

Natura 2000 in den bayerischen Alpen - Anspruch und Realität

von Christine Margraf und Andreas v. Lindeiner

Keywords: alpine Gebietsausweisung Natura 2000, FFH-Managementplanung, FFH-Verträglichkeitsprüfung, Finanzierung von Natura 2000

Natura 2000 bestimmt die Aktivitäten im Naturschutz in den letzten Jahren in hohem Maße. So werden Schutz, Management, Finanzierung von Maßnahmen und Steuerung von Eingriffen maßgeblich von den Vorgaben von FFH- und Vogelschutzrichtlinie bestimmt. Insbesondere die Alpen weisen mit 40% der alpinen biogeografischen Region einen hohen Anteil an Natura 2000 - Schutzgebieten auf, was ihre sehr hohe Bedeutung für die Sicherung der Biodiversität in Europa unterstreicht.

In diesem Beitrag werden die Entwicklung der Gebietsmeldungen und der Umsetzungsmaßnahmen sowie Verfahren gegen Eingriffe zur Sicherung des europäischen Naturerbes wiedergegeben. Natura 2000 wird dazu auch in den Kontext mit internationalen Abkommen wie Alpenkonvention und Wasserrahmenrichtlinie gestellt. Es wird insbesondere auf die Notwendigkeit einer verstärkten Akzeptanz von Natura 2000 bei der Wirtschaft und in breiten Bevölkerungsschichten hingewiesen.

1. Bedeutung der FFH- und Vogelschutz-Richtlinie für die Alpen

Die Vielfalt der Lebensräume und Arten machen die Alpen zu einer ökologischen Schlüsselregion in Europa. Nirgendwo sonst in Europa existiert eine so hohe Artenvielfalt auf so kleinem Raum – die Alpen sind ein „hot spot“ der Biodiversität. Entsprechend kommen hier auch zahlreiche Lebensräume und Arten vor, zu deren Schutz uns das europäische Naturschutzrecht verpflichtet. Neben der internationalen „Konvention zur Erhaltung der Biologischen Vielfalt“ sind dies im EU-Raum vor allem die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (im folgenden FFH-RL) von 1992 und die Vogelschutz-Richtlinie (im folgenden VS-RL) aus dem Jahr 1979. Ihr Ziel ist der Aufbau des ökologischen Netzes „Natura 2000“. Im Nicht-EU-Land Schweiz dient das analoge „Smaragd-Netzwerk“ des Europarates dem gleichen Ziel. Natura 2000 soll über den speziellen Schutz bestimmter Arten und Lebensräume, die in Anhängen der Richtlinie aufgeführt sind, die biologische Vielfalt erhalten.

Für Natura 2000 wird Europa unterteilt in sogenannte biogeographische Regionen. Die Alpen umfassen im Wesentlichen die so genannte „alpine Region“, aber insbesondere die Alpenflüsse reichen weit in die „kontinentale Region“, der das ganze restliche Bayern zugeordnet ist, hinaus. Von der gesamten Artenvielfalt der Alpen (ca. 4500 Blütenpflanzen - davon > 400 endemisch, > 5000 Pilzarten, > 30.000 Tierarten) ist der Anteil der Arten, für die Natura 2000-Gebiete auszuweisen sind, relativ gering: 142 Arten des Anhangs II der FFH-RL und 82 Vogelarten der VS-RL kommen in den Alpen vor. Hoch ist jedoch die Zahl der Lebensräume in den Alpen, die unter den Schutz der FFH-RL fallen: insgesamt knapp 100 Lebensraumtypen des Anhangs I der FFH-RL kommen in den Alpen vor. In den bayerischen Alpen kommen davon 27 Arten und 41 Lebensraumtypen vor, dabei sind etwa 12 Lebensraumtypen und 12 Vogelarten fast ausschließlich auf die Alpen beschränkt (siehe Tab. 1, 2). Einige FFH-Arten wie der Luchs haben derzeit keine aktuellen Vorkommen. Die Alpen haben zudem große Bedeutung für weitere Arten,

deren Vorkommen in Bayern auf die Alpen beschränkt ist: von 2.502 einheimischen Gefäßpflanzenarten Bayerns mehr als 300 (z.B. *Gentiana nivalis*, *Salix herbacea*, *Soldanella alpina*), von 209 Brutvogelarten Bayerns 15 Arten ausschließlich in den Alpen (7,2 %), 8 weitere Arten mit einem Verbreitungsschwerpunkt in den Alpen (3,8%): Alpendohle (max. Gesamtpopulation: 4.000), Alpenbraunelle (1.200), Berglaubsänger (40.000), Bergpieper (6.000), Felsenschwalbe (50), Mauerläufer (200), Ringdrossel (15.000), Schneefink (400), Steinhuhn (1), Steinrötel (<5), Zitronengirlitz (5.000). Ziel des Netzes Natura 2000 ist es, die gesamte biologische Vielfalt der Natur- und Kulturlandschaft der Alpen zu sichern.

Tab. 1: Lebensraumtypen des Anhangs I der FFH-Richtlinie mit ausschließlichem oder Schwerpunkt-Vorkommen in den Alpen (in Klammern EU-Code; * prioritär):

Alpine Flüsse mit krautiger Ufervegetation (3220)	Silikatschutthalden der montanen bis nivalen Stufe (8110)
Alpine Flüsse mit Ufergehölzen von <i>Myricaria germanica</i> (3230)	Kalk- und Kalkschieferschutt-Halden der montanen bis alpinen Stufe (8120)
Alpine Flüsse mit Ufergehölzen von <i>Salix eleagnos</i> (3240)	Permanente Gletscher (8340)
Boreo-alpines Grasland auf Silikatsubstraten (6150)	Mitteuropäischer subalpiner Buchenwald mit Ahorn und <i>Rumex arifolius</i> (9140)
Alpine und subalpine Kalkrasen (6170)	Montane bis alpine bodensaure Fichtenwälder (9410)
Alpine Pionierformationen (7240*)	Alpiner Lärchen- und/oder Arvenwald (9420)

Tab. 2: Arten des Anhangs I der Vogelschutzrichtlinie mit ausschließlichem oder Schwerpunkt-Vorkommen in den Alpen:

Art	Max. Gesamtpopulation in BY / %-Anteil in IBAs/SPAs	Art	Max. Gesamtpopulation in BY / %-Anteil in IBAs/SPAs
Birkhuhn	1200 / 80 %	Dreizehenspecht	1000 / 41 %
Steinadler	50 / 66 %	Haselhuhn	1500 / 26 %
Rauhfußkauz	500 / 66 %	Wanderfalke	150 / 24 %
Weißrückenspecht	400 / 65 %	Zwergschnäpper	500 / 21 %
Auerhuhn	600 / 63 %	Sperlingskauz	2000 / 17 %
Alpenschneehuhn	600 / 60 %	Uhu	250 / 6 %

Das Netz Natura 2000 nimmt in den Alpen große Flächen ein (Abb. 3). Von ihrem Schutz profitieren nicht nur die Arten und Lebensräume der FFH- und VS-RL, sondern auch zahlreiche andere Arten und Biotope, die zur gesamten biologischen Vielfalt beitragen - dem Kernziel von Natura 2000. Nach Abschluss der Ausweisung der Natura 2000-Gebiete (siehe Kap. 3) ist es daher eine der Hauptaufgaben des Naturschutzes, den tatsächlichen Schutz der Gebiete zu sichern bzw. Wiederherstellungsmaßnahmen zu ergreifen. Da das europäische Naturschutzrecht ein besonderes Schutzregime aufweist, soll im Folgenden speziell auf die Bedeutung und bisherige Umsetzung dieser Schutzbestimmungen eingegangen werden. Die bisherigen Erfahrungen hierzu sind zwiespältig.

2. Natura 2000 – brauchen die Alpen noch mehr Schutz?

Da gerade der bayerische Alpenraum schon vor der Ausweisung von Natura 2000-Gebieten einen hohen Anteil an nach dem Bayerischen Naturschutzgesetz geschützten Flächen aufwies (20.823 ha Nationalpark, ca. 86.700 ha Naturschutzgebiete, sowie weitere Flächen als Landschaftsschutzgebiete, hoher Anteil an sog. 13d-Biotopen), zudem die Verpflichtungen der Alpenkonvention und des bayerischen Alpenplans gelten, stellt sich die Frage nach der Verbesserung durch die Ausweisung von nun ca. 155.000 ha als Natura 2000-Gebiet, die zu etwa 70 % bereits vorher schon als NSG oder Nationalpark geschützt waren (bezogen auf ganz Bayern gilt nur für etwa 20 % der Natura 2000-Gebiete, dass sie vorher schon NSG waren). Die Antwort ist einfach: der bayerische Alpenplan soll „nur“ die Erschließung der Alpen regeln und die Alpenkonvention ist in ihren Vorgaben relativ allgemein gehalten und macht keine gebiets- bzw. artenspezifischen Aussagen. Wie konkret die Vorgaben der Alpenkonvention zum Schutz der Natur in den Alpen tatsächlich in der Praxis beachtet werden, werden zudem erst noch Gerichtsurteile zeigen müssen. In der Verwaltungspraxis spielen die Vorgaben derzeit keine große Rolle, vielen Politikern und Verwaltungspersonen ist die Alpenkonvention nach wie vor nicht einmal bekannt.

Dass die bisherigen Bemühungen zum Schutz der Alpen den Rückgang der Arten und Lebensräume nicht aufhalten konnten, zeigen die aktuellen „Roten Listen“: zwar haben die Alpen (noch) den geringsten Anteil an gefährdeten Pflanzenarten, aber auch hier ist schon jede 5. Sippe gefährdet (SCHEUERER & AHLMER 2003).

Eine intensivere Betrachtung des Vergleiches zwischen dem Schutz von Naturschutzgebieten (NSGs) und Natura 2000-Gebieten zeigt deutliche Unterschiede:

- Die Ausweisung von NSGs erfolgt nicht nach einem konsequenten fachlichen Konzept, sondern wird oft von der politischen Situation bestimmt (z.B. im Landkreis Miesbach gibt es kein einziges NSG trotz hochwertigster Gebiete) – im Natura 2000-Netz müssen für alle Arten und Lebensräume die geeignetsten Gebiete ausgewiesen werden, es gelten nur fachliche Kriterien (Anhang III FFH-RL). Dies ist eine der Bestimmungen, die die bayerische Politik bei der Ausweisung zunächst weitestgehend zu ignorieren versucht hat.
- Entsprechend sind künftig auch ein alpenweites Monitoring und eine Überwachung des Zustandes der Arten/Lebensräume der RL durch die Mitgliedstaaten nötig. Durch ein striktes 6-jährliches Überwachungssystem kann die Entwicklung der Vorkommen alpenweit beurteilt werden, und entsprechende Maßnahmen können auf dieser Basis alpenweit ergriffen werden (vgl. aktuelle Fachpublikationen zur Erfassung). Dadurch werden Artenschutzkartierungen, Biotopkartierung etc. zumindest bezüglich der Arten und Lebensräume der FFH- und VS-RL weniger von der finanziellen Haushaltslage abhängig.
- Für die bayerischen NSGs wurden je nach Finanzlage Pflege- und Entwicklungspläne erstellt, die jedoch keineswegs immer umgesetzt werden. In vielen Gebieten gehen trotz gesetzlichem Schutz die Bestände einiger Arten zurück (z.B. der Raufußhühner). – Durch das Monitoring (s.o.) und die Managementpläne, die für alle Natura 2000-Gebiete erstellt werden sollen, gelten hier künftig einheitliche Standards. Durch das Verschlechterungsverbot und das Ziel des „guten Erhaltungszustands“ und Biotopverbundes besteht zudem eine Verpflichtung des Staates für Umsetzungs- und Entwicklungsmaßnahmen. In den nötigen rechtlich verbindlichen Verordnungen zum Schutz der Gebiete müssen die Erhaltungsziele und nach unserer Auffassung auch Entwicklungsziele formuliert werden.
- In den bayerischen NSGs können durch die bayerische Verwaltungsebene Ausnahmen von den Schutzbestimmungen erlassen werden. Die Entscheidungen hierüber sind nicht immer

rein fachlich orientiert. Zudem ist meist die ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Nutzung generell nicht ausgeschlossen. – In Natura 2000-Gebieten gelten transparente und höherstehende Rechtsvorschriften wie das generelle Verschlechterungsverbot, d.h. die Gebiete dürfen sich durch Nutzungen oder Eingriffe grundsätzlich nicht verschlechtern, Bestände von Arten und Lebensräumen dürfen nicht schlechter werden als zum Zeitpunkt der Gebietsmeldung. Da die Gebietsmeldung laut Zeitplan der EU eigentlich schon 1998 abgeschlossen gewesen sein sollte, müsste sogar der Zustand der Gebiete 1998 als Referenzzustand gelten, davor gilt Bestandsschutz.

- In den bayerischen NSGs gelten bei Eingriffen die Bestimmungen der Eingriffsregelung mit der vielfach zuungunsten des Naturschutzes ausgehenden Abwägung – in Natura 2000-Gebieten sind die Prüfungsschritte restriktiver und Eingriffe sind nur bei ganz klar definierten Ausnahmen möglich. Eine entscheidende Rolle spielt der Begriff der „Erheblichkeit“ (s. 4.2.). Auch ist der Gedanke der Kompensationsmaßnahmen in der FFH-RL vom funktionalen Gesamtansatz geprägt und nicht – wie in der bayerischen Ausgleichsplanung leider vielfach – von pragmatischen Möglichkeiten.
- Bei Eingriffen in bayerische NSGs werden zwar die nach BNatSchG anerkannten Verbände beteiligt, ein generelles Klagerecht gegen Rechtsbescheide gilt in Bayern jedoch erst seit 2002 – gegen richtlinienwidrige Eingriffe in Natura 2000-Gebieten kann grundsätzlich jeder bei der Europäischen Kommission Beschwerde einlegen. Dies sollte aber nur in absolut bedeutsamen Grundsatzfällen und nur in Abstimmung mit auf EU-Ebene kundigen Personen getan werden, bei den Naturschutzverbänden nur über die Landesverbände. Bei Verstößen gegen Schutzbestimmungen in Natura 2000-Gebieten bietet es sich an, zunächst unter Berufung auf objektiv geltendes europäisches Recht die nationalen Gerichte anzurufen!
- Da es sich bei Natura 2000 um europäische Schutzgebiete nach Vorgaben der europäischen Kommission handelt, ist die europäische Kommission auch hinsichtlich der Finanzierung besonders in der Verantwortung. Gelder für die Kofinanzierung von Maßnahmen werden speziell für diese Gebiete bereit gestellt (siehe. 4.3.), während die Ausweisung als bayerisches NSG in der europäischen Finanzplanung keine Rolle spielt.

Daher stellt die Ausweisung als Natura 2000-Gebiete einige entscheidende Verbesserungen für den Schutz der Gebiete dar. Zumal die Neuausweisung von NSGs in den letzten Jahren deutlich nachgelassen hat, seit der bayerische Weg – in ihrer Wirkung nur unzureichende - freiwillige Naturschutz-Vereinbarungen dem hoheitlichen Naturschutz vorzieht (siehe auch das jüngst novellierte Bayerische Naturschutzgesetz).

Nach Abschluss der Gebietsmeldungen konzentrieren sich die Naturschutzverbände daher auf die tatsächliche Umsetzung dieses Schutzes. Denn wie bereits bei der Gebietsmeldung, ist auch bei der Umsetzung der Schutzbestimmungen bereits seit einigen Jahren der fehlende politische Wille erkennbar, dieses ganzheitliche Schutzsystem tatsächlich umzusetzen. Insbesondere bei den Eingriffen in die Natura 2000-Gebiete wird dies leider immer wieder deutlich (siehe 4.2.).

3. Stand der Umsetzung der Gebietsmeldung

Der Prozess der Umsetzung der beiden Naturschutz-Richtlinien erfolgte in den Ländern sehr schleppend. Am Beispiel der Umsetzung in Bayern soll dies erläutert werden (siehe MARGRAF 2003).

Die ersten Vorschläge für eine Gebietsmeldung nach der FFH-RL durch den Freistaat Bayern erfolgten erst 1996, obwohl dies nach dem Zeitplan der FFH-RL bereits bis Juni 1995 hätte

erfolgen sollen. Dabei wurden nur bereits ausgewiesene Naturschutzgebiete und die Nationalparke mit einer Fläche von ca. 120.000 ha (=1,6 % der Landesfläche) gemeldet. Um ein kohärentes und ökologisch funktionsfähiges Netz Natura 2000 sicherzustellen, arbeiteten die beiden Naturschutzverbände BN und LBV seit 1995 an eigenen Gebietslisten für FFH-Gebiete (MARGRAF et al. 1999) bzw. Vogelschutzgebiete (SPAs) (von LINDEINER A. 2004) in Bayern. Eine erste öffentliche Vorstellung der vorläufigen Vorschläge erfolgte durch den BN bereits im August 1996. BN und LBV haben ihre Gebietslisten bis zum Ende der Meldung kontinuierlich mit neuen Daten immer aktualisiert und sowohl den verantwortlichen Politikern, Behörden und zahlreichen Verbänden (auch dem BBV) zugänglich gemacht. Als gravierendes Defizit wurde beispielsweise das Fehlen des Rotwand-Gebietes / Mangfallgebirge / Obb. oder des Estergebirges / Obb. gesehen. Insgesamt sind nach unseren fachlichen Überprüfungen 10-15 % der Gebietsfläche Bayerns für Natura 2000 zu melden.

Erst auf Druck der Europäischen Kommission, die am 24.02.1999 das Klageverfahren gegen Deutschland wegen unzureichender Gebietsmeldung einleitete und androhte, ohne korrekte Gebietsmeldung auch keine Strukturfondsgelder auszuzahlen, kam ab 1998 wieder Bewegung in die Gebietskulisse. Zudem fielen ab Mitte 1998 wichtige Gerichtsentscheidungen zur Existenz von „potenziellen FFH-Gebieten“ und „faktischen Vogelschutzgebieten“. Denn im Juni 1998 ist die Frist für den Abschluss der Auswahlphase und zur Annahme der Listen mit den Gebieten gemeinschaftlicher Bedeutung (= Erklärung zu geschützten Gebieten) abgelaufen. Wegen der Verzögerung der Mitgliedsstaaten und nach dem Grundsatz der Vertragstreue („effet utile“) dürfen noch nicht gemeldete, aber den Kriterien der Richtlinie entsprechende Gebiete nicht so verschlechtert werden, dass sie für eine Meldung nicht mehr in Betracht kommen (z.B. BverwG 19.5.1998, 24.8.2000, 27.10.2000, EuGH 18.12.1997 u.a.). In Bayern kam es daher Anfang 2000 zu einem sogenannten Dialogverfahren zur Meldung der 2. Tranche von FFH-Gebieten. Dieses Verfahren war nach Auffassung von BN und LBV/der Verbände in verschiedener Hinsicht rechtswidrig: Die klaren Vorgaben der Gebietsauswahl nach Anhang III der FFH-RL wurden von der bayerischen Staatsregierung zum einen durch politische Vorgaben, welche Gebiete nicht gemeldet werden sollen, missachtet. Und zum anderen wurde jedem Eigentümer über ein Formblatt (mit 15 Punkten für die Streichung/Herausnahme und 1 Punkt für die Nachmeldung/Erweiterung !) ermöglicht, gegen die Meldung eines Gebietes Widerspruch einzulegen. Die „Entscheidung“ über das Vorkommen von Lebensraumtypen und Arten und die Bedeutung eines Gebietes wurde damit der Willkür Einzelner preisgegeben. Ergebnis dieses „bayern-spezifischen“ Verfahrens mit zahlreichen Abstrusitäten war, dass nach wie vor wertvollste Gebiete nicht in der Meldung enthalten waren und andere Gebiete eine fachlich nicht nachvollziehbare Flächenabgrenzung aufwiesen, weder Kohärenz noch Repräsentanz waren erfüllt. Der BN hat die rechtswidrigen Eigenheiten dieses Verfahrens und die fachlichen Defizite in einer ausführlichen Stellungnahme dokumentiert (BN 2000). Zudem war das Image von Natura 2000 wegen fehlender offizieller positiver Werbung am Boden. Dies konnte auch durch die zahlreichen Infoveranstaltungen von BN und LBV nur ansatzweise korrigiert werden. 2001 hat der Freistaat Bayern als Ergebnis dieses Verfahrens ca. 474.000 ha FFH-Gebiete und 366.000 ha SPAs nach Brüssel gemeldet. Wegen Überschneidungen entspricht dies gesamt 558.797 ha = ca. 7,9 % der bayerischen Landesfläche. Für die alpine Region Bayerns (ca. 400.000 ha) war dies durchaus ein großer Fortschritt, damit waren 43 Gebiete mit 141.644 ha als FFH-Gebiete und 9 Gebiete mit 126.145 ha als Vogelschutzgebiete ausgewiesen = gesamt ca. 35 % der alpinen Region Bayerns. Zwar lagen die größten fachlichen Defizite in der kontinentalen Region Bayerns, doch auch in den Alpen fehlten Gebiete wie das politisch nicht gewollte Mangfallgebirge, das Estergebirge oder wertvolle Wiesengebiete. Eine alpenweite Bewertung von WWF, BN und LBV kam 2001 zum Ergebnis, dass insgesamt 75 Gebiete in den Alpen noch in das Netz Natura 2000 aufgenommen werden müssten. Entsprechend hat die EU auch diese Meldung nicht als vollständig akzeptiert. In einem Bewertungstreffen der EU-Experten im Oktober 2001 zur gesamten alpinen Region hat die EU weitere Meldungen für 6

Lebensraumtypen und 4 Arten gefordert. Dies entsprach weitgehend den Forderungen der Naturschutzverbände, die an diesem Treffen auch als Experten teilnahmen. Noch verheerender war das Urteil der EU-Experten zur Meldung der kontinentalen Region, hier wurden Nachmeldungen für 27 Lebensraumtypen und 45 Arten gefordert. Da für die Alpen von verschiedenen Mitgliedsstaaten rasch Nachmeldungen erfolgten und die EU das Verfahren abschließen wollte, veröffentlichte die EU im Oktober 2002 erstmals eine Entwurfs-Liste für die besonderen Schutzgebiete: „Draft list of Sites of Community Importance for the Alpine Region“. Sie ist jedoch begleitet von einer Defizitliste („Community List of SCI for the alpine Region – Reservations“), in der für Bayern eine ungenügende alpine Meldung für 4 Lebensraumtypen und 5 Arten genannt wird. In der Fassung vom 22.12.2003 (2004/69/EG) sind darin für Österreich 103, für Deutschland 43, für Frankreich 75 und für Italien 438 teils weniger als 1 ha große FFH-Gebiete für die Alpen aufgeführt (siehe Abb. 3). Bereits ein Jahr zuvor (am 11.09.2001) hat der Europäische Gerichtshof auch eine erste Verurteilung in der Klage wegen unzureichender Gebietsmeldung gegen Deutschland ausgesprochen – bei einer zweiten Verurteilung drohen empfindliche Strafzahlungen. Während zunächst die politische Diskussion entbrannte, ob die Strafzahlungen der Bund (Ansprechpartner für die EU) oder die Länder (verantwortlich für die Defizite) zu zahlen hätten, beugten sich die Mitgliedsstaaten letztlich diesem Druck. Bayern beschloss im Januar 2003 grundsätzlich, eine 3. Tranche zu melden. Auch hierzu wurde von Juni bis August 2004 wieder ein „Dialogverfahren“ durchgeführt. Ergebnis dieses Verfahrens war Ende 2004 der endgültige Abschluss der Meldung – 9 Jahre später als laut FFH-RL geplant! Die Gesamt-Meldung umfasst nun 645.000 ha FFH-Gebiete (9,1 % der Landesfläche), 545.090 ha SPAs (7,7 % der Landesfläche). Das Netz Natura 2000 umfasst in Bayern somit insgesamt 796.000 ha (=11,3 % der bayerischen Landesfläche). Auch für die Alpen brachte diese 3. Tranche noch wichtige Verbesserungen, die Zahl der FFH-Gebiete erhöhte sich auf 154.889 ha, die der Vogelschutzgebiete auf 144.244 ha (bei weitgehenden Überlappungen, siehe Abb. 1). Insgesamt stehen nun ca. 40 % der alpinen Region Bayerns als Natura 2000-Gebiet unter Schutz oder anders formuliert liegen 20 % der bayerischen Natura 2000-Gebiete im Alpenraum.

Auch bei Betrachtung anderer Alpenländer zeigt sich, dass der Anteil von Natura 2000-Gebieten in den Alpen ähnlich hoch ist. Beispielsweise liegen ebenfalls ca. 20 % der italienischen Natura 2000-Gebiete im Alpenraum. Insgesamt liegen mehr als 650 Natura 2000-Gebiete im Alpenraum (Abb. 3).

Endgültig wird die Meldung erst nach einer erneuten Überprüfung durch die EU-Experten sein, dann gibt es auch keine potenziellen FFH-Gebiete mehr. BN und LBV sehen zwar immer noch Defizite hinsichtlich Kohärenz, Repräsentanz und Abgrenzung zahlreicher Gebiete, betrachten die Meldung aber im Vergleich zu den ersten offiziellen Vorschlägen 1996 doch als großen Fortschritt und Basis eines tragfähigen Netzes Natura 2000 als Chance für Mensch und Natur. Wichtig ist nun die Umsetzung des Schutzes und konkreten Managements der Gebiete, damit Natura 2000 endlich auch ein positives Image in der Bevölkerung bekommt.

4. Natura 2000 – Anspruch und Realität

Nicht erst seit der abschließenden Gebietsmeldung im Jahr 2004 gelten die Schutzbestimmungen der FFH-RL. Spätestens seit 1998 hat der Schutz durch sog. „potenzielle FFH-Gebiete“ und „faktische Vogelschutzgebiete“ auch in der Verwaltungspraxis und in Gerichtsverfahren Eingang gefunden (s.o.).

4.1. Managementpläne, Bestandserfassungen

Zentrales Instrument zur Umsetzung des Schutzes von Natura 2000-Gebieten sind die Managementpläne. In Bayern liegen bisher erst wenige Managementpläne vor, zahlreiche Pläne sind jedoch in Bearbeitung. Für die alpine Region ist bislang erst ein Managementplan in Erstellung, nämlich für das 195 ha große FFH-Gebiet „Schlappolt“ im Lkr. Oberallgäu. Die fachliche Qualität der Pläne insgesamt ist derzeit leider sehr unterschiedlich, beispielsweise haben die forstlichen Beiträge eine geringere fachliche Qualität als die Beiträge der Naturschutzverwaltung (eine ausführliche Bewertung kann bei den Autoren angefordert werden). Die Nutzer versuchen zudem, Einfluss auf die fachlich – unverbindlichen! – Aussagen der Pläne zu nehmen, so z.B. die Fellhornbahn bei der Erstellung des Managementplanes für das Gebiet „Schlappolt“. Obwohl die Managementpläne wesentliche Grundlage für die Entwicklung der Erhaltungs- und Entwicklungsziele, für das Verschlechterungsverbot, für die weitere Nutzung, die Beurteilung von Eingriffen und das Monitoring sind, werden in Bayern wegen Protesten der Nutzer seit einem Jahr keine weiteren Managementpläne erstellt. Lediglich die Formulierung der rechtsverbindlichen und bei der EU hinterlegten Erhaltungsziele für jedes einzelne Natura 2000-Gebiet steht kurz vor dem Abschluss. Entsprechend sind auch die Fortschritte bei der Umsetzung mittlerweile vorliegender Konzepte zum Monitoring und bei der Erfassung der fachlichen Grundlagen (siehe www.bfn.de) in Bayern gering. Nötige Erfassungen leiden ebenso wie Umsetzungsmaßnahmen unter dem strikten Sparkurs der bayerischen Staatsregierung. Eine zügige Fortführung der FFH-Managementpläne wäre auch deshalb geboten, weil sie eine wesentliche Grundlage sind für die nach der Wasserrahmenrichtlinie ab 2006 zu erstellenden Bewirtschaftungspläne für die Flusseinzugsgebiete. Hier sind erhebliche inhaltliche Überlappungen und Synergien möglich. Die Zielvorstellungen für die alpinen Gewässer und Auen in Natura 2000-Gebieten müssen in die wasserwirtschaftlichen Bewirtschaftungspläne und auch in Hochwasserschutzpläne einfließen.

Auch für die österreichischen Alpen liegen erst wenige spezielle FFH-Managementpläne vor. Viele existierende Pläne werden an die Natura 2000-Zielsetzung angepaßt (WWF 2004). In Verbindung mit den österreichischen Modellen der Landwirtschaftsförderung (s.u.) ist hier jedoch die Beratung von Landwirten auch für die Natura 2000-Umsetzung intensiver. Beispielsweise wurde im Tiroler Valsertal den Almbauern ein eigener „Natura 2000-Berater“ zur Seite gestellt (WWF 2005, ZANINI & REITHMAYER 2004).

In Frankreich werden „Natura 2000-Verträge“ mit verantwortlichen Personen oder Institutionen über mindestens 5 Jahre geschlossen, um die Art der Bewirtschaftung und Pflegemaßnahmen zu regeln und eine finanzielle Entschädigung für die Maßnahmen zu garantieren.

Die Umsetzung der Pläne und der tatsächliche Schutz der Gebiete wird gerade im Alpenraum zusätzliches Personal benötigen. Bewährt hat sich beispielsweise der Einsatz von Gebietsbetreuern, die von verschiedenen Trägern mit Finanzierung vom Freistaat Bayern und der EU in Natura 2000-Gebieten unterwegs sind und v.a. Öffentlichkeitsarbeit betreiben. Der LBV ist Träger des einzigen alpinen Gebietsbetreuers im NSG und Natura 2000-Gebiet „Allgäuer Hochalpen“. Auch durch konkrete Naturschutzarbeit und –projekte tragen die Naturschutzverbände BN und LBV zur Umsetzung von Natura 2000 in den Alpen bei, auch wenn der Schwerpunkt dieser Projekte im Alpenvorland (v.a. Moore und Flüsse) liegt. Die Verbände führen dabei neben konkreten Maßnahmen auch Bestandserfassungen für verschiedene Tier- und Pflanzenarten oder Lebensräume durch.

4.2. Schutz vor Eingriffen, Verschlechterungsverbot

4.2.1. Schutz von Natura 2000 in den Alpen

In Bayern bestehen erhebliche Defizite beim Schutz von Natura 2000-Gebieten vor Verschlechterungen. Die Ursachen sind vielfältig. Sie liegen zum einen im fehlenden politischen Willen und fehlendem Bewusstsein der Notwendigkeit des Schutzes, zum anderen aber auch an der zögerlichen Beachtung der besonderen Anforderungen in der Planungspraxis. Auch die behördenverbindlichen bayerischen Vorgaben beispielsweise zum zentralen Element der FFH-Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6(3 und 4) FFH-RL sind defizitär und nicht richtlinienkonform (v.a. die „Gemeinsame Bekanntmachung“ der bayerischen Staatsministerien zum „Schutz des Europäischen Netzes Natura 2000“ (Nr. 62-8645.4-2000/21) vom 04. August 2000). Kritik an der Umsetzung der FFH-Verträglichkeit üben nicht nur die Naturschutzverbände, sondern auch wissenschaftliche Einrichtungen oder der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU 2004). Die wesentlichen Kritikpunkte sind zum einen die fachlich meist unzureichende Beurteilung der Auswirkungen eines Eingriffes, v.a. einer tatsächlichen „Erheblichkeit“ (die rechtlich zu einer Untersagung des Eingriffes bzw. zur Alternativenprüfung führt), und zum anderen die unzureichende Prüfung von Alternativen und vorschnelle Annahme der Ausnahmetatbestände (vgl. auch MARGRAF 2003). Von den bayerischen Behörden und vielen Planungsbüros wird die FFH-Verträglichkeitsprüfung vielfach noch wie die normale Eingriffsregelung mit Abwägung behandelt, was den fachlich und rechtlich höheren Anforderungen der FFH-RL keineswegs entspricht (vgl. EU-KOMMISSION 2000). Das Verschlechterungsverbot, das nach Art. 6(2) FFH-RL davon unabhängig für alle Gebiete gilt, spielt dabei kaum mehr eine Rolle. Auch die allgemeinen Artenschutzbestimmungen der FFH-RL (Art. 12-16 FFH-RL, Anhang II, IV, V) werden ebenso wie das allgemeine Ziel der Wiederherstellung (Art. 2(2) FFH-RL) und des Biotopverbundes (Art. 10 FFH-RL) kaum berücksichtigt – sie reichen über die Natura 2000-Gebiete hinaus.

Die defizitäre Anwendung der FFH-Verträglichkeitsprüfung und die Rechtswidrigkeit behördlicher Genehmigungen für Eingriffe wurde jüngst auch für die Alpen vom Bayerischen Verwaltungsgericht festgestellt. In der Klage des BN gegen einen Wegebau im NSG und Natura 2000-Gebiet Geigelstein / Chiemgauer Alpen wurde die Argumentation des BN von den Richtern voll bestätigt sowohl hinsichtlich der fachlichen Unzulänglichkeit der FFH-Verträglichkeitsprüfung als auch der unzureichenden und teilweise falschen Begründung des Vorhabens (nähere Informationen bei der Autorin verfügbar).

Gravierend ist insbesondere, dass es sich dabei keineswegs um einen Einzelfall handelt, sondern „nur“ um den einzigen Fall in den bayerischen Alpen, der bisher durch eine Klage vor Gericht überprüft wurde. Eine kursorische und keineswegs vollständige Liste von geplanten oder realisierten Eingriffen in Natura 2000-Gebiete im bayerischen Alpenraum soll die negative Bedeutung der vielen mehr oder wenigen großen Eingriffe in ihrer Summe verdeutlichen:

- Erschließung der Moosenalm im NSG und Natura 2000-Gebiet „Karwendel“, Lkr. Bad Tölz: ohne FFH-Verträglichkeitsprüfung und gegen massive Proteste und eine Beschwerde bei der EU-Kommission der Naturschutzverbände wurde der 4,6 km lange Weg im Jahr 2002 gebaut, noch bevor die EU-Beschwerde abgeschlossen war. Nachträglich wurden von der EU Ausgleichsmaßnahmen gefordert (Auflassung eines anderen Weges). Mittlerweile wurden noch weitere Schlepperwege gebaut, z.B. zur Paindlalm. Die FFH-Verträglichkeitsprüfung bestand hier aus einer Seite und schließt erhebliche Beeinträchtigungen pauschal aus.
- Auch andere Erschließungs- und Wegebaumaßnahmen betreffen Natura 2000-Gebiete, in Genehmigungsbescheiden auferlegte Beschränkungen werden teilweise nicht eingehalten, so z.B. der Bau eines 3 m breiten Fahrweges statt eines genehmigten Triebweges zur Einödsbergalpe im NSG und Natura 2000-Gebiet „Allgäuer Hochalpen“ im Jahr 2001. Erst

als 80 % des Weges fertiggestellt waren, wurde der illegale Bau eingestellt (www.rohrmoser.info).

- Intensivierung der Wasserkraftnutzung im NSG und Natura-Gebiet „Allgäuer Hochalpen“, Lkr. Oberallgäu: während Planungen einer neuen Wasserkraftnutzung in der Eisenbreche verhindert werden konnten, wurden zahlreiche Planungen an den Quellflüssen der Iller bekannt, z.B. die Erneuerung und Vergrößerung einer 1923 gebauten, nicht genehmigten Wasserkraftanlage am Oberen Einödsbergbach bei Oberstdorf.
- Auch im Landkreis Ostallgäu sind im NSG und Natura 2000-Gebiet „Ammergebirge“ Planungen zur Erweiterung der Wasserkraftnutzung vorhanden, v.a. am Halblech.
- Kiesentnahme mit Zerstörung typischer Wildflussarten aus der Ammer und der Linder (Lindergries) im FFH-Gebiet „Ammergebirge“, Lkr. Garmisch-Partenkirchen: der Eingriff war nicht einmal genehmigt, eine EU-Beschwerde wurde von den Naturschutzverbänden eingelegt.
- Forstwegebauten im NSG und Natura 2000-Gebiet Ammergebirge, Lkr. Ostallgäu: bereits genehmigte Wege und weitere noch geplante teilweise LKW-befahrbare Straßen, meist ohne echte FFH-Verträglichkeitsprüfung.

Bei all diesen Eingriffen sind verschiedene Arten und Lebensräume der FFH- oder VS-RL sowie andere in Bayern gefährdete Arten negativ betroffen, ihr meist sowieso schon nicht mehr als günstig zu bezeichnender Erhaltungszustand verschlechtert sich weiter (weitere Hintergrundinformationen bei den Autoren).

Zu ergänzen wären die schleichende Intensivierung der Freizeitnutzungen, die meist keiner Genehmigung bedürfen, sowie die zahlreichen Eingriffe in Natura 2000-Gebieten im unmittelbaren Alpenvorland.

Auch in anderen Ländern sind gravierende Eingriffe in Natura 2000-Gebiete des Alpenraumes bereits durchgeführt oder geplant. Sie hängen insbesondere mit Erweiterungen von Skigebieten zusammen oder auch mit derzeit sehr aktuellen Konzepten zum massiven weiteren Ausbau der Wasserkraftnutzung in Österreich. In Italien sind beispielsweise Hochwasserschutzmaßnahmen am Tagliamento / Friaul geplant, die dem „König der Alpenflüsse“ seiner Dynamik berauben würde.

Obwohl die FFH-Richtlinie die Beachtung von Summationswirkungen von Eingriffen in Natura 2000-Gebieten vorschreibt, verfügen die bayerischen Behörden derzeit über keinen Überblick über Eingriffe bzw. FFH-Verträglichkeitsprüfungen (mündliche Auskunft StMUGV Ende 2004). Die o.g. Aufzählung entstammt einer Sammlung der Verfahren, von denen Verbände wie der BN und LBV Kenntnis bekommen. In einigen sehr gravierenden Eingriffsfällen haben die Naturschutzverbände auch Beschwerden bei der Europäischen Kommission eingereicht, davon betreffen die meisten Verfahren jedoch den außeralpinen Raum. Ihre Behandlung dauert oft sehr lange und hat keine aufschiebende Wirkung. So wurde beispielsweise mit dem Bau der A7 bei Füssen im Jahr 2004 begonnen, obwohl das Beschwerdeverfahren (auf Grund der Beschwerde des BN) noch nicht abgeschlossen ist. Die EU-Kommission führt schwerwiegende Verstöße der Umsetzung von Natura 2000 als Vertragsverletzungsverfahren.

4.2.2. Schutz von Natura 2000 durch die EU

Mittlerweile hat die EU-Kommission nicht weniger als 1062 Vertragsverletzungsverfahren in Umweltangelegenheiten gegen Mitgliedsstaaten eingeleitet, was immerhin 32 % aller derartigen Verfahren überhaupt ausmacht (Stand Anfang 2005). Gerade im Bereich der Umsetzung der zentralen Naturschutzrichtlinien FFH- und Vogelschutz-RL, aber auch der Wasserrahmenrichtlinie, haben zahlreiche Staaten Defizite.

Auch unter dem neuen EU-Umwelt-Kommissar Stavros Dimas, der Ende 2004 Nachfolger der sehr engagierten Margot Wallström wurde, hat die EU-Kommission weitere Vertragsverletzungsverfahren fast gegen jeden „alten“ Mitgliedsstaat eingeleitet bzw. weiter geführt. Beispielsweise führte er aus: „Ich bin besorgt, in welchem hohem Umfang Frankreich Urteile des EuGH nicht respektiert. Die zügige Umsetzung dieser Urteile ist nicht nur für die Umwelt unerlässlich, sondern sie auch ein Indiz dafür, dass die Mitgliedsstaaten ihre europäischen Verpflichtungen ernst nehmen.“:

- Ø Großbritannien wird wegen unzureichender rechtlicher Umsetzung der FFH-Richtlinie verklagt.
- Ø Frankreich: das europäische Schlusslicht bei den SPA-Meldungen (2,6 % Flächenanteil) muss weitere FFH- Gebiete und SPAs nachmelden.
- Ø Portugal muss SPAs nachmelden, insbesondere für Steppenarten wie Groß- und Zwergtrappe oder Triel. In einem weiteren Verfahren bemängelt die Kommission, dass Portugal ein bereits gemeldetes SPA verkleinert hat, ohne dass es dafür einen fachlichen wissenschaftlichen Grund gäbe. Schließlich hat Portugal durch den größten Staudamm Europas die Wasserzufuhr mehrerer Natura 2000-Gebiete abgeschnitten, die aber Mindestwassermengen benötigen.
- Ø Spanien: die EU kritisiert, dass die Auswirkungen von Sandabbaggerung und Wiederherstellung von Stränden an der Mittelmeerküste bei Alicante und auf den Balearen auf die Carett-Schildkröte nicht geprüft wurden. Weiterhin wurde Spanien im Juni 2005 wegen eines Verstoßes gegen die VS-RL verurteilt, da es in der Provinz Guipúzcoa die Jagd auf Ringeltauben während ihres Rückzugs zu den Nistplätzen erlaubt hat.
- Ø Schweden: die EU kritisiert die Genehmigung des Abschusses von Saatkrähen und Kormoranen während der Brutzeit.
- Ø Den „Rekord“ an aktuellen Umwelt-Verstößen hält allerdings Italien: Derzeit sind 15 Vertragsverletzungsverfahren anhängig, von denen 10 bereits zum EuGH gingen. Auch in Italien wurden nicht genügend Natura 2000-Gebiete gemeldet. Außerdem wurden Projekte trotz negativer Verträglichkeitsprüfung genehmigt. Für den Bau von Infrastruktur im Nationalpark Stilfser Joch im Zusammenhang mit der Skiweltmeisterschaft 2005 in Santa Caterina / Valfurva wurde eine derartige Bewertung gar nicht erst vorgenommen.

4.3. Finanzierung von Natura 2000

Seit Jahren fordern die Naturschutzverbände eine angemessene finanzielle Honorierung für naturverträgliche Nutzungen in Natura 2000-Gebieten, wie es auch von der Europäischen Kommission vorgesehen ist (50%-Kofinanzierung). Schließlich tragen die Nutzer in diesen Gebieten zum Erhalt des europäischen Naturerbes bei. Derartige Zahlungen würden auch die Akzeptanz von Natura 2000 wesentlich stärken. Gerade in den Alpen könnte eine FFH-Prämie zusätzlich zu den schon möglichen finanziellen Subventionen für die Landwirtschaft den Erhalt einer natur- und Natura 2000-verträglichen Alm- und Bergwald-Bewirtschaftung fördern.

Doch es drängt sich der Eindruck auf, dass gerade dieses von der bayerischen Staatsregierung nicht gewollt zu sein scheint. Es gibt in Bayern bislang keine FFH-Prämie, auch der bayerische Bauernverband will keine derartige Prämie. Dies wurde am 13. Dezember 2000 in einer Plenarsitzung des Bayerischen Landtages offenkundig. Staatsminister Dr. Werner Schnappauf führte aus, dass zwar im bayerischen Plan zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes entsprechend der Möglichkeiten der EAGFL-Verordnung der EU eine Ausgleichszahlung für landwirtschaftlich genutzte Flächen in FFH-Gebieten aufgenommen wurde. Für zusätzliche Leistungen zur Erhaltung der ökologischen Strukturvielfalt und bei Bereitschaft zur ökologischen Verbesserung des Gebietes durch Maßnahmen nach VNP oder KULAP sollten die Landwirte

zusätzlich 150 DM/ha und Jahr erhalten. Doch: „Die Ausgleichszahlung wurde allerdings nur rein vorsorglich angemeldet und wird nicht praktiziert. ... ergäbe sich das Problem [!], dass mit der Zahlung Landwirte innerhalb und außerhalb von FFH-Gebieten unterschiedlich behandelt würden ...“ (BAYERISCHER LANDTAG, 2000)

Erst im Jahr 2005 kam wieder Schwung in die Diskussion um eine FFH-Prämie: im Zuge der aktuellen Beratungen zur Finanzierung der Landwirtschaft bzw. des Ländlichen Raumes durch die EU für die Jahre 2007-2013 (ELER-Verordnung) werden derzeit die Weichen für die Förderpolitik dieses Zeitraumes gestellt. Die Naturschutzverbände haben sich stark dafür eingesetzt, dass in dieser Verordnung von Seiten der EU eine ausreichende Finanzierung von Natura 2000 - dem wichtigsten Instrument zur Sicherung der Artenvielfalt in Europa – sichergestellt sein muss, um das von den europäischen Regierungschefs im Rahmen des Göteborger Gipfels formulierte Ziel der EU, den Rückgang der Biodiversität in der EU bis zum Jahr 2010 zu stoppen, zu erreichen. Dies ist gelungen, nun fordern die Naturschutzverbände eine entsprechend umfassende Nutzung des Instrumentes zur Förderung in Natura 2000-Gebieten durch die Programmplanungen der Mitgliedsstaaten, die 2006 vorgelegt werden müssen. „Vorbild“ für die bayerischen Vorschläge zur Verbesserung der Förderungen ist dabei das österreichische Modell der „Naturschutzpläne“, die durch Betriebsberatungen für Landwirt und Natur sinnvolle Konzepte enthalten. Die Diskussionen um die bayerischen Möglichkeiten und Kofinanzierungsmittel sind jedoch stark geprägt von der Mittelknappheit und den Sparvorgaben der bayerischen Staatsregierung - und leider weniger von den tatsächlichen fachlichen Notwendigkeiten. Allerdings muss die Mittelknappheit auch zu einer Diskussion über Prioritäten und über das Verhältnis von Aufwand/Ergebnis führen. Dies spielt gerade im Alpenraum für die Diskussion um das Verhältnis von Kulturlandschaft und Wildnis-Entwicklung in Natura 2000-Gebieten eine wichtige Rolle. BN, LBV und DVL haben sich im Jahr 2005 intensiv in die inhaltliche und finanzielle Ausgestaltung der bayerischen Umsetzung von ELER, d.h. auch zur Finanzierung von Natura 2000 und zur Definition von Prioritäten, eingebracht. Auch andere Förderbereiche müssten nach Ansicht der Naturschutzverbände geändert werden, für die Alpen wird beispielsweise eine Staffelung von Zuschüssen nach dem Grad der Erschließung der Alm gefordert. Damit könnten Landwirte, die unerschlossene Almen (meist in Natura 2000-Gebieten) mit höherem Aufwand nach Naturschutzvorgaben bewirtschaften, einen Vorteil haben (Ergebnisse der bayerischen Programmplanung lagen zum Redaktionsschluss noch nicht vor).

Auch das Europäische Parlament hat in seiner Entschließung zu den politischen Herausforderungen und Haushaltsmitteln der erweiterten Union 2007–2013 vom 8.6.2005 die Finanzierung von Natura 2000 über den Fonds für ländliche Entwicklung und die Strukturfonds begrüßt, aber einen rechtsverbindlichen Mechanismus zur angemessenen Umsetzung und Finanzierung gefordert. Nach Schätzungen der Kommission betragen die Kosten für Natura 2000 in den 25 EU-Ländern etwa 6,1 Mrd. Euro jährlich. Hierfür ist es erforderlich, dass ein Betrag von 21 Mrd. Euro für Natura 2000 (50 %iger Co-Finanzierungsanteil der EU) in der finanziellen Vorausschau für 2007-2013 innerhalb der entsprechenden Bereiche zweckbestimmt wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein wesentlicher Anteil dieser Mittel Landwirten im Rahmen von Agrarumweltprogrammen zufließen wird. Das Europäische Parlament hat auch die Fortführung des einzigen dem Naturschutz gewidmeten Förderinstrumentes LIFE Natur durchgesetzt. Es soll mit 9,5 Mrd. Euro von 2007-2013 ausgestattet werden. LIFE-Projekte tragen bereits seit Jahren erfolgreich zum Schutz und Management von Arten und Lebensräumen des Netzes Natura 2000 bei. Eines der bekanntesten LIFE-Projekte in den Alpen ist beispielsweise das LIFE-Projekt am Tiroler Lech in Österreich, das auch dazu dienen kann, der Bevölkerung vor Ort Alternativen zu den ehemals geplanten Wasserkraftwerken zu eröffnen. Oder Italien: dort läuft ein LIFE-Projekt für den Schutz der alpenspezifischen Unterart der Knoblauchkröte (*Pelobates fuscus insubricus*). Weitere LIFE-Artenschutzprojekte gibt es beispielsweise zum Schutz der großen Beutegreifer Bär, Iberischer Luchs und Wolf in den Alpen

einschließlich von Managementmaßnahmen zur Vermeidung von Schäden bei Haustieren (Österreich, Italien, Frankreich). In den bayerischen Alpen wurde leider noch kein LIFE-Projekt durchgeführt.

5. Bewertung und Fazit

Die FFH- und VS-RL sind von enormer Bedeutung für den Naturschutz, da insbesondere die FFH-RL einen überregionalen, funktionalen und ganzheitlichen Ansatz hat und ihre Umsetzung durch die Kontrolle der EU nicht mehr (völlig) der Willkür der Staaten und Länder überlassen ist.

Die Ursachen für die schleppende Umsetzung in Bayern sind vielschichtig: von der fehlenden Einsicht in die Notwendigkeit des Schutzes, über fehlendes Bewusstsein für eine der zentralen Herausforderungen unserer Zeit, nämlich den Rückgang der Artenvielfalt zu stoppen, bis hin zum extrem hohen Stellenwert des Eigentums und der starken – oft erfolgreichen – Einflussnahme von Nutzer- und Interessensgruppen.

Es ist sehr bedauerlich, dass durch politisches Taktieren und offensichtlichen Unwillen einzelner Länder das Image von Natura 2000 nicht immer das Beste ist und es versäumt wurde, seit Bestehen der Richtlinie 1992 für das Ziel Natura 2000 positiv Werbung zu machen. Gerade in den Alpen leben sowohl die Landwirtschaft als auch der Tourismus von intakter Natur- und Kulturlandschaft – genau das will Natura 2000 erhalten. Erst vereinzelt wirbt der Tourismus in den Alpen mittlerweile mit Natura 2000 als einem positiven Faktor. Die Naturschutzverbände wollen durch Darstellung der positiven Effekte und durch politischen Einsatz für die FFH-Prämie das Image von Natura 2000 erhöhen. Auch wenn der tatsächliche Schutz und das Verbot mancher Eingriffe für den Einzelnen vielleicht negativ sein kann, überwiegen doch für alle die positiven Effekte des Erhaltes intakter Natur.

Nötig sind nun eine Image-Kampagne für Natura 2000 und die Darstellung der positiven Effekte sowie die richtigen finanziellen Anreize. Nötig sind aber auch konsequente Maßnahmen zur Erreichung der Ziele von FFH- und VS-RL, nämlich das Erreichen eines „guten Erhaltungszustandes“ der Vielfalt des europäischen Naturerbes.

Dabei darf man jedoch nicht aus dem Auge verlieren, dass uns hierzu nicht nur die FFH- und VS-RL verpflichten, sondern auch verschiedene andere internationale Vereinbarungen wie die „Konvention zur Biologischen Vielfalt“, die Bundes- und Länder-Naturschutzgesetze und nicht zuletzt flächendeckend in den Alpen die Alpenkonvention mit ihren Protokollen, insbesondere dem Naturschutzprotokoll. Die Umsetzung der Alpenkonvention ist ähnlich wie Natura 2000 noch keineswegs selbstverständlich. Naturschutz darf sich nicht nur auf Natura 2000 stützen. Für hochbedrohte oder auf die Alpen beschränkte Arten, die nicht in der FFH- bzw. VS-RL genannt sind, müssen nach wie vor eigene Artenschutz-Maßnahmen ergriffen werden. Und Gefährdungen der Artenvielfalt müssen natürlich auch außerhalb von Natura 2000-Gebieten vermieden und reduziert werden. Die verschiedenen Instrumente müssen alle zusammen wirken für die Sicherung der natürlichen und kulturell bedingten biologischen Vielfalt in den (bayerischen) Alpen – der entscheidenden Grundlage jeglichen Wirtschaftens in den Alpen.

Literatur

BAYERISCHER LANDTAG (2000): Antwort des Bayerischen Staatsminister Dr. Werner Schnappauf auf die mündliche Anfrage des Abgeordneten Adi Sprinkart (Bündnis 90/Die Grünen), Plenarsitzung vom 13.12.2000.

BUND NATURSCHUTZ IN BAYERN E.V. (HRSG.) (2000): Stellungnahme zum „bayerischen Dialogverfahren“ der Gebietsmeldung für FFH-Gebiete.

- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004/69/EWG) (2000): Natura 2000 – Gebietsmanagement. Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG. 73 S. Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004/69/EWG) (2003): Entscheidung der Kommission vom 22.12.2003 zur Verabschiedung der Liste von Gebieten gemeinschaftlicher Bedeutung für die alpine biogeographische Region gemäß der Richtlinie 92/43/EWG des Rates. 33 S. Brüssel.
- LANDESBUND FÜR VOGELSCHUTZ (HRSG.) (2004): Biodiversität in den Alpen – Internationale Fachtagung zur Alpenkonvention. 75 S. Hilpoltstein.
- MARGRAF, CH., FROBEL, K., RINGLER, A. (1999): Netz des Lebens – Gebietsvorschläge des BN zum europäischen Biotopverbund (FFH) in Bayern. Bund Naturschutz Forschung Band 3. BUND NATURSCHUTZ IN BAYERN E.V. (Hrsg.). 193 S. Regensburg.
- MARGRAF, CH. (2003): Chronik der Umsetzung von Natura 2000 in Bayern. Unveröff. Vorlesungs-Skript TU München zur Gebietsmeldung von Natura 2000-Gebieten in Bayern, zur Rolle der NGOs und der EU, zur Bewertung der Umsetzung der Schutzinstrumente. 17 S. München.
- SCHEUERER M, AHLMER, W. (2003): Rote Liste gefährdeter Gefäßpflanzen Bayern mit regionalisierter Florenliste. Schriftenreihe des Bayerischen LfU Heft 165, 372. S. Augsburg.
- SRU (SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR UMWELTFRAGEN) (2004): Umweltgutachten , Deutscher Bundestag Drucksache 15/3600, 668 S.
- VON LINDEINER, A. (2004): Important Bird Areas (IBAs) in Bayern. LBV (Hrsg.). 192 S. Hilpoltstein. Frühere Versionen unveröffentlicht.
- WWF ÖSTERREICH (2004): Implementation of Natura 2000 in the Alps. 12 S. + Anhang. Innsbruck.
- WWF SCHWEIZ (2005): Alpen im Überblick. Natura 2000 und Smaragd. 26 S.
- ZANINI, E., REITHMAYER, B. (2004): Natura 2000 in Österreich. 344 S. Wien.

Anschrift der Verfasser:

Dr. Christine Margraf
Bund Naturschutz in Bayern e.V. (BN)
Leiterin Fachabteilung München
Pettenkoflerstraße 10a/I
D-80336 München
Tel.: 089/548298-89
christine.margraf@bund-naturschutz.de

Dr. Andreas v. Lindeiner
Landesbund für Vogelschutz (LBV)
Artenschutzreferent
Eisvogelweg 1
D-91161 Hilpoltstein
Tel. 09174/4775-30, Fax -75
a-v-lindeiner@lbv.de

Abbildungen:

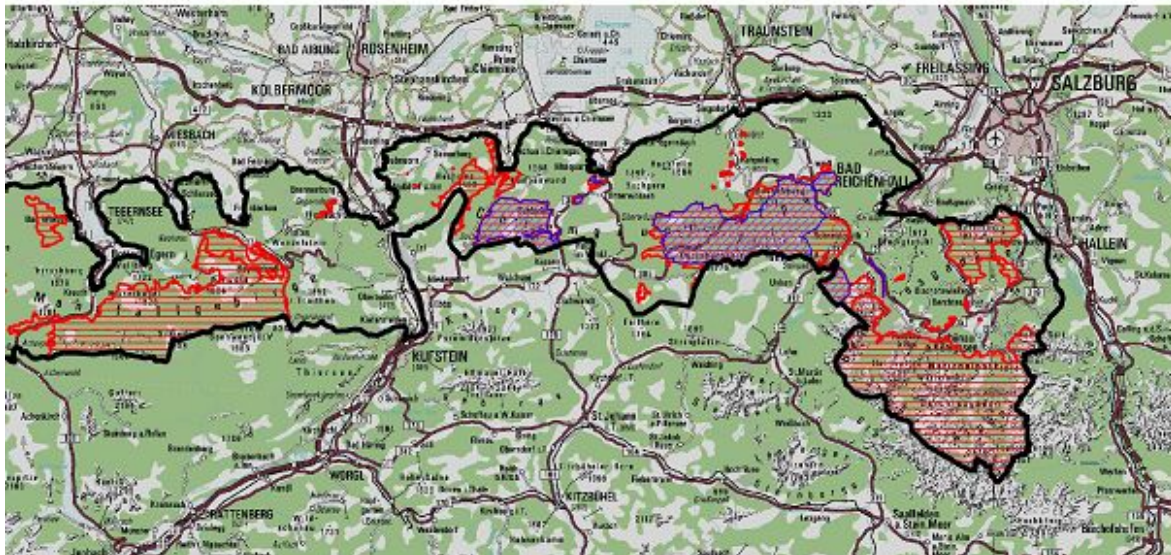
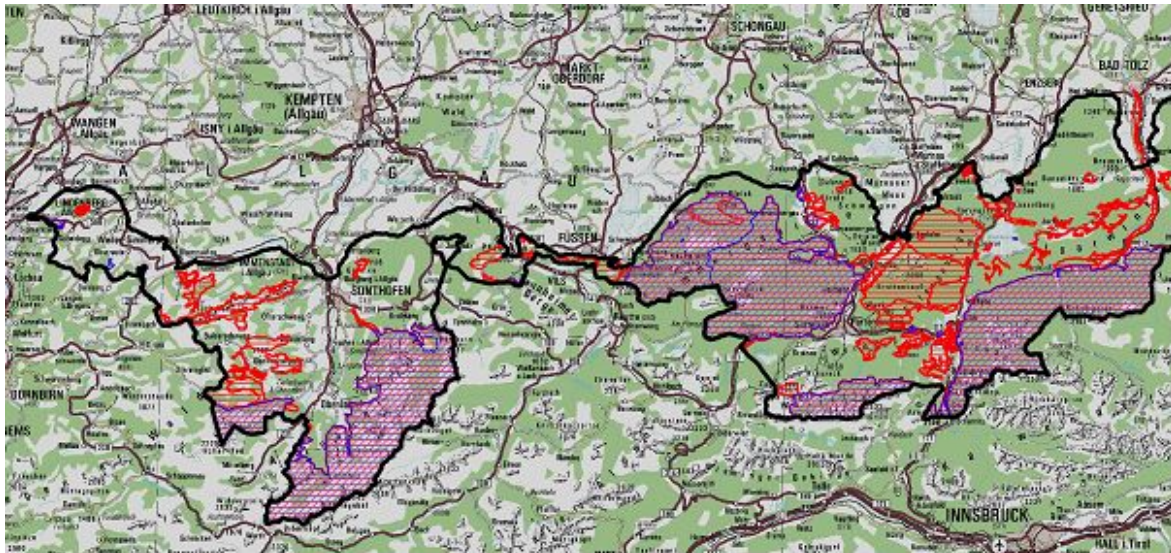


Abb. 1: Gebietsmeldung des Freistaates Bayern für das Netz Natura 2000 in den Alpen (rot schraffiert) , Stand Ende 2004. Zum Vergleich sind die bisher bestehenden Naturschutzgebiete (blau schraffiert) eingezeichnet (ohne Nationalpark Berchtesgaden). In der alpinen Region umfasst das Netz Natura 2000 ca. 155.000 ha.

Abb. 2: Halblech mit Ufergehölzen aus *Myricaria germanica* und *Salix eleagnos*: vom Aussterben bedrohter alpiner Lebensraumtyp nach FFH-RL (Foto: Ch. Margraf).

Abb. 3: Natura 2000-Gebietsmeldungen im gesamten Alpenraum, Stand 2003 (d.h. ohne Gebiete der deutschen Nachmeldung 2004, der österreichischen Nachmeldung von Vogelschutzgebieten). Quelle: Europäische Kommission (homepage).