		<b>Begründung:</b>

### **3.4.3 Wirksamkeitsprofil "Inhalt und Methodik der Pflege- und Entwicklungsplanung / Managementpläne Natura 2000" (Feinscreening)**

#### **Rechtsgrundlage und Begriffsbestimmung**

Nach Artikel 6 Ab1 FFH-RL sind für Natura 2000-Gebiete Erhaltungsmaßnahmen festzulegen. Sofern erforderlich sind hierfür Bewirtschaftungspläne zu erstellen. Die auch als Managementpläne bezeichneten Pläne<sup>11</sup> umfassen somit Maßnahmen, die zur Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der natürlichen Lebensräume (Lebensraumtypen nach Anhang I der FFH-RL) und der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten (Habitate der Arten des Anhangs II) erforderlich sind. Dabei sind unter 'Erhaltung' sowohl Maßnahmen des konservierenden Schutzes und der Wiederherstellung wie auch Entwicklungsmaßnahmen (Renaturierung, Wiederansiedlung) zu verstehen (BFN 1998, 16). Sie haben "den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung zu tragen" (Art. 2 Ab3 FFH-RL). Zu den Erhaltungsmaßnahmen zählen sowohl Nutzungskonzepte (Bewirtschaftungspläne) wie auch geeignete rechtliche, administrative und vertragliche Regelungen.

Managementpläne sind lt. Art. 6 Ab1 FFH-RL nicht zwingend erforderlich, jedoch ist ihre Aufstellung aus naturschutzfachlichen Gründen ratsam und sollte in jedem Fall erfolgen, wenn Zielkonflikte bestehen, für das Natura 2000-Gebiet eine Entwicklung vorgesehen ist, Nutzungs- bzw. Interessenkonflikte auftreten oder zum Erhalt der Habitate Pflegemaßnahmen erforderlich sind (KEHREIN 2002, 7). Nach Art. 6 Ab1 FFH-RL müssen Managementpläne nicht als eigenes Planwerk aufgestellt werden, sondern können auch "in andere Entwicklungspläne integriert" werden. Diese Bestimmung entspricht dem Prinzip der Integration von Umwelt- und Naturschutzbelangen in andere Politikbereiche (EUROPÄISCHE KOMMISSION ET AL. 2000, 20).

#### **Inhalte von Managementplänen**

Die FFH-Richtlinie selbst macht über die o.g. Aussagen hinaus keine weiteren Vorgaben zu Managementplänen. Es gibt aber eine Reihe von Handlungsanleitungen und Hinweisen auf europäischer Ebene, die weiterführende Aussagen zu Inhalten und Verfahren der Managementpläne machen:

Auf dem Seminar in Galway (1996) zum Thema "Management von besonderen Schutzgebieten (SAC)" wurden wesentliche Aspekte für die Ausarbeitung von Managementplänen hinsichtlich Methodik, Zielen, Verfahren / Umsetzung sowie Monitoring und Evaluierung herausgearbeitet (vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION ET AL. 2000, Anhang II).

Das Infoblatt 7 "Natura 2000" (1997) und die Erläuterungen zum "Natura 2000 – Gebietsmanagement" (2000) der EUROPÄISCHEN KOMMISSION machen

---

<sup>11</sup> „Die Korrektheit des im Amtsblatt in Artikel 6 Absatz 1 verwendeten Ausdrucks 'Bewirtschaftungsplan' ist umstritten; üblicher ist in diesem Zusammenhang der Ausdruck 'Managementplan'" (EUROPÄISCHE KOMMISSION ET AL. 2000, 15)

Aussagen zu den Mindestinhalten von Managementplänen (vgl. auch RIEDEL, LANGE 2001, 193). Diese sind in Tabelle 2 stichwortartig genannt.

Vorbehaltlich der besonderen Ausrichtung der Managementpläne auf die in den Anhängen I und II der FFH-RL genannten Lebensraumtypen und Arten entspricht der inhaltliche Aufbau weitgehend dem von Pflege- und Entwicklungsplänen (PEP) für Schutzgebiete. Als sektoraler Fachplan dient der PEP der Darstellung der zur Erreichung des Schutzzwecks erforderlichen Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen für geschützte oder schützenswerte Teile von Natur und Landschaft (Schutzgebiete gemäß §§ 23-29 BNatSchG) (FRANKEN 1992, 421). Das Spektrum der inhaltlichen Ausgestaltung von PEP ist weit, die u.a. auch als Biotopmanagementpläne, Schutz- und Pflegepläne, Biotopentwicklungspläne bezeichnet werden (FRANKEN 1992, 423). Neben dem entsprechend der Größe des Planungsgebietes stark variierenden Maßstab sind auch Unterschiede in der Datenerhebung und der Umsetzungsorientierung der Maßnahmenvorschläge zu erkennen.

Ein inhaltlicher Rahmen von Pflege- und Entwicklungsplänen wird vorgegeben durch das in der HOAI formulierte Leistungsbild für PEP sowie durch Vorgaben bzw. Empfehlungen in Leitfäden / Handlungsanleitungen der Länder. In Tabelle 2 sind die Inhalte eines Pflege- und Entwicklungsplanes (orientiert an der HOAI sowie nach RIEDEL, LANGE 2001) und die Anforderungen an Managementpläne (gemäß FFH-RL und Erläuterungen der Europäischen Kommission (s.o.) gegenübergestellt<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Aufgrund der Unterschiede in der Ausgangsdatenbasis, der Größe und Struktur des zu bearbeitenden Gebietes und der Vorarbeiten (z.B. im Rahmen des Schutzgebietsausweisungsverfahrens) können (Teil-) Arbeitsschritte entfallen.

Tab. 2: Inhalte von Pflege- und Entwicklungsplänen und ihre Relation zu den Anforderungen an Managementpläne gem. Artikel 6 FFH-RL

Inhalte/ Arbeitsschritte Pflege- und Entwicklungsplan	Inhalte Managementplan
<b>1. Zusammenstellen der Ausgangsbedingungen</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Abgrenzen des Planungsbereichs</li> <li>Zusammenstellen der planungsrelevanten Unterlagen, insbesondere: <ul style="list-style-type: none"> <li>ökologische und wissenschaftliche Bedeutung des Planungsbereiches</li> <li>Schutzzweck</li> <li>Schutzverordnungen</li> <li>Eigentümer</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aussage über politische Entscheidungen zur Umsetzung der geeigneten Maßnahmen</li> <li>Darstellung des Erhaltungsziels/ der Erhaltungsziele des FFH-Gebietes</li> </ul>
<b>2. Ermitteln der Planungsgrundlagen</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Erfassen und Beschreiben der natürlichen Grundlagen</li> <li>Ermitteln von Beeinträchtigungen des Planungsbereichs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gebietsbeschreibung einschließlich Analyse früherer Landnutzungsformen</li> </ul>
<b>3. Aussagen zu Schutzwürdigkeit/ -bedürftigkeit</b>	<b>Beschreibung von Erhaltungsziel(en)</b>
<b>4. Konzept der Pflege und Entwicklungsmaßnahmen</b>	<b>Erhaltungskonzept</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Zielkonzept, Leitbild(er)</li> <li>Maßnahmenplanung: Erfassen und Darstellen von <ul style="list-style-type: none"> <li>Flächen auf denen eine Nutzung weiter betrieben werden soll</li> <li>Flächen auf denen regelmäßig Pflegemaßnahmen durchzuführen sind</li> <li>Maßnahmen zur Verbesserung der ökologischen Standortverhältnisse</li> <li>Maßnahmen zur Änderung der Biotopstruktur</li> <li>Vorschläge für</li> <li>gezielte Maßnahmen zur Förderung bestimmter Tier- und Pflanzenarten</li> <li>Maßnahmen zur Lenkung des Besucherverkehrs</li> <li>Maßnahmen zur Änderung der rechtlichen Vorschriften</li> <li>die Durchführung der Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen</li> </ul> </li> <li>Hinweise für weitere wissenschaftliche Untersuchungen</li> <li>Kostenschätzung der Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen</li> <li>Abstimmen der Konzepte mit dem Auftraggeber.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operationalisierung der Zielsetzung einschließlich kurzfristig und langfristig zu erreichender Ziele Beschreibung der Hemmnisse und Akteure, die diesen Zielen entgegenstehen</li> <li>Maßnahmenplanung: <ul style="list-style-type: none"> <li>Formulierung der zur Erhaltung bzw. Wiederherstellung des günstigen Erhaltungszustandes erforderlichen Maßnahmen. Der Erhaltungszustand bezieht sich auf die im Erhaltungsziel für das Schutzgebiet festgelegten natürlichen Lebensräume (Lebensraumtypen nach Anhang I der FFH-RL) bzw. wildlebenden Tier- und Pflanzenarten (Habitats der Arten des Anhangs II).</li> <li>Liste von realistisch umsetzbaren Maßnahmen inkl. Zeit- und Kostenplanung</li> </ul> </li> <li>Planerische Aussage zur Funktion des Gebietes im NATURA 2000-Netz (Kohärenz)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Erfolgskontrolle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitoring und Erfolgskontrolle (Bewertung des Erhaltungszustandes auch als Grundlage für Berichtspflicht in zweistufigem Verfahren: Grundprogramm, bei Bedarf Zusatzprogramm (BfN 1998, 49))</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Öffentlichkeitsbeteiligung</li> </ul>

## Verfahrensaspekte

Die Zuständigkeit für die Erstellung der Managementpläne liegt nach § 32 BNatSchG bei den Ländern. Wesentlicher Aspekt bei der Erstellung von Managementplänen ist die Öffentlichkeitsbeteiligung. Insbesondere sollen Betroffene, örtliche Akteure und Interessengruppen einbezogen werden (EUROPÄISCHE KOMMISSION ET AL. 2000, Anhang II). Weitergehende Verfahrensregelungen von Seiten der EU bestehen nicht. Vielmehr können Managementpläne auch in andere Planwerke integriert werden<sup>13</sup> und unterliegen damit den jeweiligen verfahrensrechtlichen Bestimmungen dieser Planung.

Sofern Managementpläne vorgesehen sind, ist es oftmals sinnvoll diese vor der Bestimmung der vertraglichen Maßnahmen zu erarbeiten (vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION ET AL. 2000, 20), weil das umfassende Bewirtschaftungskonzept den Ausgangspunkt für parzellenbezogene vertragliche Maßnahmen darstellt.

## Standardisierungsoptionen

Aufgrund der inhaltlichen und räumlichen Überschneidungen der (bestehenden) Pflege- und Entwicklungspläne für Schutzgebiete nach §§ 23-29 BNatSchG und der gemäß FFH-RL zu erstellenden Managementpläne sind diese hinsichtlich möglicher Standardisierungen im Zusammenhang zu betrachten.

Standardisierungen von Managementplänen / PEP können im inhaltlich-methodischen sowie verfahrenstechnischen Bereich erfolgen.

### Inhaltlich-methodische Standardisierungsaspekte

- Bestandserfassung / Erfassung des Erhaltungszustands: Umfang der Erfassung (Biotoptypen, Vegetation, Fauna), anzuwendende Methoden; Standardisierungsziel: Setzung eines Qualitätsniveaus für Managementpläne, Gewährleistung der notwendigen Voraussetzungen für Monitoring / Erfüllung der Berichtspflicht.
- Erfassung der Beeinträchtigungen: anzuwendende Prognosemethoden, Vorgaben hinsichtlich der zu erfassenden Wirkungen, Vorgaben zur Einstufung der Intensität der Wirkungen; Standardisierungsziel: Setzung eines Qualitätsniveaus für Managementpläne.
- Bewertung: anzuwendende Methoden, Vorgaben zur Darstellung ggf. bestehender Nutzungskonflikte; Standardisierungsziel: Vergleichbarkeit (der Bedeutung) unterschiedlicher Schutzgebiete, Grundlage für Monitoring / Berichtspflicht.
- Aussagen zu Schutzwürdigkeit/ -bedürftigkeit: Vorgaben hinsichtlich der Darstellung / Ableitung des Erhaltungszustands; Standardisierungsziel: Vergleichbarkeit (des Erhaltungszustands) unterschiedlicher Schutzgebiete.

---

<sup>13</sup> Die Bewirtschaftungspläne müssen nicht eigens für das besondere Schutzgebiet aufgestellt werden, sondern können auch in andere Pflege- und Entwicklungspläne integriert werden (vgl. Art. 6 Ab1 FFH-RL).

- Konzept für Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen: Vorgaben zur Darstellung ggf. bestehender Zielkonflikte (z.B. zwischen verschiedenen Arten des Anhangs II), Maßnahmenformulierung / Aspekte der Maßnahmenumsetzung (Nutzungskonzept, Bewirtschaftungsauflagen, Dauer der Pflege, rechtliche und administrative bzw. vertragliche Voraussetzungen, Teilziel(e) der Maßnahme, Zeithorizont zur Erreichung des Entwicklungsziels), Vorgaben für Hinweise für weitere Untersuchungen;  
Standardisierungsziel: Setzung eines Qualitätsniveaus der Managementpläne, Nachvollziehbarkeit der Maßnahmenfindung, Umsetzungsorientierung.
- Planfassung: Vorgabe der inhaltlichen Gliederung / Mindestinhalte;  
Standardisierungsziel: Setzung eines Qualitätsniveaus der Managementpläne, Vergleichbarkeit.
- Monitoring: Mindestfassung, Zeithorizont,  
Standardisierungsziel: Optimierung der Berichtspflicht / des Zusammenspiels zwischen Managementplanung und Monitoring im Rahmen der Berichtspflicht.

#### Verfahrenstechnische Standardisierungsaspekte

- Voraussetzungen für die Erstellung: Wann ist ein Managementplan aufzustellen, ggf. Fristsetzung;  
Standardisierungsziel: Umsetzung der FFH-RL / Schutz und Entwicklung der NATURA 2000-Gebiete.
- Zuständigkeit: Mitwirkung der Naturschutzbehörden,  
Standardisierungsziel: Setzung eines Qualitätsniveaus der Managementpläne, Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Fachbehörden.
- Verfahrensablauf: Vorgaben zur Beteiligung, Kooperation mit Akteuren vor Ort (Kooperationspartner für Maßnahmenumsetzung);  
Standardisierungsziel: Transparenz, Akzeptanz, Umsetzungsorientierung.
- Verbindlichkeit: Fristsetzung zur Umsetzung der Erhaltungsmaßnahmen;  
Standardisierungsziel: Umsetzung der FFH-RL/ Schutz und Entwicklung der NATURA 2000-Gebiete.

Von diesen generell standardisierbaren Aspekten sind die folgenden herauszuheben:

Inhaltlich-methodische Standardisierungsoptionen:

- Vorgaben zu planungsrelevanten Daten,
- Erfassung von Lebensraumtypen und Artengruppen,
- Bewertungsverfahren des günstigen Erhaltungszustands (parzellenscharf und quantifizierbar),
- Ziel- und Maßnahmenoptionen.

Verfahrenstechnische Standardisierungsoptionen:

- Beteiligung von Betroffenen und anderen Akteuren.

## 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Das Schutzgebietsnetz NATURA 2000 ist ein junges Instrument, für das noch methodischer Entwicklungsbedarf besteht. Mit den Anforderungen der FFH-RL bezüglich Managementplänen (s.o.) erlangen die Pflege- und Entwicklungspläne für Schutzgebiete einen höheren Stellenwert. Mit der in Art. 17 Ab1 FFH-RL verankerten Berichtspflicht ist der EU-Kommission in regelmäßigen Abständen über den Stand der Umsetzung von Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen und deren Auswirkungen auf den Erhaltungszustand Bericht zu erstatten. Dazu ist eine bundesweite bzw. europaweite Vergleichbarkeit anzustreben. Standardisierungen stellen eine Möglichkeit dar, die Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Mit einer Standardisierung können Mindestanforderungen im inhaltlich-methodischen wie auch im verfahrenstechnischen Bereich festgesetzt werden. Standards geben einen Orientierungsrahmen für Rechtsentscheide und erhöhen so deren Vergleichbarkeit. Bei den zu erwartenden gerichtlichen Auseinandersetzungen in Bezug auf Nutzungsbeschränkungen von Natura 2000-Gebieten kann dies eine wichtige Entscheidungsgrundlage auch für die Rechtsgültigkeit von Managementplänen sein.

Die Akzeptanz kann mit einer Standardisierung nur im Sinne einer Erhöhung von Transparenz und Vergleichbarkeit erreicht werden. Um eine breite Akzeptanz bei Betroffenen und Interessenvertretern zu schaffen, sind hingegen weiterführende Maßnahmen/ Initiativen notwendig<sup>14</sup>.

Standardisierungen bieten allerdings alleine keine Qualitätsgarantie, da insbesondere für die Erfassung und Bewertung das Fachwissen und die Spezialkenntnisse des Bearbeiters ausschlaggebend sind. Ein Grundproblem sind die abweichenden Ausgangsdatenlagen in den Ländern, bedingt durch unterschiedliche Erfassungsprogramme und –methoden. Hier haben sich durch Leitfäden, Handlungsanleitungen und Förderkriterien bundeslandspezifische Standards entwickelt, die im Zuge einer Standardisierung von Managementplänen nicht durchbrochen werden können. Für die Standardisierung der Erfassungs- und Bewertungsmethoden bei der Managementplanung sind diese Unterschiede in der Datenlage der Länder zu berücksichtigen, die so den Handlungsspielraum einengen.

---

<sup>14</sup> Derzeit läuft ein Forschungsvorhaben (FKZ 801 81 040) an der Technischen Universität München (SUDA ET AL.) zur "Steigerung der Akzeptanz von FFH-Gebieten", das Methoden zur Konfliktbewältigung und Akzeptanzsteigerungsstrategien entwickelt. Die Ergebnisse sollen für die Aufstellung und Umsetzung von Managementplänen nutzbar sein.

## 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

### a) Akteure:

Die bei der Erstellung und Umsetzung von Managementplänen relevanten Akteure lassen sich folgenden Gruppen zuordnen:

- Verwaltung:  
Naturschutzverwaltung (Bundes- und Landesämter, Fachministerien), andere Fachverwaltungen (insbesondere Forstwirtschaft, Wasserwirtschaft, Landwirtschaft).
- Politik:  
Bundes- und Landesregierung(en), Kommunen.
- Interessenvertretungen:  
Naturschutzverbände, Landwirtschaftskammer, Industrie- und Handelskammer, Berufsverbände (BDLA, BBN), Jagdverbände, Sportverbände, etc..
- Wissenschaft:  
Hochschulen und sonstige Forschungseinrichtungen.
- Praxis:  
Planungsbüros.
- Betroffene:  
Eigentümer, Flächennutzer.

Die Standardisierung im inhaltlich-methodischen Bereich (insbesondere Erfassung und Bewertung) ist weitgehend eine interne Aufgabe des Naturschutzes. Hier ist eine Einigung innerhalb der Naturschutzverwaltung und mit Vertretern aus den Landschaftsplanungsbüros bzw. der Berufsverbände erforderlich. In dem Abstimmungsprozess zu anderen Bereichen (beispielsweise der Maßnahmenumsetzung, Bewirtschaftungsformen oder Verfahrensfragen) sollten auch die Anregungen externer Akteure integriert werden. Zu der Frage, ob diese direkt zu beteiligen sind oder ob lediglich das Meinungsbild abgefragt und im Standardisierungsprozess berücksichtigt wird, bestehen unterschiedliche Auffassungen.

Neben der Akteurskonstellation wirkt sich die Interessenlage der Akteure auf den Standardisierungsprozess aus (Tabelle 3).



Tab. 3: Mögliche Beweggründe der Akteursgruppen für eine Standardisierung

Akteursgruppen	Verwaltung		Politik	Interessenvertretungen		Wissenschaft	Praxis	Betroffene
	Naturschutzverwaltung	andere Fachverwaltungen		Interessenvertretungen d. Naturschutzes	andere Interessenvertretungen			
fachliche Qualitätssicherung	X			X		X	X	
einfache Administration (Aufwandsminimierung, Verwaltungsroutinen)	X	X						
Planungs-/ Verfahrenssicherheit	X	X	X		X			X
Transparenz				X	X	X		X
Kostenminimierung			X		X			X
Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren					X			X
Vermittelbarkeit nach außen			X				X	
Vermeidung von EU-Sanktionen	X	X	X					
Chancengleichheit/ Gleichbehandlung/ Vergleichbarkeit					X			X

Für die Akteure des internen Naturschutzes steht das gemeinsame Interesse der fachlichen Qualitätssicherung im Vordergrund. Für die Naturschutzverwaltung sind darüber hinaus einfache Administration, Aufwandsminimierung (Verwaltungsroutinen) und Verfahrenssicherheit entscheidende Faktoren. Von den Interessenvertretungen des Naturschutzes wie Naturschutzverbänden und Berufsverbänden werden Transparenz und Nachvollziehbarkeit gefordert. Innerhalb der Verwaltung, d.h. zwischen den relevanten Fachplanungen, sind Konflikte auf fachlicher Ebene insbesondere mit der Landwirtschaft zu erwarten, während die Schnittmenge der gemeinsamen Interessen der Naturschutzverwaltung mit Wasserwirtschaft und Forstwirtschaft deutlich höher ist.

Politische Entscheidungen sind i.d.R. stark vom Kostenfaktor abhängig, so dass hier Kostenminimierung und die Vermeidung von EU-Sanktionen im Vordergrund stehen. Daneben ist die Vermittelbarkeit des Anliegens an Wirtschaft und Bürger entscheidend für die politische Zielsetzung.

Für die Interessenvertretungen der Wirtschaft sind neben den Kosten als Standortfaktor die Planungs- und Verfahrenssicherheit, die zeitliche Dimension von Planungs- und Genehmigungsverfahren und die Gleichbehandlung bzw. Chancengleichheit von Mitbewerbern entscheidend. Von Betroffenenseite wird allgemein die Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Methoden und Verfahren gefordert, für die Flächeneigentümer bzw. wirtschaftlichen Nutzer (Landwirtschaft, Gewerbetreibende, etc.) ist zudem die Kostenminimierung ein entscheidendes Kriterium.

Neben diesen Unterschieden und Gemeinsamkeiten in der allgemeinen Interessenlage der verschiedenen Akteursgruppen, beeinflussen auch spezifische Interessen und Konflikte zwischen einzelnen Akteuren den Standardisierungsprozess. So können beispielsweise Kompetenzstreitigkeiten innerhalb der Verwaltung (z.B. zwischen Bund und Ländern oder zwischen Naturschutz- und Forstverwaltung) den Einigungsprozess erschweren. Ein wesentlicher Faktor, der eine bundesweite Konsensfindung innerhalb des Standardisierungsprozesses erschweren wird, sind die Einzelinteressen der Bundesländer. Hier verfolgt jedes Bundesland das Ziel, möglichst viel der im eigenen Land bereits angewandten Methoden und Verfahren als Standards durchzusetzen. So sind einige Bundesländer bereits dabei, eigene Standards (Handlungsanleitungen, Leitfäden) für Managementpläne zu entwickeln.

Nach Expertenmeinung sollte die Teilnahme am Standardisierungsprozess generell auf freiwilliger Basis erfolgen. Wesentlich für eine positive Grundhaltung zu einem Standardisierungsprozess ist die Vermittlung von Kosten und Nutzen für die einzelnen Akteure. Der Standardisierungsprozess kann von den Erfahrungen aus anderen Beteiligungsverfahren, insbesondere aus der Stadt- und Freiraumplanung, profitieren.

Empfehlenswert für einen Standardisierungsprozess ist aus Sicht der Experten ein mehrstufiges Vorgehen. So sollte eine erste Meinungsbildung und Positionsbestimmung im internen naturschutzfachlichen Akteurskreis erfolgen. Ein Einstieg in die inhaltliche Auseinandersetzung kann ggf. über ein Forschungsprojekt erfolgen. Im zweiten Schritt sollte auf die naturschutzexternen Akteure zugegangen werden. Dabei sollten folgende Aspekte Beachtung finden:

- Die naturschutzfachliche (interne) Meinungsbildung muss bei Hinzuziehung der externen Akteure noch offen genug sein, um Kompromisse mit anderen Akteursgruppen finden zu können.
- Die Beteiligung von Interessenvertretungen hat zur Folge, dass die Akteure in der Pflicht sind, (ausschließlich) die eigenen Interessen zu vertreten. Empfehlenswert ist daher die Beteiligung von Fachleuten als – soweit möglich – unabhängige Experten. Die Beteiligung externer Akteure / Akteursgruppen sollte ggf. themenspezifisch erfolgen.
- Bei der Beteiligung von Betroffenen ist die unterschiedliche Artikulationsfähigkeit der Interessen zu berücksichtigen. Es ist u.a. zwischen Flä-

cheneigentümern bzw. Bewirtschaftern (v.a. Landwirte), die gut (mit Landwirtschaftskammer halbstaatlich) organisiert sind, und anderen Flächennutzern wie Erholungssuchenden, die nicht oder nur schwach organisiert sind, zu unterscheiden. Hier muss nach Wegen gesucht werden, beide Akteursgruppen ausgewogen im Standardisierungsprozess zu beteiligen.

b) Vorarbeiten:

Die EU-Vorgaben der FFH-RL – zusammen mit den Schlussfolgerungen des Seminars in Galway 1996 (vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION ET AL. 2000, Anhang II) und den Ausführungen der Europäischen Kommission (1997 und 2000) – geben Hinweise zu (Mindest-) Inhalten von Managementplänen und setzen damit Standards für die Handhabung in den Mitgliedstaaten.

Auf nationaler Ebene ist die Umsetzung der FFH-RL Gegenstand verschiedener Forschungsvorhaben. Hier wurden und werden auch Aussagen gemacht, die die Aufstellung und Umsetzung von Managementplänen betreffen. Zu nennen sind die bereits abgeschlossenen Vorhaben zur FFH-Berichtspflicht (vgl. RÜCKRIEM, ROSCHER 1999 und FARTMANN ET AL. 2001). Die Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA) hat in einem Facharbeitskreis der Landesanstalten / -ämter gemeinsam mit dem BfN länderübergreifende Mindeststandards zum Umfang der Erfassungen im Gelände und zur Vorgehensweise bei der Bewertung des Erhaltungszustandes von Lebensraumtypen und -arten erarbeitet, auf die länderspezifische Regelungen aufbauen können (WOIKE ET AL. 2002, 191).

Der Umfang der Erfassungen und die Vorgehensweise bei der Bewertung des Erhaltungszustandes sind Aspekte, die neben der FFH-Berichtspflicht auch für die Aufstellung der Managementpläne relevant sind. Inhaltliche Vorarbeiten zu Einzelaspekten liegen als Fachveröffentlichungen vor, wie beispielsweise zum Schutz von Tier- und Pflanzenarten (vgl. PETERSEN ET AL. 2000) oder zur Bestimmung relevanter Lebensraumtypen (vgl. BfN 1998). Ein Forschungsvorhaben zur Konfliktminimierung (u.a.) bei der Erarbeitung von FFH-Managementplänen wurde vom BfN vergeben (FKZ 801 81 040). Die DBU fördert parallel dazu ein Vorhaben zur Entwicklung und Umsetzung von Akzeptanzstrategien in FFH- und Vogelschutzgebieten (DVL 2001). Hieraus können Verfahrensstandards hinsichtlich der Beteiligung von Akteuren abgeleitet werden. Aufgrund von inhaltlichen Überschneidungen lassen sich auch Konventionsvorschläge zu anderen Instrumenten und Aufgaben des Naturschutzes Ableitungen für Managementpläne zu.

Hier sind insbesondere das Gutachten zur Entwicklung und Festlegung von Methodenstandards im Naturschutz (PLACHTER ET AL. 2002b) und Aussagen/Empfehlungen zur Pflege- und Entwicklungsplanung (vgl. HAGIUS, SCHERFOLSE 1999) zu nennen.

Vorarbeiten für den Einigungsprozess zur Standardisierung im Bereich der Managementpläne bestehen mit den Bestrebungen der LANA, das Vorgehen bei der Umsetzung der FFH-Richtlinie – u.a. bei der Erstellung von Managementplänen – zwischen den Ländern und mit dem Bund abzustimmen. Auf Vorschlag der LANA beschloss die Umweltministerkonferenz, die LANA mit der Begleitung und – soweit zweckmäßig – Abstimmung der weiteren Umsetzung der FFH-RL zu beauftragen. Der ständige Ausschuss 'Grundlagen und Landschaftsnutzung' hat u.a. die Aufgabe, ein Konzept für die Formulierung von Erhaltungs- und Entwicklungszielen zu erstellen, Überlegungen über Inhalt und Ausgestaltung der Managementpläne anzustellen und Kriterien zur Kostenschätzung zu erarbeiten (MADER 2002, 200). Aktuell ist jedoch der Diskussionsprozess noch nicht sehr weit fortgeschritten und speziell das Thema Managementpläne wurde bisher nicht behandelt. Auf der LANA-Sitzung Ende August 2002 wird die Entscheidung fallen, ob und inwieweit die LANA das Thema Managementpläne im Herbst dieses Jahres auf ihre Agenda setzen wird.

Neben diesen bundesweiten Ansätzen einer Standardisierung gibt es bereits Bestrebungen in einzelnen Ländern, eine landesweite Vereinheitlichung der Managementpläne umzusetzen. Beispielsweise wird in Sachsen-Anhalt an einer Richtlinie zur Erstellung von Managementplänen für Natura 2000-Gebiete gearbeitet (RUGE, SCHÖNBRODT 2002, 189). In Baden-Württemberg befindet sich ein Handbuch für Pflege- und Entwicklungspläne / Managementpläne in der Abstimmung. In Nordrhein-Westfalen wurden vom LÖBF eine FFH-Kartieranleitung und Bewertungsvorgaben für Lebensraumtypen und Arten des Anhangs II sowie der Erhaltungszustände erarbeitet (WOIKE 2002, 191). In Bayern wurden bereits Pilotmanagementpläne erstellt (GULDER ET AL. 2002). Im Rahmen dieser Modellprojekte wurden auch Methoden zur Erhebung und das Vorgehen zur frühzeitigen Einbindung aller Beteiligten entwickelt und erprobt.

c) Konsensfähigkeit:

Zunächst ist die Erstellung von Managementplänen als Naturschutzfachplan eine interne Aufgabe der Naturschutzverwaltungen. Die Akteurskonstellation ist damit auf die zuständigen Bundes- und Landesnaturschutzbehörden begrenzt, was die Konsensfähigkeit begünstigt. Zur Umsetzung der Erhaltungsmaßnahmen wird aber in vielen Fällen eine Absprache und Integration der Naturschutzbelange in andere Fachplanungen und Flächennutzungen (insbesondere Landwirtschaft, Forst, Wasserwirtschaft) notwendig sein, wodurch sich der Akteurskreis je nach Gebietsstruktur vergrößert. Auch die Integration der Managementpläne in andere Planwerke bedingt einen aufwendigeren Abstimmungsprozess.

Die Konsensfähigkeit ist unterschiedlich einzuschätzen. Sie ist einerseits als hoch einzuschätzen, da eine Standardisierung für alle Akteursgruppen Vorteile bieten kann bzw. bei allen ein Interesse an Standards zu Managementplänen besteht. Andererseits besteht unter (Artenschutz-) Experten kein fachlicher Konsens hinsichtlich anzuwendender Methoden, so dass hier ein langer interner Fachdiskussionsprozess zu erwarten ist. Ein positiver Impuls aus der Politik wäre ein wichtiges Signal für eine Konsensfindung im Standardisierungsprozess. In der Politik überwiegen allerdings Befürchtungen, dass aus einem neuen Regelwerk zusätzliche Ansprüche – und damit erhöhter Kostenaufwand – entstehen. Hinderungsgründe für die Initiierung eines Standardisierungsprozesses sind vor allem in den historisch bedingten (aufgrund föderaler Strukturen, Zuständigkeiten auf Länderebene) stark divergierenden Datengrundlagen und Verfahrensanforderungen in den einzelnen Ländern zu sehen. Zudem fehlt aufgrund der rahmenrechtlichen Regelung des Naturschutzrechts auf Bundesebene die Kompetenz zur Umsetzung von Standards. Allerdings entsteht durch die EU-Vorgaben der FFH-RL ein "sanfter Druck" zur Standardisierung, der den Einigungsprozess forcieren kann.

Daraus wird deutlich, dass die Konsensfähigkeit des Standardisierungsprozesses entscheidend von der Ebene abhängt, auf der er angesiedelt wird. Insbesondere das jeweilige Länderinteresse am Festhalten an den eigenen Methoden und Verfahren erschwert eine Einigung auf Bundesebene, woran u.U. eine Standardisierung im Bereich Managementpläne scheitern könnte.

d) Praktikabilität:

Die Praktikabilität von Standards ist generell als hoch einzuschätzen. Insbesondere aufgrund des Umfangs der Natura 2000-Gebiete – und der hohen Zahl der damit voraussichtlich erforderlich werdenden Managementpläne – kann eine Standardisierung die administrative Handhabbarkeit (gegenüber der gebietspezifischen Einzelfallentscheidung) verbessern. Allerdings wird die Praktikabilität abhängig sein von der inhaltlichen Ausgestaltung der Standards. Hier sind insbesondere die Kriterien der fachlichen Notwendigkeit, des Aufwandes und der Kosten entscheidend. Weil art- und gebietspezifische Besonderheiten sowie regionale und naturräumliche Unterschiede in den Standards berücksichtigt werden müssen, werden keine Aussagen zu absoluten Aufwendungen möglich sein.

Je differenzierter die Standards inhaltlich ausgearbeitet werden sollen, desto umfangreicher wird das Bündel an Standards, das zur Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebensraumtypen und Arten erforderlich wird.

Standards für Erfassung und Bewertung im Rahmen von Managementplänen wirken sich zudem auf die Umsetzung der Berichtspflicht nach Art. 17 Ab1 FFH-RL aus (Ausgangsdaten für Monitoring ('0-Aufnahme', Vergleichbarkeit der Gebietsmonitorings).

e) Institutionelle Rahmenbedingungen:

Eine Standardisierung von Managementplänen kann bei bereits bestehenden Fachgremien angesiedelt werden. Für eine bundesweite Standardisierung kommen insbesondere die LANA und das Bundesamt für Naturschutz als Träger des Prozesses in Frage. Allerdings werden hier z.T. Strukturveränderungen notwendig sein.

Optimale Voraussetzungen für einen erfolgreichen Standardisierungsprozess bietet ein von politischen Interessen und Interessenvertretungen weitgehend unabhängiges Gremium (s.o.). Sofern das BfN als Träger des Standardisierungsprozesses fungieren soll, wäre eine stärkere Abkopplung des betreffenden Gremiums vom politischen Einfluss (BMU und BfN) für die inhaltliche Ausgestaltung wünschenswert. Soll ein LANA-Arbeitskreis mit der Aufgabe betraut werden, so ist dieser mit entsprechenden Haushaltsmitteln für den Standardisierungsprozess (Bundesmittel) auszustatten.

f) Nachvollziehbarkeit des Naturschutzanliegens:

Die Nachvollziehbarkeit des Naturschutzanliegens ist für die meisten der Akteursgruppen aufgrund einer beruflichen Beschäftigung mit der Thematik gegeben.

Für die Akteursgruppen Betroffene und Vertreter von Interessensgruppen außerhalb des Naturschutzes ist davon auszugehen, dass das Naturschutzanliegen nicht ohne weiteres vermittelbar ist. Wie bereits aus den oben genannten Beweggründen für eine Standardisierung deutlich wird, stehen bei diesen Akteuren Aspekte wie Chancengleichheit, Planungs- und Verfahrenssicherheit und Kostenminimierungen im Vordergrund. Eine Standardisierung könnte über Erhöhung der Transparenz des Verfahrens einen wichtigen Beitrag leisten, das Naturschutzanliegen einer breiteren Bevölkerungsschicht nahe zu bringen.

### 3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Ein Nutzen für den Naturschutz ist insbesondere durch eine Einführung von Mindestqualitätsanforderungen gegeben. Die ökologische Effektivität ist allerdings abhängig von der inhaltlichen Ausgestaltung der Standards. So dürfen die Standards nicht ein situationsangepasstes, d.h. gebietsspezifisches, von der jeweiligen Datenlage und den spezifischen Voraussetzungen und Möglichkeiten abhängiges Vorgehen blockieren. Eine für das betreffende Gebiet nicht zweckmäßige 'Abarbeitung' von Inhalten und Verfahrensschritten steht der ökologischen Effektivität entgegen. Verfahrensstandards haben gegenüber den inhaltlich-methodischen Vereinbarungen einen geringeren ökologischen Nutzen, weil sich die Verfahrensaspekte nicht in der Fläche niederschlagen. Demgegenüber würden sich Standards zur Umsetzung von Zielen und Maßnahmen direkt auf die ökologische Wertigkeit der Fläche auswirken.

b) Aufwand:

Der Aufwand für den Standardisierungsprozess ist hoch. Die Anwendung der Standards verringert jedoch den Arbeits- und Verwaltungsaufwand wie auch die Abstimmungskosten, weil die einmalige Klärung, die im Standardisierungsprozess erfolgt ist, zahlreiche Einzelfallentscheidungen ablöst. Mithilfe der Standards können Verwaltungsroutinen entwickelt werden. Im BfN wurden mit der Vorgabe eines Gliederungsschemas für PEP von Großschutzgebieten bereits positive Erfahrungen gemacht. Die Effektivierung ist im Bereich der Managementpläne besonders hoch, da es sich hier aufgrund der Anzahl der Natura 2000-Gebiete um eine umfangreiche Aufgabe handelt.

c) Verhältnis Nutzen - Aufwand:

Das Verhältnis von ökologischem Nutzen zum Verwaltungs- und Arbeitsaufwand ist für inhaltlich-methodische Standards als günstig einzuschätzen. Hinsichtlich verfahrensbezogener Standards ist v.a. aufgrund von Problemen bei Art und Umfang der Beteiligung von Betroffenen (z.B. sehr unterschiedliche Anzahlen von Flächeneigentümern in den Einzelfällen) eher von einem ungünstigen Verhältnis auszugehen.

### 4. Übertragbarkeit

Der Standardisierungsprozess als solcher ist übertragbar auf Standardisierungen in vielen anderen Bereichen. Die inhaltlichen und verfahrenstechnischen Standards für Managementpläne selbst können eine Vorbildfunktion haben, insbesondere für Pflege- und Entwicklungspläne außerhalb von Natura-2000-Gebieten. Sie sind zudem in geringerem Umfang übertragbar auf Teilbereiche der Landschaftsplanung,

auf Landschaftspflegerische Begleitpläne, Umweltverträglichkeitsstudien, FFH-Verträglichkeitsprüfungen sowie auf die Eingriffsregelung und Umweltbeobachtung. Die Übertragbarkeit wird sich allerdings in vielen Fällen auf Standards zur Erfassung und Bewertung bestimmter Artenvorkommen beschränken. Vorbildfunktion für verfahrenstechnische Standards sind – sofern die gesetzlichen Vorgaben keinen engeren Rahmen vorgeben – insbesondere hinsichtlich Beteiligungsaspekten denkbar.

Direkte Auswirkungen haben Standards für Managementpläne auf die Berichtspflicht. So erfolgt mit einer Standardisierung von Erfassung und Bewertung in Managementplänen gleichzeitig eine Rahmensetzung für das Monitoring.



## Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil

### Wirksamkeitsprofil "Definition von Inhalt und Methodik der Pflege- und Entwicklungsplanung / Managementpläne Natura 2000"

1	<p><b>Standardisierungsansatz:</b>                  Entwicklung von Standards zu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inhalten und Methoden der Managementplanung;</li> <li>• Verfahrensaspekten</li> </ul> <p><b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Vergleichbarkeit im Rahmen der EU-Berichtspflicht;</li> <li>• Orientierungsrahmen für Rechtsentscheide;</li> <li>• Erhöhung der Transparenz und Vergleichbarkeit;</li> <li>• Keine Garantie des Qualitätsniveaus per se;</li> <li>• Keine Vereinheitlichung der unterschiedlichen Ausgangsdatenlage in den Ländern.</li> </ul>	
2	<p><b>Akteure:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verwaltung und Politik;</li> <li>• Interessenvertretungen;</li> <li>• Wissenschaft;</li> <li>• Praxis;</li> <li>• Betroffene.</li> </ul> <p><b>Konsensfähigkeit:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gering;</li> </ul> <p><b>Institutionelle Rahmenbedingungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei bundesweiten Standardisierungen kann auf vorhandene Institutionen wie LANA oder BfN zurückgegriffen werden;</li> </ul> <p><b>Nachvollziehbarkeit des Naturschutzanliegens:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Teilweise aus beruflichen Gründen bei den Akteuren gegeben; gegenüber den Betroffenen: gering;</li> </ul>	<p><b>Vorarbeiten:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorgaben zu Mindestinhalten auf EU-Ebene;</li> <li>• Zahlreiche Forschungsvorhaben auf Bundesebene;</li> <li>• Mindeststandards (LANA) zu Erfassung / Bewertung;</li> <li>• Fachveröffentlichungen zu Einzelaspekten;</li> <li>• Richtlinien und Modellprojekte in einzelnen Bundesländern;</li> </ul> <p><b>Praktikabilität:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoch;</li> </ul>
3	<p><b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mittel - hoch, abhängig von der inhaltlichen Ausgestaltung der Standards;</li> </ul>	<p><b>Erwarteter Aufwand:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoch</li> </ul> <p><b>Verhältnis:</b></p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">(inhaltlich-method.)</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">(Verfahren)</p>
4	<p><b>Übertragbar: ja auf:</b> Übertragbarkeit auf PEP, in Teilen auf LP, LBP, UVS, FFH-VP, Eingriffsregelung, Umweltbeobachtung; Beschränkung auf Standards zu Erfassung und Bewertung bestimmter Arten.</p> <p><b>Begründung:</b></p>	

### 3.5 Umweltbeobachtung

Die Situation von Naturschutz und Landschaftspflege ist durch vielfältige ungelöste Umweltprobleme charakterisiert, wie z.B. den anhaltenden Arten- und Biotopschwund sowie die Flächeninanspruchnahme durch Zersiedelung und Zerschneidung der Landschaft. Dessen ungeachtet ist die Datenlage gerade für diese Problembereiche uneinheitlich und lückenhaft. So gibt es keine allgemein anerkannte Indikatoren, die den Belastungszustand und die Veränderungen von Natur und Landschaft ausreichend abbilden können.

In einem Sondergutachten "Allgemeine Ökologische Umweltbeobachtung" hat der Sachverständigenrat für Umweltfragen daher bereits 1990 erstmals eine medienübergreifende Umweltbeobachtung gefordert (SRU, 1991). Die Aufgabe einer solchen Beobachtung ist es, einerseits die bestehenden sektoralen Beobachtungen in den Bereichen Wasser, Boden, Luft, Pflanzen, Tiere und Lebensräume zusammenzuführen, und andererseits durch eine weitergehende ökosystemare Umweltbeobachtung an wenigen aus naturschutzfachlicher Sicht repräsentativen Standorten bislang nicht vorhandene zusätzliche Informationen bereitzustellen. Das Ziel dieses Beobachtungsansatzes ist die Harmonisierung der heterogenen Datenerhebung von Bund, Ländern und Institutionen, eine verbesserte und erweiterte Datenauswertung sowie die Zusammenführung und Nutzbarmachung von Daten für die Umweltberichterstattung und zur Erfüllung der Informationspflichten.

Inzwischen gibt es umfangreiche Vorarbeiten mit unterschiedlichen konzeptionellen Ansätzen. Letztendlich durchgeführt im Sinne einer regelmäßigen Umweltbeobachtung wird derzeit keines dieser Konzepte. Darüber hinaus wird in letzter Zeit ein Konzept für den Indikator der biologischen Vielfalt für die nationale Nachhaltigkeitsstrategie (vgl. BUNDESREGIERUNG 2002) entwickelt.

Für Naturschutz und Landschaftspflege bestehen daher trotz der jahrelangen Diskussion über die Etablierung einer Umweltbeobachtung immer noch erhebliche Datendefizite, wie z.B. bei der kontinuierlichen Datenerhebung zu Veränderungen der Biodiversität, der Qualität von Schutzgebieten, dem Stand der Biotopvernetzung, dem Zustand der genutzten Landschaft und ihrem Entwicklungspotential.

Mit der Verwaltungsvereinbarung über den Datenaustausch im Umweltbereich sind im Anhang II.5 "Natur und Landschaft" (Austausch von Naturschutzdaten von nationaler Bedeutung zwischen Bund und Ländern, Fassung vom September 2000) zwar erste Schritte zu einer nationalen Umweltbeobachtung gemacht worden. Es besteht jedoch danach keine Pflicht, wesentliche Daten, z.B. über Schutzgebiete, Biotope und Biotoptypen sowie über Pflanzen- und Tierarten mit einheitlichen Erhebungsstandards zu erheben und auszutauschen. Teilweise wurde eine Option zum Datenaustausch in diesen Bereich vorgesehen.

Dies führt auf nationaler Ebene zu unklaren Mehrfachnennungen von Flächen, zu lückenhaften oder nicht vergleichbaren Biotopdaten bei den aus europäischer Sicht bedeutsamen und gesetzlich geschützten Lebensräumen sowie zum Fehlen von Daten über Pflanzen- und Tierarten.

Mit der Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes (§ 12 BNatSchG) ist nun die Einführung einer gesetzlich verankerte Beobachtungspflicht für die im Gesetz genannten Schutzgüter geplant, deren Umsetzung aufgrund der politischen Konstellationen zurzeit ungewiss erscheint.

Es fehlt ein einheitliches Konzept für eine regelmäßige Erfassung von Daten im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege, die insbesondere auch für internationale Berichtspflichten benötigt werden. Dies gilt z.B. für besonders schützenswerte Arten und Lebensräume, für die Deutschland Verantwortung zur Umsetzung der Vogelschutz- und der FFH-Richtlinie, also des Netzes-Natura-2000, trägt. Auch im Zusammenhang mit der Evaluation der EU-Struktur- und -Agrar-Umweltprogramme und der Wasserrahmenrichtlinie ist ein Bedarf an Berichterstattung entstanden, der zurzeit nicht auf einer ausreichenden Datenbasis aufbauen kann.

Im Handlungsfeld "Umweltbeobachtung" können folgende mögliche Standardisierungsbereiche differenziert werden, die einem Grobscreening unterzogen wurden. Dabei handelt es sich um:

- Methodik der Erfassung, Auswertung und Bewertung;
- Bestimmung der zu untersuchenden Einwirkungen auf den Naturhaushalt.

### ***3.5.1 Wirksamkeitsprofil "Methodik der Erfassung, Auswertung und Bewertung" - Umweltbeobachtung***

Durch eine Standardisierung der Methodik der Umweltbeobachtung, insbesondere in den Bereichen der Erfassung, Auswertung und Bewertung ist es erst möglich, Aussagen über den Zustand von Natur und Landschaft auf Bundesebene zu treffen. Dies ist sowohl für die Integration von Naturschutzbelangen in die Politiken anderer Fachressorts auf Bundesebene als auch auf europäischer Ebene erforderlich.

#### 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Durch bundesweite Standardisierungen in diesem Bereich würden erstmals bundesweit repräsentative Aussagen über den Zustand von Natur und Landschaft möglich. Damit lassen sich viele Politiken besser überprüfen und in der Öffentlichkeit werden die Auswirkungen des gesellschaftlichen Handelns insgesamt transparenter. Dadurch wird eine stärkere Berücksichtigung von Naturschutzbelangen aufgrund des dann entstehenden Handlungsdrucks möglich.

Standardisierungen in diesem Bereich können nicht direkt eine tatsächliche Verbesserung des Zustands von Natur und Landschaft erzielen.

## 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

### a) Akteure:

Bei den Akteuren handelt es sich hauptsächlich um naturschutzinterne Akteure. Insbesondere sind es die Vertreter der obersten Naturschutzbehörden der Länder und deren Fachbehörden sowie das Bundesumweltministerium, das Bundesamt für Naturschutz und das Umweltbundesamt. Da im Rahmen der Evaluationen der Agrarumweltprogramme durch die Landwirtschaftsverwaltung sowie bei der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie (RL 2000/60/EG) ebenfalls unter bestimmten Fragestellungen Umweltbeobachtungen erfolgen bzw. erfolgen werden, sind ferner diese Verwaltungen bei Standardisierungen miteinzubeziehen. Darüber hinaus spielen die Verbände dieser Landnutzungsinteressen und des Naturschutzes eine weitere, jedoch untergeordnete Rolle.

Eine Institutionalisierung der Akteure erfolgte bisher für Teilbereiche über Arbeitskreise der LANA, z.B. zur FFH-Berichtspflicht, an denen die Bundesebene als beratendes Mitglied teilnimmt, und über den Facharbeitskreis von Bund und Ländern "Arbeitskreis Naturschutzorientierte Umweltbeobachtung" (AKNU), der bereits eine übergreifende Fachkonzeption für eine 'Naturschutzorientierte Umweltbeobachtung' erarbeitet hat (AKNU, 1999).

### b) Vorarbeiten:

Es gibt zahlreiche Vorarbeiten sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene. Auf Bundesebene sind hier insbesondere die übergreifende Fachkonzeption für eine "Naturschutzorientierte Umweltbeobachtung" des Facharbeitskreises von Bund und Ländern "Arbeitskreis Naturschutzorientierte Umweltbeobachtung" (AKNU, 1999), das Konzept der Ökosystemaren Umweltbeobachtung des Umweltbundesamtes (SCHÖNTHALER, 1997; KÖPPEL ET AL., 1996) des Umweltbundesamtes und von Seiten des Bundesamtes für Naturschutz das Konzept der ökologischen Flächenstichprobe (DRÖSCHMEISTER, 2001, StBA; BfN, 2000) und das Konzept des 100-Arten-Korbes (BENZLER, 2001, vgl. auch BÜRGER; DRÖSCHMEISTER, 2001, 51 ff.) sowie das derzeit in Entwicklung befindliche Konzept für den Indikator der biologischen Vielfalt für die nationale Nachhaltigkeitsstrategie (vgl. BUNDESREGIERUNG, 2002) zu nennen. Diesen Konzepten ist gemeinsam, dass sie bisher über eine Entwicklungs- und eventuell noch erste Erprobungsphase nicht hinausgekommen sind.

Darüber hinaus gibt es konzeptionelle Ansätze für den Gewässerschutz und die Agrarumweltprogramme, die teilweise auch schon in der Praxis eingesetzt bzw. dort erst entwickelt werden.

### c) Konsensfähigkeit:

Die Konsensfähigkeit der Akteure ist begrenzt, da sie aufgrund ihrer eigenen umfangreichen Vorarbeiten und eigener Aktivitäten wenig Interesse an Standards haben. Teilweise sind die Fronten verhärtet, da

es letztendlich darum geht, wer wieviel der Kosten für die Umweltbeobachtung tragen soll. Während die Länder ihre Beobachtungspflicht mit der EU-Berichtspflichten und in zweiter Priorität mit der Beobachtung besonders wertvoller Bereiche, den landesweiten Biotopkartierungen und der Führung der roten Listen der Länder als erfüllt betrachten, wird von Bundeseite aufgrund der Zuständigkeit der Bundesländer für den Naturschutz nach dem Grundgesetz ein höheres Engagement für erforderlich gehalten.

Daher scheint nur in den Bereichen, in denen Vorgaben der EU-Kommission unausweichlich entsprechende Maßnahmen erforderlich machen (FFH-Berichtspflicht, Agrarumweltprogramme und zunehmend auch gute fachliche Praxis, Wasserrahmenrichtlinie) ein möglicher Konsens zwischen Bund und Ländern aufgrund des akuten Handlungsdrucks möglich zu sein.

d) Praktikabilität / Handhabbarkeit:

Standardisierung trägt zu einem einheitlichen Vorgehen bei, das letztendlich erst die angestrebten Aussagen ermöglicht.

3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Der Nutzen liegt vor allem darin, dass die Ergebnisse bundesweit für alle Naturschutzinstrumente nutzbar sind, die dadurch optimiert werden können. In der Folge kann dadurch der Zustand von Natur und Landschaft verbessert werden. Eine unmittelbare Verbesserung des Zustands von Natur und Landschaft durch eine Standardisierung dieses Bereichs kann jedoch nicht erzielt werden.

Derzeit werden im Rahmen vieler Arbeiten Daten erhoben, die von anderen Institutionen kaum bzw. nicht genutzt werden können. Gleichzeitig sind die Kosten für die Erhebung der Daten sehr hoch. Durch eine Standardisierung könnten die Kosten gegenüber dem derzeitigen, zersplitterten Vorgehen gesenkt werden. Jedoch können die zu erwartenden Synergieeffekte nicht den Bedarf an Daten vollständig abdecken, so dass zusätzliche Kosten entstehen werden, wenn die Standards umgesetzt werden.

b) Aufwand:

Die komplexe und teilweise bereits verhärtete Akteurskonstellation und das geringe Interesse der Akteure zur Konsensfindung wird durch den äußeren Handlungsdruck kompensiert, der durch die EU in den Bereichen FFH-Berichtspflicht, Agrarumweltprogramme und zunehmend auch gute fachliche Praxis sowie Wasserrahmenrichtlinie entsteht, so dass sich letztendlich der Aufwand für diese Bereiche in Grenzen halten wird.

Für eine umfassende Umweltbeobachtung, die auch die darüber hinaus gehenden Aspekte berücksichtigt, ist der politische Aufwand relativ gering.

Dabei handelt es sich letztendlich um eine politische Entscheidung weniger Akteure, v.a. des Bundesumweltministeriums.

c) Verhältnis Nutzen - Aufwand:

Da der Nutzen einer einheitlichen Methodik der Umweltbeobachtung sehr groß ist und sich der Aufwand für die Standardisierung in Maßen hält, ist in der Gesamtbilanz der Nutzen deutlich größer als der Aufwand. Hohe Kosten verursacht jedoch die Umsetzung der Standards, insbesondere die Datenerfassung.

4. Übertragbarkeit

Die zu entwickelnden Standards können teilweise auch in anderen Bereichen genutzt werden, in denen Evaluationen vorgesehen sind.

**Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil**

Wirksamkeitsprofil "Methodik der Erfassung, Auswertung und Bewertung" - Umweltbeobachtung			
1	<b>Standardisierungsansatz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Standards für Methoden zur Erfassung, Auswertung und Bewertung des Zustands von Natur und Landschaft</li> </ul> <b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Repräsentative Aussagen über den Zustand von N+L</li> <li>Keine unmittelbare Verbesserung des Zustands von N+L</li> </ul>		
2	<b>Akteure:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Naturschutzbehörden, BMU, BfN, UBA, LANA, AKNU</li> </ul>	<b>Vorarbeiten:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Zahlreiche, auf Bundes- und Länderebene</li> </ul>	
	<b>Konsensfähigkeit:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Begrenzt, da unterschiedliche Konzepte; tlw. verhärtete Fronten</li> <li>Möglich in Bereichen mit Handlungsdruck (z.B. FFH, AUP, gfP, WRRL)</li> </ul>	<b>Praktikabilität:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Einheitliches Vorgehen ist Voraussetzung, um die angestrebten Aussagen zu erhalten</li> </ul>	
3	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nutzbar für andere Naturschutzinstrumente</li> <li>Kostenersparnis</li> </ul>	<b>Erwarteter Aufwand:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Gering dort, wo aktueller Handlungsdruck besteht</li> </ul>	<b>Verhältnis:</b> +
4	<b>Übertragbar: ja auf:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Erfolgskontrolle bei andern (Naturschutz)instrumenten</li> </ul>		<b>Begründung:</b>

### **3.5.2 Wirksamkeitsprofil "Bestimmung der zu untersuchenden Einwirkungen auf den Naturhaushalt" - Umweltbeobachtung**

Durch eine Standardisierung der Bestimmung der zu untersuchenden Einwirkungen auf den Naturhaushalt auf nationaler Ebene wird es möglich, Aussagen über die Ursachen des Zustandes von Natur und Landschaft und deren Relevanz auf Bundesebene zu treffen. Diese sind erforderlich, um Maßnahmen mit dem Ziel zu konzipieren, den Zustand von Natur und Landschaft zu verbessern und die Politik mit entsprechenden Schwerpunkten auf nationaler und europäischer Ebene auszurichten.

#### 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Durch bundesweite Standardisierungen in diesem Bereich werden erstmals bundesweit repräsentative Aussagen über Ursachen des Zustands von Natur und Landschaft möglich. Damit lassen sich viele Politiken besser auf die angestrebten Ziele nach § 1BNatSchG ausrichten und in der Öffentlichkeit können die Auswirkungen der getroffenen Maßnahmen insgesamt transparenter vermittelt werden.

Standardisierungen in diesem Bereich können nicht unmittelbar eine tatsächliche Verbesserung des Zustands von Natur und Landschaft erreichen.

#### 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

##### a) Akteure:

Bei den Akteuren handelt es sich hauptsächlich um naturschutzinterne Akteure. Die Akteurskonstellation ist zum überwiegenden Teil mit der des vorangegangenen Standardisierungsgegenstands identisch. Nähere Ausführungen siehe oben.

Für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie gibt es entsprechende Arbeitskreise in der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) und seit neuestem einen gemeinsamen Arbeitskreis der LAWA und der LANA unter Federführung des NdUmweltministeriums.

##### b) Vorarbeiten:

Es gibt zahlreiche Vorarbeiten sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene. Die Darstellung der Vorarbeiten weist große Überschneidungen mit dem vorangegangenen Standardisierungsgegenstand auf. Nähere Ausführungen siehe oben.

Ergänzend hinzu kommt das Umweltbarometer des Umweltbundesamtes. Die Daten für das Umweltbarometer, die nur bundesweite Durchschnittswerte enthalten und damit keine räumliche Prioritätensetzung ermöglichen, werden bereits seit einiger Zeit erhoben und veröffentlicht. Hingegen sind die übrigen Konzepte nicht über eine Entwicklungs- und eventuell noch erste Erprobungsphase hinausge-

kommen. Zudem sind sie unabhängig von den Arbeiten in den Bundesländern entstanden.

Darüber hinaus gibt es konzeptionelle Ansätze für den Gewässerschutz und zu Agrarumweltprogrammen, die teilweise auch schon in der Praxis eingesetzt bzw. dort erst entwickelt werden.

c) **Konsensfähigkeit:**

Die Konsensfähigkeit der Akteure ist begrenzt, da sie aufgrund ihrer eigenen umfangreichen Vorarbeiten und eigener Aktivitäten ein gering ausgeprägtes Interesse haben, zu einer gemeinsamen Vereinheitlichung zu kommen. Ausführlichere Erläuterungen hierzu sind in der Darstellung des vorangegangenen Standardisierungsgegenstandes enthalten (siehe oben).

d) **Praktikabilität / Handhabbarkeit:**

Standardisierungen tragen zu einem einheitlichen Vorgehen bei, das letztendlich erst die angestrebten Aussagen ermöglicht.

### 3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) **Nutzen:**

Der Nutzen liegt vor allem darin, dass die Ergebnisse bundesweit als Grundlage für die Ausrichtung sämtlicher Naturschutzinstrumente genutzt und diese dadurch optimiert werden können. In der Folge ist dadurch ebenfalls eine Verbesserung des Zustands von Natur und Landschaft möglich. Gleichzeitig können frühzeitig erste Erfolge der eingeleiteten Maßnahmen dargestellt werden, was die Akzeptanz des Naturschutzes in der Gesellschaft fördert.

Eine unmittelbare Verbesserung des Zustands von Natur und Landschaft durch eine Standardisierung dieses Bereichs kann jedoch nicht erzielt werden. Nähere Ausführungen zu diesem Aspekt enthält die Analyse des vorangegangenen Standardisierungsgegenstands (siehe oben).

b) **Aufwand:**

Die komplexe und teilweise bereits verhärtete Akteurskonstellation und das geringe Interesse der Akteure zur Konsensfindung wird z.T. durch den äußeren Handlungsdruck kompensiert. Dieser entsteht einerseits auf internationaler Ebene durch die Konferenz von Rio 1992 und den daraus resultierenden Auswirkungen, wie z.B. die Verpflichtung eine nationale Nachhaltigkeits- und Biodiversitätstrategie zu erarbeiten und umzusetzen. Andererseits entsteht Handlungsdruck durch die EU in den Bereichen FFH-Berichtspflicht, Agrarumweltprogramme und zunehmend auch gute fachliche Praxis sowie Wasserrahmenrichtlinie. Dadurch wird sich wahrscheinlich der Aufwand für diesen komplexen Standardisierungsbereich in Grenzen halten.

Für eine umfassende Umweltbeobachtung, die die darüber hinausgehenden Aspekte (z.B. Flächeninanspruchnahme) berücksichtigt, ist der



politische Aufwand relativ gering, da es bereits erste Schritte der Umsetzung gibt, wie z.B. das Umweltbarometer.

c) Verhältnis Nutzen - Aufwand:

Da einerseits der Nutzen einer Bestimmung der zu untersuchenden Einwirkungen auf den Naturhaushalt und der sich daraus ergebenden einheitlichen Erhebung dieser Daten groß ist und andererseits der Aufwand wahrscheinlich erheblich sein wird, ist in der Gesamtbilanz der Nutzen größer als der Aufwand.

4. Übertragbarkeit

Die zu entwickelnden Standards können teilweise auch in anderen Bereichen genutzt werden, in denen regelmäßig Evaluationen vorgesehen sind

**Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil**

Wirksamkeitsprofil "Bestimmung der zu untersuchenden Einwirkungen auf den Naturhaushalt" - Umweltbeobachtung		
1	<b>Standardisierungsansatz:</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Standards für Vorgehensweisen, um zu Aussagen über die Ursachen des Zustands von Natur und Landschaft zu kommen</li> </ul>	
2	<b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Repräsentative Aussagen über die Ursachen des Zustands von N+L; Relevanz der Ursachen; Schwerpunkte der Politik bestimmen</li> <li>Keine direkte Verbesserung des tatsächlichen Zustands von N+L</li> </ul>	
2	<b>Akteure:</b>	<b>Vorarbeiten:</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Naturschutzbehörden, BMU., BfN, UBA, LANA, AKNU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zahlreiche, auf Bundes- und Länder-ebene</li> <li>Indikatoren des Umweltbarometers und der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie</li> </ul>
2	<b>Konsensfähigkeit:</b>	<b>Praktikabilität:</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Begrenzt, da unterschiedliche Konzepte; tlw. verhärtete Fronten</li> <li>Möglich in Bereichen mit Handlungsdruck (z.B. FFH, AUP, gfP, WRRL)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einheitliches Vorgehen ist Voraussetzung, um entsprechende Aussagen zum Zustand von N+L zu erhalten</li> </ul>
3	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b>	<b>Erwarteter Aufwand:</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nutzbar für andere Naturschutzinstrumente</li> <li>Kostenersparnis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gering dort, wo aktueller Handlungsdruck besteht</li> </ul>
		<b>Verhältnis:</b>
		+
4	<b>Übertragbar: ja auf:</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erfolgskontrollen bei andern (Naturschutz)instrumenten</li> </ul>	
	<b>Begründung:</b>	

### **3.6 Naturnahe Gestaltung und Pflege kommunaler und privater Grünflächen / Biodiversität**

Vorbemerkung: Dieser Standardisierungsbereich wurde im Verlauf der Projektbearbeitung zusätzlich in die Untersuchung aufgenommen und einem Screening unterzogen.

Bei öffentlichen und privaten Grünflächen wird i.d.R. Wert auf ein sorgfältig gestaltetes und ansprechendes Erscheinungsbild gelegt. Neben gestalterischen und funktionalen Aspekten sind diese Flächen gleichzeitig Lebensräume für Pflanzen und Tiere. Untersuchungen haben gezeigt, dass Freiflächen im Siedlungsbereich wichtige Refugien für bestimmte gefährdete Pflanzen- und Tierarten sein können.

"Naturnahe" oder "naturgemäße" Gestaltung und Pflege sind Begriffe, die zu Beginn der 80er Jahre zunehmend verwendet wurden, wenn es um die Lösung von Umweltproblemen ging. Eine Wiederbelebung haben diese Gedanken durch die Umsetzung des Nachhaltigkeitsanspruchs und der lokalen Agenda 21 erfahren.

Dabei gilt es festzuhalten, dass menschliches Handeln fast immer zu naturfernen Ergebnissen führt, da jeder Eingriff vom natürlichen Zustand wegführt. Bei einer naturnahen Gestaltung und Pflege von Grünflächen muss daher der Frage nachgegangen werden, wie unter funktionalen und ökologischen Aspekten "der Natur tatsächlich nahe zu kommen" und wie mit den sich daraus ergebenden Anforderungen gestalterisch umzugehen ist (MOB, MLU 1989).

In der Literatur werden dazu unterschiedliche Grundsätze oder Richtlinien benannt. In der Regel beziehen sie sich auf die standörtlichen Gegebenheiten des Planungsraums, Qualität und Herkunft verwendeter Materialien, Eingliederung in das Erscheinungsbild der Umgebung und soziale Gesichtspunkte wie Aufklärung oder Einbeziehung der Nutzer bei der Planung (vgl. VNG 2002).

#### 1. Was kann Standardisierung in diesem Bereich leisten, was kann sie nicht leisten?

Eine Klärung dessen, was unter naturnaher Gestaltung und Pflege von Grünflächen unter Berücksichtigung der Biodiversität zu verstehen ist, wäre für den kommunalen Bereich im Rahmen einer Standardisierung wünschenswert, um ökologische Aspekte gegenüber anderen Ressorts der Verwaltung besser durchsetzen zu können.

Eine allgemein anerkannte Definition des Begriffs ist aber aufgrund der Vielschichtigkeit der zu berücksichtigenden ökologischen und gestalterischen Parametern kaum vorstellbar.

Vor allem die jeweiligen standörtlichen Besonderheiten und Anforderungen an Ästhetik und Nutzbarkeit der Grünflächen sind nicht mittels Standards festzuhalten.

Problematisch ist bereits die Abgrenzung ökologischer Parameter zur Definition von "naturnah". Es herrschen unterschiedliche Ansichten darüber, ob die Berücksichtigung allgemeiner ökologischer Prinzipien wie "Schließen von Kreisläufen" oder "möglichst wenig nicht erneuerbare Energie einsetzen" ausreichend sind oder ob erst detaillierte Angaben über z.B. Qualitätskriterien der einzelnen Standortfaktoren (etwa: Anzahl Bodenlebewesen pro qm) zu einer akzeptablen Definition von "naturnah" führen können.

Fragen der Gestaltung, also die ästhetischen Qualitäten einer Grünfläche und ihre Nutzbarkeit entsprechend ihrer Zweckbestimmung, sind nur auf Grundlage individueller Gegebenheiten und im Rahmen eines kreativen Prozesses beantwortbar.

Das Naturschutzanliegen "Biodiversität" im Zusammenhang mit Grünflächengestaltung und -pflege ist darüber hinaus nur bedingt vermittelbar. Grünflächen werden in erster Linie über ihre ästhetischen und funktionalen Qualitäten wahrgenommen. "Naturnah" wird daher i.d.R. als Gestaltungsmerkmal und weniger als ökologische Qualität verstanden. Daher müssen einer Akzeptanz von naturnahen Grünflächen und der damit verbundenen besonderen Pflege aufwendige Aufklärungs- und Informationskampagnen für die Bevölkerung vorausgehen.

Die Biodiversität wird auch im Rahmen der EMAS<sup>15</sup> unter den "direkten Umweltaspekten" erwähnt, die im Rahmen der Prüfung der Umweltaspekte berücksichtigt werden können. Auf der Grundlage von Erfahrungen aus der Beratungspraxis liegt hier zur Zeit kein Standardisierungsbedarf vor. Dieses Anliegen ist den Unternehmen / Organisationen nur bedingt als ein weiterer zu berücksichtigender Arbeitsbereich zu vermitteln, da er unter anderem mit weiteren Kosten verbunden ist und die Wirkungen auf die Umweltzielsetzungen des Unternehmens / der Organisation oftmals nur mittelbar sind.

## 2. Voraussetzungen erfolgreicher Standardisierung und Implementation:

### a) Akteure:

Beteiligt werden müssten Kommunen (Gartenämter), Planer, Land- und Forstwirtschaft, sofern ihre Flächen im städtischen / stadtnahen Bereich liegen, ausführende Betriebe, Hersteller von Bau- und Pflanzenmaterialien, Naturschutzverbände und die Bürger.

Bisher gibt es keine Institution, die in diesem Bereich eine Standardisierung anstrebt.

---

<sup>15</sup> Verordnung über die freiwillige Beteiligung von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung.

b) Vorarbeiten:

Vor allem in den 80er Jahre sind etliche Merkblätter und Hinweise für eine naturnahe Gestaltung und Pflege von Grünflächen erarbeitet worden (u.a. ALBERTHAUSER 1985; HAAG 1995; MOB, MLU 1989; MÖLLER 1994; WITT 1992).

Für einzelne Teilbereiche bzw. Baustoffe existieren Gütegemeinschaften oder Richtlinien:

- Gütegemeinschaften für Kompost, Rindenmulch und für Baumschulprodukte;
- Richtlinien für Unterbau und für Recyclingmaterial;
- Kennzeichnung für einzelne Bauelemente, z.B. Blauer Engel für Zaunpfosten.

Es existieren Vereine, die Gütesiegel oder Richtlinien für naturnahe Gartengestaltung entwickelt haben (Naturgarten e.V.; in der Schweiz Verein für naturnahe Garten- und Landschaftsgestaltung VNG).

c) Konsensfähigkeit:

Die Konsensfähigkeit ist als sehr gering einzustufen. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass die Gartenämter als ein wichtiger Partner für einen Standardisierungsprozess in vielen Bundesländern aufgelöst werden und / oder ihre traditionellen Aufgaben an andere Ressorts verteilt werden (z.B. Straßenbauämter). Insgesamt ist von einem geringen Interesse bei den Kommunen bezüglich einer Standardisierung auszugehen.

d) Praktikabilität:

Zur Praktikabilität sind keine Aussagen möglich, da von Expertenseite Standardisierungen in diesem Bereich als eher ungeeignet eingeschätzt werden.

### 3. Verhältnis von Nutzen und Aufwand

a) Nutzen:

Der Nutzen von Standardsetzungen im Bereich naturnaher Gestaltung und Pflege von Grünflächen liegt in einer bessern Durchsetzbarkeit von ökologischen Aspekten bei Grünflächen. Dazu kommt eine mögliche Vorbild- und Aufklärungsfunktion für "die Bevölkerung".

b) Aufwand:

Der Aufwand ist als sehr hoch einzuschätzen, da von Expertenseite Standardisierungen in diesem Bereich als eher ungeeignet eingeschätzt werden und wenig Einigkeit bzw. Interesse bei den Akteuren zu erwarten ist.

c) Verhältnis Nutzen - Aufwand:

Eher gering.

#### 4. Übertragbarkeit

Aufgrund der geringen Eignung des Bereiches für Standardisierungen sind auch keine Vorbildfunktionen zu erwarten.

#### Kurzdarstellung - Wirksamkeitsprofil

#### Wirksamkeitsprofil "Naturnahe Gestaltung und Pflege von Grünflächen"

1	<b>Standardisierungsansatz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Entwicklung von Kriterien für eine naturnahe Gestaltung und Pflege von Grünflächen im kommunalen und privaten Bereich; Standardisierung von naturnahen Produkten für die Gestaltung von Grünflächen;</li> </ul> <b>Was kann Standardisierung leisten? Was kann sie nicht leisten?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ggf. höhere Durchsetzbarkeit ökologischer Aspekte bei Grünflächen;</li> <li>Kleinräumige standörtliche Ausgangsbedingungen können nicht erfasst werden;</li> <li>Gestalterische Aspekte und lokale Anforderungen an die Funktionalität der Flächen können nicht standardisiert werden;</li> <li>Naturschutzanliegen im Zusammenhang mit Gestaltung nur schwer vermittelbar;</li> </ul>		
2	<b>Akteure:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kommunen (Gartenämter), Planer, ausführende Betriebe, Hersteller von Bau- und Pflanzenmaterialien, Naturschutzverbände, die Bürger;</li> </ul> <b>Konsensfähigkeit:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kaum zu erwarten;</li> </ul>	<b>Vorarbeiten:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Merkblätter und Vorschläge von einzelnen Akteuren oder Vereinen;</li> </ul> <b>Praktikabilität:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Keine Aussage möglich;</li> </ul>	
3	<b>Erwarteter Nutzen für den Naturschutz:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mittel: Durchsetzbarkeit ökologischer Belange im städtischen Bereich;</li> </ul>	<b>Erwarteter Aufwand:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoher Aufwand bei den Akteuren (Mitwirkungsbereitschaft)</li> </ul>	<b>Verhältnis:</b> -
4	<b>Übertragbar: nein auf:</b>		<b>Begründung:</b>

### 3.7 Artenschutz (Scoping)

Der Artenschutz stellt eines der ältesten Instrumente des Naturschutzes dar. Der Schutz wildlebender Tiere und Pflanzen war bereits im Reichsnaturschutzgesetz von 1935 verankert. Diese nationalen Vorschriften haben jedoch nicht ausgereicht, das Aussterben zahlreicher Tier- und Pflanzenarten zu verhindern, da einer der Hauptgründe für den Artenrückgang der länderübergreifende Handel darstellt. Schon vor Inkraft-Treten des BNatSchG wurde 1973 von zahlreichen Staaten das Washingtoner Artenschutzabkommen unterzeichnet, in dem Regelungen zum internationalen Handel völkerrechtlich vereinbart wurden. Heute ergibt sich der Vollzug des Artenschutzrechtes aus der Anwendung von EG-Recht, Bundes- und Landesrecht sowie völkerrechtlichen Vereinbarungen.

Die wesentliche Aufgabe des besonderen Artenschutzes besteht in der Verhinderung des Zugriffs des Menschen auf bestimmte Tiere und Pflanzen. Diese Aufgabe wird durch die direkte Unterschutzstellung von Arten und indirekt durch Handelsregelungen im weiteren Sinne erfüllt. Neben dem Schutz besonders geschützter Arten wird mit dem allgemeinen Tier- und Pflanzenschutz der Schutz aller wildlebender Tiere und Pflanzen verfolgt.

Der besondere und allgemeine Artenschutz bildet zwar einen Schwerpunkt des Naturschutzrechtes, wirkt jedoch im Vergleich zu den anderen Instrumenten des Naturschutzes in einem relativ eingeschränkten Bereich. Beim Artenschutz geht es v.a. um die verwaltungsmäßige Abarbeitung relativ konkreter, zumeist bundesweit geltender Regelungen. Planerische Fragestellungen wie bei der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung oder der Landschaftsplanung sind nicht zu bewältigen.

Das Artenschutzrecht stellt sich wie kaum ein anderer Bereich im Naturschutzrecht als besonders kompliziert dar, da verschiedene gesetzliche Normen unterschiedlicher Ebenen den Artenschutzvollzug unmittelbar regeln. Aufgrund der Komplexität sowie der Verpflichtungen, völkerrechtliche Vereinbarungen bundesweit verbindlich umzusetzen, sind von der Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung "Vollzugshinweise zum Artenschutzrecht" (LANA 2000) herausgegeben worden. Die Vollzugshinweise betreffen sowohl den internationalen als auch den innergemeinschaftlichen einschließlich innerstaatlichen Verkehr mit Exemplaren geschützter Tier- und Pflanzenarten und die nationalen Regelungen zum direkten Artenschutz. In den Vollzugshinweisen werden neben den Begriffsbestimmungen vor allem die Erläuterungen zur Umsetzung der verschiedenen gesetzlichen Regelungen im Verwaltungsvollzug gegeben.

Die Vollzugshinweise der LANA umfassen jedoch nicht den allgemeinen Artenschutz, da dieser durch die Naturschutzgesetze der Länder geregelt ist. Dieser umfasst im Vergleich zum besonderen Artenschutz nur wenige gesetzliche Regelungen und ist in den Landesgesetzen relativ konkret geregelt.

Für das Handlungsfeld "Artenschutz" können folgende mögliche Standardisierungsbereiche differenziert werden:

- Allgemeiner Schutz wildlebender Tier und Pflanzen - Definition unbestimmter Rechtsbegriffe und Festlegung von Inhalten;
- Vorschriften für besonders geschützte Arten - Definition unbestimmter Rechtsbegriffe;
- Vorschriften für besonders geschützte Arten - Anforderungen an den Vollzug (Zugriff, Besitz, Vermarktung);
- Vorschriften für besonders geschützte Arten - Anforderungen an den Vollzug (Ein- und Ausfuhr).

Das Handlungsfeld "Artenschutz" wurde im Grobscreening nicht weiter betrachtet, da nur ein geringer Bedarf für eine Standardisierung gesehen wurde und bereits viele Vorgaben vorliegen.

## 4 Fazit

In den verschiedenen Phasen des Screenings konnten für den Bereich des Naturschutzes bezogen auf die Instrumente des Naturschutzes und ausgewählter weiterer Bereiche ein großer Standardisierungsbedarf festgestellt werden. In zahlreichen Handlungsfeldern besteht ein hoher Handlungsdruck, zu Vereinheitlichungen zu kommen. Gleichzeitig konnten auch Hindernisse für eine konkrete, zeitnahe Umsetzung von Standardisierungen identifiziert werden. Generell ist zu konstatieren, dass ein beträchtliches Potential für Standardisierungen in unterschiedlichen Feldern des Naturschutzes vorhanden ist.

Die vorgeschaltete Phase des Scopings erbrachte - basierend auf der Befragung von Experten - Handlungsbereiche bzw. Teilhandlungsbereiche, für die kein Bedarf für Standardisierungsprozesse, wenig Aussicht auf eine erfolgreiche Durchführung oder andere Hindernisse für Standardisierungen bestehen. Beispielsweise wurde das Handlungsfeld "Artenschutz" in den folgenden Screeningphasen nicht weiter untersucht, weil durch das Scoping verdeutlicht wurde, dass bereits viele Vorgaben in diesem Feld existieren, so dass dort sehr wenig Handlungsbedarf für Standardisierungsaktivitäten vorhanden ist.

Aus den prinzipiell in Frage kommenden verbleibenden Standardisierungsoptionen wurde in Abstimmung mit dem Auftraggeber eine Auswahl für die vertiefende Betrachtung im Grob- und Feinscreening getroffen, die durch weitere Handlungsfelder ergänzt wurde.

Die vertiefende Analyse im Screening erbrachte, dass entsprechend der Untersuchungskriterien für die meisten Standardisierungsoptionen ein konkreter Bedarf vorliegt. Mit Standardisierungen könnte in zahlreichen Feldern ein beträchtlicher Nutzen für den Naturschutz erzielt werden. In mehreren (Teil-)Handlungsfeldern besteht aufgrund von rechtlichen Anforderungen seitens der EG oder des Bundes großer Handlungsdruck und in mehreren Bereichen liegen zum Teil umfangreiche Vorarbeiten vor, die als eine geeignete Grundlage für Standardisierungen dienen können. Nur in wenigen Fällen wurde ermittelt, dass eine tatsächliche Standardisierung zzt. nicht oder nur bedingt vorstellbar wäre, da mit Widerständen bei den Akteuren zu rechnen wäre bzw. bereits eine hohe Regelungsdichte besteht (z.B. 'Bestimmung des Verfahrensablaufs - Eingriffsregelung'; 'Bestimmung der zu untersuchenden Einwirkungen auf den Naturhaushalt - Umweltbeobachtung').

Die im Feinscreening hinsichtlich einer möglichen Umsetzung untersuchten Standardisierungsoptionen "gute fachliche Praxis Landwirtschaft" und "Managementpläne Natura 2000" weisen eine große Komplexität bezogen auf den Standardisierungsgegenstands auf (Inhalte, Methoden und Verfahrensaspekte), die im Rahmen einer Standardisierung zu bearbeiten wäre.



Zudem sind beide Standardisierungsoptionen durch vielfältigen Akteurskonstellationen gekennzeichnet, so dass bei einer Standardisierung in beiden Fällen von schwierigen Interessenskonstellationen auszugehen wäre.

In dem zusätzlich betrachteten Standardisierungsbereich "gute fachliche Praxis Rohstoffabbau" konnten aussichtsreiche Ansatzpunkte für einen Standardisierungsprozess identifiziert werden

Die mehrstufige Untersuchung machte deutlich, dass im Bereich des Naturschutzes einerseits ein hoher Bedarf an Standardisierungen in vielen und unterschiedlichen Handlungsfeldern besteht und sich daraus auch erhöhte Durchsetzungschancen für den Naturschutz ergeben. Andererseits wurde auch sichtbar, dass v.a. die Interessenslagen der zu beteiligenden Akteure ein Hindernis darstellen können, dass eine konkrete Initiierung eines Standardisierungsprozesses oftmals unrealistisch erscheinen lässt.

Zu klären sind darüber hinaus noch Fragen, die die Organisation und Institutionalisierung eines denkbaren Standardisierungsprozesses betreffen. Sie stellen wesentliche Rahmenbedingungen für mögliche Standardisierungsprozesse dar und werden daher in der noch ausstehenden - zweiten Stufe des Projekts "Implementation von Naturschutz: Naturschutzstandards" bearbeitet.

## 5 Quellenverzeichnis

- AKNU (ARBEITSKREIS "NATURSCHUTZORIENTIERTE UMWELTBEOBACHTUNG") 1999: Fachkonzeption für eine "Naturschutzorientierte Umweltbeobachtung". Karlsruhe.
- ALBERTHAUSER, E. M. 1985: Neue Grünflächen für die Stadt: Natur, die man sich leisten kann. Callwey.
- ARBEITSGEMEINSCHAFT FFH-VERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG 1999: Handlungsrahmen für die FFH-Verträglichkeitsprüfung in der Praxi– In: Natur und Landschaft, Heft 2/ 1999, 65-73.
- ARGE ROHSTOFFABBAU UND NATURSCHUTZ 2002: Handlungsanleitung zur Abhandlung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bei Rohstoffabbauvorhaben. Erprobungsvorhaben im Auftrag des BfN. (unveröffentlicht).
- BASTIAN, O.; SCHREIBER, K.-F. 1994: Analyse und ökologische Bewertung der Landschaft, Stuttgart.
- BBA (BIOLOGISCHE BUNDESANSTALT FÜR LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT) 2002: Verzeichnis der regionalisierten Kleinstrukturanteile – Neufassung der Anwendungsbestimmungen zum Schutz terrestrischer Biozönosen (Flora und Fauna). <http://www.bba.de/inst/fp/kleinstruktur/bbaverzvorspann.html>. (Stand: 10.04.2002).
- BECKMANN, J.; KECK, G. 1999: Beteiligungsverfahren in Theorie und Anwendung. Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Stuttgart.
- BEIBWENGER, T.; ANDRES-BRÜMMER, D. (HRSG.) 2000: Kiesgewinnung, Wasser- und Naturschutz. Beiträge der Fachtagungen zur Gewinnung von Sand und Kies unter Berücksichtigung der Belange des Grundwasser- und Naturschutzes. SR der Umweltberatung im ISTE, Bd. 2, 2. erweit. Auflage, Ostfildern.
- BEIBWENGER, T.; BÖNECKE, G.; DEINET, A.; KILIAN, M.; KOHL, R.; SCHETTLER, W.; PERSTRUP, 2000: Forstliche Rekultivierung. Landesarbeitskreis "Forstliche Rekultivierung von Abbaustätten" & Umweltberatung im Industrieverband Steine und Erden Baden-Württemberg e.V. (Hrsg.). SR der Umweltberatung im ISTE, Bd. 3, Ostfildern.
- BEIBWENGER, T.; TRÄNKLE, U.; HEHMANN, M. 2002: Naturschutz und Zementindustrie. Projektteil 3: Management-Empfehlungen. Bundesverband der Deutschen Zementindustrie e.V. & Verein Deutscher Zementwerke e.V. (Hrsg.), Düsseldorf.
- BENZLER, A. 2001: Seltene, bedrohte und endemische Tier- und Pflanzenarten – Auswahl von Artengruppen und Arten für ein bundesweites Naturschutzmonitoring. – Natur und Landschaft 76 (2), 70- 87.
- BERNOTAT, D.; HERBERT, M. 2001: Verhältnis der Prüfung nach §§ 19c, 19d BNatSchG zur Umweltverträglichkeitsprüfung und zur Eingriffsregelung. – In: UVP-Report, Heft 2/ 2001, 75-80.

- BFN (BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ) (HRSG.) 1998: Das europäische Schutzgebietssystem NATURA 2000. BfN-Handbuch zur Umsetzung der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Vogelschutz-Richtlinie. Bonn-Bad Godesberg.
- BFN (BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ) (HRSG.) 2002: Perspektiven und Strategien für die Landschaftsplanung. Ergebnisse eines gleichnamigen Expertenworkshops des BfN vom 05. bis 07. Juni 2002 auf der Insel Vilm. [www.bfn.de](http://www.bfn.de).
- BISCHOFF, A.; SELLE, K.; SINNING, H. 1995: Informieren, Beteiligen, Kooperieren – Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken. KiP – Kommunikation im Planungsprozeß, Bd.1. Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.
- BMELF (BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN) 1997: Risikominderung bei Pflanzenschutzmitteln in der Bundesrepublik Deutschland – [www.verbraucherministerium.de/landwirtschaft/risikoflanzen/inhalt.htm](http://www.verbraucherministerium.de/landwirtschaft/risikoflanzen/inhalt.htm) (Stand: 6. September 2002).
- BMELF (BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN) 1998: Gute fachliche Praxis im Pflanzenschutz. – Broschüre des BMELF mit dem Wortlaut der im Bundesanzeiger Nr. 220a vom 21. November 1998 bekannt gegebenen Grundsätze für die Durchführung der guten fachlichen Praxis im Pflanzenschutz. – Bonn: BMELF.
- BMELF (BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN) 1999: Gute fachliche Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung. – Broschüre des BMELF mit dem Wortlaut der im Bundesanzeiger Nr. 73 vom 20. April 1999 bekannt gegebenen Grundsätze und Handlungsempfehlungen zur guten fachlichen Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung. – Bonn: BMELF.
- BMELF (BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN) 2000: Das Pflanzenschutzgesetz. – [www.verbraucherministerium.de/landwirtschaft/pflanzenschutzgesetz/01-pflanzenschutzgesetz.htm](http://www.verbraucherministerium.de/landwirtschaft/pflanzenschutzgesetz/01-pflanzenschutzgesetz.htm) (Stand: 6. September 2002).
- BMV (BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR) 1998: Musterkarten zur Landschaftspflegerischen Begleitplanung.
- BÖNECKE, G.; SEIFFERT, P. (HRSG.) 2000: Spontane Vegetationsentwicklung und Rekultivierung von Auskiesungsflächen. culterra 26, SR des Instituts für Landespflege der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Freiburg. i. Breisgau.
- BOSCH & PARTNER GMBH 2002: Auswirkungen des Rohstoffabbaus und deren planerische Bewältigung. Forschungsvorhaben im Auftrag des BfN. [www.bosch-partnergmbh.de/fue/fue10.html](http://www.bosch-partnergmbh.de/fue/fue10.html) (19.06.2002).
- BÜRGER, K.; DRÖSCHMEISTER, R. 2001: Naturschutzorientierte Umweltbeobachtung in Deutschland: ein Überblick. Natur und Landschaft 76 (2), 49- 57.

- BUNDESREGIERUNG 2002: Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. <http://www.dialog-nachhaltigkeit.de/html/infos.htm>..Entwurf, Teil1(pdf) (Stand: 14.03.2002).
- DBD-CENTER (DYNAMISCHE BAUDATEN – CENTER) 2002: Was sind Dynamische BauDaten?. [www.dbd-center.de](http://www.dbd-center.de)
- DRL (DEUTSCHER RAT FÜR LANDESPFLEGE) 2000: Honorierung von Leistungen der Landwirtschaft für Naturschutz und Landschaftspflege. – In: Schriftenreihe des Deutschen Rates für Landespflege, H. 71, 5-13.
- DRÖSCHMEISTER, R. 2001: Bundesweites Naturschutzmonitoring in der "Normallandschaft" mit der Ökologischen Flächenstichprobe. *Natur und Landschaft* 76 (2), 58- 69.
- DVL (DEUTSCHER VERBAND FÜR LANDSCHAFTSPFLEGE) 2001: Modellprojekt: Kooperative Ansätze des Naturschutzes in FFH- und Vogelschutzgebieten. Exemplarische Entwicklung und Umsetzung von Akzeptanzstrategien durch Landschaftspflegeverbände. Abschlussbericht der Vorphase.
- ECKERT, H., BREITSCHUH, G., HEGE, U. ET AL. 1998: Kriterien umweltverträglicher Landbewirtschaftung – Standpunkt des VDLUFA. Darmstadt.
- EISENBAHN-BUNDESAMT 1998: Leitfaden UVP und Eingriffsregelung.
- EU-COM 1997: Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Verordnung (EWG) 2078/92 des Rates für umweltgerechte und natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren. – Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2000): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren. Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die von 2000 bis 2006 durchgeführt und durch den EAGFL gefördert werden (Dok.: VI/12004/00 endg.).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (GENERALDIREKTION LANDWIRTSCHAFT) (2001): Ein Konzept für Indikatoren der wirtschaftlichen und sozialen Dimensionen einer nachhaltigen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums (5. Februar 2001).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION; AMT FÜR AMTLICHE VERÖFFENTLICHUNGEN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Hrsg.) 2000: Natura 2000 – Gebietsmanagement. Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG.
- FARTMANN, T., GUNNEMANN, H., SALM, P.; SCHRÖDER, E. 2001: Berichtspflichten in Natura-2000-Gebieten- Empfehlungen zur Erfassung der Arten des Anhangs II und Charakterisierung der Lebensraumtypen des Anhangs I der FFH-Richtlinie. Bonn – Bad Godesberg: BfN- Schriftenvertrieb im Landwirtschaftsverlag. - Angewandte Landschaftsökologie. Heft 42. 750 + Anhang und Tabellenband.
- FORSCHUNGSGESELLSCHAFT FÜR STRABEN- UND VERKEHRSWESEN 1996: Richtlinie für die Anlage von Straßen. Teil I: Landschaftspflege. Abschnitt 1: Landschaftspflegerische Begleitplanung (RAS-LP 1). - Köln.

- FRANKEN, H. 1992: HOAI-Kommentar für Landschaftsarchitekten; Wiesbaden [u.a.].
- GAEB (GEMEINSAMER AUSSCHUSS ELEKTRONIK IM BAUWESEN) 2002: homepage. [www.gaeb.de](http://www.gaeb.de) 27.7.2002.
- GAENTZSCH, G. 1990: Bauleitplanung und Baugenehmigungspraxis unter den Anforderungen des Naturschutzes und der Umweltverträglichkeit. *Natur + Recht* 12, (1), 1-8.
- GILCHER, S. 1995: Lebensraumtyp Steinbrüche. Landschaftspflegekonzept Bayern, Bd. II.17; StMLU und ANL (Hrsg.), München.
- GILCHER, S.; BRUNS, D. 1999: Renaturierung von Abbaustellen, Stuttgart.
- GULDER, H.J.; MÜLLER-KROEHLING, S.; FISCHER, M. 2002: Erster Managementplan in bayrischen Wäldern. –In: AFZ-Der Wald Heft 3/ 2002.
- GÜTHLER, W. 2002a: DVL-Pressemitteilung vom 18.4.2002, Bürokratie abbauen – freiwilliges Engagement nicht zerstören, Landschaftspfleger fordern radikale Änderungen bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln. – Ansbach, [www.lpv.de/pressemit.htm](http://www.lpv.de/pressemit.htm).
- GÜTHLER, W. 2002b: Position des Deutschen Verbandes für Landschaftspflege (DVL) zu den Abstandsregelungen für Pflanzenschutzmittel: Bürokratie abbauen – freiwilliges Engagement nicht zerstören. – Ansbach, [www.lpv.de/pressemit.htm](http://www.lpv.de/pressemit.htm).
- HAAG, D. 1995: Gärten naturnah gestalten. München.
- HAARMANN, K.; PRETSCHER, P. 1993: Zustand und Zukunft der Naturschutzgebiete in Deutschland: die Situation im Süden und Ausblicke auf andere Landesteile. Münster-Hiltrup. Schriftenreihe für Landespflege und Naturschutz. Landwirtschaftsverlag.
- HAGIUS, A.; SCHERFOSE, V. 1999: Pflege- und Entwicklungsplanung in Naturschutzgroßprojekten des Bundes. Schriftenreihe Angewandte Landschaftsökologie des Bundesamtes für Naturschutz Heft 18, 188 - Bonn-Bad Godesberg.
- HUTTER, C.-P.; LINK, F.G. (HRSG.) 2001: Rohstoffgewinnung im neuen Jahrtausend. Beiträge der Akademie für Natur- und Umweltschutz Baden-Württemberg, Bd. 29, Stuttgart.
- ILN (INSTITUT FÜR LANDSCHAFTSPFLEGE UND NATURSCHUTZ) / PLANUNGSBÜRO MITSCHANG 1998: Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen. – Hannover.
- INNENMINISTERIUM, MINISTERIUMS FÜR UMWELT, NATUR UND FORSTEN DES LANDES SCHLESWIG-HOLSTEIN 1998: Gemeinsamer Runderlass vom 3. Juli 1998. *Amtsbl.Schl.-H.* 604.
- JESSEL, B. 2002: Nachkontrollen in der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Anforderungen und methodischer Rahmen. In: *Naturschutz und Landschaftsplanung* 34, (8), 2002. 229 – 236. Stuttgart: Eugen Ulmer.

- KEHREIN, A. 2002: Aktueller Stand und Perspektiven der Umsetzung von Natura 2000 Gebieten in Deutschland. - In: Natur und Landschaft Heft 1/2002, 2-9.
- KIEMSTEDT, H.; MÖNNECKE, M.; OTT, S. 1996a: Erfolgskontrolle und Inhalte örtlicher Landschaftsplanung – Inhaltlich-methodische Anleitung (IMA) Landschaftsplanung, F+E-Vorhaben im Auftrag des BfN, Hannover (unveröffentlicht).
- KIEMSTEDT, H.; MÖNNECKE, M.; OTT, S. 1996b: Methodik der Eingriffsregelung. Gutachten zur Methodik der Ermittlung, Beschreibung und Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft, zur Bemessung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie von Ausgleichszahlungen, Teil III – Vorschläge zur bundeseinheitlichen Anwendung der Eingriffsregelung nach § 8 Bundesnaturschutzgesetz. - Im Auftrag der Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA). Heft 6.
- KNICKEL, K.; JANBEN, B.; SCHRAMEK, J. ET AL. 2001: Naturschutz und Landwirtschaft: Kriterienkatalog zur "Guten fachlichen Praxis". – Bonn – Bad Godesberg: BfN- Schriftenvertrieb im Landwirtschaftsverlag. - Angewandte Landschaftsökologie. Heft 41. Münster-Hiltrup.
- KÖPPEL, J., FEICKERT, U., SPANDAU, L.; STRABER, H. 1998: Praxis der Eingriffsregelung – Schadenersatz an Natur und Landschaft?. Stuttgart: Ulmer.
- KÖPPEL, J., FEICKERT, U.; REICHENBACH, M. 1996: Naturschutzfachliche Präzisierung der Konzeption für eine ökosystemare Umweltbeobachtung: Endbericht zum UBA- Vorhaben 314 01 007. –Königsdorf, Potsdam: Bosch & Partner GmbH. - 45 –UBA-FB-97-047.
- KÜHNE, S., ENZIAN, S.; JÜTTERSONKE, B. ET AL. 2000: Beschaffenheit und Funktion von Saumstrukturen in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Berücksichtigung im Zulassungsverfahren im Hinblick auf die Schonung von Nichtzielarthropoden. – Berlin: Parey Buchverlag. - Mitteilung aus der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft. Berlin Dahlem. Heft 378.
- LANA (LÄNDERARBEITSGEMEINSCHAFT FÜR NATURSCHUTZ, LANDSCHAFTSPFLEGE UND ERHOLUNG) 1995: Mindestanforderungen an den Inhalt der flächendeckenden örtlichen Landschaftsplanung, Stuttgart.
- LANA (LÄNDERARBEITSGEMEINSCHAFT FÜR NATURSCHUTZ, LANDSCHAFTSPFLEGE UND ERHOLUNG) 2000: Vollzugshinweise zum Artenschutzrecht.
- LANDESAMT FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND GEOLOGIE MECKLENBURG-VORPOMMERN 1999: Hinweise zur Eingriffsregelung. Schriftenreihe des Landesamtes für Umwelt, Naturschutz und Geologie Heft 3/ 1999.
- LANDESANSTALT FÜR UMWELTSCHUTZ BADEN-WÜRTTEMBERG (HRSG.) 1997: Leitfaden für die Eingriffs- und Ausgleichsbewertung bei Abbauvorhaben. Fachdienst Naturschutz - Eingriffsregelung 1. Karlsruhe, Selbstverlag.

- LFUG R-P (LANDESAMT FÜR UMWELTSCHUTZ UND GEWERBEAUF SICHT RHEINLAND-PFALZ) 1993: Leitfaden zur Landschaftsplanung in der vorbereitenden Bauleitplanung (unveröffentlicht).
- LORENZ, J. 2001: Möglichkeiten der Kombination von naturschutzrechtlicher Eingriffsregelung, Umweltverträglichkeitsprüfung und FFH-Verträglichkeitsprüfung in der Bauleitplanung. – In: Natur und Recht, Heft 3/2001, S.128-133.
- LUA (LANDESUMWELTAMT BRANDENBURG) 1996: Der Landschaftsplan in Brandenburg, Potsdam.
- MADER, H.-J. 2002: LANA – Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung. - In: Natur und Landschaft Heft 5/2002, 200-201.
- MARKS, R.; MÜLLER, M.J.; LESER, H.; KLINK, H.-J. 1989: Anleitung zur Bewertung des Leistungsvermögens des Landschaftshaushaltes. Forschung zur deutschen Landeskunde, Trier.
- MEIER, H. 1987: Die Eingriffsregelung des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes. Niedersächsisches Landesverwaltungsamt (Hrsg.): Naturschutz und Landschaftspflege in Niedersachsen – Beiheft – Heft 16.
- MLUR (MINISTERIUM FÜR LANDWIRTSCHAFT, UMWELTSCHUTZ UND RAUMORDNUNG DES LANDES BRANDENBURG) (HRSG.) 1999: Exemplarische Ermittlung der Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen am Beispiel ausgewählter Vorhaben. [www.brandenburg.de/land/mlur](http://www.brandenburg.de/land/mlur) 29.7.2002.
- MOB; MLU (BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN – OBERSTE BAUBEHÖRDE, BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND UMWELTFRAGEN) (HRSG.) 1989: Freiflächen an öffentlichen Gebäuden naturnah gestalten und pflegen. Bearbeitet durch den Lehrstuhl für Landschaftsarchitektur und Entwerfen Prof. Christoph Valentin. Selbstverlag.
- MÖLLER, G. 1994: Welche Kriterien machen heute ein Stück Land zum "Naturgarten".
- MÖNNECKE, M. 2000: Evaluationsansätze für die örtliche Landschaftsplanung. Dissertation am FB Landschaftsarchitektur und Umweltentwicklung, Universität Hannover, <http://edok01.tib.uni-hannover.de/edoks/e002/322882494.pdf>.
- NABU; ISTE 2000: Gemeinsame Erklärung zur Rohstoffnutzung in Baden-Württemberg vom Januar 2000.
- NLÖ (NIEDERSÄCHSISCHES LANDESAMT FÜR ÖKOLOGIE) (HRSG.) 2001a: Landschaftsplan für eine lebenswerte Gemeinde Leitfaden Landschaftsplan. Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen 2/2001. Selbstverlag.

- NLÖ (NIEDERSÄCHSISCHES LANDESAMT FÜR ÖKOLOGIE) (HRSG.) 2001b: Landschaftsrahmenplan. Hinweise zur Ausarbeitung und Fortschreibung des Landschaftsrahmenplans. Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen 3/2001. Selbstverlag.
- NLÖ (NIEDERSÄCHSISCHES LANDESAMT FÜR ÖKOLOGIE) 1991: Beiträge zur Eingriffsregelung. Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen 4/1991.
- NLÖ (NIEDERSÄCHSISCHES LANDESAMT FÜR ÖKOLOGIE) 1993: Beiträge zur Eingriffsregelung III. Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen 5/1993.
- NLÖ (NIEDERSÄCHSISCHES LANDESAMT FÜR ÖKOLOGIE) 2000: Beiträge zur Eingriffsregelung IV. Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen 3/2000.
- OSTERBURG, B.; STRATMANN, U. 2002: Die regionale Agrarumweltpolitik in Deutschland unter dem Einfluss der Förderangebote der Europäischen Union. – In: Agrarwirtschaft, H.5, S.259-279.
- PETERSEN, B.; HAUKE, U.; SSYMAN, A. 2000: Der Schutz von Tier- und Pflanzenarten bei der Umsetzung der FFH-Richtlinie. Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz des Bundesamtes für Naturschutz Heft 68. – Bonn-Bad Godesberg.
- PLACHTER, H., MÜSSNER, R., WERNER, A.; STACHOW, U. 2002a: F+E-Vorhaben "Naturschutzfachliche Konkretisierung der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft", Kurzbeschreibung des F+E-Vorhabens. Bonn.
- PLACHTER, H.; BERNOTAT, D.; MÜSSNER, R.; RIECKEN, U. 2002b: Entwicklung und Festlegung von Methodenstandards im Naturschutz. BfN-SR Landschaftspflege und Naturschutz, H. 70, Bonn-Bad Godesberg.
- PLANKL, R. 2001: Entwicklung der Agrarumweltprogramme in Deutschland und der EU – ein Überblick. – in: Osterburg, B. und Nieberg, H.: Agrarumweltprogramme – Konzepte, Entwicklungen, künftige Ausgestaltung, Tagungsband zur Tagung der Bundesanstalt für Landwirtschaft (FAL) und der Gesellschaft der Freunde der FAL e.V. (GdF) in Braunschweig am 27./28.11.2000, Landbauforschung Völkenrode, Sonderheft 231. – Braunschweig, 1-11.
- POSCHLOD, P. ; TRÄNKLE, U.; BÖHMER, J.; RAHMANN, H. 1997: Steinbrüche und Naturschutz – Sukzession und Renaturierung., Reihe Umweltforschung in Baden-Württemberg, Landsberg.
- RAAB, B.; REIMANN, M.; LÜTKEHAUS, M.; HOTZY, R. 2002: Gipsabbau und Biologische Vielfalt, SR der Umweltberatung im ISTE, Bd. 4, Ostfildern.
- RECHNUNGSHOF 2000: Sonderbericht Nr. 14/2000 über die Ökologisierung der GAP, zusammen mit Antworten der Kommission, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 2000/C 353/01 v. 8.12.2000. – 56S.
- RECHNUNGSHOF RHEINLAND-PFALZ 1997: Jahresbericht 1997. [http://www.rechnungshof-rlp.de/Jahresbericht\\_1997/jahresbericht\\_1997 .htm](http://www.rechnungshof-rlp.de/Jahresbericht_1997/jahresbericht_1997.htm) (Stand: 03.01.2002).



- RIEDEL, W.; LANGE, H. 2001: Landschaftsplanung. –Spektrum Akademischer Verlag Heidelberg-Berlin.
- RINGLER, A.; HUIS, G.; SCHWAB, U. 1995: Lebensraumtyp Kies-, Sand- und Tongruben. - Landschaftspflegekonzept Bayern, Bd. II.18; StMLU und ANL (Hrsg.), München.
- RÜCKRIEM, C.; ROSCHER, 1999: Empfehlungen für die Umsetzung der Berichtspflicht gemäß Artikel 17 der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie. Schriftenreihe Angewandte Landschaftsökologie des Bundesamtes für Naturschutz Heft 22. Bonn-Bad Godesberg.
- RUGE, U.; SCHÖNBRODT R. 2002: Sachsen-Anhalt. - In: Natur und Landschaft Heft 5/ 2002, 189.
- RYSLAVY, T.; HEINICKE, T. 2001: Vogelmonitoring in Europäischen Vogelschutzgebieten Brandenburgs. Bonn – Bad Godesberg: BfN- Schriftenvertrieb im Landwirtschaftsverlag. – BfN – Jahresbericht: Berichte aus der Arbeit. Jahresbericht des Landesumweltamtes Brandenburg. 58- 62.
- SCHEELE, M. 2000: Perspektiven der Agrarumweltpolitik im Rahmen der Agenda 2000. – In: Schriftenreihe des Deutschen Rates für Landespflege, H. 71, 14-18.
- SCHÖNTHALER, K. 1997: Konzeption für ökosystemare Umweltbeobachtung: wissenschaftlich - fachlicher Ansatz. –Berlin: Umweltbundesamt. - UBA-Texte 97/32.
- SCHWEPPE-KRAFT, B. 1998: Monetäre Bewertung von Biotopen. –Dissertation an der TU Berlin. –314 S.
- SRU (RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN) 1985: Umweltprobleme in der Landwirtschaft (Sondergutachten). Kohlhammer. Stuttgart.
- SRU (RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN) 1991: Allgemeine ökologische Umweltbeobachtung. Sondergutachten, Oktober 1990. Metzler-Poeschel. Stuttgart
- SRU (RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN) 1996: Zur Umsetzung einer dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung. Umweltgutachten 1996. Metzler-Poeschel. Stuttgart.
- SRU (RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN) 2000: Schritte ins nächste Jahrtausend. Umweltgutachten 2000. Metzler-Poeschel. Stuttgart.
- SRU (RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN) 2002: Für eine neue Vorreiterrolle. Umweltgutachten 2002. Metzler-Poeschel. Stuttgart.
- SSYMANK, A. 1997: Anforderungen an die Datenqualität für die Bewertung des Erhaltungszustandes gemäß den Berichtspflichten der FFH-Richtlinie. Natur und Landschaft 72 (11). 477- 480.
- SSYMANK, A.; HAUKE, U.; RÜCKRIEM, C.; SCHRÖDER, E. 1998: Das europäische Schutzgebietssystem NATURA 2000. BfN-Handbuch zur Umsetzung der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Vogelschutz-Richtlinie. Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz des Bundesamtes für Naturschutz (Hrsg.) Heft 53. Bonn-Bad Godesberg.

- STBA, BFN (STATISTISCHES BUNDESAMT, BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ) (HRSG.) 2000: Konzepte und Methoden zur Ökologischen Flächenstichprobe – Ebene II: Monitoring von Pflanzen und Tieren. Angewandte Landschaftsökologie. Heft 33. Landwirtschaftsverlag.
- TESCH, A. 2001: Ökologische Wirkungskontrollen und ihr Beitrag zur Effektivierung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. – Fachbereich Landschaftsarchitektur und Umweltentwicklung, Universität Hannover (Hrsg.): Beiträge zur räumlichen Planung, Band 60. – Hannover.
- TRÄNKLE, U.; RÖHL, M. 2001: Naturschutz und Zementindustrie. Projektteil 1: Auswertung einer Umfrage. Bundesverband der Deutschen Zementindustrie e.V. & Verein Deutscher Zementwerke e.V. (Hrsg.), Düsseldorf.
- TRÄNKLE, U; BEIBWENGER, T. 1999: Naturschutz in Steinbrüchen, SR der Umweltberatung im ISTE, Bd.1, Ostfildern.
- V. HAAREN, C.; KIEMSTEDT, H.; MÖNNECKE, M.; OTT, S. 1997: Inhalte und Verfahrensweisen der Landschaftsplanung.
- VNG (VEREIN FÜR NATURNAHE GARTEN- UND LANDSCHAFTSGESTALTUNG) 2002: Richtlinien für die Fachbetriebe des VNG. www.vng.ch 22.7.02.
- WITT, REINHARD 1992: Naturoase Wildgarten. München.
- WOIKE, M.; HÜBSCHEN, J., MICHELS, C.; VERBÜCHELN, G. 2002: Nordrhein-Westfalen. - In: Natur und Landschaft Heft 5/2002, 191.

### **Gesetze, Verordnungen und Richtlinien und amtlich Dokumente**

- Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27.8.1997 (BGBl. I S. 2141, ber. 1998 I S. 137), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.7.2002 (BGBl. I S. 2850) m.W.v. 1.8.2002.
- BT-Drs. 14/6378 vom 20.06.2001: Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften (BNatSchGNeuregG).
- Bundesbodenschutzgesetz (BBodSchG) vom 17. März 1998 (BGBl I S.502), zuletzt geändert durch Gesetz vom 9.9.2001 (BGBl I, S. 2331).
- Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 25. März 2002, BGBl I 2002, 1193.
- Gesetz zum Schutz der Kulturpflanzen (PflSchG) vom 15. September 1986, BGBl. I 1986, 1505; neugefasst durch Bek. v. 14. 5.1998, BGBl. I 971, 1527, 3512.
- KOM (2000) 20 endg.: Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Indikatoren für die Integration von Umweltbelangen in die Gemeinsame Agrarpolitik.

KOM (2002) 394 endg.: Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament, Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik. – Brüssel.

Landesverordnung über Inhalte und Verfahren der örtlichen Landschaftsplanung (Landschaftsplan-VO). Vom 29. Juni 1998. GVOBl. Schl.-H. 1998 214.

Landschaftsplanverordnung (LPVO) vom 30. Juli 1996, GVBl. für das Land Hessen, Teil I, 343.

Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. 5. 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. EG Nr. L 206/7 vom 22.7.1992), geändert durch Richtlinie 97/62/EG des Rates vom 27.10.1997 (ABl. EG Nr. L 305/42) (FFH-RL).

Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften. Reihe L 206: 7-50.

Verordnung über die Honorare für Leistungen der Architekten und Ingenieure (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure - HOAI) vom 17.9.1976 (BGBl. IS. 2805, ber. S. 3616), i.d.F. vom 17.3.1988 (BGBl. IS. 359).

Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) vom 25. Mai 1976, BGBl. S. 1253, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.9.1990, BGBl. S. 2002.

VO (EG) Nr. 1257/99 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen (ABl. vom 26.06.1999, Nr. L 160, S. 80; berichtigt ABl. vom 01.12.2000, Nr. L 302, S. 72).

VO (EG) Nr. 1259/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 160 vom 26.6.1999, S. 113; geändert durch VO (EG) Nr. 1244/2001 des Rates vom 19. Juni 2001 (ABl. L 173 vom 27.6.2001, S.1).

VO (EWG) Nr. 2078/92 des Rates vom 30. Juni 1992 für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren (ABl. vom 30.07.1992, Nr. L 215, S. 85).

Vogelschutzrichtlinie (VS-RL) : Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. EG Nr. L 103 vom 25. 4. 1979 S. 1, zuletzt geändert durch Richtlinie 97/49/EG der Kommission vom 29. 7. 1997, ABl. EG Nr. L 223 vom 13. 8. 1997 S. 9).

Wasserrahmenrichtlinie (WWRL): Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. EG Nr. L 327/1 vom 22.12.2000).

## **Gerichtliche Entscheidungen**

Bundesverwaltungsgericht

BVerwGE 85

BVerwGE 112

## **Befragte Experten**

Frau Ammermann, BfN, Außenstelle Leipzig, Leitung des Fachgebiets "erneuerbare Energien, Berg- und Bodenabbau";

Herr Beißwenger, Mitarbeiter beim Industrieverband Steine und Erden Baden-Württemberg e.V. (iste), Aufgabengebiet: Beratung der Mitgliedsfirmen bei Genehmigungsverfahren und Zusammenarbeit mit Regionalverbänden und Naturschutzverbänden;

Frau Brahms, Ministerium für Umwelt, Natur und Forsten Schleswig-Holstein, Leiterin der Abteilung Naturschutz, Forstwirtschaft und Jagd;

Herr Dr. Burkhardt, Landesamt für Umweltschutz und Gewerbeaufsicht Rheinland-Pfalz, Mitglied in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe der Fachbehörden in Bezug auf Berichtspflicht im Rahmen der FFH-RL;

Frau Fittkow, Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung, Brandenburg, zuständig für den Bereich Landschaftsplanung / Landschaftsentwicklung und Erholung;

Herr Haag, Freier Landschaftsarchitekt, Mitglied des BDLA;

Herr Hemmerling, Deutscher Bauernverband, Bereich Ökonomie und ländliche Entwicklung und Agrarumweltprogramme;

Herr Hoppenstedt, Freier Landschaftsarchitekt, Gesellschafter des Büros Planungsgruppe Ökologie + Umwelt, Präsident des BDLA;

Herr Dr. Kaiser, Freier Landschaftsarchitekt;

Herr Prof. Dr. Kluth, Universität Essen, Fachbereich 9 Bio- und Geowissenschaften Landschaftsarchitektur, Fachgebiet Baubetriebslehre im Garten- und Landschaftsbau;

Herr Prof. Lange, Hochschule Anhalt, Bernburg, FG Landschaftsplanung und Landschaftsökologie; Sprecher des Arbeitskreises Landschaftsplanung im BBN;

Herr Dr. Mengel, Freiberuflicher Landschaftsplaner, Mitglied im BBN;

Herr Müller-Pfannenstiel, Landschaftsarchitekt, Leitung des Büros Bosch & Partner GmbH in Herne;

- Herr Osterburg, Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur und ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL), Betreuung des Politikfeldes Umweltpolitik und des Modellverbands RAUMIS;
- Herr Ott, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Landschaftspflege und Naturschutz der Universität Hannover mit Arbeitsschwerpunkt Eingriffsregelung, Landschaftsplanung und Flächenschutz.
- Herr Pinggen, Deutscher Bauernverband, Bereich Umwelt;
- Herr Prof. Dr. Plachter, Universität Marburg, Professur für Naturschutz;
- Herr Prof. Dr. Riedel, Professur für Landschaftsökologie und Landschaftsplanung an der FH Höxter / Lippe;
- Herr Scherfose, Bundesamt für Naturschutz, Fachgebietsleiter des FG "Gesamtstaatlich repräsentative Vorhaben".
- Herr Schöne, Naturschutzbund Deutschland, Arbeitsbereiche: EU-Agrarpolitik, Ökologischer Landbau, Agrarumweltprogramme, Multifunktionalität der Landwirtschaft, Entwicklung ländlicher Räume, Regionalentwicklung;
- Herr Gartenamtsleiter Schwarz, Stadtverwaltung Heidelberg, Sprecher des AK "Agenda 21" der GALK (Ständige Konferenz der Gartenamtsleiter beim Deutschen Städtetag e.V.);
- Herr Vöckler, Untere Naturschutzbehörde Stadt Nürnberg;
- Frau Voith von Voithenberg, Bezirksregierung Detmold, Hauptdezernentin, Zuständigkeitsbereich der Oberen Landschaftsbehörde;
- Frau PD Dr.-Ing. Weiland, Mitarbeiterin an der TU München im Bereich Forschung zu Akzeptanzsteigerung von FFH-Gebieten;
- Herr Prof. Werk, Bezirksregierung Darmstadt, Abteilungsleiter Landwirtschaft, Naturschutz und Forstwirtschaft;
- Herr Dr. Zelesli, Ministerium für Ernährung und ländlichen Raum Baden-Württemberg, Referat Arten- und Biotopschutz.