

Langfristige Finanzierungsansätze zur Sicherung des nationalen Naturerbes

Eine Studie der DNR-Strategiegruppe Naturschutzflächen

begleitet durch:



gefördert durch:



Text: Adrian Johst
unter Mitarbeit von Olaf Bandt, Gregor Beyer, Martina Fleckenstein,
Kai Frobel, Gabriel Schwaderer, Christian Unselt und Holger Wesemüller

Gesamtkoordination:
Leif Miller und Adrian Johst für den Deutschen Naturschutzring

Berlin im März 2005

Inhalt

	Zusammenfassung	2
1	Problemstellung	4
2	Analyse der in den nächsten Jahren zur Verwertung anstehenden Naturschutzflächen und den daraus abzuleitenden Erwerbskosten	8
2.1	Ehemals volkseigene Flächen in den neuen Bundesländern („BVVG-Flächen“)	9
2.2	Ehemals militärisch genutzte Flächen	9
2.3	Flächen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze („Grünes Band“)	10
2.4	Flächen in der Bergbaufolgelandschaft	11
2.5	Flächen der Großschutzgebiete	11
2.6	Zusammenfassende Darstellung	11
2.7	Kalkulierte Erwerbskosten	12
3	Analyse der zu erwartenden Unterhaltungskosten	13
3.1	Pflichtkosten	13
3.2	Kosten für Betreuung, Pflege und Entwicklung	14
3.3	Vergleich zu den Folgekosten der öffentlichen Hand	14
4.	Analyse der in Frage kommenden Finanzierungsquellen	15
4.1	Einsparpotentiale	15
4.2	Einnahmen aus eigenwirtschaftlichen Strukturen	16
4.3	Einnahmen aus Spenden	17
4.4	Finanzierung durch Stiftungen	18
4.5	Finanzierung durch die Wirtschaft	19
4.6	Finanzierung mit Mitteln der öffentlichen Hand	20
5	Analyse der Interessen und Anforderungen der Beteiligten	22
5.1	Privatrechtliche Naturschutzverbände und Naturschutzstiftungen	22
5.2	Öffentlich-rechtliche Stiftungen („Länder-Naturschutzstiftungen“)	22
5.3	Bundesländer	22
5.4	Bund	22
5.5	Wirtschaft	23
6	Langfristige Finanzierungsansätze zur Sicherung des Nationalen Naturerbes	24
6.1	Projekt- bzw. gebietsbezogene Umweltfonds	24
6.2	Stiferverband	25
6.3.	Ausbau der Länderstiftungen	25
6.4	Nationale Länderstiftung für Naturschutz	26
6.5	Bund-Länder-Stiftung	27
6.6	Bundesstiftung mit Länderzustimmung	28
6.7	Bundesstiftung mit Beschränkung auf Bundesflächen	29
6.8	Bundesstiftung in Kooperation mit Ländern/Naturschutzorganisationen	30
6.9	Deutsche Bundesstiftung Umwelt	31
7	Diskussion der Lösungsansätze	32
7.1	Kriterien	32
7.2	Vergleich der Modelle	34
8	Erarbeitung einer Vorzugsvariante	36
8.1	Modell zur finanziellen Sicherung des Nationalen Naturerbes	36
8.2	Erläuterung des Modells	38
8.3	Abgleich mit den Interessen und Anforderungen der verschiedenen Beteiligten	40
8.4	Finanzbedarf	41
8.5	Aufbringen der notwendigen Finanzmittel	42
9.	Weitere Schritte	44

Zusammenfassung

Im Eigentum der öffentlichen Hand (Bund, Länder) befinden sich gegenwärtig noch eine Vielzahl von wichtigen Gebieten für den Naturschutz. Es handelt sich hierbei insbesondere um ehemals militärisch genutzte Flächen, Flächen in den Bergbaufolgelandschaften und an der ehemaligen innerdeutschen Grenze sowie um BVVG-Flächen. Vieler dieser Flächen sind wegen ihrer Größe und Unzerschnittenheit besonders wichtig für das Ablaufen stabiler natürlicher Prozesse sowie als Lebensraum seltener bzw. bedrohter Tier- und Pflanzenarten.

Im Zuge der angespannten gesamtwirtschaftlichen Lage kann die öffentliche Hand ihrer Verantwortung für die Naturschutzflächen immer schwerer nachkommen. Dort, wo sie Flächen für den Naturschutz [noch] vorhält (z.B. in Großschutzgebieten) fehlen zunehmend Gelder für Sicherung, Unterhaltung, Pflege und Entwicklung der Gebiete. Zur Haushaltskonsolidierung werden gleichzeitig wertvolle Naturschutzflächen unter wirtschaftlichen Aspekten verkauft.

Eine vorrangig an wirtschaftlichen Kriterien ausgerichtete Nutzung der Flächen steht jedoch oft dem Wert und den Naturschutzziele der Gebiete entgegen: Viele Flächen sind deshalb für den Naturschutz so wertvoll, weil sie bisher nicht oder nur eingeschränkt genutzt wurden. Selbst eine Ausweisung als Naturschutzgebiet oder europäisches Schutzgebiet (NATURA 2000) ist nicht automatisch ein Garant für den Erhalt oder die Verbesserung des Naturschutzwertes. Viele Beispiele der letzten Jahre belegen, dass an Privateigentümer verkaufte wertvolle Naturschutzflächen anschließend aus Naturschutzsicht deutlich entwertet wurden.

Um die Flächen langfristig zu sichern, haben die Naturschutzorganisationen in den vergangenen Jahren 65.000 Hektar Naturschutzflächen eigentumsrechtlich gesichert und hierfür eine Summe von 16 Millionen Euro aus Spenden- und Sponsorgeldern aufgebracht. Mit einem besonderen finanziellen Aufwand sind vor allem die jährlich anfallenden Kosten für Schutz, Pflege, Betreuung und Entwicklung der Flächen verbunden. Die Naturschutzorganisationen gehen hier von rund 50 Euro pro Hektar und Jahr aus – für die bisher gesicherten Flächen bedeutet dies jährliche Kosten von 3,2 Millionen Euro. Die Kapazitäten für einen weiteren Flächenerwerb sind deshalb seitens der Naturschutzorganisationen begrenzt. Die Mittel des amtlichen Naturschutzes für den Flächenkauf werden ebenfalls immer weiter reduziert.

In den nächsten Jahren sollen weitere sehr wertvolle Naturschutzflächen verkauft werden. Nicht alle Gebiete haben dabei den gleichen Wert. Nach Berechnungen der Naturschutzorganisationen müssen 125.000 Hektar der zum Verkauf anstehenden Naturschutzflächen als national bedeutsam („gesamtstaatlich repräsentativ) eingestuft werden. Hierbei handelt es sich insbesondere um Gebiete die sich in den Kernzonen von Nationalparks und Biosphärenreservaten befinden bzw. die eine Flächengröße von über 500 Hektar haben bzw. als Naturschutzgebiet oder NATURA-2000-Gebiet ausgewiesen sind.

Die Naturschutzorganisationen stellen fest, dass für die Sicherung dieser national bedeutsamen Naturschutzflächen die bisherigen öffentlichen und privaten Finanzierungsmittel nicht ausreichen. Hier bedarf es dringend eines ergänzenden Finanzierungsinstrumentes. Angesichts der finanziellen Größenordnung und der notwendigen langfristigen Perspektiven kann die Lösung nach Meinung der Naturschutzorganisationen nur in der **Etablierung eines Kapitalstocks (Stiftung)** bestehen.

Der Kapitalstock soll idealerweise in Form einer „Bundesstiftung“ errichtet werden: Mit Zustimmung der Bundesländer und in Kooperation mit den Naturschutzorganisationen sowie der Wirtschaft soll auf Bundesebene die Initiative für die Etablierung eines entsprechenden Stiftungsvermögens geschaffen werden. Die öffentliche Hand soll die noch in ihrem Eigentum befindlichen Flächen des nationalen Naturerbes (125.000 Hektar) in die Bundesstiftung einbringen.

Aus den Erträgen des zu bildenden Kapitalstocks sollen die Folgekosten für die in die Stiftung eingebrachten Flächen finanziert werden. Die Bundesstiftung schließt dabei Betreuungsverträge mit vor Ort tätigen Organisationen oder Behörden (Naturschutzverbände, Fördervereine, Landesforst, [...]).

Auf Antrag soll die Bundesstiftung ausgewählte Flächen an Bundesländer und/oder Naturschutzorganisationen abgeben können – diese müssten jedoch dann auch die Folgekosten übernehmen. Gleichzeitig soll die Möglichkeit eingeräumt werden, dass die Bundesstiftung bis zu 50 Prozent der Folgekosten übernehmen kann. Prinzipiell soll es auch möglich sein, dass sich die Bundesstiftung an Projekten bzw. den Folgekosten für bereits gesicherte Flächen des nationalen Naturerbes im Eigentum der Länder oder Naturschutzorganisationen mit bis zu 50 Prozent beteiligt. Mit der Begrenzung auf 50 Prozent wird dem föderalen Prinzip des Naturschutzes in Deutschland Rechnung getragen.

Bezogen auf die in einer Bundesstiftung zukünftig zu sichernden 125.000 Hektar national bedeutsamer Naturschutzflächen und die Unterstützung von Projekten und Folgekosten bereits gesicherter Flächen des nationalen Naturerbes ist eine jährliche Summe von circa 7,5 Millionen Euro erforderlich. Hierfür ist bei einer angenommenen Verzinsung von 4 Prozent ein Kapital von 188 Millionen Euro notwendig. Da die Flächen der öffentlichen Hand sukzessive in die Bundesstiftung eingebracht werden können, kann das Kapital schrittweise aufgebaut werden.

Als Quellen für das aufzubringende Kapital werden von den Naturschutzorganisationen die folgenden Optionen diskutiert:

- Analyse des Einsparpotentials durch das Outsourcing der Verwaltung der Naturschutzflächen in Form einer Bundesstiftung.
- Gewinnung der Wirtschaft für die Gemeinschaftsaufgabe „Sicherung des nationalen Naturerbes“ – Prüfung der Möglichkeit der sogenannten „Pfandschlupf-Gelder“.
- Etablierung eines „Ostdeutschen Naturerbefonds“ aus Mitteln der ehemaligen DDR-Firma NOVUM. Diese Gelder stehen gemäß Einigungsvertrag gemeinnützigen Zwecken in den neuen Bundesländern zur Verfügung.
- Prüfung der Aktivierung eines geringen Teils der Goldreserven des Bundes.

Die Bundesstiftung kann sowohl als eigenständige „Bundesstiftung Natur“ als auch unter dem Dach der „Deutschen Bundesstiftung Umwelt“ etabliert werden. Die Naturschutzorganisationen stehen beiden Lösungen aufgeschlossen gegenüber und präferieren die Variante mit der größten Realisierungschance.

Bis zur Etablierung einer langfristig wirksamen Lösung zur Sicherung der Kernflächen des nationalen Naturerbes fordern die Naturschutzorganisationen von der öffentlichen Hand ein **Verkaufsstopp (Moratorium)** für die 125.000 Hektar national bedeutsamer Naturschutzflächen.

1. Problemstellung

Das Überleben der heimischen Tier- und Pflanzenarten kann langfristig nur gesichert werden, wenn dafür die notwendigen Lebensräume bewahrt werden. Die öffentliche Hand (Bund, Länder) ist Eigentümerin von Flächen, die besonders wertvoll für den Naturschutz sind. Im Zuge der angespannten gesamtwirtschaftlichen Lage kann die öffentliche Hand ihrer Verantwortung für die Naturschutzflächen immer schwerer nachkommen.

Dort, wo die öffentliche Hand Flächen für den Naturschutz (noch) vorhält (Großschutzgebiete, Gebiete gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung, Schutzgebiete im marinen Bereich) fehlen zunehmend finanzielle Mittel für Sicherung, Unterhaltung, Pflege und Entwicklung der Gebiete.

Zur Haushaltskonsolidierung werden gleichzeitig wertvolle Naturschutzflächen unter wirtschaftlichen Aspekten verkauft. Der neue Eigentümer hat ein legitimes Recht, die von ihm erworbene Fläche auch zu nutzen. Eine vorrangig an wirtschaftlichen Kriterien ausgerichtete Nutzung der Flächen steht jedoch oft dem Naturschutzwert der Fläche entgegen: Viele Flächen sind deshalb für den Naturschutz so wertvoll, weil sie bisher nicht oder nur sehr eingeschränkt genutzt wurden. Selbst eine Ausweisung als Naturschutzgebiet oder Schutzgebiet von europäischer Bedeutung ist nicht automatisch ein Garant für den Erhalt oder die Verbesserung des Naturschutzwertes. Einerseits erlauben Verordnungen in der Regel eine sogenannte „ordnungsgemäße Land- und Forstwirtschaft“, andererseits ist eine Kontrolle, ob die Bestimmungen tatsächlich eingehalten werden, durch eine mangelnde Ausstattung der Naturschutzbehörden (Personal, Finanzen) in der Regel kaum möglich („Vollzugsdefizit“). Für den Fall, dass ein Eigentümer in seiner Nutzung durch eine Naturschutzbestimmung eingeschränkt wird, kann er in bestimmten Fällen einen finanziellen Ausgleich erwarten. Da die öffentlichen Kassen hierfür kaum Mittel eingestellt haben, werden im Zweifelsfall eher die Naturschutzbestimmungen gelockert als ein entsprechender Ausgleich gezahlt. Viele Beispiele der letzten Jahre belegen, dass an Privateigentümer verkaufte wertvolle Naturschutzflächen anschließend aus Naturschutzsicht deutlich entwertet wurden.

Die **Naturschutzorganisationen** (Naturschutzverbände, Naturschutzstiftungen) sind in den letzten Jahren vielerorts eigentumsrechtlich sichernd aktiv geworden. Dabei wurden Flächen sowohl käuflich erworben (insbesondere Bergbaufolge- und Militärflächen) als auch kostenneutral übernommen (BVVG-Flächen).

Organisation	gesichert (ha)	in Vorbereitung (ha)	Flächenpool
NABU-Stiftung	1.924		Bergbau
NABU-Stiftung	3.700		BVVG
NABU	1.050		Militär
NABU	165		Bergbau
BUND	1.220		Bergbau
BUND		3.500	Militär

Tabelle wird fortgesetzt auf der nächsten Seite

Organisation	gesichert (ha)	in Vorbereitung (ha)	Flächenpool
WWF	1.200		BVVG
WWF	2.800		Militär
WWF	270		Grünes Band
Stiftung Euronatur	725		BVVG
Heinz-Sielmann-Stiftung	2.661		Bergbau
Heinz-Sielmann-Stiftung	1.237		BVVG
Heinz-Sielmann-Stiftung	3.500		Militär
Deutsche Umwelthilfe	73	3.800	Bergbau
Naturschutzfonds Sachsen	1.171		Bergbau
Naturschutzfonds Brandenburg	670		Bergbau
Naturschutzfonds Brandenburg	737		BVVG
Stiftung Natur und Umwelt MV	572		Militär
Stiftung Natur und Umwelt MV	732		BVVG
Stiftung Naturschutz SH	438		Militär
NRW-Stiftung Naturschutz		600	Militär
Stiftung Naturlandschaften Brandenburg	8.822	5.500 ¹	Militär
Stiftung Naturlandschaften Brandenburg	320		BVVG
Stiftung Wald für Sachsen	9.500		Militär
Stiftung Wald für Sachsen	235		Bergbau
Michael-Succow-Stiftung	225		BVVG
Michael-Succow-Stiftung		2.800 ²	Militär
August-Bier-Stiftung	207		BVVG
Grüne Liga	236		BVVG
Zweckverband Gew.randstreifen Spreew.	305		BVVG
Förderverein Großtrappenschutz	654		BVVG
Förderverein Feldberg-Uckermärck.Seen	1219		BVVG
Verein Kulturlandschaft Uckermark	224		BVVG
Stiftung Schorfheide	684		BVVG
Stiftung Wälder für Morgen	1.250		BVVG

Tabelle 1: Von Naturschutzorganisationen durch Erwerb gesicherte Flächen des nationalen Naturerbes (Auswahl) – Stand: März 2005

Gegenwärtig haben die Naturschutzorganisationen kaum noch finanzielle Kapazitäten für einen weiteren Flächenerwerb. Gleichzeitig privatisieren Bund und Länder weiter wertvolle Naturschutzflächen. Durch das (legitime) Nutzungsinteresse der neuen Privateigentümer geht der Naturschutzwert vieler Flächen verloren.

¹ Finanzierung noch nicht gesichert

² angestrebt wird eine kostenlose Übernahme / Finanzierung eines Erwerbs ist nicht gesichert

Auch die für den Naturschutz zuständigen **Bundesländer** haben kaum noch freie Mittel für den Flächenerwerb und die Folgekostenfinanzierung. Im Gegenteil: Viele Bundesländer fangen inzwischen selbst an (naturschutzrelevante) Waldflächen zu verkaufen um den Haushalt zu konsolidieren. Die Finanzmisere der öffentlichen Hand wirkt sich auch auf das Management der Naturschutzflächen aus, die sich noch im Eigentum der Länder befinden (insbesondere Großschutzgebiete). In mehreren Bundesländern wird die Verantwortung für den Erwerb und die Unterhaltung der Naturschutzflächen zunehmend an **Länderstiftungen für Naturschutz** ausgelagert. Diese sind jedoch unterschiedlich positioniert und verfügen in der Regel nur über sehr begrenzte finanzielle Mittel für Flächenerwerb und -verwaltung.

Der **Bund** stellt im Rahmen von Naturschutzgroßprojekte sowie Entwicklungs- und Erprobungsvorhaben bzw. Forschungs- und Erprobungsvorhaben auch Mittel für den Flächenankauf und die Folgekostenfinanzierung zur Verfügung. Allerdings sollen damit nur private Flächen (und nicht die der öffentlichen Hand) erworben werden. Die Folgekostenfinanzierung beschränkt sich zudem auf die Projektlaufzeit – d.h. in der Zeit danach droht vielen ehrgeizigen Naturschutzgroßprojekten deshalb das „Aus“. Die **Deutsche Bundesstiftung Umwelt** hat den Förderbereich Naturschutz in den letzten Jahren deutlich ausgeweitet. Allerdings wird der Flächenerwerb nur indirekt (Anrechnung als Eigenanteil des Antragstellers) und die Folgekosten nur zeitlich beschränkt („Hilfe zur Selbsthilfe“) gefördert.

Die bisherigen Finanzierungsinstrumente der privaten und öffentlichen Hand reichen in ihrer gegenwärtigen Form für die in den nächsten Jahren anstehenden Flächenverwertung und für die Absicherung der Kosten für Schutz, Pflege und Unterhaltung der Flächen nicht aus. Hier bedarf es dringend ergänzender Finanzierungsinstrumente, die in gemeinsamer Verantwortung von Bund, Ländern, Stiftungen und Naturschutzverbänden sowie unter Beiziehen weiterer Partner (z.B. aus der Wirtschaft) zu finden sind.

Seit dem Jahr 2000 arbeiten die Naturschutzorganisationen BUND, NABU, WWF, Grüne Liga, Euronatur und Naturstiftung David unter dem Dach des Deutschen Naturschutzring (DNR) gemeinsam in einer **Strategiegruppe Naturschutzflächen**. Seit Herbst 2003 ist auch Europarc Deutschland Mitglied der Strategiegruppe. Ein enger Kontakt besteht zu den im Bundesverband Deutscher Stiftungen organisierten Umweltstiftungen sowie zu den Länder-Naturschutzstiftungen.

Mit finanzieller Unterstützung der Deutschen Bundesstiftung Umwelt konnte im Mai 2004 das Projekt „Langfristige Finanzierungsansätze zur Sicherung des nationalen Naturerbes“ gestartet werden. Ziel des Projektes ist die

- Analyse der in den nächsten Jahren zur Verwertung anstehenden Naturschutzflächen
- Analyse der zu erwartenden Folgekosten
- Analyse möglicher Finanzierungsinstrumente für Erwerb und Folgekosten
- Analyse der Interessen und Anforderungen der verschiedenen Beteiligten
- Erarbeitung und Diskussion verschiedener Organisationsmodelle
- Herausarbeitung eines Vorzugsmodell
- vertiefende inhaltliche und juristische Bewertung des Vorzugsmodells

Die DNR-Strategiegruppe hat in einem ersten Schritt ein umfassendes Diskussionspapier verfasst. Dieses bildete die Grundlage für einen durch das Wirtschaftsberatungsunternehmen Ernst & Young moderierten und von der EY Law Luther Menold Rechtsanwalts-gesellschaft mbH sowie der UrbanPlan GmbH begleiteten Workshop am 2.9. 2004 im Berliner Reichstag. Im Rahmen des Workshops wurde das Problem in einem breiten Kreis von Experten diskutiert.

Name	Organisation
Leif Miller	DNR
Christian Unselt	NABU-Stiftung Nationales Naturerbe
Martina Fleckenstein	WWF Deutschland
Gerhard Timm	BUND
Klaus Schlüter	Grüne Liga
Holger Wesemüller	Europarc Deutschland
Dr. Torsten Ehrke	Büroleiter MdB Kurth
Adrian Johst	Naturstiftung David
Jörg Hellmann	Ernst & Young
Ulrich Becker	Urbanplan
Dr. Klaus Schaffner	Luther Menold
Dr. Reinhard Stock	Deutsche Bundesstiftung Umwelt
Kathrin Succow	Bundesverband Deutscher Stiftungen
Dr. Lutz Spandau	Allianz-Umweltstiftung
Gregor Beyer	NABU
Michael Spielmann	Deutsche Umwelthilfe
Wendelin Wichtmann	Michael-Succow-Stiftung
Bernd-Dietmar Kammer-schen	Sächsische Landesstiftung Natur und Umwelt
Dr. Bernhard Schmidt-Ruhe	Naturschutzfonds Brandenburg
Michael Gödde	Umweltministerium Brandenburg
Hansgeorg Hauser	Commerzbank
Walter Stelte	Heinz-Sielmann-Stiftung
Herr Schweppe-Kraft	Bundesamt für Naturschutz
Herr Blab	Bundesamt für Naturschutz

Tabelle 2: Liste der TeilnehmerInnen am DNR-Workshop vom 2. September 2004

Die Ergebnisse des Workshops wurden durch Ernst & Young ausführlich dokumentiert (Anlage 1). Basierend auf den Ergebnissen des Workshops wurden durch die EY Law Luther Menold Rechtsanwalts-gesellschaft mbH sowie die UrbanPlan GmbH verschiedene Organisationsmodelle für langfristige Finanzierungsansätze zur Sicherung des nationalen Naturerbes entwickelt (Anlage 2). Diese wurden von der DNR-Strategiegruppe fortgeschrieben.

2. Analyse der in den nächsten Jahren zur Verwertung anstehenden Naturschutzflächen und den daraus abzuleitenden Erwerbskosten

Die öffentliche Hand (Bund, Länder) ist Eigentümerin von Flächen, die besonders wertvoll für den Naturschutz sind („gesamtstaatlich repräsentativ“). Konkret handelt es sich um

- ehemals volkseigene Flächen in den neuen Bundesländern („BVVG-Flächen“)
- ehemals militärisch genutzte Flächen
- Flächen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze (Mauergrundstücks-Flächen / „Grünes Band“)
- Flächen in der Bergbaufolgelandschaft
- Flächen der Großschutzgebiete
- sonstige (kleinere) Naturschutzflächen

Neben den Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand gibt es weitere potentielle Naturschutzflächen, die langfristig gesichert werden müssen. Hierbei handelt es sich beispielsweise um gegenwärtig noch landwirtschaftlich genutzte Flächen auf sogenannten „Grenzertragsstandorten“. Eine Nutzung ist nur möglich mit einem hohen technischen Aufwand und entsprechenden Fördergeldern. Im Zuge der EU-Osterweiterung und einer Umstellung der EU-Agrarförderung werden solche Extremstandorte (z.B. ehemalige Moore die mit großem Aufwand entwässert werden) möglicherweise aus der Nutzung genommen.

Die aufgelisteten Flächen haben einen großen Wert für den Naturschutz:

- Viele BVVG-Flächen sind als Naturschutzgebiet bzw. Schutzgebiet von europäischer Bedeutung (NATURA-2000-Gebiet) ausgewiesen.
- Die Militärf Flächen und die Bergbaufolgeflächen sind durch ihre Großflächigkeit und Unzerschnittenheit besonders wichtig für das Überleben stabiler Lebensgemeinschaften. Auf solchen großen zusammenhängenden Flächen können noch stabile natürliche Prozesse ablaufen, die in der stark zersiedelten Landschaft Mitteleuropas so gut wie nicht mehr möglich sind.
- Das „Grüne Band“ stellt den längsten Biotopverbund Deutschlands dar und ermöglicht die Wanderung und den Austausch von Arten zwischen verschiedenen Lebensräumen.
- Die Großschutzgebiete schließen von den Alpen bis zu den Küsten von Nord- und Ostsee fast vollständig Flächen ein, die zum nationalen und stellenweise auch zum internationalen Naturerbe zu rechnen sind. Sie sind in der Regel auch als Schutzgebiete europäischer Bedeutung ausgewiesen. Ihre langfristige Sicherung und Entwicklung ist unverzichtbar für das Überleben stabiler Lebensgemeinschaften und –räume, die im Übrigen auch für die Erholung und Erbauung der Bevölkerung sowie der Volksgesundheit von entscheidender Bedeutung sind.
- Die perspektivisch aus der Nutzung gehenden Landwirtschaftsflächen haben das Potential für eine großflächige Renaturierung (z.B. von Niedermooren)

Einen Teil der Naturschutzflächen hat die öffentliche Hand durch einen Verkaufsstopp und/oder durch die Ausweisung als (Groß-)Schutzgebiet in den vergangenen Jahren langfristig gesichert. Der weitaus größere Teil der Flächen wird aber trotz seines Naturschutzwertes unter wirtschaftlichen Aspekten verkauft. Hinzu kommt, dass sich insbesondere die Länder zunehmend außerstande sehen, den Unterhalt und die Entwicklung der unter Schutz gestellten Landesflächen zu finanzieren.

2.1 Ehemals volkseigene Flächen in den neuen Bundesländern („BVVG-Flächen“)

Im Zuge der Wiedervereinigung gingen alle sogenannten volkseigenen Flächen der ehemaligen DDR in das Eigentum der Bundesrepublik Deutschland über. Sofern für den Flächen keine Restitutionsansprüche geltend gemacht werden, kann der Bund diese Flächen verwerten. Im Zuge der Novellierung des Vermögensrechtsergänzungsgesetzes (VermRErgG) konnte hinsichtlich ökologisch wertvoller BVVG-Flächen in Schutzgebieten ein historisch bedeutsamer Kompromiss erzielt werden. Bund und Länder stimmten zu, insgesamt bis zu 100.000 Hektar ökologisch wertvoller Flächen in Naturschutzgebieten vorerst von der Privatisierung auszunehmen. Bis zu 50.000 Hektar Waldflächen in Naturschutzgebieten stellt der Bund den Ländern oder von diesen benannten Naturschutzorganisationen kostenlos für den Naturschutz zur Verfügung. Für bis zu 50.000 Hektar Offenlandflächen in Schutzgebieten haben die Bundesländer (oder die durch diese benannten Naturschutzorganisationen) ein Vorkaufsrecht. Eine besondere Bedeutung dieses sogenannten „BVVG-Kompromisses“ liegt in dem Bekenntnis des Bundes zu seiner Verantwortung für die Sicherung des nationalen Naturerbes.

Die Umsetzung des Kompromisses erfolgt seit dem Jahr 2003. Der Prozess wird durch die DNR-Strategiegruppe Naturschutzflächen aktiv begleitet. Bis Ende 2004 wurden nach Angaben der BVVG insgesamt 28.500 Hektar Waldflächen kostenlos und 1.100 Hektar Offenlandflächen an Länder oder von den Ländern benannte Naturschutzorganisationen übertragen. Die genaue Verteilung der übertragenen Flächen auf die einzelnen Bundesländer (Stand November 2004) ist in Anlage 3 dargestellt. Die Länder, Naturschutzorganisationen und die BVVG selbst können gegenwärtig schwer abschätzen, wie viele Flächen in den nächsten Jahren noch übertragen werden. Bei den Waldflächen gehen die Naturschutzorganisationen bei optimistischer Schätzung von einem Wert zwischen 35.000 und 40.000 Hektar aus. Keinesfalls wird der ursprünglich geplante Umfang von 50.000 Hektar erreicht werden. Die Naturschutzorganisationen fordern deshalb, diesen sogenannten „Flächenschwund“ mit anderen naturschutzrelevanten Bundesflächen (Bergbau, Grünes Band, Militärfächen) auszugleichen. Die Übertragung der Offenlandflächen in Schutzgebieten wurde zugunsten der Waldflächen-Übertragung bis auf wenige Ausnahmen vorerst zurückgestellt. Die Naturschutzorganisationen gehen jedoch fest davon aus, dass im Optimalfall 10.000 bis 15.000 Hektar der Offenlandflächen eigentumsrechtlich gesichert werden können. Neben dem auch hier zu verzeichnenden „Flächenschwund“ erweist sich insbesondere die aufzubringende Verkehrswertsumme als entscheidendes Problem.

2.2 Ehemals militärisch genutzte Flächen

Auf ehemals militärisch genutzten Flächen finden sich oft mannigfaltige Lebensräume, die in der allgegenwärtigen intensiv genutzten mitteleuropäischen Landschaft sehr selten geworden sind: Unter anderem nährstoffarme (weil ungedüngte) Heiden und Moore, naturwüchsige Wälder oder weitgehend natürliche Fließgewässer und Seen. Die enorme Ausdehnung (teilweise bis zu 30.000 Hektar) der kaum zerschnittenen Flächen und die dort vorhandene Arten- und Lebensraumvielfalt machen viele Militärfächen - auch bei aktueller militärischer Nutzung - für den Naturschutz besonders wertvoll.

Mit finanzieller Unterstützung der Deutschen Bundesstiftung Umwelt hat die Naturstiftung David eine umfassende Datenbank zu allen naturschutzrelevanten Militärflächen erstellt. Eine Kurzfassung ist in der Anlage beigefügt (Anlage 4). Demnach gibt es deutschlandweit rund 630.000 Hektar naturschutzfachlich wertvolle ehemals und aktuell genutzter Militärfläche – das entspricht knapp zwei Prozent der deutschen Landesfläche. Über die Hälfte dieser Flächen sind bereits als Naturschutzgebiet und/oder NATURA 2000-Gebiet (Schutzgebiet europäischer Bedeutung) ausgewiesen. Einige ehemalige Militärflächen sind sogar Kernzonen von Nationalparks geworden.

Durch die Wiedervereinigung wurden in Ost- und Westdeutschland zahlreiche militärisch genutzte Flächen aufgegeben. Im Zuge mehrerer Bundeswehrreformen wurden und werden weiterhin viele Militärflächen aus der Nutzung genommen. Von den insgesamt 630.000 Hektar werden inzwischen 270.000 Hektar nicht mehr militärisch genutzt. Da diese Flächen für die Anliegen des Bundes in der Regel nicht mehr benötigt werden, werden sie verkauft.

In den letzten Jahren konnten von den 270.000 Hektar Konversionsflächen insgesamt 50.000 Hektar langfristig für den Naturschutz eigentumsrechtlich gesichert werden – entweder durch den Erwerb von Naturschutzorganisationen oder durch eine Naturschutz-Vorrangnutzung der Bundesländer. Knapp 60.000 Hektar der naturschutzrelevanten ungenutzten Militärflächen sind an bereits an Dritte privatisiert – hier ist eine Umsetzung von Naturschutzinhalten nur noch eingeschränkt möglich. Die restlichen 160.000 Hektar naturschutzrelevanter ehemalige Militärflächen befinden sich noch im Eigentum der öffentlichen Hand: Sie sollen in den nächsten Jahren privatisiert werden. Hinzu kommen naturschutzrelevante Militärflächen, die gegenwärtig noch von der Bundeswehr und den alliierten Streitkräften genutzt werden (insgesamt rund 360.000 ha) und gegebenenfalls aufgegeben werden. Eine Abschätzung, in welchem Umfang hiervon (neben den in der aktuellen Bundeswehrreform genannten) Flächen betroffen sein können, ist schwer möglich.

In der Kurzstudie der Naturstiftung David (Anlage 4) wird versucht, aus der Gesamtkulisse der in den nächsten Jahren zur Verwertung anstehenden Flächen (160.000 ha) die besonders wichtigen Flächen herauszuarbeiten. Als „überregional bedeutsam“ wurden demnach Flächen eingestuft, die größer als 500 Hektar sind und die auf mindestens 500 Hektar bzw. 90 Prozent der Fläche einen offiziellen Schutzstatus besitzen (NSG, Nationalpark, Biosphärenreservat, FFH oder SPA) und sich noch im Eigentum der öffentlichen Hand befinden. Die Analyse ergab einen Handlungsbedarf bei 90.000 ha.

2.3 Flächen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze („Grünes Band“)

Das sogenannte „Grüne Band“ an der ehemaligen innerdeutschen Grenze weist eine Länge von 1.393 km und einen Flächenumfang von 17.656 Hektar auf. Im Rahmen eines vom Bundesamt für Naturschutz geförderten E+E-Vorhabens („Bestandaufnahme Grünes Band“) wurden für 15 naturschutzfachlich besonders wichtige Schwerpunktbereiche die Eigentumsverhältnisse flächenscharf ermittelt. Die ausgewählten Bereiche umfassten rund 500 Kilometer Grenzverlauf (also über 1/3 des gesamten Grünen Bandes) und waren relativ gleichmäßig verteilt (Anlage 5). Deshalb kann von den Erhebungen auf die generelle Verteilung der Eigentumsverhältnisse am Grünen Band geschlossen werden. Demnach sind rund 20% (3.500 ha) bereits privatisiert. Im Eigentum von Kommunen, Landkreisen, der BVVG, von Wasserwirtschaftsämtern, der Kirche und der Bundeswasserstrassenverwaltung befinden sich rund 13% (2.300 ha). Naturschutzorganisationen haben knapp 2% (350 ha)

eigentumsrechtlich gesichert – fast ausschließlich Flächen, die ursprünglich an Alteigentümer rückübertragen und von diesen dann erworben wurden. Der überwiegende Anteil des Grünen Bandes (65% = 11.400 ha) befinden sich noch im Eigentum des Bundes. Hierbei ist zu beachten, dass die Überprüfung von Restitutionsansprüchen noch nicht abgeschlossen ist – die Flächen im Eigentum des Bundes könnten sich auf rund 10.000 Hektar reduzieren. Sofern keine Restitutionsansprüche geltend gemacht werden, muss der Bund diese Flächen verwerten. Der Verkaufserlös kommt in diesem Falle den neuen Bundesländern zu gute.

Aktuell wird über eine ähnliche Lösung wie bei den BVVG-Flächen auch für die Flächen des Grünen Bandes diskutiert. Der Bund hat angeboten, auf eine Verwertung zu verzichten. Ein solcher Verzicht auf die Privatisierung fiel dem Bund insofern leichter, als dass die Erträge ohnehin an die Länder weitergegeben werden müssen. Mit einem Verzicht auf die Erlöse würden in diesem Fall also die Länder einen erheblichen Beitrag für die Sicherung des nationalen Naturerbes leisten.

2.4 Flächen in der Bergbaufolgelandschaft

In der Lausitz und in Mitteldeutschland wurde und wird großflächig Braunkohle im Tagebau abgebaut. Die Bergbaufolgelandschaften stellen durch ihre Größe und Unzerschnittenheit einen wichtigen Baustein des nationalen Naturerbes dar. Alle bereits zu DDR-Zeiten ausgekohlten Tagebaue wurden und werden durch die bundeseigene Gesellschaft LMBV (Lausitz-Mitteldeutsche Braunkohle-Verwertungsgesellschaft) saniert und anschließend verwertet. Einige größere Flächen konnten durch Naturschutzorganisationen eigentumsrechtlich gesichert werden. Im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz hat die NABU-Stiftung Nationales Naturerbe recherchiert, welche Flächen in der Bergbaufolgelandschaft als naturschutzrelevant einzustufen sind, welche Flächen bereits gesichert sind und für welche Flächen noch Handlungsbedarf besteht (Anlage 6). Demnach sind rund 24.000 Hektar Bergbaufolgelandschaft als naturschutzfachlich sehr wertvoll einzustufen und sollten eigentumsrechtlich gesichert werden. Rund 8.500 Hektar wurden in den vergangenen Jahren von Naturschutzorganisationen erworben – für 15.500 Hektar besteht nach wie vor ein großer Handlungsbedarf.

2.5 Flächen der Großschutzgebiete

Ein Teil des nationalen Naturerbes ist durch Großschutzgebiete (Nationalparke, Biosphärenreservate) im Eigentum von Bund und Ländern gesichert. Der Bund will seine (Land-)Flächen allerdings verwerten - die Länder müssten diese Flächen vom Bund erwerben (z.B. Nationalpark Müritze, Nationalpark Harz, Nationalpark Vorpommersche Boddenlandschaft, Biosphärenreservat Oberlausitz). Bei den zu verwertenden Bundesflächen handelt es sich entweder um BVVG-Flächen (Kapitel 2.1) oder um Militärf Flächen (Kapitel 2.2)

2.6 Zusammenfassende Darstellung

Basierend auf den Erhebungen zu den verschiedenen Flächenpools wird in Tabelle 3 ein Gesamtübersicht erstellt. Hierbei handelt es sich nur um eine Momentaufnahme (Stand März 2005). Die in der Spalte *gesichert* in Klammern gesetzten Zahlen weisen auf den Gesamtumfang der Flächensicherung hin, wie er wahrscheinlich demnächst erreicht sein wird. Hier können sich aber auch kurzfristig Änderungen ergeben: Wenn Bund und Länder sich beispielsweise nicht auf eine Übertragung der Flächen des Grünen Bandes einigen können

würde für weitere rund 11.000 Hektar Naturschutzflächen ein akuter Handlungsbedarf bestehen. Bei den Militärfächen wurde eine Einschränkung auf „überregional bedeutsame Flächen“ vorgenommen. Damit wird insbesondere auch der Tatsache Rechnung getragen, dass nicht in jedem Fall die gesamte Militärfächen naturschutzfachlich wertvoll ist.

	Gesamt	Gesichert	andere Eigentümer	Handlungsbedarf
BVVG-Flächen	100.000 ha	29.600 ha (40.000 ha)	40.000 ha	20.000 ha
Grünes Band	17.650 ha	350 ha (11.750 ha)	4.900 ha	1.000 ha
Bergbaufolge	90.000 ha	8.500 ha (10.000 ha)	66.000 ha	14.000 ha
Militärfächen	270.000 ha	50.000 ha	60.000 ha	(160.000 ha) 90.000 ha ³
GESAMT		111.350 ha		125.000 ha

Tabelle 3: Zusammenfassende Darstellung der gesicherten und der noch zu sichernden gesamtstaatlich repräsentativen Naturschutzflächen im Eigentum der öffentlichen Hand

2.7 Kalkulierte Erwerbskosten

Die Kosten für den Flächenerwerb lassen sich nur schwer analysieren, da sie einerseits von starken regionalen Unterschieden unterliegen und andererseits auch von politischen Rahmenbedingungen (Werden die Naturschutzflächen kostenlos, zu einem Vorzugspreis oder zum Verkehrswert verkauft?) abhängig sind. Die Tabelle 4 zeigt das Spektrum der Erwerbs- und Erwerbsnebenkosten der bisher gesicherten Flächen auf. Die Daten basieren auf Informationen der (neuen) Eigentümer:

Land	Typ	Erwerbskosten	Erwerbsnebenkosten
div.	BVVG-Flächen 1. Tranche	0 € / ha	5 - 40 € / ha
BB	BVVG-Flächen 2. Tranche/Gewässer	270 € / ha	17 € / ha
BB	BVVG-Flächen 2. Tranche/Grünland	2.100 € / ha ⁴	20 € / ha
BB	ehm. Militärfächen	277 – 285 € / ha	14 € / ha
BB	Bergbaufolgeflächen	425 – 432 € / ha	22 - 25 € / ha
SN	Bergbaufolgeflächen	612 € / ha	21 - 83 € / ha
ST	Bergbaufolgeflächen	571 € / ha	6 € / ha
MV	ehm. Militärfächen	912 € / ha	
SH	ehm. Militärfächen	3.425 € / ha	

Tabelle 4: Erwerbskosten und Erwerbsnebenkosten für ausgewählte Naturschutzflächen

Die große Streubreite der Zahlen verdeutlicht, dass eine Kalkulation der Erwerbskosten schwer möglich ist. Angesichts der Tatsache, dass viele der zu erwerbenden Flächen in den ostdeutschen Bundesländern auf eher ärmeren Standorten zu finden sind – und zudem viele Flächen unter Altlastenverdacht stehen, gehen die Naturschutzorganisationen bei einer sehr groben Schätzung von rund 1.000 Euro / Hektar aus. Bei dem in Kapitel 2.6 aufgezeigten 125.000 Hektar zu sichernden Flächen ergäbe dies eine theoretische Gesamtsumme von 125 Millionen Euro .

³ von den 160.000 ha naturschutzrelevanter Militärfächen mit Handlungsbedarf sind 90.000 ha von überregionaler Bedeutung (gesamtstaatlich repräsentativ)

⁴ Bezogen auf Grünlandzahl = 40

3. Analyse der zu erwartenden Unterhaltungskosten

Neben der Frage der Flächenverwertung rücken immer deutlicher die Probleme der langfristigen Unterhaltung von Naturschutzflächen in den Vordergrund. Dort, wo die öffentliche Hand Flächen für den Naturschutz vorhält (Großschutzgebiete, Gebiete gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung, Schutzgebiete im marinen Bereich) fehlen zunehmend finanzielle Mittel für Sicherung, Unterhaltung, Pflege und Entwicklung der Gebiete. Dort, wo Naturschutzorganisationen Flächen erworben haben, müssen sie nun für die jährlich in ähnlich großem Umfang anfallenden Folgekosten aufkommen.

3.1 Pflichtkosten

Die mit der Flächenträgerschaft verbundenen unmittelbaren Folgekosten (Pflichtkosten) lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur in Größenordnungen abschätzen: Viele Naturschutzorganisationen sind erst seit wenigen Jahren Eigentümer von Flächen und haben somit noch keine langfristigen Erfahrungswerte. Bei den Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand lassen sich diese Kosten schwer bilanzieren (siehe unten).

Die Naturstiftung David hat im Auftrag des DNR im Jahr 2001 eine Umfrage zu den anfallenden Folgekosten durchgeführt. Insgesamt 15 Naturschutzorganisationen haben sich an dieser Umfrage beteiligt. Im Jahr 2004 wurde die Umfrage wiederholt. Hierbei beteiligten sich 9 Organisationen – die Ergebnisse waren in etwa vergleichbar.

	Umfrage 2001	Umfrage 2004	Min.Wert	Max.Wert
Grundsteuer (bei Pflegenutzung)	4 € / ha	2 € / ha	0,25 € / ha	6 € / ha
Beiträge Wasser- und Bodenverbände	12 € / ha	10 € / ha	0 € / ha	15 € / ha
Beitrag zur Berufsgenossenschaft	4 € / ha	3 € / ha	1 € / ha	5 € / ha
Versicherungskosten	5 € / ha	5 € / ha	3 € / ha	8 € / ha
Liegenschaftsverwaltung	25 € / ha	30 € / ha	10 € / ha	40 € / ha
<i>Gesamtkosten pro Jahr</i>	<i>50 € / ha</i>	<i>50 € / ha</i>	<i>12 € / ha</i>	<i>60 € / ha</i>

Tabelle 5: Durchschnittliche Pflichtkosten bei der Flächenverwaltung

Die Angaben für die Liegenschaftsverwaltung beschränken sich auf die Kosten der technischen Gebietsverwaltung und der Verkehrssicherung. In diesem Ansatz sind nicht die Kosten für Betreuung, Pflege und Entwicklung (z.B. Jagd, Umweltbildung etc.) enthalten.

Insgesamt können die Zahlen aus Tabelle 5 nur einen groben Anhaltspunkt geben. Viele Kosten sind von den örtlichen Rahmenbedingungen abhängig. Beiträge zu Wasser- und Bodenverbänden müssen i.d.R. nicht überall gezahlt werden, da es diese Institutionen in einigen Bundesländern nicht gibt. Bei der Berechnung der Beiträgen zu den Wasser- und Bodenverbänden verfahren die einzelnen Bundesländer unterschiedlich: Während in Mecklenburg-Vorpommern nach Nutzungsarten unterschieden wird, veranschlagt Brandenburg einen Pauschalbetrag.

Einige Kosten sind außerdem flächenunabhängige Fixkosten. So gibt es insbesondere bei den Versicherungskosten einen Pauschal- bzw. Grundbetrag unabhängig von der Flächengröße. Das heißt: Bei einem größerer Flächenbesitz können die unmittelbaren Pflichtkosten geringer ausfallen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass mit allgemeinen Pflichtkosten von durchschnittlich 50 Euro pro Hektar und Jahr gerechnet werden muss. Bezogen auf die jetzigen und zukünftigen Flächen im Eigentum von Naturschutzorganisationen (65.000 Hektar bisher übernommen; 125.000 Hektar noch zu übernehmen) ergeben sich **jährliche Folgekosten von 9,5 Millionen Euro** (190.000 Hektar x 50 Euro/Hektar und Jahr = 9,5 Millionen Euro).

Differenziertere (und flächenkonkretere) Angaben zu den Unterhaltungskosten wird das Liegenschafts-Management-System (LieMaS) ermöglichen: Die Naturschutzorganisationen haben (gefördert durch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt) mit LieMaS in den letzten Jahren ein gemeinsam nutzbares Flächenverwaltungsprogramm geschaffen. Da LieMaS auf gängigen Software-Produkten basiert, ist ein Datenaustausch und –vergleich zwischen den Naturschutzorganisationen ohne Probleme möglich (siehe auch www.liemas.de).

3.2 Kosten für Betreuung, Pflege und Entwicklung

Die Kosten für die Pflege und Entwicklung von Naturschutzflächen sowie die Kosten für Betreuungs- und Bildungsangebote sind von Projekt zu Projekt unterschiedlich und lassen sich besonders schwer verallgemeinern. Erfahrungen in diesem Bereich dürfte insbesondere EUROPARC Deutschland als Dachorganisation der Grosschutzgebiete haben – allerdings war es EUROPARC zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich, die entsprechenden Daten zu erheben. Die Verbände und Stiftungen sind erst seit kurzem Eigentümer von Naturschutzflächen und beginnen gegenwärtig, erste Angebote für Betreuung, Pflege und Entwicklung der Naturschutzflächen zu erarbeiten und umzusetzen. Auch hier wird das Verwaltungssystem LieMaS in einigen Jahren wesentlich konkretere Informationen liefern können.

3.3 Vergleich zu den Folgekosten der öffentlichen Hand

Ein Vergleich zu den Folgekosten der öffentlichen Hand ist kaum möglich: Eine im Auftrag des DNR erstellte Recherche zu den Kosten für die Flächenverwaltung bei Bund und Ländern (Anlage 7) kam zu dem Ergebnis, dass die genauen Kosten der öffentlichen Haushalte für Bewirtschaftung und Pflege der Naturschutzflächen nicht beziffert werden können. Entweder liegen sie in der Genauigkeit nicht vor oder es gibt Vorbehalte gegen eine zu genaue Aussage. Ein anderer Grund liegt in den unterschiedlichen „Töpfen“, die für die Finanzierung der Naturschutzflächen herangezogen werden und einen Vergleich zwischen den Bundesländern derzeit nicht zulassen. Aus den wenigen konkreten Zahlen ergibt sich jedoch ein deutlich höherer Verwaltungsbetrag als die von den Naturschutzorganisationen angesetzten 50 Euro / Hektar und Jahr.

4. Analyse der in Frage kommenden Finanzierungsquellen

4.1 Einsparpotentiale

Bevor neue Finanzierungsquellen erschlossen werden ist es sinnvoll, das vorhandene Einsparpotential zu erschließen. Möglichkeiten der Kostenminimierung sind vor allem im Bereich der Unterhaltungs- und Folgekosten zu finden. Folgende Ansätze werden dabei insbesondere durch die Naturschutzorganisationen verfolgt:

- Verzicht bzw. Reduzierung der Abgaben zu Wasser- und Bodenverbänden: Die Zwangsabgaben für Wasser- und Bodenverbände in einigen Bundesländern stellen einen erheblichen Faktor bei den Folgekosten für Naturschutzflächen dar. Besonderes brisant ist der Fakt, dass Maßnahmen der Wasser- und Bodenverbände oft dem Naturschutzwert der Fläche völlig entgegenstehen (beispielsweise Entwässerung eines Feuchtgebietes). Einige Naturschutzorganisationen versuchen mit juristischen Mitteln gegen entsprechende Bescheide vorzugehen – bisher mit begrenztem Erfolg. Ein sehr wirksamer Ansatz läge in der Änderung der jeweiligen Landes-Wassergesetze. Obwohl dies wegen der sehr starken landwirtschaftlichen Lobby in den betroffenen Ländern ein sehr schweres Unterfangen ist, sollte im Sinne einer Gesamtlösung (Bund stellt Flächen zur Verfügung, Länder verzichten bei Nullnutzungsflächen auf die Abgaben) die Forderungen nach Verzicht bzw. Reduzierung der Abgaben weiter intensiviert werden. Allein im Bundesland Brandenburg könnten auf diese Art und Weise bei den durch Naturschutzorganisationen gesicherten 20.000 Hektar Naturschutzflächen jährlich rund 200.000 EURO an Folgekosten eingespart werden.
- Liberalisierung des Haftungsrechts insbesondere im Hinblick auf die Verkehrssicherung: Die gegenwärtige Gesetzeslage verlangt selbst in Totalreservaten einen sehr hohen (kostenaufwendigen) Standard der Verkehrssicherung. Naturschutzorganisationen und behördlicher Naturschutz versuchen, im Zuge von Gesetzesnovellierungen (z.B. Bundeswaldgesetz) eine Vereinfachung insbesondere für Totalreservatsflächen zu erreichen.
- Verzicht auf Grundsteuer bei ungenutzten Naturschutzflächen: Derzeit sieht das Grundsteuerrecht hierzu folgende Regelungen vor: Flächen, die von gemeinnützigen Einrichtungen für deren gemeinnützige Tätigkeit genutzt werden, sind gemäß § 3 Absatz 1 Nr. 3b Grundsteuergesetz von der Grundsteuer befreit. Der Naturschutz ist ein gemeinnütziger Zweck (§ 52 Absatz 2 Nr. 1 Abgabenordnung). Ferner ist die Grundsteuer (unabhängig von der Trägerschaft) für solche Flächen zu erlassen, deren Erhaltung wegen ihrer Bedeutung für den Naturschutz im öffentlichen Interesse liegen, wenn der Rohertrag aus diesen Flächen in der Regel unter den jährlichen Kosten liegt (§ 32 Absatz 1 Nr. 1 Grundsteuergesetz).
- Optimierung der Flächenverwaltung: Durch ein mit Förderung der Deutschen Bundesstiftung Umwelt entwickeltes LiegenschaftsManagementsystem (LieMaS) konnten und können Entwicklungs- und Betreuungskosten für Flächenverwaltungssysteme eingespart werden. Bei der Nutzung des Systems stehen die Naturschutzorganisationen in einem regelmäßigen Erfahrungsaustausch und helfen sich untereinander.

4.2 Einnahmen aus eigenwirtschaftliche Strukturen

Flächeneigentum ist nicht nur mit Kosten sondern in den meisten Fällen auch mit Gewinnen aus Einnahmen für Pacht oder den Verkauf von Produkten verbunden. Für bestimmte Flächen (z.B. Grünland) können zudem landwirtschaftliche Fördergelder in Anspruch genommen werden. Im Einzelnen sind folgende Einnahmen relevant

- Jagdpacht: Wenn die eigentumsrechtliche gesicherte Fläche nicht die Mindestgröße für einen Eigenjagdbezirk erreicht, ist der Eigentümer Mitglied einer Jagdgenossenschaft und hat Anspruch auf die auf den Flächenanteil bezogenen Erlöse aus der Jagdnutzung (Jagdpacht). Die aktuellen Jagdpachtpreise sind abhängig von der Region und der jagdlichen Qualität des Reviers (insbesondere Anzahl der Schalenwildarten und Feld-Wald-Anteil). Allgemein schwanken die Preise in den neuen Bundesländern zwischen 4,- und 20,- Euro, in den alten Bundesländern sind sie oft deutlich höher. Aufwandskosten entstehen - bis auf den eventuellen jährlichen Besuch der Genossenschaftsversammlung – nicht. Hat die Fläche die Größe eines Eigenjagdbezirkes, kann dieser verpachtet oder eigenständig genutzt werden. Hier fallen höhere Erlöse an, allerdings ist auch der Aufwand höher. Im Saldo entsprechen die Einnahmen in etwa den gängigen Pachten.
- Angel- und Fischereipacht: Prinzipiell ist es möglich, Gewässer unter Berücksichtigung von strengen Naturschutzauflagen fischereilich so nutzen, dass damit die Pflichtkosten (insbesondere Beiträge für Wasser- und Bodenverbände) abgedeckt werden können – ein Gewinn (mit dem dann beispielsweise Maßnahmen der Umweltbildung etc. finanziert werden könnten) ist dagegen kaum möglich.
- Holznutzung: Eine naturnahe Waldbewirtschaftung nach strengen Schutzkriterien ist je nach Waldstandort wirtschaftlich zu betreiben. Die Stiftung „Wälder für Morgen“ will dies auf von der BVVG übernommenen Wäldern zeigen. Voraussetzung für die Wirtschaftlichkeit ist allerdings die kostenlose Übertragung der Flächen. Außerdem werden kurz- bis mittelfristig kaum Gewinne erwirtschaftet, die für die weitere Entwicklung des Gebietes genutzt werden können.
- Grünlandnutzung / Landwirtschaftliche Fördermittel: Insbesondere durch die Reform der EU-Agrarförderung (Flächenprämienmodell) können auf landwirtschaftlichen Nutzflächen Einnahmen erzielt werden – verbunden oft auch mit einem Gewinn, der dann für andere Naturschutzmaßnahmen eingesetzt werden kann. Allerdings liegt der Verkehrswert dieser Flächen oft sehr hoch, so dass bisher nur wenige Naturschutzorganisationen in diesem Bereich Flächen erworben haben.
- Touristische Nutzung: Die eigenwirtschaftlichen Potentiale der Umweltbildung oder eines naturnahen Tourismus sind stark von den jeweiligen Regionen und Gebieten abhängig. In touristisch ohnehin gut ausgelasteten Regionen (Nord- und Ostsee, Alpen) oder im direkten Einzugsgebiet von Ballungszentren können touristische Angebote (z.B. Eintrittsgelder) durchaus zur Finanzierung der Flächen bzw. der Informationsangebote beitragen. In abgelegeneren und bisher wenig touristisch geprägten Regionen ist eine Finanzierung der Naturschutzflächen aus Einnahmen aus der touristischen Nutzung eher unrealistisch.

- Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen: In einigen Fällen ist es möglich, auf Naturschutzflächen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu realisieren. Dazu kann die Beseitigung von militärischen Altlasten ebenso gehören wie die Wiedervernässung von Moorstandorten. Voraussetzung für entsprechende Maßnahmen ist in der Regel allerdings der in relativer Nähe stattfindende Eingriff. Einige Bundesländer (z.B. Saarland, Sachsen-Anhalt) sind inzwischen dazu übergegangen, sogenannte „Ökokonten“ einzurichten. Hier werden quasi im Vorgriff auf zukünftige Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen Projekte realisiert die nach einem komplizierten Berechnungsverfahren mit einer bestimmten Anzahl von Ökopunkten bewertet werden. Diese Ökopunkte können dann von den Trägern der Eingriffsmaßnahme erworben werden. Hier besteht theoretisch die Möglichkeit, ausgewählte Naturschutzmaßnahmen zu finanzieren. Für die Abdeckung der Pflichtkosten (bzw. für den Aufbau eines Kapitalstocks zur langfristigen Abdeckung der Pflichtkosten) können diese Einnahmen allerdings nicht genutzt werden.

Lage- und nutzungsabhängig können sich ausgewählte Naturschutzflächen eigenwirtschaftlich finanzieren. Viele Flächen sind jedoch gerade wegen ihrer Nichtnutzung für den Naturschutz so wertvoll. Die aufgezeigten Einnahmen sind deshalb (bei Bergbau- und Militärgelände insbesondere auch aus Gründen der Verkehrssicherheit) für viele Naturschutzflächen nicht relevant. Nahezu alle im Rahmen der Folgekostenfinanzierung befragten Naturschutzorganisationen (siehe oben) gaben an, dass es unmöglich ist, die Naturschutzflächen unter den selbst auferlegten strengen Standards vollständig eigenwirtschaftlich zu finanzieren. Hinzu kommt, dass bei vielen Naturschutzflächen zum Erhalt ökologisch wertvoller Strukturen Zusatzaufwendungen erforderlich sind – beispielsweise bei der Pflege bestimmter Biotopstrukturen. Die hier bisher eingesetzten Mittel der Landschaftspflege werden angesichts knapper Finanzen derzeit in allen Bundesländern weiter gekürzt.

Einige Naturschutzorganisationen verfolgen den Ansatz, einen Mix aus genutzten und ungenutzten Flächen vorzuhalten. Mit den Einnahmen der genutzten (und verpachteten) Flächen erfolgt dann eine „Querfinanzierung“ der nicht genutzten Naturschutzflächen. Dieser Ansatz kann jedoch nur dann erfolgreich sein, wenn der Erwerb der Landwirtschaftsflächen finanziert werden kann – beispielsweise im Rahmen eines Förderprogramms. Dies ist jedoch nur in Ausnahmefällen möglich, weshalb eine breite Anwendung dieses Ansatzes unrealistisch ist.

4.3 Einnahmen aus Spenden

Wichtigste Finanzierungsquelle für Flächenerwerb- und Flächenverwaltung durch Naturschutzorganisationen war in den letzten Jahren die Einwerbung von Spendenmitteln. Spendenmittel werden durch die Naturschutzorganisationen oft als Katalysator für die Einwerbung weiterer Drittmittel (z.B. von Stiftungen) eingesetzt. Allgemein ist zu beobachten, dass für die Sicherung von Naturschutzflächen in der Bevölkerung eine sehr hohe Spendenbereitschaft besteht. Mitunter registrieren die Naturschutzorganisationen aber auch, dass Projekte aus Übersee (Regenwald etc.) attraktiver als Projekte „vor der Haustür“ sind.

Von steigender und letztlich entscheidender Bedeutung sind jedoch die durch die Naturschutzorganisationen jährlich aufzubringenden Folgekosten, die auch bei den kostenlos übertragenen Flächen entstehen. Hierfür ist es wesentlich schwieriger Spendenmittel einzuwerben als für den Erwerb der Fläche. Mit Flächenpatenschaften wird versucht, auch die

jährlich anfallenden Folgekosten zu finanzieren. Der Flächenpate übernimmt eine langfristige Patenschaft und sorgt so für eine fest kalkulierbare Einnahme. Allerdings ist das Potential der Flächenpatenschaften begrenzt und sicherlich keine Lösung für die Sicherung *aller* wichtigen Naturschutzflächen.

Durch die stärkere Konkurrenz auf dem Spendenmarkt – auch innerhalb des Sektors „Naturschutzflächen-Erwerb“ – und der schlechteren gesamtwirtschaftlichen Lage sind der Einwerbung von Einzelspenden Grenzen gesetzt.

4.4 Finanzierung durch Stiftungen

Viele Stiftungen erwerben selber Flächen oder fördern andere Naturschutzorganisationen beim Erwerb und der Verwaltung von Flächen. Die Mittel werden dabei sowohl aus dem jeweiligen Stiftungskapital generiert oder aber als Spenden eingeworben. Bei (einigen) öffentlich-rechtlichen Stiftungen der Bundesländer kommt als weitere Finanzierungsquelle die Verwendung der Ausgleichs- und Ersatzabgabe hinzu.

	Erwerb	Förderung	Finanzierung durch
Stiftung Natur und Umwelt MV	ja	nein	Kapitalerträge, A+E-Gelder, Spenden
Naturschutzfonds Brandenburg	ja	ja	A+E-Gelder, Spenden
Sächsischer Naturschutzfonds	ja	selten	A+E-Gelder, Spenden
Stiftung Naturschutz Thüringen	geplant	ja	Kapitalerträge
SH-Stiftung	ja	ja	Kapitalerträge, A+E-Gelder, Spenden
NRW-Stiftung für Naturschutz	ja	ja	Kapitalerträge
Stiftung Natur und Umwelt RLP	denkbar	ja	Kapitalerträge, A+E-Gelder
Bayrischer Naturschutzfonds	nein	ja	Kapitalerträge
Naturschutzfonds BW	nein	ja	Zuschüsse, A+E-Gelder, Kapitalerträge
Heinz-Sielmann-Stiftung	ja	nein	Spenden
Stiftung Euronatur	ja	selten	Zuschüsse, Spenden
NABU-Stiftung Nationales Naturerbe	ja	nein	Zuschüsse, Spenden
Michael-Succow-Stiftung	ja	nein	Zuschüsse, Spenden
Naturstiftung David	geplant	ja	Kapitalerträge, Zuschüsse, Spenden
Stiftung Naturlandschaften Brabu	ja	nein	Zuschüsse, Spenden
Umweltstiftung WWF	ja	nein	Spenden, Sponsoring
Zoologische Gesellschaft Frankfurt	nein	ja	Spenden, Kapitalerträge
Niedersächsische Wattenmeerstiftung	nein	ja	Kapitalerträge
Manfred-Hermsen-Stiftung	(ja)	ja	Kapitalerträge

Tabelle 6: Erwerb von Flächen des nationalen Naturerbes durch überregionale Stiftungen (Auswahl)

In den vergangenen Jahren konnten durch die Naturschutzorganisationen und teilweise auch durch die Bundesländer (hier insbesondere das Land Brandenburg) viele Stiftungen motiviert werden, sich im Rahmen der bei Erwerb und Verwaltung von Naturschutzflächen anfallenden Kosten zu beteiligen (vergl. Tabelle 1). Dieses Potential ist inzwischen nahezu ausgeschöpft. Hinzu kommt, dass nur wenige Stiftungen mit „fresh money“ in diesen Prozess einstiegen – die meisten Stiftungen sind selber auf Spenden und Zuschüsse angewiesen und konkurrieren damit im Bereich des Spendenmarktes mit anderen Naturschutzorganisationen.

Eine Sonderstellung nimmt die Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU) ein. Die größte deutsche Umweltstiftung hat zwar im September 2000 beschlossen, den Stiftungszweck in

der Satzung um den Punkt „Bewahrung und Wiederherstellung des nationalen Naturerbes (Projekte mit herausragender gesamtstaatlicher Bedeutung)“ zu ergänzen und einen neuen „Förderbereich Naturschutz“ einzurichten – bisher wurde hier der Erwerb und die Verwaltung von Naturschutzflächen nur indirekt gefördert (u.a. Anrechnung als Eigenanteil des Projektträgers oder Finanzierung von Instrumenten zur Flächenverwaltung).

4.5 Finanzierung durch die Wirtschaft

Eine Finanzierung von Naturschutzflächen mit Mitteln der Wirtschaft kann prinzipiell auf mehreren Wegen erfolgen. Als Spende (keine Gegenleistung), in Form eines Sponsoring (Gegenleistung für die Finanzierung) oder durch den direkten Erwerb von Naturschutzflächen. Bisher gibt es nur wenige Beispiele für ein Engagement der Wirtschaft bei der Sicherung des nationalen Naturerbes.

Generell muss das Potential an Spenden und Sponsoringmitteln aus der Wirtschaft für Naturschutzprojekte als eher gering eingestuft werden. So unterstützt die Commerzbank beispielsweise die deutschen Nationalparke mit einer jährlichen Summe von rund 100.000 EUR. Angesichts des großen Finanzbedarfes der Großschutzgebiete ein eher geringer Betrag. Der BUND hat im Rahmen eines Naturschutzprojektes im urbanen Bereich („Klimaoasen“) mit der Deutschen Post kooperiert – hier konnte eine einmalige Summe in Höhe von 120.000 Euro verbucht werden. Der BUND Thüringen hatte Mitte der 1990er Jahre gemeinsam mit der Landesregierung versucht, das in unmittelbarer Nachbarschaft zum Hainich-Nationalpark liegende Opel-Werk Eisenach als Nationalpark-Sponsor zu gewinnen. Die Firma lehnte ein Engagement mit dem Verweis auf eine globale Ausrichtung ab.

Die Michael-Succow-Stiftung prüft in Vorpommern die Errichtung von zwei „Stiftungs-Nationalparks“ mit Hilfe von Geldern aus der Wirtschaft. Voraussetzung für dieses Projekt wäre allerdings die kostenneutrale Übertragung der gegenwärtig noch im Bundes- bzw. Landeseigentum befindlichen Flächen. Die Gelder aus der Wirtschaft würden dann insbesondere für die Folgekosten eingesetzt. Bisher konnten jedoch kaum freie Mittel eingeworben werden.

Auch für den direkte Erwerb von nicht zu nutzenden Naturschutzflächen durch Unternehmen gibt es nur wenige Beispiele. So hat die FUNDUS-Gruppe im Jahr 1997 die naturschutzfachlich sehr wertvolle und flächendeckend als Naturschutzgebiet ausgewiesene Ostsee-Halbinsel Wustrow bei Wismar erworben um im Randbereich eine größere Ferienanlage zu errichten. Es bleibt abzuwarten, inwieweit mögliche Konflikte zwischen Naturschutz und touristischer Nutzung im Bereich des Naturschutzgebietes gelöst werden können. Sollte es gelingen, den Besucherdruck auf das Naturschutzgebiet trotz der Ferienanlage gering zu halten, könnte dies ein positives Beispiel für privat finanzierte Naturschutzvorrangflächen sein.

4.6 Finanzierung aus Mitteln der öffentlichen Hand

Naturschutz ist eine hoheitliche Gemeinwohlaufgabe – deshalb muss in erster Linie der Staat seiner Verantwortung für den Erhalt der Natur nachkommen. Entsprechend der bisherigen Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern ist die Finanzierung von Naturschutzprojekten in erster Linie auf Länderebene zu lösen. Bereits jetzt aber kommen auch Bund und Europäische Union ihrer Verantwortung für den Naturschutz nach und stellen entsprechende Mittel zur Verfügung.

4.6.1 Mittel der Bundesländer

Mittel für Naturschutzaufgaben stehen in den einzelnen Bundesländern in unterschiedlichen Größenordnungen zur Verfügung. In allen Bundesländern ist in den letzten Jahren eine deutliche und teilweise dramatische Kürzung von Finanzmitteln für den Naturschutz zu verzeichnen. Dies betrifft nicht nur Mittel für die Landschaftspflege sondern insbesondere Mittel zum direkten Erwerb von Flächen oder zur Förderung des Flächenerwerbs Dritter. Wenn in den letzten Jahren größere Naturschutzflächen des nationalen Naturerbes durch die Länder erworben worden sind, dann nahezu ausschließlich in Form des Flächentausches (u.a. Nationalpark Hainich [Thüringen], Nationalpark Eifel [Nordrhein-Westfalen]). Mitunter sind die finanziellen Ressourcen der Bundesländer so stark begrenzt, dass sie - wie beispielsweise das Land Brandenburg – angesichts der Folgekosten teilweise sogar auf die Übertragung kostenloser BVVG-Flächen verzichten. Verschiedene Bundesländer versuchen im Rahmen der Flurbereinigung auf indirektem Wege den Erwerb von Naturschutzflächen zu finanzieren [z.B. Land Sachsen-Anhalt]. Als generelles Problem muss die Finanzierung der kontinuierlich anfallenden Folgekosten bei Naturschutzflächen der Länder angesehen werden. Insbesondere den Schutzgebietsverwaltungen fehlen zunehmend finanzielle Mittel für die Sicherung, Unterhaltung, Pflege und Entwicklung der Großschutzgebiete.

4.6.2 Mittel des Bundes

Auch wenn der Bund in der öffentlichen Diskussion auf die verfassungsmäßige Zuständigkeit der Bundesländer für den Naturschutz verweist, hat auch er eine – finanzielle – Verantwortung für die Sicherung des nationalen Naturerbes:

- Die verfassungsmäßige Zuständigkeit der Länder für den Naturschutz beschränkt sich auf den terrestrischen Bereich. Im maritimen Bereich auf hoher See (AWZ) besitzt der Bund die Zuständigkeit.
- In Artikel 20a des Grundgesetzes ist festgeschrieben, dass „der Staat [...] auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen“ zu schützen hat.
- Die Bundesrepublik Deutschland (und nicht die einzelnen Bundesländern) ist gegenüber der Europäischen Kommission eine Verpflichtung zur Umsetzung des europaweiten Schutzgebietssystems NATURA-2000 eingegangen.
- Der Bund hat sich auf internationalen Konferenzen (World Parks Kongress [WPC] 2003 in Durban, Vertragsstaatenkonferenz der Biodiversitäts-Konvention 2004 in Kuala Lumpur) verpflichtet, den Flächenschutz für den Aufbau eines nationalen wie auch eines internationalen Netzes von Naturschutzgebieten zugunsten eines weltweiten

Schutzgebietssystems voranzutreiben. Diesen Verpflichtungen wird der Bund gemeinsam mit den Ländern nachzukommen haben.

- Besondere Regelungen und erhebliche Beiträge des Bundes werden in Abstimmung mit den betroffenen Ländern im Rahmen des Wattenmeerschutzes national wie trilateral geleistet, flächenmäßig das größte Naturschutzvorhaben Deutschlands und Europas.

Der Bund kommt seiner Verantwortung bisher insbesondere durch die Initiierung der (teilweise länderübergreifenden) „Projekte gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“ (Naturschutzgroßprojekte / Gewässerrandstreifenprojekte) nach. In den letzten 25 Jahren hat der Bund insgesamt 300 Millionen Euro in die Entwicklung dieser Projekte investiert. Ein Großteil dieser Summe floss in den direkten Flächenerwerb – allerdings wurde und wird (bis auf wenige Ausnahmen) nur der Erwerb privater Flächen finanziert. Als problematisch erweist sich außerdem die Folgekostenfinanzierung nach Auslaufen der Großprojekte. Insgesamt ist in den letzten Jahren außerdem eine Reduzierung der Mittel für Naturschutzgroßprojekte des Bundes zu verzeichnen.

Im Zuge von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen von Bundesprojekten werden insbesondere durch den Bundesforst Maßnahmen zur Biotopverbesserung auf Flächen des nationalen Naturerbes (vor allem auf ehemaligen und aktuell genutzten Militärf Flächen) umgesetzt.

Im Rahmen des sogenannten „BVVG-Kompromisses“ hat der Bund seine Verantwortung zur Sicherung des sogenannten Nationalen Naturerbes anerkannt und auf die Privatisierung ausgewählter Flächen verzichtet. Es ist deshalb naheliegend, auch für weitere Flächen des nationalen Naturerbes eine ähnliche Forderung aufzustellen. Noch nicht gelöst ist damit allerdings das Problem der Folgekostenfinanzierung.

4.6.3 Mittel der Europäischen Union / NATURA 2000

Im Rahmen des EU-Förderprogramms Life Nature unterstützt die Europäische Union Naturschutzprojekte die einen Beitrag zur Umsetzung der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) leisten. Gefördert werden Naturschutzprojekte zur Wiederherstellung wertvoller Lebensräume bzw. Sicherung prioritärer Arten. Die Mittel müssen gezielt für Modellprojekte eingesetzt werden. Nach dem derzeitigen Diskussionsstand wird das Programm Life Nature ab 2007 unter dem Namen Life+ weitergeführt. Bei erweitertem Förderspektrum wird der Finanzrahmen jedoch nicht wesentlich erhöht werden. Das bedeutet, dass letztendlich weniger Mittel zu Verfügung stehen, da sich diese auf 25 Länder verteilen

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die langfristige Sicherung und Entwicklung national bedeutsamer Naturgebiete mit den bisherigen Finanzierungsansätzen nur unzureichend realisiert werden kann. Einsparungen im Flächemanagement, der Einsatz privater Mittel und/oder ein eigenwirtschaftlich tragendes Nutzungsregime können und sollen das Engagement der öffentlichen Hand ergänzen aber nicht ersetzen: Bund und Länder müssen ihrer Verantwortung für die Sicherung des nationalen Naturerbes noch stärker als bisher nachkommen. Um das nationale Naturerbe langfristig zu sichern, sind viele Naturschutzorganisationen bereits in erhebliche Vorleistungen gegangen und werden sich auch in Zukunft an dieser Aufgabe beteiligen. Gemeinsam müssen Lösungsansätze für eine langfristige Sicherung des nationalen Naturerbes erarbeitet und umgesetzt werden.

5. Analyse der Interessen und Anforderungen der Beteiligten

Bei der Entwicklung von Lösungsansätzen für langfristige Finanzierungsansätze zur Sicherung des nationalen Naturerbes müssen folgende Interessen beachtet werden:

5.1 Privatrechtliche Naturschutzverbände und Naturschutzstiftungen

Naturschutzorganisationen fordern ein stärkeres Engagement der öffentlichen Hand bei der langfristigen Sicherung des nationalen Naturerbes und sind bereit, sich weiterhin aktiv im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten zu beteiligen. Da das Spendenpotential für die Sicherung von Naturschutzflächen begrenzt und weitgehend ausgeschöpft ist, sollte die von den Naturschutzorganisationen vorgeschlagene Bundesstiftung (siehe unten) wenn überhaupt neue Felder der Geldeinwerbung erschließen.

5.2 Öffentlich-rechtliche Stiftungen („Länder-Naturschutzstiftungen“)

Die Länderstiftungen verweisen auf ihre begrenzten finanziellen Ressourcen bei der langfristigen Sicherung von Flächen des nationalen Naturerbes. Die öffentlich-rechtlichen Stiftungen haben prinzipiell ein Interesse daran, dass sich der Bund stärker als bisher an der Sicherung von Naturschutzflächen beteiligt. Allerdings stehen sie einer zentralen Organisation („Bundesstiftung Natur“) durchaus auch kritisch gegenüber, da diese ggf. ihren Einfluß schmälern könnte. Sie plädieren somit für eine eher dezentrale Lösung. So sollte der Bund nach Meinung von Länder-Naturschutzstiftungen beispielsweise die Bundesflächen formal verwalten. Die Betreuung dieser Flächen würde hingegen durch öffentlich-rechtliche Stiftungen (auch in Kooperation mit anderen Naturschutzorganisationen) erfolgen, die dafür einen finanziellen Ausgleich erhielten.

5.3 Bundesländer

Die Bundesländer fordern ebenfalls eine stärkere (finanzielle) Verantwortung des Bundes – wollen jedoch ungern Kompetenzen abgeben. Eine dezentrale Lösung – Bund bleibt direkt oder indirekt Flächeneigentümer und finanziert die regionale Verwaltung der Flächen – läge auch im Interesse der Bundesländer. Die Flächen könnten in diesem Fall durch die Länder oder (bei Flächen in Großschutzgebieten bzw. in deren Nahbereich) durch die Verwaltungen der Schutzgebiete betreut werden.

5.4 Bund

Im Rahmen der Diskussion um ein größeres Engagement zur langfristigen Sicherung des Nationalen Naturerbes (insbesondere hinsichtlich eines Verzichts der Privatisierung ausgewählter Naturschutzflächen) verweist der Bund auf die verfassungsgemäße Zuständigkeit der Länder für den Naturschutz. Da der Naturschutz im terrestrischen Bereich keine bundeshoheitliche Aufgabe sei (wie etwa die Landesverteidigung), dürfe der Bund von sich aus im Festlandsbereich keine Flächen für den Naturschutz vorhalten und Naturschutzprojekte nur in Ausnahmefällen fördern. Bei der Frage der Flächenverwertung wird in der Regel auf die Bundeshaushaltsordnung verwiesen, nach der alle Flächen, die nicht für bundeshoheitliche Aufgaben genutzt werden (können), mit möglichst hohem Gewinn zu verkaufen sind. Wenn Bundesländer dabei Flächen als wichtig für den Naturschutz einstufen – so die Meinung des Bundes – können sie diese käuflich vom Bund erwerben.

Ein stärkeres Engagement des Bundes kann nur in enger Abstimmung mit den Bundesländern erfolgen. Eine Lösung muss deshalb auch stets von den Bundesländern mitgetragen werden.

5.5 Wirtschaft

Die Wirtschaft hat sich bisher bei der Sicherung des nationalen Naturerbes nur in sehr geringem Umfang beteiligt. Für ein Engagement der Wirtschaft müssen mehrere Lösungsansätze angeboten werden. Regional tätige Wirtschaftsunternehmen werden ein größeres Interesse an einem regionalen und konkreten Projekt haben. Überregional und bundesweit agierende Firmen wollen möglicherweise das Gesamtprojekt „Sicherung des nationalen Naturerbes“ unterstützen – auch hierfür müssen Angebote unterbreitet werden. Im Sinne einer „Public-Privat-Partnership“ ist es das Interesse der Wirtschaftsunternehmen, dass auch die öffentliche Hand ihrer Verantwortung nachkommt und sich an einer entsprechenden Lösungsfindung beteiligt.

6. Langfristige Finanzierungsansätze zur Sicherung des Nationalen Naturerbes

Eine einfache und plausible Lösung wäre der Verbleib der naturschutzfachlich wertvollen Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand (Bund, Länder). Bei Flächen des nationalen Naturerbes, die sich gegenwärtig noch im Eigentum des Bundes befinden, steht diesem Ansatz die Bundeshaushaltsordnung entgegen, nach der eine Verpflichtung zum Verkauf der Flächen besteht, zumindest aber zu deren Abgabe. Bei Flächen im Eigentum der Bundesländer stellen insbesondere die aus der jeweiligen Landeskasse zu finanzierenden Folgekosten ein immer größeres Problem dar. Eine langfristige Finanzierung allein aus öffentlichen Geldern ist unsicher und angesichts einer immer stärkeren Kürzung der öffentlichen Haushalte als wenig realistisch einzustufen.

Eine elegantere Lösung erscheint eine indirekte Wahrnehmung der Verantwortung durch eine Ausgliederung („Outsourcing“) des Themenfeldes aus der öffentlichen Hand. In Form einer „public-privat-partnership“ könnten öffentliche Hand, Wirtschaft und gemeinnützige Organisationen gemeinsam Verantwortung für die Sicherung des nationalen Naturerbes übernehmen. Auf regionaler Ebene gibt es hierzu bereits einige Beispiele.

Der Flächenerwerb selbst verursacht für einen begrenzten Zeitraum Kosten. Diese lassen sich entweder politisch lösen (Verzicht auf eine Privatisierung, kostenlose Übertragung - „Modell BVVG-Flächen“) oder durch die Einmal-Kosten aus Spenden- und Sponsorengeldern aufbringen. Hierfür könnte gegebenenfalls das Instrument der Naturschutzgroßprojekte des Bundes bzw. die Förderung des Flächenerwerbs durch die Länder und/oder Länderstiftungen weiter ausgebaut werden. Der Handlungsbedarf liegt vielmehr bei den jährlich anfallenden Folgekosten (Pflichtkosten / Entwicklungskosten). Da insbesondere die Pflichtkosten eine jährlich feste Größe darstellen, bietet sich der Aufbau eines Kapitalstocks an, aus dessen Erträgen die jährliche Kosten fortlaufend finanziert werden können.

Angesichts der finanziellen Größenordnung und der notwendigen langfristigen Perspektiven besteht nach Meinung aller an der Diskussion beteiligten Institutionen keine Alternative zum Aufbau eines Kapitalstocks zur Sicherung des nationalen Naturerbes. Allerdings gibt es verschiedene Ansätze für den Aufbau eines Kapitalstocks. Diese werden im folgenden dargestellt und anschließend diskutiert.

6.1 Projekt- bzw. gebietsbezogene Umweltfonds

Idee

Für einzelne Gebiete oder Projekte (z.B. einen Nationalpark) wird ein eigener, regionaler Kapitalstock (Umweltfonds) aufgebaut. Der regionale Umweltfonds kann Flächeneigentümer sein. Aus den Erträgen des Umweltfonds werden insbesondere die Folgekosten für das jeweilige Gebiet finanziert. An dem Umweltfonds beteiligen sich die lokalen bzw. regionalen Akteure. Die öffentliche Hand kann (und sollte) sich an solch einem Umweltfonds beteiligen. Ein bereits praktiziertes Beispiel hierfür ist die „Stiftung Naturlandschaften Brandenburg“, die gemeinsam von Naturschutzorganisationen und dem Land Brandenburg getragen wird. Auch die von der Michael-Succow-Stiftung diskutierten „Stiftungs-Nationalparks“ sind hier einzuordnen.

Hintergrund

Es ist zu vermuten, dass es durch den konkreten Flächenbezug eine hohe Attraktivität bei lokal bzw. regional tätigen Geldgebern gibt. In eine solche Struktur lassen sich sehr gut lokale Akteure (Unternehmen, Privatpersonen etc.) einbinden, die damit langfristig für eine positive Akzeptanzbildung sorgen.

6.2 Stifterverband

Idee

Ein von der Wirtschaft ins Leben gerufener „Stifterverband für die Sicherung des nationalen Naturerbes“ betreut verschiedene unselbständige Stiftungen (regionale Umweltfonds) zur Sicherung einzelner Flächen des nationalen Naturerbes. Die Unterstiftungen können Eigentümerin der Flächen sein. Der Stifterverband selbst fördert keine Projekte, wirbt aber für die verschiedenen „Tochterstiftungen“ Mittel aus der Wirtschaft ein. Mit den Erträgen der Unterstiftungen werden die Folgekosten der jeweiligen Gebiete / Projekte finanziert.

Hintergrund

Das Modell orientiert sich am „Stifterverband für die deutsche Wissenschaft“. Dieser ist eine Dachorganisation, in dem sich rund 4.000 Unternehmen, Unternehmensverbände und Privatpersonen zusammengeschlossen haben. Der Stifterverband betreut viele unselbständige Stiftungen, über welche dann konkrete Projekte unterstützt werden. Der Stifterverband selbst fördert i.d.R. keine Projekte. Eine solche Lösung würde insbesondere auf das Engagement der Wirtschaft setzen.

6.3 Ausbau der Länderstiftungen

Idee

Den in den einzelnen Bundesländern tätigen Naturschutzstiftungen werden durch die jeweiligen Länder mehr Mittel zur Verfügung gestellt. Wie bisher sind die Länderstiftungen entweder selber Eigentümer von Flächen und/oder unterstützen Dritte beim Flächenerwerb finanziell. Durch eine Novellierung der Naturschutzgesetzgebung wird es den Länder-Naturschutzstiftungen ermöglicht, aus den Ausgleichs- und Ersatzabgaben zu einem bestimmten Teil auch Rücklagen (Errichtung eines zusätzlichen Kapitalstocks) zu bilden. Somit können die Länderstiftungen die Folgekosten für die eigenen Flächen (operativ) oder die Flächen Dritter (fördernd) langfristig finanzieren.

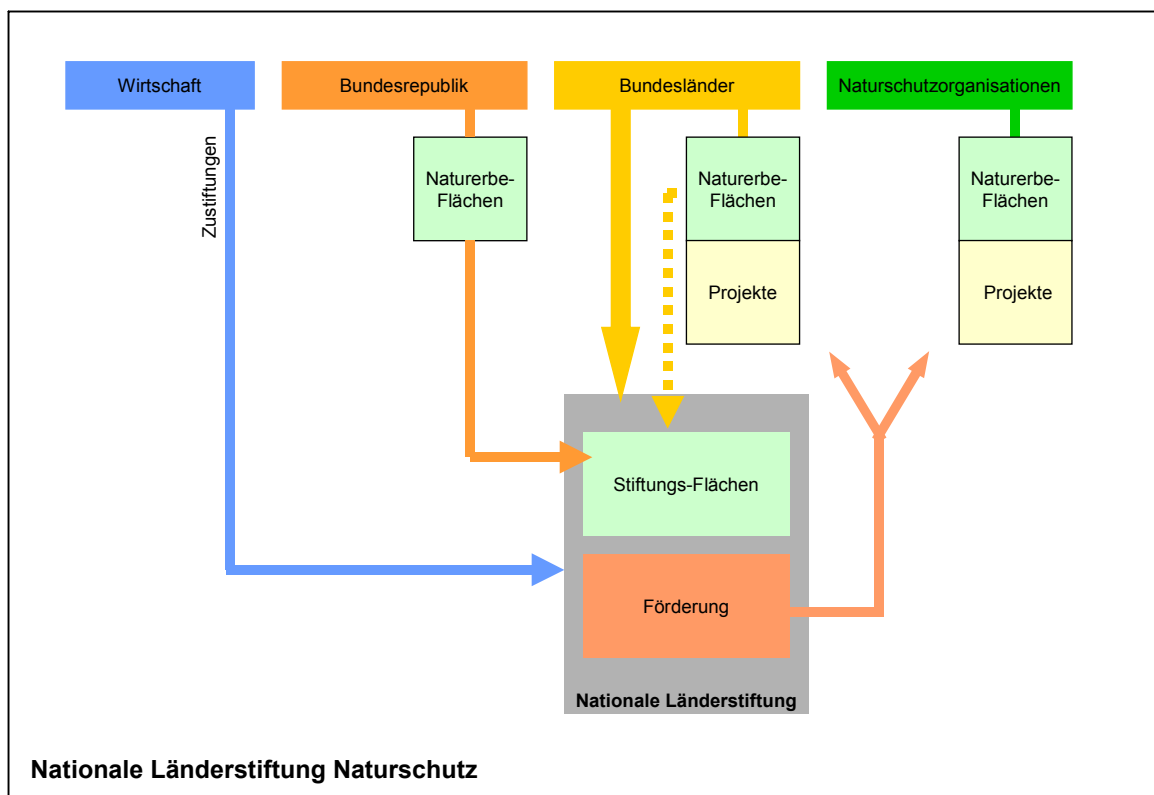
Hintergrund

In vielen Bundesländern sind die Landesstiftungen für Naturschutz sehr aktiv bei der eigentumsrechtlichen Sicherung von Naturschutzflächen – entweder direkt durch Flächenerwerb/verwaltung oder indirekt durch die Förderung Dritter. Allerdings sind die meisten Länderstiftungen finanziell nicht so ausgestattet, dass die Sicherung aller naturschutzrelevanten Flächen umsetzen können. Zudem erweist es sich als problematisch, dass sich viele Länderstiftungen aus den jährlich anfallenden Ausgleichs- und Ersatzabgaben finanzieren. Da diese Gelder zeitnah ausgegeben werden müssen, dürfen sie nicht in eine Rücklage gestellt werden um damit beispielsweise Folgekosten zu finanzieren. Eine Gesetzesänderung könnte hier möglicherweise neue Perspektiven eröffnen.

6.4 Nationale Länderstiftung für Naturschutz

Idee

Auf Initiative der Bundesländer wird eine gemeinsame Länderstiftung zur Sicherung des nationalen Naturerbes gegründet. Der Bund wird sich durch die kostenlose Bereitstellung von Flächen des nationalen Naturerbes an einer solchen Stiftung beteiligen. Die Nationale Länderstiftung für Naturschutz wird im wesentlichen Flächen selber erwerben und verwalten. Sie kann aber auch Dritte bei Flächenerwerb und –verwaltung finanziell unterstützen. Eine gemeinsame Stiftung bietet bundesweit tätigen Sponsoren aus der Wirtschaft sowie anderen Naturschutzorganisationen einen guten Ansatzpunkt für ein finanzielles Engagement.



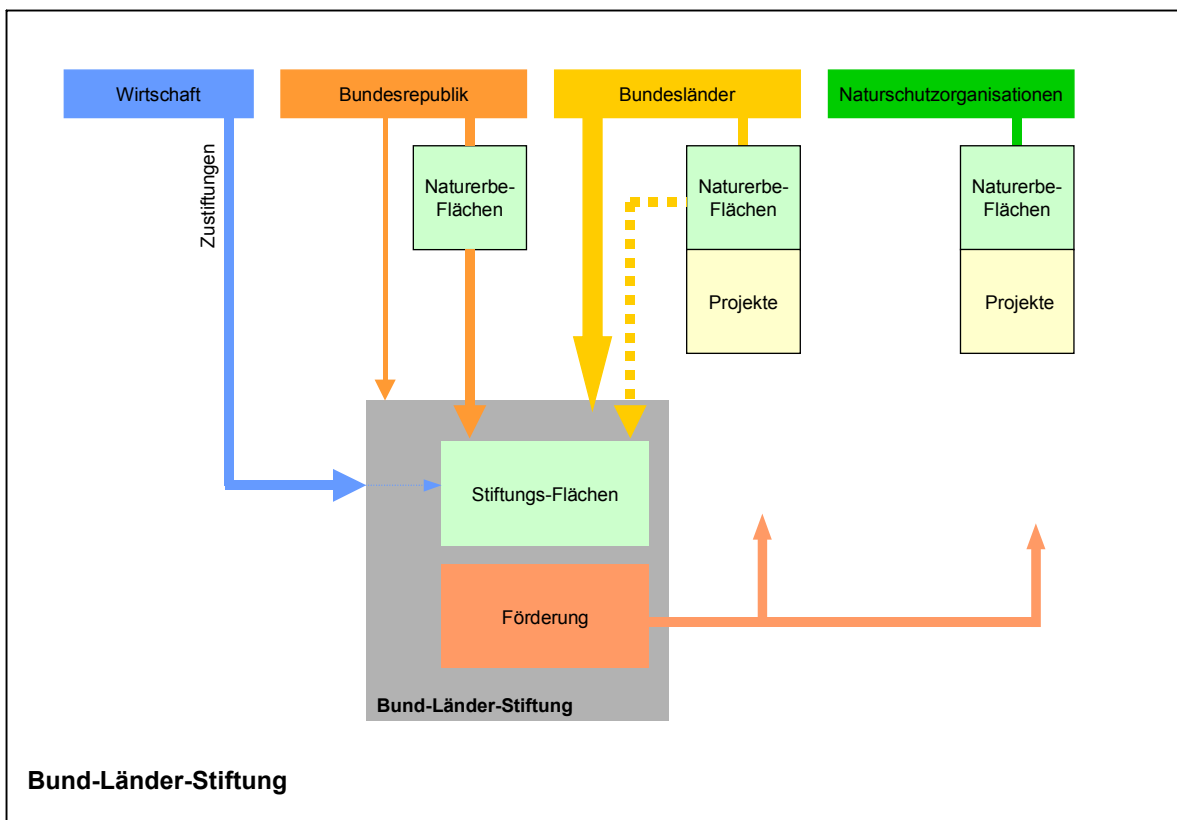
Hintergrund

Eine gemeinsame Stiftung kann die verschiedenen Flächen des nationalen Naturerbes möglicherweise effektiver verwalten und sich gegenüber dem Bund bzgl. einer kostenlosen Flächenübertragung klarer positionieren als die einzelnen Länderstiftungen. Gleichzeitig könnten mit einer gemeinsamen Stiftung auch in solchen Bundesländern Flächen langfristig gesichert werden, in denen die Landesstiftungen im Naturschutzbereich wenig aktiv sind. Auch ist eine nationale Stiftung für viele potentielle Partner von Wirtschaftsunternehmen und Naturschutzorganisationen wesentlich attraktiver. Ansätze einer gemeinsamen Interessenvertretung wurden von den Länderstiftungen (unabhängig von der Flächensicherung) bereits öfters diskutiert.

6.5 Bund-Länder-Stiftung

Idee

Auf Initiative des Bundes wird von Bund und Ländern eine gemeinsame Stiftung gegründet. Der Bund beteiligt sich an der Stiftung insbesondere durch die kostenlose Bereitstellung von Flächen des nationalen Naturerbes. Der Aufbau des Kapitalstocks wird gemeinsam von Bund und Ländern realisiert. Die Bund-Länder-Stiftung bietet bundesweit tätigen Sponsoren aus der Wirtschaft sowie anderen Naturschutzorganisationen einen guten Ansatzpunkt für ein finanzielles Engagement. Die Bund-Länder-Stiftung wird im wesentlichen Flächen des nationalen Naturerbes selber erwerben und verwalten. Sie kann aber auch Dritte bei Flächenerwerb und –verwaltung finanziell unterstützen.



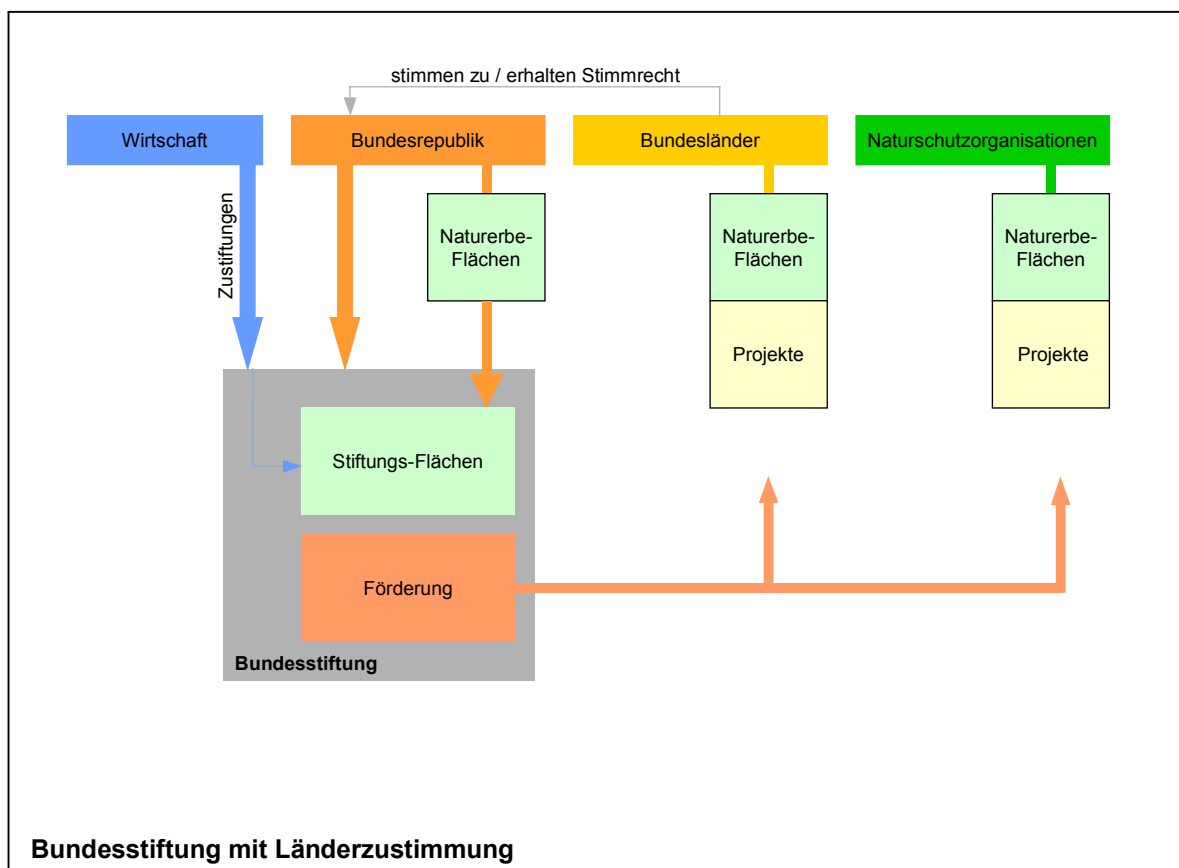
Hintergrund

Wenn die Initiative für eine bundesweit tätige Stiftung vom Bund ausgeht, erscheint eine wesentlich schnellere Implementierung als bei einer Nationalen Länderstiftung möglich. Da die Stiftung zu gleichen Teilen von Bund und Ländern getragen werden soll, wird die föderale Struktur des Naturschutzes auf der einen und die Verantwortung des Bundes für national bedeutsame Flächen auf der anderen Seite in optimaler Art und Weise verknüpft.

6.6 Bundesstiftung mit Länderzustimmung

Idee

Der Bund errichtet unabhängig von den Bundesländern (aber mit deren Zustimmung) eine Bundesstiftung. Der Bund stattet die Stiftung mit einem Kapitalstock aus und überträgt der Stiftung die Flächen des nationalen Naturerbes. Die Länder werden über Sitze im Stiftungsrat beteiligt. Die Bundesstiftung bietet bundesweit tätigen Sponsoren aus der Wirtschaft sowie anderen Naturschutzorganisationen einen guten Ansatzpunkt für ein finanzielles Engagement. Aus den Erträgen der Bundesstiftung werden insbesondere die Folgekosten der Stiftungsflächen finanziert. Gleichzeitig fördert die Stiftung in begrenztem Maße auch andere Grundstücksträger (Bundesländer, öffentlich-rechtliche Stiftungen, privatrechtliche Organisationen).



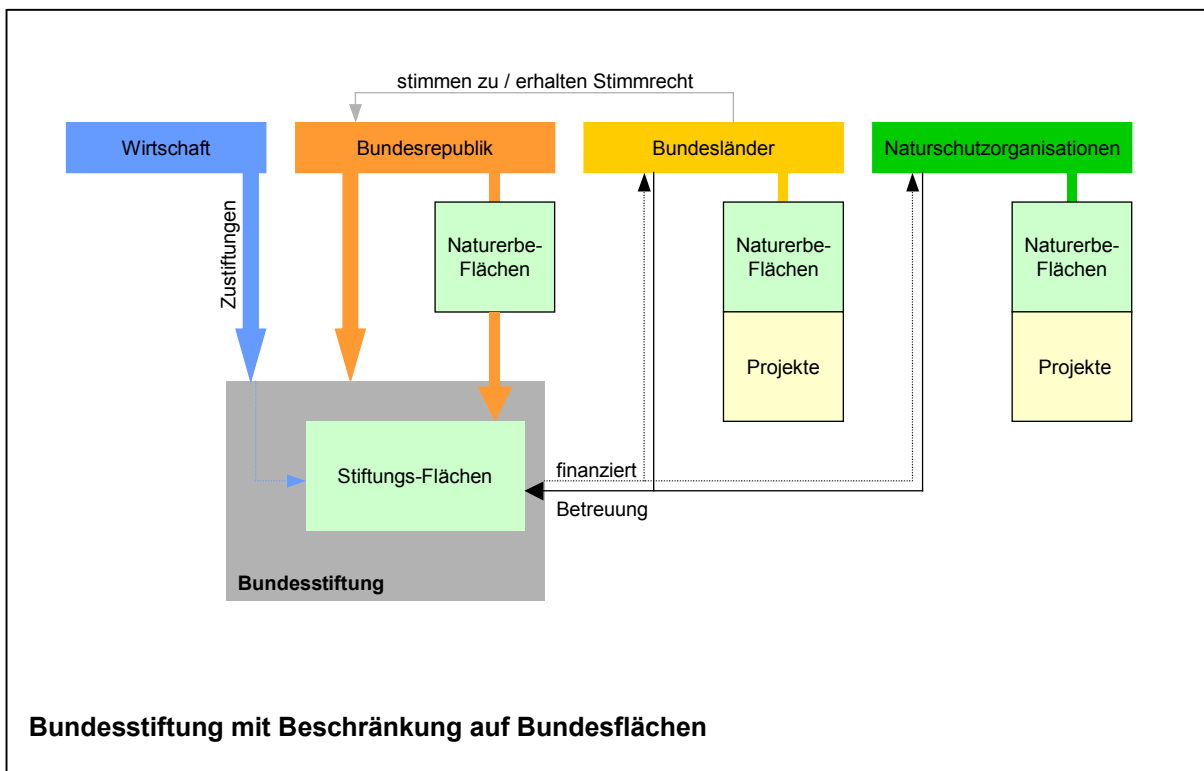
Hintergrund

Die Erfahrungen der Bundeskulturstiftung zeigt wie schwierig die Errichtung einer gemeinsamen Bund-Länder-Stiftung ist. Ähnlich wie bei der Kulturstiftung des Bundes wird hier in einem ersten Schritt eine eigenständige Bundesstiftung initiiert, die sich perspektivisch prinzipiell zu einer Bund-Länder-Stiftung entwickeln kann. Das (mögliche) Problem der Länderzuständigkeit für den Naturschutz wird mit der Einbindung der Länder in die Stiftungslösung umgangen. Auch das Bundesamt für Naturschutz kann auf diese Weise als eigenständige Institution bestehen.

6.7 Bundesstiftung mit Beschränkung auf Bundesflächen

Idee

Der Bund errichtet unabhängig von den Bundesländern (aber mit deren Zustimmung) eine Bundesstiftung. Der Bund stattet die Stiftung mit einem Kapitalstock aus und überträgt der Stiftung die Flächen des nationalen Naturerbes. Die Länder werden über Sitze im Stiftungsrat beteiligt. Die Bundesstiftung bietet bundesweit tätigen Sponsoren aus der Wirtschaft sowie anderen Naturschutzorganisationen einen guten Ansatzpunkt für ein finanzielles Engagement. Aus den Erträgen der Bundesstiftung werden ausschließlich die Folgekosten der Stiftungsflächen finanziert.



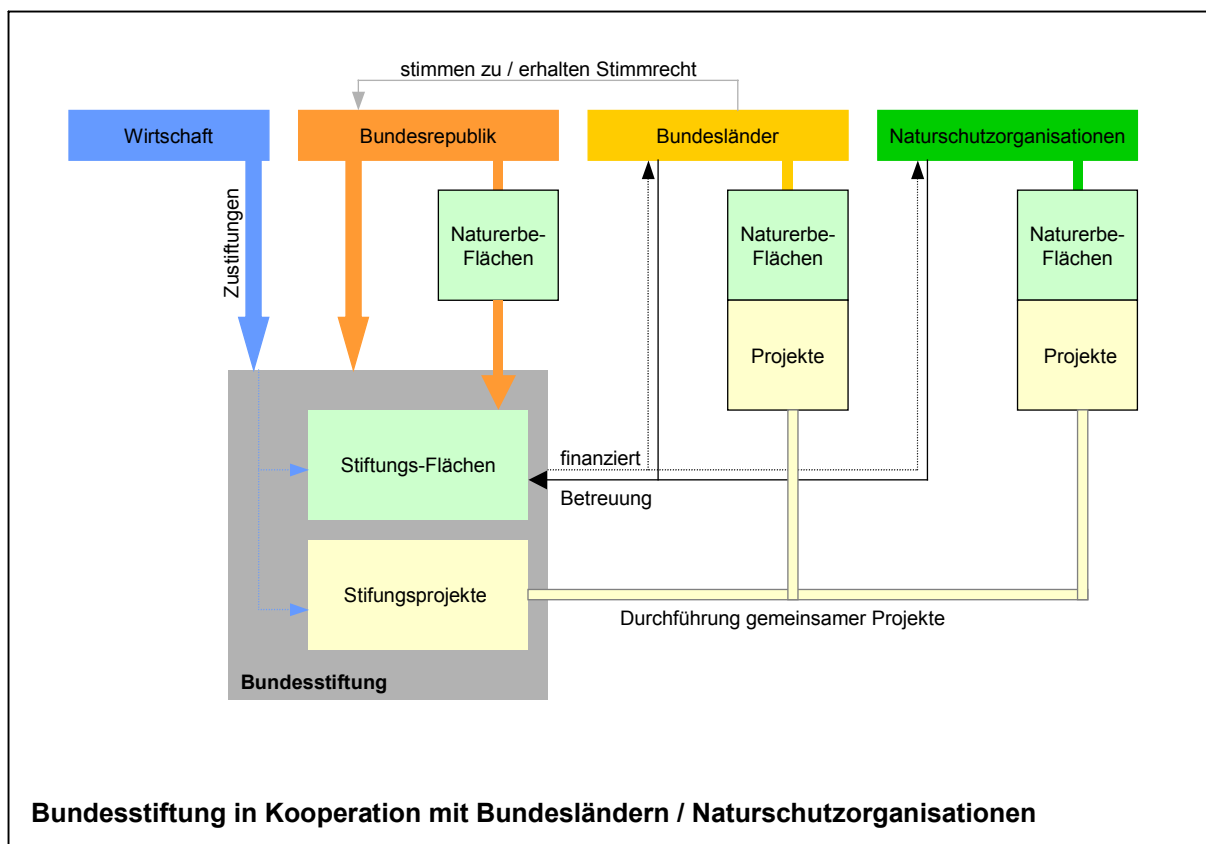
Hintergrund

Da es sich ggf. als problematisch erweisen könnte, den Förderzweck und den Kreis der Zuwendungsberechtigten einer Bundesstiftung bei einem Engagement auf regionaler Ebene genau abzugrenzen, wird als Ergänzung zur „Bundesstiftung mit Länderzustimmung“ dieses Modell mit einer Beschränkung auf das operative Stiftungsgeschäft diskutiert. Um die Länder und die vor Ort tätigen Naturschutzorganisationen (Stiftungen, Verbände) entsprechend einzubinden, sollte die von einer Bundesstiftung zu finanzierende naturschutzfachliche Betreuung der Flächen durch vor Ort tätige Naturschutzorganisationen erfolgen.

6.8 Bundesstiftung in Kooperation mit Ländern/Naturschutzorganisationen

Idee

Der Bund errichtet unabhängig von den Bundesländern (aber mit deren Zustimmung) eine Bundesstiftung. Der Bund stattet die Stiftung mit einem Kapitalstock aus und überträgt der Stiftung die Flächen des nationalen Naturerbes. Die Länder werden über Sitze im Stiftungsrat beteiligt. Die Bundesstiftung bietet bundesweit tätigen Sponsoren aus der Wirtschaft sowie anderen Naturschutzorganisationen einen guten Ansatzpunkt für ein finanzielles Engagement. Aus den Erträgen der Bundesstiftung werden ausschließlich die Folgekosten der Stiftungsflächen finanziert. Im Rahmen des operativen Stiftungsgeschäfts finanziert die Bundesstiftung darüber hinaus auch gemeinsame Projekte mit Bundesländern und/oder Naturschutzorganisationen auf Flächen des nationalen Naturerbes die sich im Eigentum der Länder bzw. Naturschutzorganisationen befinden.



Hintergrund

Das Tätigkeitsfeld einer Bundesstiftung wird bei Beibehaltung des operativen Geschäfts (Beschränkung auf stiftungseigene Projekte und Verzicht auf eine Förderung Dritter) erweitert: Die Bundesstiftung kann neben der eigenen Flächenverwaltung auch mit anderen Trägern (Bundesländern / öffentlich-rechtlichen Stiftungen / privatrechtlichen Organisationen) gemeinsame Projekte durchführen. Dieser Ansatz berücksichtigt, dass viele Länder und Naturschutzorganisationen bereits bei der Sicherung von Flächen des nationalen Naturerbes aktiv geworden sind und auf eine zusätzliche finanzielle Unterstützung angewiesen sind. Die gemeinsamen Projekte können auch beinhalten, dass Länder bzw. Stiftungen auf der einen und die Bundesstiftung auf der anderen Seite gemeinsam regionale Umweltfonds für die langfristige Absicherung der Folgekosten eines Gebietes (z.B. Großschutzgebiet) initiieren.

6.9 Deutsche Bundesstiftung Umwelt

Idee

Generell sind alle Modelle einer „Bundesstiftung“ (6.6, 6.7, 6.8) sowohl in Form einer eigenständigen und neu zu gründenden „Bundesstiftung Natur“ als auch unter dem Dach der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) denkbar und möglich. In den diskutierten Lösungsansätzen wird deshalb neutral von einer „Bundesstiftung“ gesprochen.

Hintergrund

Die Deutsche Bundesstiftung Umwelt als größte Umweltstiftung Europas hat vielfältige Erfahrungen im Stiftungsmanagement, der Förderbereich Naturschutz ist vor kurzem deutlich erweitert worden. Allerdings hat sich die DBU bisher gegen die Finanzierung des Flächenerwerbs bzw. der Folgekosten ausgesprochen. Eine Lösung unter dem Dach der DBU ist prinzipiell auf zwei Wegen möglich: Durch die Umverteilung der bisherigen Stiftungserträge oder durch die Aufstockung des Stiftungskapitals und einer damit einhergehenden Erhöhung der Ausschüttung. Sofern eine Umverteilung der bisherigen Erträge innerhalb des Förderbereiches „Naturschutz“ erfolgt, ist eine Änderung der Stiftungssatzung der DBU nicht erforderlich. Soll dagegen eine Verschiebung von Mitteln aus dem Bereich des technischen Umweltschutzes erfolgen, wäre dies nur auf Grundlage einer Satzungsänderung möglich.

7. Diskussion der Lösungsansätze

Um die verschiedenen Modelle zu diskutieren wurde in Zusammenarbeit mit der Auswertung des Workshops vom 2. September 2004 von Ernst & Young sowie der DNR-Strategiegruppe Naturschutzflächen ein Kriterienkatalog entwickelt und ausgewertet (Tabelle 7).

Kriterien	Priorität +++ ++ +	Projekt- / Gebiets- bezogene Umweltfonds	Stifter- verband	Ausbau Länder- stiftungen	Nationale Länder- stiftung	Bund- Länder- Stiftung	Bundes- stiftung mit Länder- zustimmung	Bundes- stiftung nur für Bun- desflächen	Bundes- stiftung in Kooperation mit Ländern	unter dem Dach DBU mit neuem Kapital	unter dem Dach DBU ohne neues Kapital
Finanzierbarkeit	+++	4 ⁵	3	5	4	2	3	3	2	2	1
Zügige Implemen- tierung	+++	1	4	2	4	4	3	2	2	2	1
Politische Machbarkeit	+++	2	1	2	2	3	3	3	3	2	2
Einbeziehung des Bundes	++	5	4	5	4	3	2	1	1	1	1
Mitwirkung der Länder	++	3	5	1	1	2	3	4	2	3	3
Mitwirkung der Verbände	++	3	4	3	3	2	2	2	2	3	3
Attraktion für die Wirtschaft	++	3	1	3	2	2	2	2	2	3	3
Verknüpfung mit anderen Ideen	+	5	4	5	4	3	2	3	2	2	2
Durchschnitt		3,0	3,1	3,1	3,0	2,7	2,6	2,5	2,0	2,2	1,9

Tabelle 7: Bewertungsmatrix für verschiedene Stiftungsmodelle (Erläuterungen: 1 = sehr gut; 2 = gut; 3 = indifferent; 4 = schlecht; 5 = sehr schlecht)

7.1 Kriterien

Als besonders wichtig (+++) wurde die Frage der Finanzierbarkeit, der politischen Machbarkeit und der möglichst schnellen Implementierung einer Lösung gewertet.

Als wichtig (++) wurde die Berücksichtigung der Interessen von Bund, Ländern, Verbänden und Wirtschaft eingeschätzt.

Eine ebenfalls wichtige aber im Vergleich zu den anderen Punkten eher nachgeordnete Bedeutung (+) hat die Frage der Verknüpfbarkeit mit anderen gegenwärtig im Naturschutzbereich diskutierten Stiftungslösungen (Stiftung für den globalen Naturschutz, Nationalparkstiftung).

Bzgl. der Finanzierbarkeit ist die Umschichtung von Mitteln der Deutschen Bundesstiftung Umwelt die einfachste Lösung, da diese Mittel bereits vorhanden sind. Bei der weiteren Bewertung wurde davon ausgegangen, dass eine Finanzierbarkeit aus mehreren Quellen (Bund und Länder) erfolversprechender ist als eine Finanzierung allein aus Bundes- oder Ländermitteln. Die Finanzierung eines projekt- oder gebietsbezogenen Umweltfonds ist für sich genommen einfacher – um die Herausforderung der bundesweiten Sicherung jedoch gerecht zu werden, wäre eine (eher schwieriger zu realisierende) Vielzahl von lokalen Umweltfonds erforderlich, für deren Finanzierung allein regionale Mittel genutzt werden könnten.

⁵ bezogen auf die für die Sicherung des nationalen Naturerbes erforderliche Vielzahl von regionalen Fonds

Unter dem Aspekt einer schnellen Implementierung hätten die Einrichtung einer eigenständigen Bundesstiftung Natur mit einer klar abgegrenzten Beschränkung auf die Verwaltung der Flächen des nationalen Naturerbes oder aber die Umwidmung von Mitteln innerhalb der DBU die größte Chance. Besonders aufwendig wäre die Abstimmung bei einer Bund-Länder-Stiftung. Ein Stifterverband wäre im wesentlichen auf das Engagement der Wirtschaft angewiesen – hier ist mit einer längeren Vorlaufzeit zu rechnen. Eine Sonderstellung nehmen die projekt- bzw. gebietsbezogene Umweltfonds ein, die – eine Finanzierung vorausgesetzt – vor Ort relativ schnell errichtet werden können.

Bei der politischen Machbarkeit werden Lösungsansätze ohne die Beteiligung des Bundes machbarer eingestuft, da Fragen des Naturschutzes nach der Gesetzeslage überwiegend in den Hoheitsbereich der Bundesländer fallen. Ein Engagement des Bundes ist von diesem aus finanziellen Gründen vorerst nicht gewollt, umgekehrt haben Landespolitiker möglicherweise Bedenken vor einer zu starken Einmischung des Bundes in die Länderangelegenheiten. Aus dieser Sicht heraus ist einer reinen Länderlösung der Vorrang vor einer Bund-Länder-Lösung oder einer Bundesstiftungs-Lösung einzuräumen. Bundes- und Landespolitik am liebsten wäre ein ausschließliches Engagement der Wirtschaft („Stifterverband“).

Die Einbeziehung des Bundes funktioniert am einfachsten bei Lösungsansätzen einer Bundesstiftung mit klaren Abgrenzungen. Sehr schwer möglich ist ein Engagement des Bundes bei regionalen bzw. projektbezogenen Umweltfonds.

Umgekehrt ist die Berücksichtigung der Länderinteressen am einfachsten in der ausschließlichen Länderlösung (Nationale Länderstiftung) oder in einer abgestimmten Bund-Länder-Lösung möglich. Ein Engagement der Länder in einem Stifterverband erscheint aus organisatorischen Gründen schwer vorstellbar.

Die Möglichkeit des Mitwirkens der Naturschutzverbände erscheint bei den Lösungsansätzen mit einer Bundesbeteiligung am einfachsten möglich, da der für eine Mitwirkung erforderliche Sachverstand bei den Naturschutzverbänden in der Regel auf der Bundesebene gebündelt wird. Es ist für die Naturschutzorganisationen beispielsweise schwierig, sich in viele regionale Umweltfonds parallel einzubringen.

Die Interessen der Wirtschaft sind unterschiedlich. Während für regional aktive Unternehmen die Beteiligung an einem projekt- oder gebietsbezogenen Umweltfonds attraktiv erscheint, ist es für ein bundesweit agierendes Unternehmen eine nationale Stiftung ein geeigneterer Partner. Optimal sind deshalb Ansätze, die beide – regionale und bundesweite – Aspekte miteinander verknüpfen. Optimal erschiene dabei ein Stifterverband. Die Errichtung einer neuen Institution wäre für ein Engagement der Wirtschaft wahrscheinlich attraktiver als die Nutzung einer bestehenden Institution.

Da es sich bei der Verknüpfung mit anderen Stiftungsideen um Ansätze des nationalen und internationalen Naturschutz handelt, lässt sich dies am besten mit einer Stiftung mit Bundesbeteiligung umsetzen.

7.2 Vergleich der Modelle

Konsens zwischen allen Beteiligten ist die Forderung nach einer Beteiligung von Bund, Ländern, Naturschutzorganisationen und Wirtschaft an einem Lösungsansatz für die langfristige finanzielle Sicherung des nationalen Naturerbes. Im Rahmen der gemeinsamen Diskussionsveranstaltung vom 2. September 2004 wurde eine Bund-Länder-Stiftung als Idealvariante herausgearbeitet.

Einem rein regionalen Ansatz (projekt- bzw. gebietsspezifische Umweltfonds) wurde im Rahmen der Diskussion eine klare Absage erteilt. Bei diesem Modell wäre sowohl eine Beteiligung des Bundes als auch der überregionalen Wirtschaft eher unwahrscheinlich. Das regionale Spendenpotential ist – insbesondere in den wirtschaftsschwachen neuen Bundesländern mit ihrem besonders hohen Bedarf an Sicherung wertvoller Naturschutzflächen – gering. Gleichwohl ist es wichtig, bei einer bundesweiten Lösung auch regionale Bezüge (flächenkonkrete Projekte) herzustellen – insbesondere für das erwünschte Engagement der regionalen Wirtschaft. Deshalb können und sollen projektbezogene Umweltfonds ein wichtiger Baustein für den Basisbezug einer Finanzierung sein – als alleinige Lösung aber sind sie nicht ausreichend.

Die Etablierung eines Stiferverbandes (der Wirtschaft) würde zwar einen sehr guten Rahmen für das Engagement der Wirtschaft bieten – gleichzeitig gäbe es jedoch wenig Anknüpfungspunkte für die anderen Akteure (Verbände, Länder, Bund). Ein Stiferverband der deutschen Wirtschaft für die Sicherung des nationalen Naturerbes wäre zudem keine kurzfristig implementierbare Lösung. Denkbar wäre ein Stiferverband längerfristig möglicherweise als (unabhängiger) Scharnier zwischen einem staatlichen Fonds und der Wirtschaft.

Auch der Ausbau der Länderstiftungen erscheint zu einseitig: Weder überregionale Wirtschaft noch Bund würden sich hier realistischerweise in größerem Umfang engagieren. Zudem sind die Länder-Naturschutzstiftungen sehr unterschiedlich organisiert und strukturiert. Stiftungen in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen fördern beispielsweise überhaupt keinen Erwerb von Naturschutzflächen (mehr). Die Stiftung in Rheinland-Pfalz steht einem Flächenerwerb kritisch gegenüber.

Eine Nationale Länderstiftung Naturschutz entspräche am ehesten der verfassungsmäßigen Zuständigkeit für den Naturschutz. Allerdings wird es von durchweg allen Beteiligten als unrealistisch eingeschätzt, dass die Flächenländer eine gemeinsame Stiftung gründen – selbst dann, wenn der Bund anbieten würde, die Flächen an eine solche Stiftung kostenfrei zu übertragen. Diese Variante wurde deshalb ebenfalls nicht weiter diskutiert.

Das Modell einer Bund-Länder-Stiftung Naturschutz wurde im Rahmen der Diskussion des Workshops vom 2. September 2004 von den Teilnehmern als Vorzugsvariante herausgearbeitet. Das Modell einer Bund-Länder-Stiftung entspräche ebenso wie die Nationale Länderstiftung Naturschutz sehr gut den föderalen Prinzipien des deutschen Naturschutzes. Dieser Punkt muss allerdings gleichzeitig als problematisch im Sinne einer kurzfristigen Lösungsfindung angesehen werden. Die Diskussion um die Bundeskultur-stiftung zeigt, wie langwierig die Initiierung einer gemeinsamen Bund-Länder-Stiftung ist.

Da eine schnelle Implementierung einer Stiftungslösung als besonders wichtig eingestuft wird, wurde die Idee einer Bund-Länder-Stiftung nach dem Workshop vom 2. September von Ernst & Young und der DNR-Strategiegruppe weiterentwickelt. So ist es wahrscheinlich, dass eine länderunabhängige Bundesstiftung mit Länderzustimmung wesentlich schneller zu etablieren ist. Durch die föderalen Strukturen des Naturschutzes in Deutschland ist eine solche Lösung problematisch – aber auch nicht völlig ausgeschlossen: Wenn die Länder einer solchen Stiftungslösung prinzipiell nicht widersprechen (Modell „Bundesamt für Naturschutz“) und durch eine entsprechende Beteiligung (z.B. Sitz im Stiftungsrat) eingebunden sind, könnte ein solches Modell umgesetzt werden. Durch die begrenzte Förderung von Projekten auf Länderebene wäre der föderale Aspekt berücksichtigt.

Gleichzeitig birgt genau dieser Punkt aber möglicherweise Probleme: Warum soll eine Bundesstiftung regionale Projekte fördern? Außerdem steht die Frage nach der Definition des Förderkreises der Grundstücksträger. Um diesem (möglichen) Problem aus dem Weg zu gehen wurde der Ansatz weiterentwickelt zu einer Bundesstiftung mit Beschränkung auf Bundesflächen. Da sich eine solche Stiftung auf das rein operative Stiftungsgeschäft (Verwaltung der national bedeutsamen Flächen [Stiftungsflächen]) beschränken würde, erscheint eine schnelle Implementierung möglich. Eine enge Abstimmung mit den Bundesländern und eine Beschränkung auf die (zu definierenden) Flächen des nationalen Naturerbes würde eine Zustimmung der Bundesländer ermöglichen.

Um die Bundesländer in diesen Ansatz noch besser einzubeziehen wurde das Modell einer Bundesstiftung in Kooperation mit Ländern/Naturschutzorganisationen entwickelt. Die Bundesstiftung bleibt bei einem rein operativen Stiftungsgeschäft. Es gibt allerdings die Möglichkeit, die Unterhaltung der Flächen an vor Ort tätige Organisationen auszulagern. Gleichzeitig ist es der Bundesstiftung möglich, auf den Stiftungsflächen Projekte in Kooperation mit Ländern oder Naturschutzorganisationen umzusetzen. Da die Bundesstiftung sich nicht allein auf die Verwaltung der national bedeutsamen Naturschutzflächen beschränkt, sondern auch Kooperationsprojekte mit Dritten durchführt, ist der föderale Aspekt stärker berücksichtigt – damit erscheint eine Zustimmung der Länder einfacher möglich. Durch die enge Abstimmung mit den Ländern ist es ohne Probleme möglich, dass die Länder auf Wunsch ausgewählte national bedeutsame Flächen in ihr Eigentum übernehmen können (wobei die Folgekosten dieser Flächen dann auch durch die Länder getragen werden müssten). Durch eine Möglichkeit der direkten Beteiligung von Länder oder Naturschutzorganisationen an der Bundesstiftung durch Flächenübertragung und (Teil-) Finanzierung kann die Bundesstiftung perspektivisch zu einer Bund-Länder-Stiftung (langfristiges Ziel) ausgebaut werden. Durch die Beschränkung auf national bedeutsame Flächen und die Umsetzung ausgewählter gemeinsamer Projekte bietet dieses Modell einen sehr guten Anknüpfungspunkt für das Engagement von Wirtschaft auf nationaler Ebene. Die Beschränkung auf die national bedeutsamen Flächen reduziert den finanziellen Aufwand für die Bundesstiftung (und entlastet trotzdem die Länder bzw. Naturschutzorganisationen). Da die Flächen durch den Bund zur Verfügung gestellt werden sollen, kann der Bund selbst darauf Einfluss nehmen, wann er die Flächen überträgt und in welchen Schritten somit die Stiftung aufgebaut und finanziert werden kann/soll.

8. Erarbeitung einer Vorzugsvariante

Die Realisierung der verschiedenen in Kapitel 7 diskutierten Modelle ist abhängig von verschiedenen gegenwärtig schwer abschätzbaren politischen, administrativen und finanziellen Rahmenbedingungen (u.a. Föderalismus-Debatte). Es ist deshalb schwer möglich, sich auf *eine* Vorzugsvariante zu beschränken.

Die Modelle „Projekt- /Gebietsbezogener Umweltfonds“, „Stiferverband“, „Ausbau der Länderstiftungen“ und „Nationale Länderstiftung“ erwiesen sich in der Diskussion als nur bedingt geeignet für einen schnellen und umfassenden Lösungsansatz zur langfristigen Finanzierung des nationalen Naturerbes. Auch in dem Bewertungsschema (vergl. Tabelle 7) weisen diese Ansätze die schlechteste Einstufung auf.

Als Idealvariante wurde im Rahmen des Workshops vom 2. September 2004 die Idee einer „Bund-Länder-Stiftung“ herausgearbeitet. Es muss allerdings bezweifelt werden, ob eine solche Lösung kurzfristig realisierbar ist. Aus Sicht der DNR-Strategiegruppe ist es vielmehr wichtig, eine Variante zu entwickeln, die sich schnell implementieren und kurz- bis langfristig zu einer Bund-Länder-Stiftung weiterentwickeln lässt.

Im folgenden wurde deshalb versucht, aus den verschiedenen in Kapitel 7 diskutierten Modellen eine flexible Vorzugsvariante zu entwickeln, die sich entsprechend der Rahmenbedingungen in die eine oder andere Richtung spezifizieren lässt. Das Modell zur finanziellen Sicherung des Nationalen Naturerbes entspricht in etwas dem der Bundesstiftung in Kooperation mit Ländern/Naturschutzorganisationen – allerdings erweitert um einen begrenzten fördernden Aspekt

8.1 Modell zur finanziellen Sicherung des Nationalen Naturerbes

Die Flächen des Nationalen Naturerbes werden identifiziert und in Abstimmung zwischen ehren- und hauptamtlichen Naturschutz definiert. Es wird sich dabei um gesamtstaatlich repräsentative Flächen insbesondere in Nationalparks, Naturschutzgebieten und NATURA-2000-Gebieten handeln.

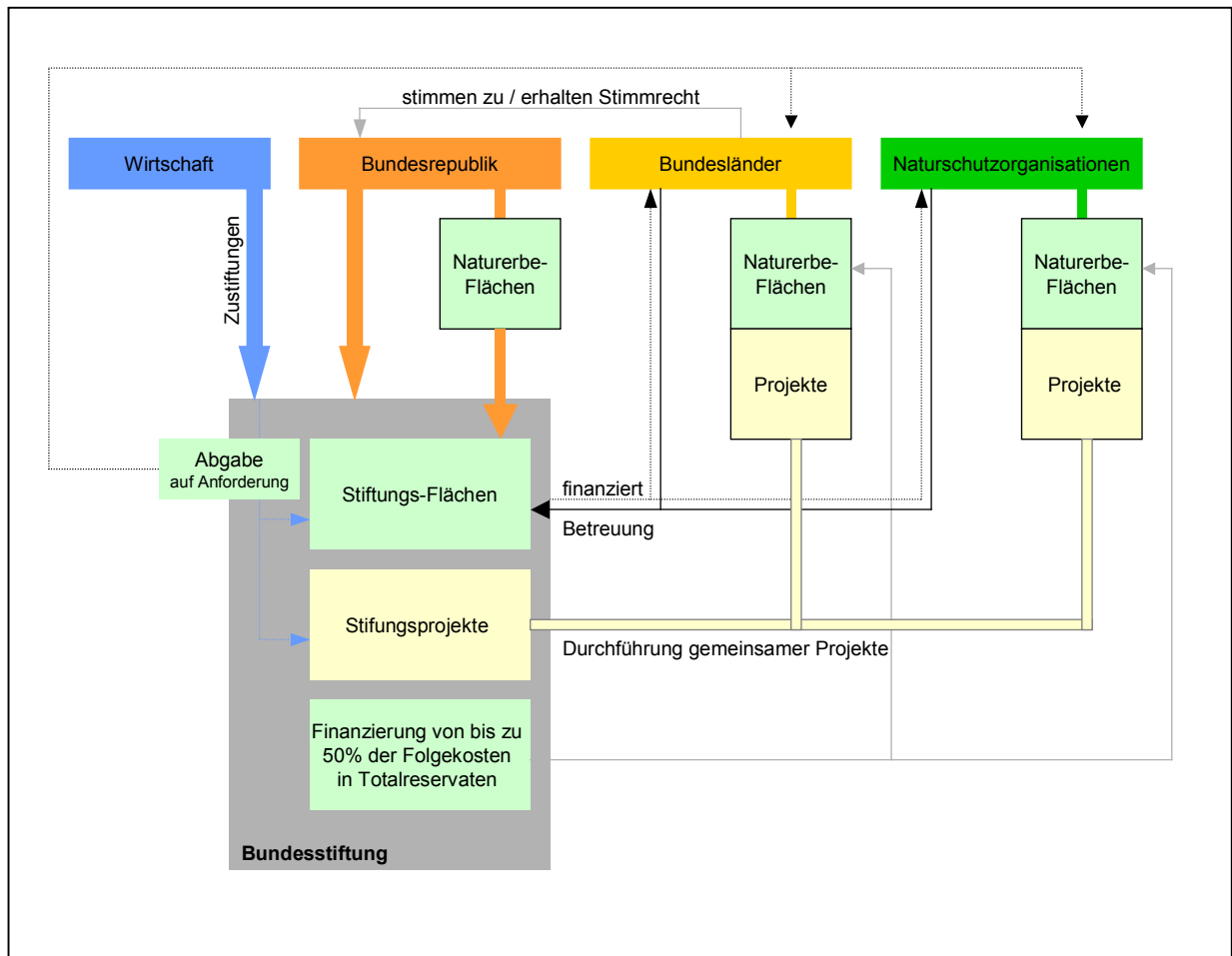
Die Flächen des Nationalen Naturerbes die sich gegenwärtig noch im Eigentum des Bundes befinden, gehen sukzessive in das Eigentum einer Bundesstiftung über. Politisch zu diskutieren ist, ob hierzu eine eigenständige „Bundesstiftung Natur“ gegründet oder die Struktur der Deutschen Bundesstiftung Umwelt genutzt wird.

Naturschutzorganisationen, öffentlich-rechtliche Stiftungen oder Bundesländer können auf Antrag Flächen von der Bundesstiftung eigentumsrechtlich übertragen bekommen. Für die Flächen müssen die übernehmenden Naturschutzorganisationen / öffentlich-rechtlichen Stiftungen / Länder die Folgekosten übernehmen und sich langfristig zur Einhaltung strenger Naturschutzstandards verpflichten (Beispiel Übertragung BVVG-Flächen in Brandenburg). Für Flächen, die nicht der Grundsteuererhebung unterliegen (weil deren Bedeutung für den Naturschutz im öffentlichen Interesse liegt und der Rohertrag auf diesen Flächen in der Regel unter den jährlichen Kosten liegt) kann die Bundesstiftung auf Antrag bis zu 50 Prozent der jährlichen Pflichtkosten (Abgaben, Verkehrssicherung, Versicherungen) erstatten. Dies gilt insbesondere für Flächen des nationalen Naturerbes die sich bereits im Eigentum von Naturschutzorganisationen / öffentlich-rechtliche Stiftungen oder Bundesländer befinden.

Für die Flächen im Eigentum der Bundesstiftung („Stiftungsflächen“) werden die kompletten Pflicht-Kosten durch die Bundesstiftung übernommen. Für die entsprechende Betreuung der Flächen vor Ort schließt die Bundesstiftung eine (vertraglich geregelte) Kooperation mit örtlichen Naturschutzorganisationen, den Bundesländern (Landesforst) oder der Bundesagentur für Immobilienaufgaben (BIMA) ab. Die Auswahl des jeweiligen Vor-Ort-Partners erfolgt nach naturschutzfachlichen und finanziellen Kriterien.

Für Maßnahmen zur langfristigen Pflege und Entwicklung von Flächen des nationalen Naturerbes die über die Pflicht-Aufgaben hinausgehen (Umweltbildung, Umweltinformation, Landschaftspflege, Waldumbau etc.) steht der Bundesstiftung ein begrenztes finanzielles Budget zur Verfügung. Zur Finanzierung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen auf Stiftungsflächen ist deshalb eine Komplementärfinanzierung von mindestens 50 Prozent einzuwerben.

Projekte zur Pflege und Entwicklung von Naturschutzflächen auf Flächen des Nationalen Naturerbes im Eigentum von Naturschutzorganisationen / öffentlich-rechtlichen Stiftungen / Bundesländern sollen in Kooperation mit dem Flächeneigentümer durchgeführt werden. Die Bundesstiftung kann sich mit bis zu 50 Prozent an den notwendigen Kosten beteiligen.



8.2 Erläuterung des Modells

Im folgenden werden die einzelnen Eckpunkte des unter 8.1 vorgestellten Modells näher erläutert und begründet.

„Die Flächen des Nationalen Naturerbes werden identifiziert und in Abstimmung zwischen ehren- und hauptamtlichen Naturschutz definiert. Es wird sich dabei um gesamtstaatlich-repräsentative Flächen insbesondere in Nationalparks, Naturschutzgebieten und NATURA-2000-Gebieten handeln.“

Voraussetzung für ein finanzielles Engagement der öffentlichen Hand bei der Sicherung des nationalen Naturerbes ist eine einheitliche Definition des Flächenpools. Da sich dem Bund eine wesentliche Rolle zugeordnet ist, muss es sich um national bedeutsame Flächen („gesamtstaatlich-repräsentativ“) handeln. Nationalparks sind die höchste Schutzkategorie – sie zählen eindeutig zum nationalen Naturerbe. Schwieriger ist die Einstufung bereits bei anderen Großschutzgebieten – insbesondere der in einigen Regionen nur mit Landschaftsschutzgebieten vergleichbaren Naturparks. Naturschutzgebiete weisen zwar einen strengen Schutzstatus auf – doch stellt sich bei den oft sehr kleinflächigen Gebieten die Frage nach der nationalen Bedeutung. Umgekehrt bei den NATURA-2000-Gebieten: Ihre nationale und europäische Bedeutung ist unbestritten – doch kann der Schutzstatus hier mitunter weniger streng ausfallen. Eine Sonderstellung nehmen wiederum die „Gebiete gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“ ein. Dem haupt- und ehrenamtlichen Naturschutz muss es gelingen, eine einfache und in der Öffentlichkeit nachvollziehbare Definition der Flächen des nationalen Naturerbes zu erstellen.

„Die Flächen des Nationalen Naturerbes die sich gegenwärtig noch im Eigentum des Bundes befinden, gehen sukzessive in das Eigentum einer Bundesstiftung über.“

Die Übertragung der gegenwärtig noch vom Bund verwalteten Flächen an eine Bundesstiftung ist der Kernpunkt aller diskutierten Stiftungs-Lösungen. Bundesländer, Stiftungen und Naturschutzorganisationen sind nur in Ausnahmefällen finanziell in der Lage, Naturschutzflächen vom Bund käuflich zu erwerben. Umgekehrt ist die Situation für den Bund insbesondere bei den Bergbaufolgefleichen und bei den Militärfleichen durch die sehr geringe Zahl von Rückübertragungsansprüchen recht komfortabel. Der Verzicht auf eine Privatisierung wäre vor allem mit einem Einnahmeverlust, nicht aber mit hohen Zusatzkosten verbunden. Gleichzeitig muss die Wahrscheinlichkeit, dass der Bund die Naturschutzflächen kostenlos an Dritte überträgt als relativ unwahrscheinlich eingestuft werden: Einfacher – und politisch besser darstellbar – wäre hingegen die Übertragung an eine Bundesstiftung. Durch das „sukzessive Übergehen“ hat es der Bund zudem in der Hand, den Zeitraum für den Aufbau des für die langfristige Verwaltung der Flächen erforderlichen Kapitals zu bestimmen.

„Politisch zu diskutieren ist, ob hierzu eine eigenständige „Bundesstiftung Natur“ gegründet oder die Struktur der Deutschen Bundesstiftung Umwelt genutzt wird.“

Das diskutierte Modell zur langfristigen finanziellen Sicherung des nationalen Naturerbes setzt auf die Beteiligung des Bundes. Ob hierfür eine neue Institution gegründet oder eine vorhandene Struktur genutzt wird, muss allein unter politischen Gesichtspunkten entschieden werden. Das hier vorgestellte Modell funktioniert sowohl unter dem Dach der Deutschen Bundesstiftung Umwelt als auch in Form einer eigenständigen neu zu errichtenden Bundesstiftung Natur. In der Abhandlung wird deshalb immer neutral von einer Bundesstiftung gesprochen.

„Naturschutzorganisationen, öffentlich-rechtliche Stiftungen oder Bundesländer können auf Antrag Flächen von der Bundesstiftung eigentumsrechtlich übertragen bekommen. Für die Flächen müssen die übernehmenden Naturschutzorganisationen / öffentlich-rechtlichen Stiftungen / Länder die Folgekosten übernehmen und sich langfristig zur Einhaltung strenger Naturschutzstandards verpflichten (Beispiel Übertragung BVVG-Flächen in Brandenburg).“

Insbesondere einige öffentlich-rechtliche Stiftungen legen Wert darauf, besonders wichtige Naturschutzflächen zu erwerben und selber zu verwalten. Dies soll auch in Zukunft möglich sein – weshalb Flächen von der Bundesstiftung eigentumsrechtlich erworben werden können. Der Eigentümer hat hierbei allerdings keinen Anspruch auf die Finanzierung der Folgekosten. Gleichzeitig muss sich der Erwerber zu strengen - durch die Bundesstiftung vorgegebenen - Naturschutzstandards verpflichten. Bei nutzbaren BVVG-Naturschutzflächen wurde beispielsweise vereinbart

- Verzicht auf stickstoffhaltige mineralische Düngemittel / Pflanzenschutzmittel
- kein Umbruch von Grünland
- Verzicht auf die Einbringung fremdländischer Gehölze und Kahlschläge von über 0,5 ha
- keine maschinelle flächige Bodenbearbeitung
- mindestens 5% der Bestockung als stehendes Totholz
- bei Stillgewässern: Verzicht auf Elektrofischerei

Diese Liste könnte als Basis der zu definierenden Naturschutzstandards genutzt werden. Da der Bund bzw. die Bundesstiftung langfristig Folgekosten einspart, sollte die jeweilige Fläche kostenfrei übertragen werden.

„Für Flächen, die nicht der Grundsteuererhebung unterliegen (weil deren Bedeutung für den Naturschutz im öffentlichen Interesse liegt und der Rohertrag auf diesen Flächen in der Regel unter den jährlichen Kosten liegt) kann die Bundesstiftung auf Antrag bis zu 50 Prozent der jährlichen Pflichtkosten (Abgaben, Verkehrssicherung, Versicherungen) erstatten. Dies gilt insbesondere für Flächen des Nationalen Naturerbes die sich bereits im Eigentum von Naturschutzorganisationen / öffentlich-rechtliche Stiftungen oder Bundesländer befinden.“

Generell sollte es möglich sein, dass sich die Bundesstiftung an den jährlichen Pflicht-Kosten für die Flächen des nationalen Naturerbes beteiligt. Dies ist insbesondere für Flächen von Bedeutung, die bereits durch Naturschutzorganisationen erworben wurden. Da der Flächenpool des nationalen Naturerbes wahrscheinlich relativ breit definiert wird (z.B. alle Natura-2000-Gebiete) ist es wichtig, den Umfang der zu unterstützenden Flächen einzuschränken. Eine negatives Ergebnis von Aufwendungen und Einnahmen ist insbesondere auf den nicht genutzten Flächen (Totalreservate) zu verzeichnen. Da diese von der Grundsteuer befreit sind, ergibt sich hier ein gut nachvollziehbares (und durch die Finanzämter beschiedenes) Kriterium. Da auch auf ungenutzten Naturschutzflächen Einnahmen (z.B. aus Jagdpacht) erzielt werden können, soll eine Erstattung der Kosten nur zu maximal 50 Prozent erfolgen. Nicht berücksichtigt werden bei dem beschriebenen Ansatz die genutzte Naturschutzflächen. Hier kann oft ein ausgeglichenes Einnahme-Ausgaben-Verhältnis durch die Nutzung bzw. durch (landwirtschaftliche) Förderprämien erzielt werden. Für Ausnahmefälle, bei denen eine kostendeckende Nutzung nicht erfolgen kann, gibt es eine gesonderte Unterstützung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen (siehe unten).

„Für die Flächen im Eigentum der Bundesstiftung („Stiftungsflächen“) werden die kompletten Pflicht-Kosten durch die Bundesstiftung übernommen. Für die entsprechende Betreuung der Flächen vor Ort schließt die Bundesstiftung eine (vertraglich geregelte) Kooperation mit örtlichen Naturschutzorganisationen, den Bundesländern (Landesforst) oder der Bundesagentur für Immobilienaufgaben (BIMA) ab. Die Auswahl des jeweiligen Vor-Ort-Partners erfolgt nach naturschutzfachlichen und finanziellen Kriterien.“

Ausgehend von der Tatsache, dass der Bund eine Verantwortung für den Naturschutz auf den von ihm verwalteten Flächen hat, müssen zumindest die Pflicht-Kosten durch den Bund komplett übernommen werden. Da die Verwaltung nicht im Eigenbetrieb sondern in Vergabe an Dritte erfolgen soll, ist hier gegenüber der bisherigen Flächenverwaltung mit deutlichen Einsparpotentialen zu rechnen. Als Auftragnehmer für die Betreuung der Flächen vor Ort kommen sowohl gemeinnützige Organisationen (Verbände, Stiftungen) sowie Institutionen der Länder bzw. des Bundes in Frage (Landesforst, Bundesagentur für Immobilienaufgaben). Durch die Vergabe der Betreuung an vor Ort tätige Organisationen bzw. Institutionen ist auch eine enge Flächenbindung gegeben.

„Für Maßnahmen zur langfristigen Pflege und Entwicklung von Flächen des Nationalen Naturerbes die über die Pflicht-Aufgaben hinausgehen (Umweltbildung, Umweltinformation, Landschaftspflege, Waldumbau etc.) steht der Bundesstiftung ein begrenztes finanzielles Budget zur Verfügung. Zur Finanzierung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen auf Stiftungsflächen ist deshalb eine Komplementärfinanzierung von mindestens 50 Prozent einzuwerben.

Neben den jährlich anfallenden Pflicht-Kosten für die Flächenverwaltung ist eine zusätzliche Finanzierung insbesondere auch für langfristig wirksame Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen notwendig, die sich finanziell selber nicht tragen. Hierzu zählen vor allem Maßnahmen zur Umweltbildung und Umweltinformationen aber auch Maßnahmen zur Landschaftspflege. Ähnlich wie bei den Pflicht-Kosten gilt: Die Verantwortung für den Schutz dieser Flächen liegt nicht alleine beim Bund – weshalb eine Komplettfinanzierung von Maßnahmen durch die 50-Prozent-Regelung von Anfang an ausgeschlossen werden soll.

„Projekte zur Pflege und Entwicklung von Naturschutzflächen auf Flächen des Nationalen Naturerbes im Eigentum von Naturschutzorganisationen / öffentlich-rechtlichen Stiftungen / Bundesländern sollen in Kooperation mit dem Flächeneigentümer durchgeführt werden. Die Bundesstiftung kann sich mit bis zu 50 Prozent an den notwendigen Kosten beteiligen.“

Auch auf Flächen des nationalen Naturerbes in Verwaltung von Naturschutzorganisationen / öffentlich-rechtlichen Stiftungen / Bundesländern sollen ebenfalls Maßnahmen zur Pflege und Entwicklung durch eine Bundesstiftung kofinanziert werden. Dies gilt insbesondere für die Nationalparke. Angestrebt werden sollen dabei anstelle einer Projektförderung langfristige Kooperationsprojekte mit der Bundesstiftung.

8.3 Abgleich mit den Interessen und Anforderungen der verschiedenen Beteiligten

Die erarbeitete Vorzugsvariante entspricht am weitestgehenden den teilweise sehr divergierenden Interessen der verschiedenen Beteiligten

Aus Sicht der Naturschutzorganisationen (Verbände / privatrechtliche Stiftungen) kommen Bund und Länder mit dieser Lösung ihrer Verantwortung für den Erhalt des nationalen Naturerbes nach. Die Öffnungsklausel, demnach Dritte die Flächen mit einer engen Zweckbindung Naturschutz übernehmen können (dann aber für die Folgekosten aufkommen müssen), ermöglicht es den Naturschutzorganisationen je nach Bedarf und strategischer Ausrichtung ihr Engagement im Bereich der Sicherung von Naturschutzflächen auszubauen. Das bisherige (und zukünftige) Engagement der Naturschutzorganisationen wird durch die Möglichkeit einer anteiligen Übernahme der Pflicht-Kosten für die Flächenverwaltung gewürdigt. Auch durch die Vergabe der Vor-Ort-Betreuung von Naturschutzflächen im Eigentum einer Bundesstiftung erhalten die Naturschutzorganisationen die Möglichkeit sich an der Entwicklung der Flächen des nationalen Naturerbes zu beteiligen. Durch die

Focusierung einer zusätzlichen Mitteleinwerbung auf direkte Kooperationspartner aus Verwaltung und Wirtschaft (also Verzicht auf private Spendeneinwerbung) erfolgt auch nur eine indirekte Konkurrenz im Bereich der Mitteleinwerbung.

Die öffentlich-rechtlichen Stiftungen (Länder-Naturschutzstiftungen) bzw. die Bundesländer können einer solchen - auf Flächen des nationalen Naturerbes beschränkten - Lösung ohne Probleme zustimmen. Die Öffnungsklausel, wonach Dritte die Flächen mit einer engen Zweckbindung Naturschutz übernehmen können, gilt selbstverständlich auch für Länder bzw. Länderstiftungen. Damit berücksichtigt das Modell die unterschiedlichen Voraussetzung bzw. das unterschiedliche Interesse bzgl. der Flächensicherung in den einzelnen Bundesländern. Bei der zu vergebenden Vor-Ort-Betreuung der Flächen einer Bundesstiftung können theoretisch auch die Länderstiftungen bzw. die Naturschutz- oder Forstverwaltungen der Länder den Zuschlag erhalten.

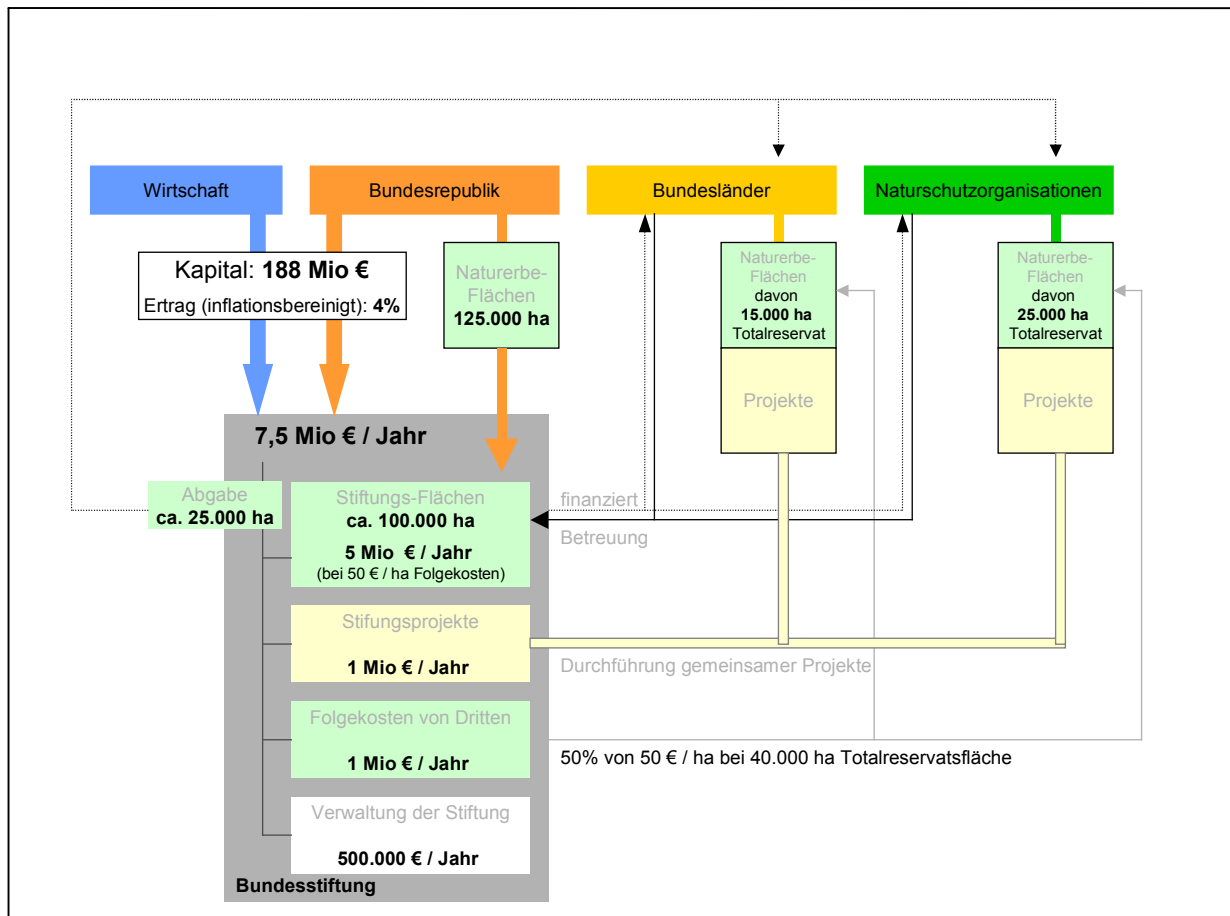
Durch die klare Beschränkung auf die Verwaltung der definierten Flächen des Nationalen Naturerbes und die Durchführung von Kooperationsprojekten mit Dritten sowie die Beschränkung auf eine Beteiligung an den Pflicht-Kosten bei Flächen, die von der Grundsteuer befreit sind, ist die vorgestellte Vorzugsvariante der realistischste Ansatz, auch den Bund in den Lösungsansatz (finanziell) mit einzubeziehen. Die wesentlichste Leistung des Bundes besteht in einem Verzicht der Privatisierung ausgewählter Naturschutzflächen. Dadurch, dass die Bundesstiftung bei der Durchführung von weiterführenden Projekten auf Flächen des nationalen Naturerbes maximal 50 Prozent der notwendigen Mittel finanzieren kann, ist die Kooperation mit anderen Partnern (Länder, Wirtschaft, Naturschutzorganisationen) unabdingbar.

Für ein Engagement der Wirtschaft bietet die vorgestellte Vorzugsvariante die gewünschten zwei Anknüpfungsebenen. Bundesweit agierende Globalsponsoren können eine Bundesstiftung mit dem Ziel der Sicherung des Nationalen Naturerbes in ihrer Gesamtheit unterstützen. Besteht Interesse an einem konkreten Projektbezug (was in der Regel bei regional tätigen Wirtschaftspartnern der Fall sein wird) kann die Stiftung für konkrete Stiftungsflächen Kooperationsmodelle anbieten.

8.4 Finanzbedarf

In Kapitel 2 wurde der sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt abzeichnende Umfang der zu sichernden Flächen des Nationalen Naturerbes auf rund 125.000 Hektar geschätzt. Unterstellt man, dass in Einzelfällen Naturschutzorganisationen oder öffentlich-rechtliche Institutionen ein Interesse an der Übernahme dieser Flächen haben, reduziert sich der Flächenpool auf rund 100.000 Hektar. Setzt man weiter voraus, dass der Bund diese Flächen kostenlos an eine Bundesstiftung überträgt, müssen perspektivisch nur die direkten Folgekosten von jährlich rund 5 Millionen Euro aufgebracht werden (Bezug 50 Euro / Hektar). Geht man außerdem davon aus, dass eine anteilige Folgekostenfinanzierung für rund 40.000 Hektar von der Grundsteuer befreite und von Dritten übernommene bzw. zu übernehmende Flächen erforderlich ist, sind jährlich weitere 1 Million Euro einzuplanen. Zusätzlich sind pro Jahr mindestens 1 Million Euro zur Durchführung von Kooperationsprojekten zur Pflege und Entwicklung der Flächen des Nationalen Naturerbes erforderlich (die allerdings in gleicher Höhe durch Drittmittel gegenfinanziert werden müssen). Unterstellt man weiterhin, dass die Overheadkosten für die Stiftungsverwaltung ca. 10 Prozent der

Grundstücksverwaltungskosten beträgt, fallen weitere 500.000 Euro an. Insgesamt ist von einem jährlichen Bedarf von 7,5 Millionen Euro auszugehen. Bei einem realistischen Kapitalertrag von ca. 4 Prozent ist dafür ein Kapital von rund 188 Millionen Euro erforderlich.



Das notwendige Kapital könnte je nach Organisationsstruktur der Bundesstiftung reduziert werden. Die Firma UrbanPlan hat hierzu mehrere Modell berechnet (vergl. Anlage 2). Wenn der Bund beispielsweise der Stiftung einen jährlichen Zuschuss für die Verwaltung der Flächen in Höhe von 2,5 Millionen Euro zur Verfügung stellt, muss aus dem Kapitalstock lediglich noch ein Ertrag von 5 Millionen Euro generiert werden – hierfür wären bei 4 Prozent Verzinsung ein Kapital von 125 Millionen Euro notwendig. Würde die jährliche Zuwendung noch höher ausfallen würde sich das notwendige Kapital weiter reduzieren. Dieser Ansatz der Kostenreduzierung birgt jedoch das Problem der Abhängigkeit von der jeweils aktuellen Haushaltslage von Bund und Länder – welches durch eine Stiftungslösung eigentlich umgangen werden soll. Möglicherweise kann der Ansatz jedoch als Übergangslösung bis zum Aufbau des gesamten Kapitalstocks verfolgt werden.

8.5 Aufbringen der notwendigen Finanzmittel

Um das notwendige Stiftungskapital aufzubringen, sind verschiedene Ansätze denkbar. Generell muss darauf verwiesen werden, dass es nahezu unmöglich ist, die Einwerbung von Finanzmitteln langfristig zu planen. Oft gibt es für bestimmte Finanzierungsmodelle nur ein kurzes Zeitfenster. Um dieses dann nutzen zu können, müssen die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen geklärt sein. Dies ist das wesentliche Ergebnis dieser Studie.

Mögliche zum gegenwärtigen Zeitpunkt diskutierte Finanzierungsansätze könnten und sollten sein:

1. Es muss das Einsparpotential für die öffentliche Hand analysiert werden. Die Kosten einer Vorhaltung von (teilweise verseuchten und gefährdeten) Flächen über viele Jahre bei gleichzeitig sinkenden Grundstückspreisen in den Randregionen der neuen Bundesländer sind mit den Kosten eines „Outsourcings“ abzugleichen. Für die öffentliche Hand kann sich eine „Einmal-Investition“ möglicherweise deutlich wirtschaftlicher erweisen als die Beibehaltung des Status quo.
2. Es muss angestrebt werden, die Wirtschaft in die Gemeinschaftsaufgabe „Sicherung des nationalen Naturerbes“ mit einzubeziehen. Der Bund könnte sich bereit erklären, neben der kostenlosen Übertragung der Flächen in das Stiftungseigentum jede von der Wirtschaft eingebrachte Summe zu verdoppeln. Insbesondere sollte in diesem Zusammenhang auch die Getränkeindustrie bzgl. der einbehaltenen Pfandgelder angesprochen und als Partner gewonnen werden.
3. Den ostdeutschen Bundesländern steht in den nächsten Jahren möglicherweise eine Summe von rund 250 Millionen Euro aus dem Nachlass der für Devisenbeschaffung zuständigen DDR-Firma NOVUM zur Verfügung. Das der Bundesrepublik Deutschland zustehende aber noch einzufordernde Geld soll entsprechend des Einigungsvertrages für „gemeinnützige Zwecke in Ostdeutschland“ ausgegeben werden. Der Bundesinnenminister und einige seiner Länder-Kollegen haben sich dafür ausgesprochen, einen Teil der Summe Opfern des Stalinismus in der DDR zukommen zu lassen. Denkbar wäre, gleichzeitig eine Teilsumme (z.B. 100 Millionen Euro) als Grundstock eines Umweltfonds „Ostdeutsches Naturerbe“ zu investieren. Bei dieser Lösung müsste sich die Tätigkeit einer entsprechenden Bund-Länder-Stiftung anfänglich ggf. auf die neuen Bundesländer beschränken.
4. Auch die Option, bei einer Aktivierung der Goldreserven des Bundes einen kleinen Teil davon als Grundkapital eines entsprechenden Umweltfonds zu nutzen, sollte trotz der geringen Wahrscheinlichkeit nicht vollständig aus dem Blick geraten. Gegenwärtig gibt es eine Diskussion, aus den ggf. zur Verfügung stehenden Mitteln eine „Bundes-Bildungsstiftung“ zu initiieren. Möglicherweise ist diese Idee aber nach einer Einigung in der Föderalismus-Diskussion (Bildung nahezu ausschließlich in Länderhoheit) obsolet.
5. Denkbar wäre auch, die vorhandenen Erträge der Deutschen Bundesstiftung Umwelt für die Sicherung des nationalen Naturerbes zu nutzen: Der Bereich Naturschutz bei der DBU kann jährlich über 10 Millionen Euro verfügen. Diese Mittel sind allerdings weiterhin für innovative Naturschutzprojekte (z.B. für die Themenfeld FFH und EU-Wasser-Rahmenrichtlinie) erforderlich. Es sollte deshalb geprüft werden, ob unter dem Dach der Bundesstiftung Umwelt ein gesondertes neues Grundstockvermögen etabliert werden kann bzw. eine Umschichtung aus anderen Bereichen erfolgen kann. Geprüft werden sollte, inwieweit trotz des sogenannten „Endowment-Verbots“ die Möglichkeit besteht, einen kleinen Teil der freien Rücklage zur Errichtung einer Unterkapitalstiftung für die langfristige Sicherung des nationalen Naturerbes zu verwenden. Hierzu gibt es unterschiedliche Rechtsauffassungen.

9. Weitere Schritte

Die vorliegende Studie zeigt den Bedarf für zusätzliche Finanzierungsinstrumente zur Sicherung des Nationalen Naturerbes auf. Als Vorzugsvariante wird dabei die Etablierung eines Kapitalstocks („Bundesstiftung“) herausgearbeitet. Ein solcher Kapitalstock kann als eigenständige Stiftung („Bundesstiftung Natur“) oder als Fonds unter dem Dach der Deutschen Bundesstiftung Umwelt errichtet werden. Hierzu bedarf es einer politischen Entscheidung: Die in der DNR-Strategiegruppe vertretenen Naturschutzorganisationen stehen beiden Lösungsansätzen aufgeschlossen gegenüber.

Unabhängig von dieser Entscheidung sind folgende weitere Schritte aus Sicht der DNR-Strategiegruppen Naturschutzflächen unabdingbar

1. Ein zeitlich befristeter Verkaufsstopp (Moratorium) für die national bedeutsamen Naturschutzflächen („gesamtstaatlich-repräsentativ“) im Eigentum der öffentlichen Hand. Im Rahmen der vorliegende Studie ist die entsprechende Flächenkulisse von 125.000 Hektar ausführlich dargestellt. Da absehbar ist, dass die Etablierung eines Kapitalstocks zur Sicherung der Flächen des nationalen Naturerbes nicht sofort realisiert werden kann, gleichzeitig aber besonders wichtige Flächen des nationalen Naturerbes durch Bund und Länder aktuell privatisiert werden, ist ein solcher (zeitlich befristeter) Verkaufsstopp Grundlage jeder Lösung für die langfristige Sicherung des Nationalen Naturerbes.
2. Die Umsetzung des ehrgeizigen Zieles ist nur in einer umfassenden Partnerschaft zwischen Naturschutzverbänden, Naturschutzstiftungen, Naturschutzbehörden und sonstigen an dem Thema beteiligten Institutionen möglich.
3. Die Öffentlichkeit muss für das Thema sensibilisiert werden. Mit einer umfassenden Öffentlichkeitskampagne soll die Frage der Sicherung des Nationalen Naturerbes viel stärker als bisher in der Öffentlichkeit thematisiert werden. Nur eine öffentliche Wahrnehmung des Problems erzeugt letztlich auch den Druck für die Umsetzung der in der Studie aufgezeigten Lösungsansätze.
4. Die in Kapitel 8.5 aufgezeigten Finanzierungsquellen sind umfassend zu analysieren und Wege für die Erschließung dieser Finanzen zu erarbeiten und umzusetzen.
5. Das Einsparpotential der öffentlichen Hand bei der Sicherung des nationalen Naturerbes in einer Stiftung gegenüber der bisherigen Vorhaltung der Flächen im Bundes- bzw. Landeseigentum ist möglichst exakt zu analysieren.

Anlagenverzeichnis

- Anlage 1 Dokumentation des Workshops vom 2. September durch die Ernst & Young Wirtschaftsberatungsgesellschaft
- Anlage 2 Strukturmodellen zur langfristigen Sicherung des nationalen Naturerbes – entwickelt durch die EY Law Luther Menold Rechtsanwalts-gesellschaft mbH und die UrbanPlan GmbH
- Anlage 3 Übertragung von BVVG-Flächen in Schutzgebieten an Länder, Stiftungen und Verbände – Stand: November 2004 (Quelle: BVVG)
- Anlage 4 Naturschutzrelevante Militärflächen im Eigentum der öffentlichen Hand – statistische Auswertung und Handlungsbedarf. Kurzstudie der Naturstiftung David im Auftrag des DNR (März 2005)
- Anlage 5 Eigentumsverhältnisse im Grünen Band – Teiluntersuchungen zum E+E-Vorhaben „Bestandsaufnahme Grünes Band“. Studie im Auftrag des BUND-Projektbüros „Grünes Band“ (Juni 2002)
- Anlage 6 Stand der Flächensicherung im Bergbaufolgebereich. Ergebnispräsentation der NABU-Stiftung Nationales Naturerbe (Februar 2005)
- Anlage 7 Kosten des Bundes und der Länder für die Bewirtschaftung und Pflege von Naturschutzflächen. Studie im Auftrag des DNR (Mai 2004)

Anlage 1 Dokumentation des Workshops vom 2. September 2004 durch die Ernst & Young Wirtschaftsberatungsgesellschaft

Strategien zur Sicherung des nationalen Naturerbes

Ergebnisdokumentation des Expertenworkshops am 2. September 2004 im Berliner Reichstag

unter Beteiligung der Ernst & Young AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft,
der EY Law Luther Menold Rechtsanwalts-gesellschaft mbH sowie der
UrbanPlan GmbH

-Inhaltsverzeichnis-

	Seite
1. Zusammenfassung	3
2. Jahrhundertchance	4
3. Interessen der Beteiligten	6
4. Lösungsansätze	8
4.1 Flächenträgerschaft	8
4.2 Rechtsform	9
5. Favorisiertes Modell	10
5.1 Bund-Länder-Stiftung	10
5.2 Weitere Stiftungsmodelle	11
5.3 Finanzbedarf der Stiftung	11
5.4 Finanzierung der Stiftung	14
5.5 Moratorium als erster Schritt	15
6. Weiteres Vorgehen	15

Anlage

1 Zusammenfassung

Derzeit bietet sich infolge der tiefgreifenden strukturellen Veränderungen nach der Wiedervereinigung die einmalige Möglichkeit, umfangreiche Naturflächen einem nachhaltigen Naturflächenschutz zuzuführen. Hierbei handelt es sich um ein Flächenportfolio von rund 125.000 Hektar, dem neben Flächen aus dem ehemals volkseigenen Liegenschaften („BVVG-Flächen“) insbesondere auch vormalig militärisch genutzten Flächen sowie Flächen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze und in der Bergbaufolgelandschaft angehören.

Die Flächen - überwiegend in den neuen Bundesländern – haben für die Sicherung des nationalen Naturerbe eine überragende Bedeutung. Der Bund als Eigentümer dieser Flächen betreibt seit Jahren die Veräußerung vieler Naturschutzflächen. Dies führt in der Regel dazu, dass die veräußerten Flächen einem nachhaltigen Naturschutz entzogen werden.

Um die sich aus Sicht der Naturschutzverbände bietende „Jahrhundertchance“ zur Sicherung ökologisch wertvoller Flächen zu nutzen, reicht die Errichtung von Schutzgebieten allein nicht aus. Vielmehr ist ein umfassender Schutz in vielen Fällen nur mit einer eigentumsrechtlichen Sicherung möglich, die jegliche Nutzung, die dem Naturschutz zuwider läuft, ausschließt. Viele Naturschutzorganisationen haben deshalb in den letzten Jahren Flächen erworben. Inzwischen hat der haupt- und ehrenamtliche Naturschutz kaum noch finanzielle Kapazitäten für einen weiteren Flächenerwerb. Dieser ist jedoch angesichts der vielen zum Verkauf stehenden Flächen nach wie vor erforderlich. Die Naturschutzorganisationen fordern deshalb ein verstärktes Engagement des Bundes bei der langfristigen Sicherung von Flächen des nationalen Naturerbes.

Unter Federführung des DNR beschäftigt sich seit dem Jahr 2001 eine gemeinsame Strategiegruppe Naturschutzflächen von BUND, EUROPARC Deutschland, Euronatur, GRÜNE LIGA, NABU, Naturstiftung DAVID und WWF mit der Erarbeitung von Vorschlägen zur langfristigen Sicherung von Naturschutzflächen. Mit finanzieller Unterstützung der Deutschen Bundesstiftung Umwelt erstellt der DNR hierzu eine Studie, in dessen Rahmen auch ein eintägiger Expertenworkshop unter Beteiligung der Ernst & Young AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, der EY Law Luther Menold Rechtsanwaltsgesellschaft mbH sowie der UrbanPlan GmbH durchgeführt wurde.

Ziel des Workshops am 2. September 2004 war eine Diskussion der Vorschläge der Strategiegruppe auf der Basis des erstellten Diskussionspapiers und die Erarbeitung einer Vorzugsvariante.

Teilnehmer des Workshops waren Vertreter der führenden deutschen Naturschutzorganisationen sowie Vertreter von Naturschutzstiftungen der Länder, der Naturschutzverwaltungen der Länder, des Bundesamtes für Naturschutz, der Deutschen Bundesstiftung Umwelt sowie der Wirtschaft. Die Teilnehmer einigten sich auf folgenden Forderungskatalog:

- § Zum nachhaltigen Schutz des nationalen Naturerbes sollen die momentan vorhandenen wertvollen Naturflächen aus dem Bundesbestand in eine Trägerstruktur überführt werden.
- § Die Trägerstruktur soll auf nationaler Basis unter Einbeziehung der Länder der Naturschutzorganisationen und der Wirtschaft geschaffen werden.
- § Die Struktur muss organisatorisch und finanziell so ausgestattet werden, dass eine nachhaltige Erfüllung der übertragenen Aufgaben ermöglicht wird.
- § In der Verantwortung für die Finanzierung des Schutzes des nationalen Naturerbes steht vordringlich der Bund. Länder, Wirtschaft und Naturschutzorganisationen sollen wichtige Finanzierungsbeiträge leisten.
- § Bis zur Schaffung der Trägerstruktur ist die Veräußerung von wertvollen Naturschutzflächen durch den Bund einzustellen (Moratorium).

Im Bereich Öffentlichkeitsarbeit soll zunächst die Kommunikation des Projektes zur Sicherung des nationalen Naturerbes an die breite Öffentlichkeit forciert werden. So sollte das Bewusstsein für die Jahrhundertchance entwickelt und damit einhergehend die Entscheidungsträger sensibilisiert werden. Die Schirmherrschaft für das Projekt soll eine Person übernehmen, die auf höchster politischer und gesellschaftlicher Ebene das Projekt aufgrund ihrer Persönlichkeit und Akzeptanz repräsentiert.

2. Jahrhundertchance

Das Überleben der heimischen Tier- und Pflanzenarten kann langfristig nur gesichert werden, wenn dafür die notwendigen Lebensräume bewahrt werden. Durch die gewaltigen Umstrukturierungen in der Landnutzung im Zuge der deutschen Wiedervereinigung bietet sich gegenwärtig die einmalige Chance, großflächige Naturschutzvorranggebiete in Deutschland dauerhaft zu sichern.

Viele Naturschutzflächen wurden in den letzten Jahren verkauft, einige Flächen wurden auch an Länder oder Naturschutzorganisationen kostenlos übertragen. Der Bund ist zur Zeit noch Eigentümer von vielen großen naturnahen Flächen. Hierzu zählen rund 20.000 Hektar ehemals volkseigene Flächen des Offenlandes („BVVG-Flächen“), 100.000 Hektar besonders wertvolle ehemalige Militärf Flächen, 1.000 Hektar Flächen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze (der längste Biotopverbund Deutschlands) sowie 4.000 Hektar Flächen in der Bergbaufolgelandschaft. Der Bund plant, auch diese Flächen in den nächsten Jahren zu privatisieren.

Soweit es sich bei den Erwerbern um privatwirtschaftliche Investoren handelt, werden die von diesen erworbenen Flächen oftmals einer Nutzung zugeführt, die Naturschutzgesichtspunkten nicht entsprechen kann.

Die Teilnehmer des Workshops verlangen deshalb eine Beendigung dieser Veräußerungspolitik, die oft genug zum unwiederbringlichen Verlust von Naturschutzflächen führt. Der Bund habe neben den haushaltsrechtlichen Vorgaben auch Verpflichtungen zum Schutz der Natur.

Unter den Teilnehmern bestand breiter Konsens, dass der dauerhafte Erhalt der Naturschutzgebiete das primäre Handlungsziel darstellt. Eine Sicherung der Naturflächen über rein planungsrechtliche Instrumentarien, wie z.B. die Ausweisung von Schutzgebieten, ist für effektiven Naturschutz oft nicht ausreichend. In Ergänzung zu planungsrechtlichen Instrumentarien wird deshalb ein direkter Zugriff auf die Naturschutzflächen durch Erwerb von Eigentum oder Besitz für erforderlich gehalten.

Aus Sicht der Naturschutzverbände besteht das dringende Erfordernis, tragfähige Strukturen für den Erwerb/die Inbesitznahme der Naturschutzflächen zu entwickeln, will man die sich bietende „Jahrhundertchance“ noch konsequent nutzen.

Maßstab für die Entwicklung der zu errichtenden Trägerstruktur soll nach Meinung der Teilnehmer des Workshops das Ziel der nachhaltigen Sicherung des nationalen Naturerbes sein. Der zu implementierenden Struktur müssen effektive Instrumentarien des Flächenzugriffs zur Verfügung stehen, die eine nachhaltige Flächensicherung im Sinne des Naturschutzes gewährleisten. Über-

dies bedarf es einer dauerhaft gesicherten Finanzgrundlage, die es ermöglicht, die angestrebten Ziele dauerhaft zu realisieren.

3 Interessen der Beteiligten

Bei der Konzeption von Aufbau und Finanzierung der das nationale Naturerbe sichernden Trägerstruktur müssen die Interessen der Beteiligten weitestgehend in Einklang gebracht werden, auch dort, wo sie ggf. divergieren.

Privatrechtliche Naturschutzorganisationen

Die Naturschutzorganisationen befürchten anlässlich der Errichtung einer neuen, auf nationaler Ebene mit dem attraktiven Thema „Sicherung des nationalen Naturschutzes“ auf den Spendenmarkt drängenden Institution, dass dies zu einem Spendenwettbewerb und einem damit verbundenen Spendeinbruch bei den etablierten Naturschutzorganisationen führen könnte. Eine entsprechende Institution muss nach Ansicht der etablierten Verbände – wenn überhaupt – Gelder in Bereichen einwerben, die den Naturschutzorganisationen bisher verschlossen sind.

Die Projektfinanzierung muss sowohl durch Finanzierungsmittel der öffentlichen Hand als auch durch Mittel aus neuen Beteiligungsformen der Wirtschaft gesichert werden. Ein schlichter Umverteilungsprozess, der die Erfüllung anderer wichtiger Aufgaben des Naturschutzes gefährden würde, soll in jedem Fall vermieden werden.

Öffentlich-rechtliche Stiftungen (Naturschutzstiftungen der Länder)

Die Naturschutzstiftungen der Länder sind z.T. sehr aktiv im Bereich der Sicherung von Naturschutzflächen. Die Mittel der Länderstiftungen reichen dafür jedoch nicht aus. Die Länderstiftungen fordern daher, dass sich der Bund stärker als bisher an der Sicherung von Naturschutzflächen beteiligt. Allerdings stehen sie einer zentralen Organisation auf Bundesebene („Bundesstiftung Natur“) kritisch gegenüber, wenn und soweit nicht die föderalen Strukturen vollumfänglich gewahrt bleiben. Sie plädieren für dezentrale Lösungen.

Länder

Eine ähnliche Position vertreten die Bundesländer selbst: Sie fordern einen stärkeren finanziellen Beitrag des Bundes, ohne dass jedoch ihre grundsätzlichen Kompetenzen im Bereich des Naturschutzes beschränkt werden.

Bund

Der Bund verweist im Rahmen der Diskussion um die Sicherung des nationalen Naturerbes darauf, dass die verfassungsgemäße Zuständigkeit für den Naturschutz den Ländern obliegt. Deshalb dürfe der Bund von sich aus im Festlandsbereich auch keine Flächen für den Naturschutz vorhalten. Nach der Bundeshaushaltsordnung seien alle Flächen, die nicht für bundeshoheitliche Aufgaben genutzt werden (können), mit möglichst hohem Ertrag zu verwerten. Wenn Bundesländer Flächen als wichtig für den Naturschutz einstufen, könnten sie diese käuflich vom Bund erwerben. Für einen finanziellen Beitrag sieht der Bund nur beschränkten Raum.

Deutsche Bundesstiftung Umwelt

Die Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU) ist die größte Umweltstiftung Europas. Die DBU hat signalisiert, dass sie weder Flächen selber erwerben noch den Flächenerwerb bezuschussen will. Trotzdem wurde im Rahmen des Workshops die Bereitschaft signalisiert, das Projekt zum Schutz des nationalen Naturerbes zu unterstützen.

Intensiv wurde über die Rolle des Bundes bei der Sicherung von Flächen des nationalen Naturerbes diskutiert. Nach Meinung der Naturschutzorganisationen, der öffentlich-rechtlichen Stiftungen und der Länder muss der Bund die Hauptfinanzierungslast tragen. Trotz der verfassungsrechtlichen Regelung, wonach Naturschutz Sache der Länder ist, müsse sich der Bund seiner nicht zuletzt auch europarechtlich verwurzelten Verpflichtung zum nachhaltigen Schutz der Natur bewusst sein. Im übrigen schreibe Artikel 20a des Grundgesetzes fest, dass „der Staat [...] auch in der Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen“ zu schützen hat. Daraus folge die Pflicht des Bundes zur Bereitstellung der finanziellen „Erstausrüstung“ der Struktur. Die anwesenden Vertreter des Bundes widersprachen dieser Auffassung.

Konsens zwischen allen Beteiligten bestand darin, dass der Bund nicht allein die Verantwortung für die Sicherung des nationalen Naturerbes übernehmen soll. Wichtig sei vielmehr ein paralleles Engagement von Ländern, Naturschutzorganisationen und der Wirtschaft.

Trotz der vielschichtigen Standpunkte der Beteiligten bestand angesichts der Bedeutung der Aufgabe Konsens unter den Teilnehmern, dass der Schutz des nationalen Naturerbes nicht an Partikularinteressen scheitern darf.

4 Lösungsansätze

4.1 Flächenträgerschaft

Sofern sich der Bund zu seiner Verantwortung im Bereich des Schutzes von national bedeutsamen Naturschutzflächen bekennt, müsste er bundeseigene Flächen zugunsten des Naturschutzes vorhalten. Damit könnte ein Flächen-erwerb durch eine noch zu schaffende Trägerstruktur entfallen. Hierdurch würde das Finanzierungsvolumen zur Sicherung des nationalen Naturerbes wesentlich vermindert.

Da der Bund mit dem Verweis auf die in der Bundeshaushaltsordnung festgeschriebene Pflicht zur Verwertung der Flächen eine solche Lösung bisher ausgeschlossen hat, favorisieren vor allem die Naturschutzorganisationen die Errichtung einer neuen Trägerstruktur. Der Bund soll dann aufgefordert werden die Flächen unentgeltlich auf die entsprechende Trägerstruktur zu übertragen, um damit einen maßgeblichen Beitrag zur langfristigen Sicherung des nationalen Naturerbes zu leisten.

Die Übertragung der Flächen an eine Trägerstruktur hätte nach Meinung der Naturschutzorganisationen zudem den Vorteil, dass hierdurch die Naturschutzflächen einer Veränderung gesetzlicher Rahmenbedingungen ebenso entzogen wären, wie haushalterischen Begehrlichkeiten. Denn ein Verbleiben der Flächen beim Bund wäre mit dem latenten Risiko behaftet, dass die Haushaltssituation den Bund zukünftig doch zur Veräußerung zwingt..

Dem Bund würden bei einer unentgeltlichen Übertragung ggf. auch erhebliche Vorteile erwachsen. Zwar generiert der Bund durch die Veräußerung von Naturschutzflächen Einnahmen. Indessen verursacht der Flächenbestand bis zu seiner Veräußerung erhebliche Verwaltungs- und Unterhaltskosten. Hinzu kommt, dass die Werthaltigkeit vieler Naturschutzflächen gerade durch mit ihnen verbundene Folgekosten zum Teil sehr begrenzt ist. Durch eine unentgeltliche Übertragung der Naturschutzflächen würde der Bund damit zwar keine Veräußerungseinnahmen erzielen, er wäre aber von der Last der laufenden Grundstückskosten und der Flächenverwaltung befreit. Ob sich dies nicht als insgesamt wirtschaftlich vorteilhafter darstellt als eine sukzessive Veräußerung bei kostenträchtiger Weiterbewirtschaftung des jeweils noch nicht verkauften Restbestandes, müsste noch im Detail anhand von einer Wirtschaftlichkeitsberechnung geprüft werden.

Im Hinblick auf die Anforderungen an die zu schaffende Trägerstruktur und das Naturflächenmanagement steht die Frage, ob eine langfristige Sicherung

der Naturflächen mit einer naturschutzverträglichen Bewirtschaftung in Einklang gebracht werden kann.

Voranzustellen ist hier zunächst eine eingehende Analyse der jeweiligen Naturschutzflächen und deren Bewirtschaftungsfähigkeit bzw. Unterhaltungsbedürftigkeit. Hier gilt es individuelle Modelle zu entwickeln, die im Einklang mit dem jeweiligen Schutzziel für die Fläche stehen. Diese müssen im Rahmen eines professionellen Flächenmanagements entwickelt werden. Im Rahmen des Workshops wurden diesbezüglich bereits einige Bewirtschaftungsmodelle sowie auch Vermarktungskonzepte angerissen.

Die Potentiale eines naturnahen Tourismus sind nach Einschätzung der Naturschutzverbände insbesondere in den wirtschaftlich schwachen neuen Bundesländern, wo besonders viele wertvolle Naturschutzflächen liegen, nur gering und lassen allenfalls geringe Beiträge zu den Unterhaltskosten der Naturschutzflächen erwarten. Ansätze von „Inwertsetzung der Natur“ (Eintrittsgelder) lassen sich ebenfalls schwer umsetzen. Trotzdem sollten diese Ansätze weiter verfolgt werden, um Potenziale effektiv zu entwickeln und nutzen zu können.

Nicht zuletzt müssen Strategien entwickelt werden, die eine Beteiligung der Wirtschaft ermöglichen. Beispielhaft wurde die Möglichkeit der „Namenspatenschaft“ angeführt (z.B. „Allianz-Nationalpark“).

4.2 Rechtsformen

Grundsätzlich stehen im Hinblick auf die zu etablierende Organisation verschiedene rechtliche Organisationsformen zur Verfolgung gemeinnütziger Ziele zur Verfügung. Hier kommt u.a. der Verein sowie die gemeinnützige GmbH in Betracht.

Die unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit am geeignetste Organisationsform für die Sicherung des nationalen Naturerbes dürfte indessen die Stiftung darstellen. Wichtiges Kriterium bei der Wahl der Rechtsform einer dauerhaften Trägerstruktur ist die Anerkennung der Gemeinnützigkeit, eine Steuerbefreiung auf Kapitalerträge sowie die Möglichkeit, den Spendern Steuerbefreiung zu verschaffen. Diese Möglichkeiten bestehen bei allen drei der genannten Organisationsformen. Ergänzend bietet die Stiftung durch ihren Stiftungsstock, der dem Zugriff Dritter weitestgehend entzogen ist, eine große Sicherheit der nachhaltigen Zweckverfolgung.

5 Favorisiertes Modell einer Stiftung

5.1 Bund-Länder-Stiftung

Im Ergebnis des Workshops war die Stiftung das favorisierte Modell einer zu etablierenden Trägerstruktur. Die Stiftung soll eine Bund-Länder-Organisation sein. Initiiert werden soll die Stiftung durch den Bund, die Länder, die Naturschutzverbände sowie die Wirtschaft. Dabei sollte eine Errichtung von unselbstständigen Unterstiftungen für die Beteiligung von Wirtschaft und Privatpersonen möglich sein.

Zweck der Stiftung soll die Sicherung des nationalen Naturerbes sein. Die Stiftung soll so ausgestaltet sein, dass sie in Abhängigkeit ihrer Finanzmittel dynamisch und flexibel den Bedürfnissen des Naturschutzes entsprechen kann.

Die Stiftung soll einfache und effektive Verwaltungsstrukturen erhalten: Die effiziente Nutzung der finanziellen Ressourcen muss gewährleistet werden. Die aufgezeigten Interessen der Beteiligten sollen bei der Konzeption der Stiftung weitest möglich in Einklang gebracht werden.

Die zu errichtende Stiftung kann selbst Eigentümerin der Naturschutzflächen werden. Sie kann sich aber auch darauf beschränken lediglich Projekte verschiedener Träger auf Länderebene zu fördern. Dies führt zur weiteren Frage, wie solche Strukturen auf Länderebene aussehen könnten. Möglich wäre ein Flächenerwerb durch die regionalen Verbände und die entsprechenden Länderstiftungen. Diese würden von der zu errichtenden Stiftung nur finanziell unterstützt. Dies hätte den Vorteil, dass die bereits auf Landes- und Regionalebene bestehenden Strukturen genutzt werden könnten. Die zu schaffende Struktur muss damit keinen aufwendigen dezentralen Verwaltungsapparat etablieren. Lediglich die zur Vergabe der Mittel und Überwachung der Mittelverwendung nötigen Organe müssten eingerichtet werden. Zudem bestünde der Vorteil, dass der Ländereinfluss und regionale Belange gewahrt blieben.

Ausnahmen sollen gegebenenfalls im Bereich solcher Naturflächen geprüft werden, die unter anderem wegen ihrer Größe eine nationale Bedeutung für den Naturschutz haben. Hier könnte der Stiftung die Möglichkeit eingeräumt werden, selbst die Flächenträgerschaft zu übernehmen, wenn dies die Zustimmung des betroffenen Landes und der dortigen Naturschutzorganisationen findet. Für solche Projekte könnte die Satzung der Stiftung vorsehen, dass das Kuratorium der Stiftung dem Stiftungsrat einen diesbezüglichen Vorschlag unterbreiten kann.

Zu klären bliebe letztlich noch die Frage nach der Organisation der Stiftung selbst. Hier gibt es eine Vielzahl von Möglichkeiten der Einbeziehung der Beteiligten. Die Facetten der Beteiligungsformen reichen dabei von einer Stifter-schaft über Mitwirkungsabkommen bis hin zu satzungsmäßiger Verankerung

von Sitzen einzelner Interessengruppen oder Verbände im Stiftungsrat oder Stiftungskuratorium. Auch die Möglichkeit von Unterstiftungen kann vielfältig etabliert werden

5.2 Weitere Stiftungsmodelle

Auch wenn das Modell, in dem die bereits vorhandenen Organisationen auf Landes- und Regionalebene die Naturschutzflächen erwerben und betreuen und die zu etablierende Stiftung diese Projekte finanziert, von den meisten Teilnehmern des Workshops als effizient und zielführend eingeschätzt wurde, muss darauf verwiesen werden, dass der Bund als wichtiger Geldgeber der Stiftung einer solchen Lösung wahrscheinlich sehr skeptisch gegenüber steht.

In Abstimmung mit den in der DNR-Strategiegruppe Naturschutzflächen organisierten Naturschutzorganisationen haben die EY Law Luther Menold Rechtsanwaltsgesellschaft mbH sowie die UrbanPlan GmbH aus der favorisierten Lösung „Bund-Länder-Stiftung“ im Rahmen der Auswertung des Workshops weitere Modelle abgeleitet (vgl. Anlage). Diese Modelle berücksichtigen stärker die Belange des Bundes. Alternativ wäre zu diskutieren, ob nicht auch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt eine verstärkte Rolle bei der Flächensicherung spielen kann und soll – und damit ggf. auf die Etablierung einer neuen Stiftung verzichtet werden kann.

5.3 Finanzbedarf der Stiftung

Der Finanzbedarf der Stiftung richtet sich nach den entstehenden Kosten. Diese unterteilen sich in der Hauptsache in Kosten für den Flächenerwerb sowie in die Kosten zur Betreuung und Unterhaltung der Flächen. Daneben werden Kosten zur Schaffung, Wiederherstellung und zum Erhalt wertvoller ökologischer Strukturen (Pflegekosten) entstehen.

Erwerbskosten

In wie weit Erwerbskosten überhaupt entstehen hängt davon ab, wie die Flächen in die Struktur zum Schutz des nationalen Naturerbes eingebracht werden sollen.

Soweit sich der Flächenerwerb unentgeltlich vollziehen würde, bestünde nur ein vergleichsweise geringer Finanzierungsbedarf zum Flächenerwerb (Erwerbsnebenkosten für notarielle Beglaubigungen etc.). Die unentgeltliche Übertragung von Grundstücken („Schenkungen“) unterliegen grundsätzlich nicht der Grunderwerbsteuer (§ 3 Nr. 2 Grunderwerbsteuergesetz). Soweit Empfänger dieser Schenkung eine gemeinnützige Einrichtung ist und die Einrich-

tung die Grundstücke für ihre gemeinnützigen Zwecke nutzt, ist die unentgeltliche Übertragung der Grundstücke ebenso von der ansonsten dem Grunde nach entstehenden Schenkungssteuer befreit (§ 13 Nr. 16b Erbschaftsteuergesetz).

Sobald ein entgeltlicher Flächenerwerb erfolgen muss, wären hierfür erhebliche Mittel notwendig. Die Kosten für einen solchen Flächenerwerb lassen sich derzeit nur schwer analysieren, da sie einerseits von starken regionalen Unterschieden und andererseits auch von politischen Rahmenbedingungen (werden die Naturschutzflächen zu einem Vorzugspreis oder zum Verkehrswert verkauft?) abhängig sind. Werden pauschal 1.000 €/ ha an Erwerbskosten angesetzt, ergibt sich damit ein theoretischer Finanzbedarf von 125 Mio. €.

Der entgeltliche Erwerb eines Grundstückes unterliegt grundsätzlich der Grunderwerbsteuer (derzeit 3,5% des Kaufpreises). Ob im Einzelfall in Abhängigkeit von der zukünftigen Trägerstruktur Befreiungsvorschriften Anwendung finden (z.B. § 4 Nr.1 Grunderwerbsteuergesetz), bleibt einer gesonderten Prüfung vorbehalten.

Folgekosten

Die Folgekosten lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt ebenfalls nur in Größenordnungen abschätzen: Viele Naturschutzorganisationen sind erst seit wenigen Jahren Eigentümer von Flächen und haben somit noch keine langfristigen Erfahrungswerte. Eine Umfrage des DNR hat ergeben, dass im Schnitt mit 50 € pro Jahr und Hektar an Folgekosten gerechnet werden kann. Diese Kosten setzen sich wie folgt zusammen:

Grundsteuer (bei einer entsprechenden Pflegenutzung):	ca. 4 €/ ha
Beiträge für Wasser- und Bodenverbände	ca. 12 €/ ha
Beiträge zur Berufsgenossenschaft	ca. 4 €/ ha
Versicherungskosten	ca. 5 €/ ha
Liegenschaftsverwaltung (1 Stelle auf 1.500 ha)	ca. 25 €/ ha
Summe	ca. 50 €/ ha/Jahr

Die Folgekosten sollten durch geeignete Maßnahmen reduziert werden. Die Naturschutzorganisationen versuchen schon lange darauf hinzuwirken, dass für unbewirtschaftete Naturschutzflächen keine Beiträge zu Wasser- und Bodenverbänden gezahlt werden müssen und dass das Haftungsrecht (insbesondere im Hinblick auf die Verkehrssicherung) liberalisiert wird. Gegebenen-

falls kann auch die Grundsteuer für die Naturschutzflächen erlassen werden. Derzeit sieht das Grundsteuerrecht hierzu folgende Regelungen vor: Flächen, die von gemeinnützigen Einrichtungen für deren gemeinnützige Tätigkeiten genutzt werden, sind gemäß § 3 Absatz 1 Nr. 3b Grundsteuergesetz von der Grundsteuer befreit. Der Naturschutz ist ein gemeinnütziger Zweck (§ 52 Absatz 2 Nr. 1 Abgabenordnung). Ferner ist die Grundsteuer (unabhängig von der Trägerschaft) für solche Flächen zu erlassen, deren Erhaltung wegen ihrer Bedeutung für den Naturschutz im öffentlichen Interesse liegen, wenn der Rohertrag aus diesen Flächen in der Regel unter den jährlichen Kosten liegt (§ 32 Absatz 1 Nr. 1 Grundsteuergesetz). Das Vorliegen dieser Begünstigungen ist im konkreten Einzelfall in Abhängigkeit der künftigen Trägerstruktur zu prüfen.

Die Naturschutzorganisationen verweisen darauf, dass sich die kalkulierten 50 € / ha und Jahr auf die reinen Pflichtaufgaben beziehen. Selbst wenn diese Kosten reduziert werden können, verbleiben weitere Kosten für die Betreuung, Entwicklung und naturschutzfachliche Pflege der Flächen, die nicht eigenwirtschaftlich finanziert werden können. Deshalb sei die Summe von 50 € / ha und Jahr eher als unterer Wert anzusehen.

Bezogen auf die zukünftig zu finanzierenden Flächen (ca. 125.000 Hektar) ergeben sich jährliche Folgekosten in Höhe von 6,25 Mio € (125.000 Hektar x 50 € / ha und Jahr -> 6,25 Mio €).

Ein Vergleich zu den derzeitigen Verwaltungskosten / Folgekosten der öffentlichen Hand ist kaum möglich: Eine im Auftrag des DNR erstellte Recherche zu den Kosten für die Flächenverwaltung bei Bund und Ländern kam zu dem Ergebnis, dass die genauen Kosten aus den öffentlichen Haushalten für Bewirtschaftung und Pflege der Naturschutzflächen nicht beziffert werden können. Aus den wenigen verwertbaren Angaben, kann gemutmaßt werden, dass bei der öffentlichen Hand ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand entsteht als die von den Naturschutzorganisationen angesetzten 50 € / ha Naturschutzflächen und Jahr.

Notwendiges Stiftungskapital

Geht man von einem Szenario aus, das den Erwerb der Flächen auf der Basis von € 1000/ha berücksichtigt, werden bereits hierfür Mittel in Höhe von 125 Mio. Euro benötigt.

Soweit dann von jährlichen Kosten in Höhe von ca. 6,25 Mio. € für die Flächenverwaltung ausgegangen werden kann (muss), bestünde hierfür allein ein Finanzbedarf von ca. 125 – 150 Mio. €, die als Stiftungsstock erforderlich wären, um auf der Basis einer Rendite von 4% - 5 % p.a. die jährlichen Verwaltungskosten zu erwirtschaften. Gegenzurechnen wären eventuelle Einnahmen

aus den Naturflächen, die jedoch zunächst in Ermangelung ihrer Quantifizierbarkeit vernachlässigt werden sollten.

In diesem Szenario bestünde damit ein Finanzierungsbedarf zur Ausstattung der Stiftung von mindestens 250 – 275 Mio. €. Nicht berücksichtigt ist in diesem Ansatz der bei einer Stiftung notwendigen jährlichen Rücklagen für den Inflationsausgleich.

5.3 Finanzierung der Stiftung

Die Errichtung des Stiftungsstockes ist im Kern auf zwei verschiedene Weisen möglich. Als bevorzugte Alternative wurde die „Pauenschlag – Finanzierung“ angesehen. Hierbei wird das ganze oder ein Großteil des benötigten Kapitals der Stiftung unmittelbar bei deren Errichtung zur Verfügung gestellt. Eine andere Möglichkeit besteht im sukzessiven Aufbau des Stiftungsstocks durch kontinuierliche Mittelzuführung. Bei beiden Modellen besteht die Möglichkeit, durch Zustiftungen den Kapitalstock weiter zu stabilisieren.

Die Mittelaufbringung im „Pauenschlag – Modell“ wirft ob der Größenordnung der benötigten Mittel erhebliche Fragen auf. Im Rahmen des Workshops wurden verschiedene Varianten der Mittelbeschaffung für dieses Modell angesprochen. Als Quelle kommt ein Verkauf von Goldreserven ebenso in Betracht, wie eine Einbeziehung der „Pfandreserven“ für nicht dem Einzelhandel zurückgebrachtes Einwegleergut. In wie weit die Vorschläge realisierbar und kommunizierbar sind, muss weiter geprüft werden, ebenso wie mögliche andere Finanzierungsquellen.

In wie weit eine Aufbringung der Mittel durch einen „Kraftakt“ aller Beteiligten unter maßgeblicher Beteiligung des Bundes möglich ist, hängt maßgeblich davon ab, wie die Öffentlichkeit und die Entscheidungsträger für das Projekt sensibilisiert werden können.

Ein sukzessiver Stiftungsstockaufbau hätte den Vorteil, dass die Belastung für die öffentlichen Haushalte, vor allem für den Bundeshaushalt gestreckt und damit leichter kompensierbar wäre. Zudem könnten dann Zustiftungen der Wirtschaft und Privater diesen Aufbau begleiten. Allerdings wäre dieses System nur in Abhängigkeit vom wachsenden Stiftungskapital handlungsfähig. Bei dieser Finanzierungsvariante müssten langfristig wirkende Maßnahmen zur Perpetuierung der derzeitigen „Jahrhundertchance“ ergriffen werden („Moratorium für Flächenveräußerungen“).

5.5 Moratorium als erster Schritt

Zur nachhaltigen Sicherung des nationalen Naturerbes durch Nutzung der „Jahrhundertchance“, bedarf es einer ganzheitlichen Betrachtung der zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen. Dazu gehört neben der Errichtung der Stiftung die Verhinderung weiterer Veräußerungen von Bundesgrundstücken. Hierfür muss nach überwiegender Meinung der Teilnehmer des Workshops ein sofortiges Veräußerungsmoratorium durch den Bund erreicht werden.

Ob während des Moratoriums von Naturschutzorganisationen der Erwerb weiterer Flächen möglich bleiben soll, wurde kontrovers diskutiert.

6 Weiteres Vorgehen

Die Teilnehmer des Workshops sowie die Ernst & Young AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, die EY Law Luther Menold Rechtsanwalts-gesellschaft mbH sowie die UrbanPlan GmbH halten folgende Schritte für das weitere Vorgehen für sinnvoll:

- Aus den aufgezeigten verschiedenen Organisationsmodellen für eine Stiftungslösung ist von den Naturschutzorganisationen, den Ländern und ihrer Naturschutzstiftungen sowie dem Bund eine Vorzugsvariante herauszuarbeiten. Anschließend wären entsprechende Verträge zu entwerfen und damit einhergehend die erforderlichen rechtlichen und steuerlichen Fragen zu klären.
- Zur Argumentation gegenüber dem Bund sollten die nach Verrechnung mit potentiellen Erlösen verbleibenden Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten der hier in Rede stehenden Naturschutzflächen den ersparten Aufwendungen bei einer Übertragung von Eigentum und/oder Besitz zur Bewirtschaftung bzw. Unterhaltung an eine Struktur zum Schutz des nationalen Naturerbes gegenübergestellt werden. Dies bedarf einer gesonderten Untersuchung.
- Anhand des konkretisierten Stiftungsprojekts ist die Öffentlichkeitsarbeit aufzunehmen. Ziel ist das Veräußerungsmoratorium für Naturschutzflächen des Bundes und die Errichtung der Stiftung.

Anlage 2 Strukturmodellen zur langfristigen Sicherung des nationalen Naturerbes –
entwickelt durch die EY Law Luther Menold Rechtsanwaltsgesellschaft mbH
und die UrbanPlan GmbH



Strukturmodelle zur Sicherung des nationalen Naturerbes

Stand: Oktober 2004



Disclaimer

Die nachfolgend dargestellten Strukturmodelle stellen Grundüberlegungen für mögliche Organisationsstrukturen ohne Berücksichtigung rechtlicher und steuerlicher Aspekte dar. Sie bedürfen zur Beurteilung ihrer Umsetzungsfähigkeit noch vertiefter rechtlicher und steuerlicher Überprüfung. Die Modelle dienen lediglich als Diskussionsgrundlage zur Evaluierung einer aus der Sicht der Naturschutzorganisationen vorzugswürdigen Organisationsstruktur.

Übersicht

	Seite
Nationale Länderstiftung Natur	4
Bund – Länder – Stiftung	6
Bundesstiftung mit Länderzustimmung	8
Bundesstiftung mit Beschränkung auf Bundesflächen	10
Bundesstiftung in Kooperation mit Ländern/ Naturschutzorganisationen	12
Kostenstrukturen	15
Nationale Länderstiftung Natur	16
Bund – Länder – Stiftung	17
Bundesstiftung mit Länderzustimmung	18
Bundesstiftung mit Beschränkung auf Bundesflächen	20
Bundesstiftung in Kooperation mit Ländern/ Naturschutzorganisationen	21
Erforderlicher Kapitalstock	23
Bewertungsmatrix	24
Ihre Ansprechpartner	25

Nationale Länderstiftung Natur



Nationale Länderstiftung Natur

Die Länder und ggf. die Länderstiftungen errichten gemeinsam eine „Nationale Länderstiftung Natur“ in Form einer Dachstiftung. Der Bund würde die bisher noch in seinem Eigentum befindlichen Kernflächen des Nationalen Naturerbes unentgeltlich an die Stiftung und/oder einzelne Grundstücksträger übertragen.

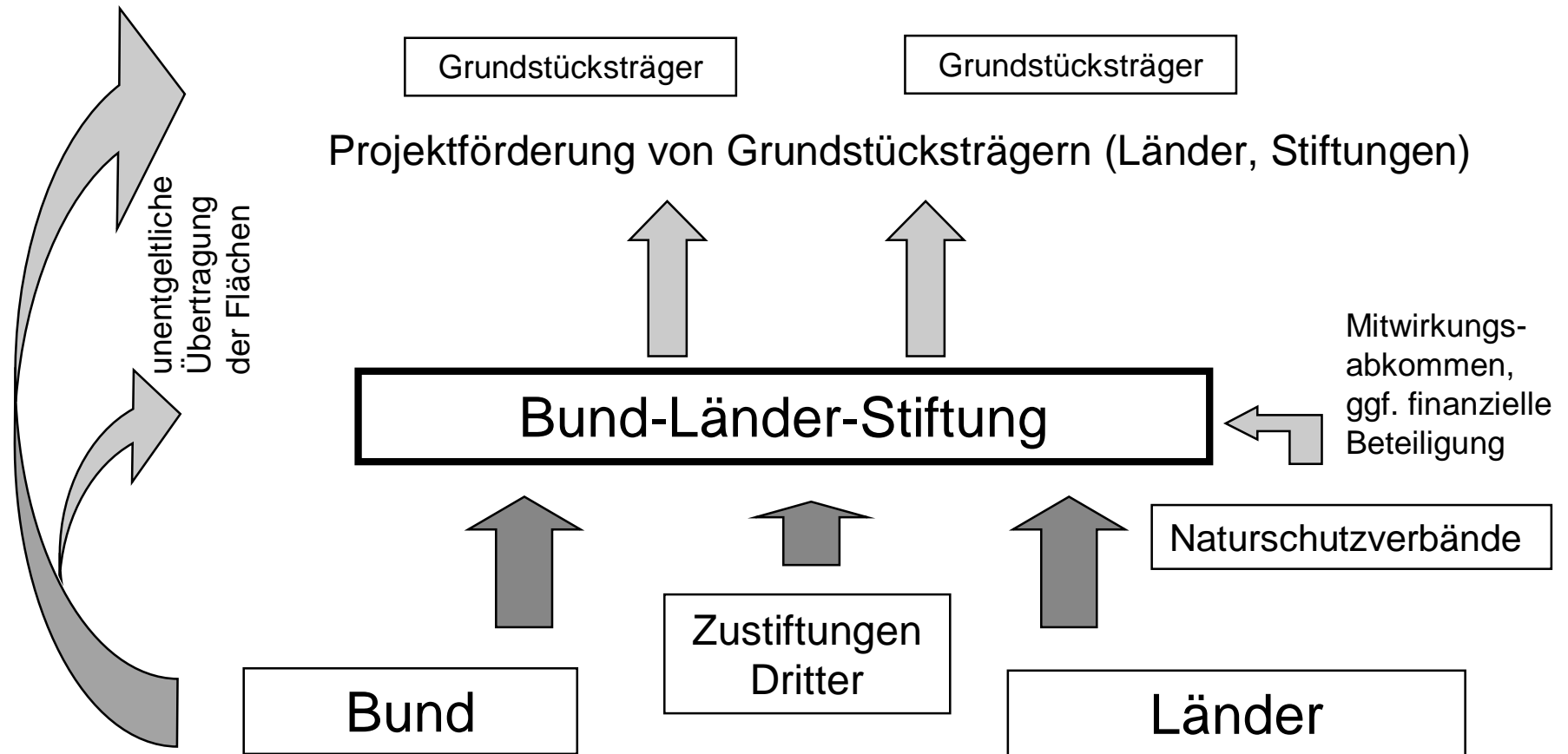
Die „Nationale Länderstiftung Natur“ böte Sponsoren einen guten Anknüpfungspunkt für ein finanzielles Engagement. Die Naturschutzverbände könnten und sollten beteiligt werden. Denkbar wäre auch ein finanzieller Beitrag der Naturschutzorganisationen. Die Stiftung selbst könnte sowohl operativ (Verwaltung eigener Naturschutzflächen) als auch fördernd (finanzielle Unterstützung anderer Grundstücksträger) tätig sein.

erste allgemeine Einschätzung:

Das Modell einer „Nationalen Länderstiftung Natur“ entspräche gut den föderalen Strukturen der Bundesrepublik. Das Engagement würde von den Bundesländern ausgehen, die auch wesentlich die Ausrichtung der Stiftung bestimmen würden.

Ob eine Einigung aller 16 Bundesländer innerhalb eines überschaubaren Zeitraumes (wichtig im Hinblick auf den akuten Handlungsbedarf) könnte zweifelhaft sein. Da die Etablierung des Modells nicht zwingend voraussetzt, dass alle Länder sich von Anfang an beteiligen, könnte die Errichtung der Stiftung auch durch einige Initiativländer erfolgen. Weiteren Ländern könnte freigestellt werden, erst später der Stiftung beizutreten.

Bund-Länder-Stiftung



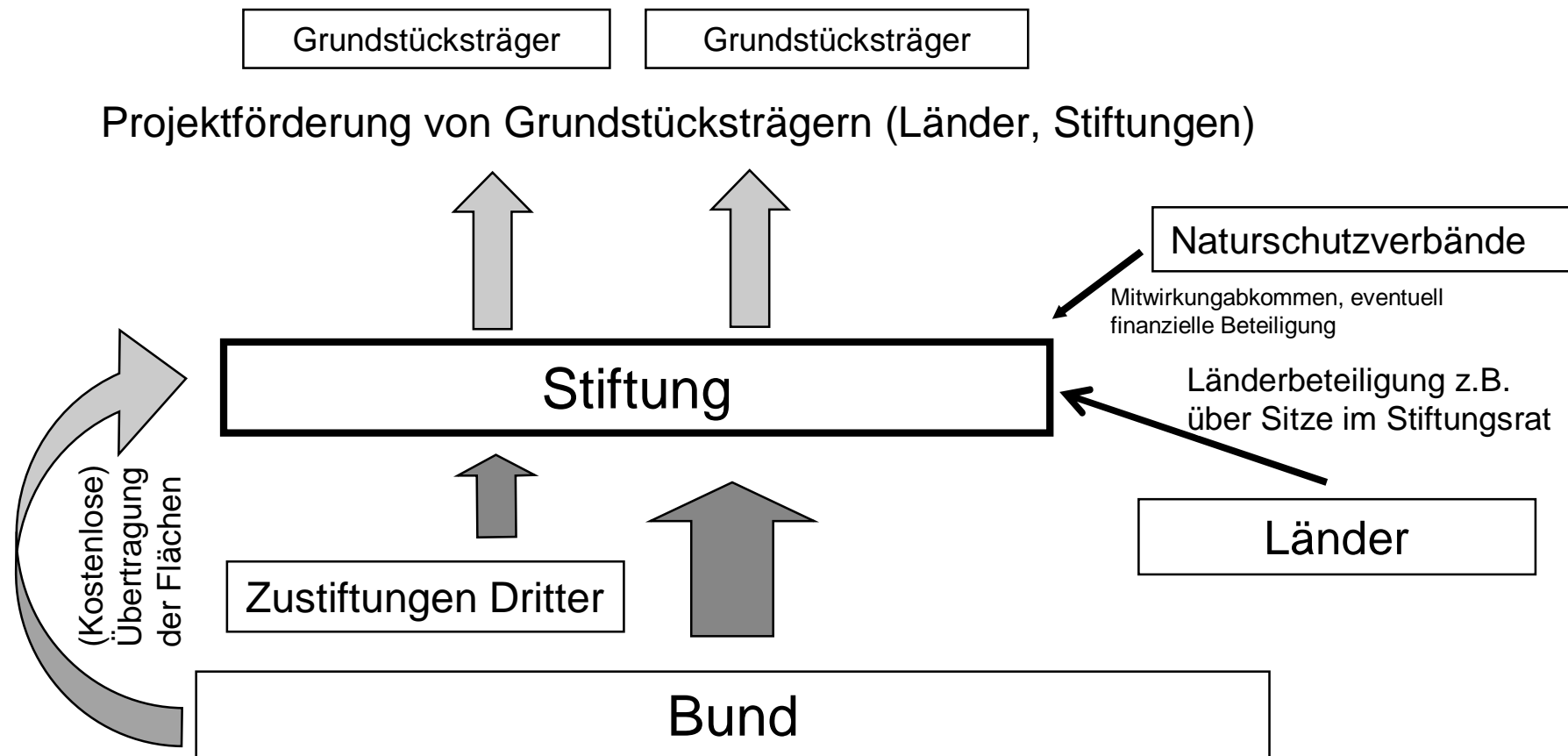
Bund-Länder-Stiftung

Bund und Länder errichten gemeinsam eine „Bund-Länder-Stiftung“. Der Bund würde sich finanziell sowie durch die unentgeltliche Übertragung der in seinem Eigentum befindlichen Kernflächen des nationalen Naturerbes an der Stiftung beteiligen. Die Länder beteiligen sich finanziell und durch die Übertragung von Flächen an die Bund-Länder-Stiftung. Alternativ könnte der Bund seine Kernflächen des nationalen Naturerbes auch an föderale Grundstücksträger (Länder, Naturschutzorganisationen) übertragen (angelehnt an das „Modell BVVG-Flächen“). Die „Bund-Länder-Stiftung“ böte Sponsoren einen guten Anknüpfungspunkt für ein finanzielles Engagement. Die Naturschutzverbände könnten und sollten beteiligt werden. Denkbar wäre auch ein finanzieller Beitrag der Naturschutzverbände. Die Stiftung selbst wäre sowohl operativ (Verwaltung eigener Naturschutzflächen) als auch fördernd (finanzielle Unterstützung anderer Grundstücksträger / Institutionen) tätig.

erste allgemeine Einschätzung:

Das Modell wurde im Rahmen der Diskussion des Workshops vom 2. September 2004 diskutiert. Es ähnelt sehr stark dem Modell einer „Nationalen Länderstiftung Natur“ – mit dem Unterschied, dass der Bund hier initiativ tätig wird und sich stärker beteiligt. Das Modell einer Bund-Länder-Stiftung entspräche den föderalen Strukturen der Bundesrepublik. Eine kurzfristige Implementierung könnte wegen des erheblichen Abstimmungsbedarfs schwierig sein.

Bundesstiftung mit Länderzustimmung



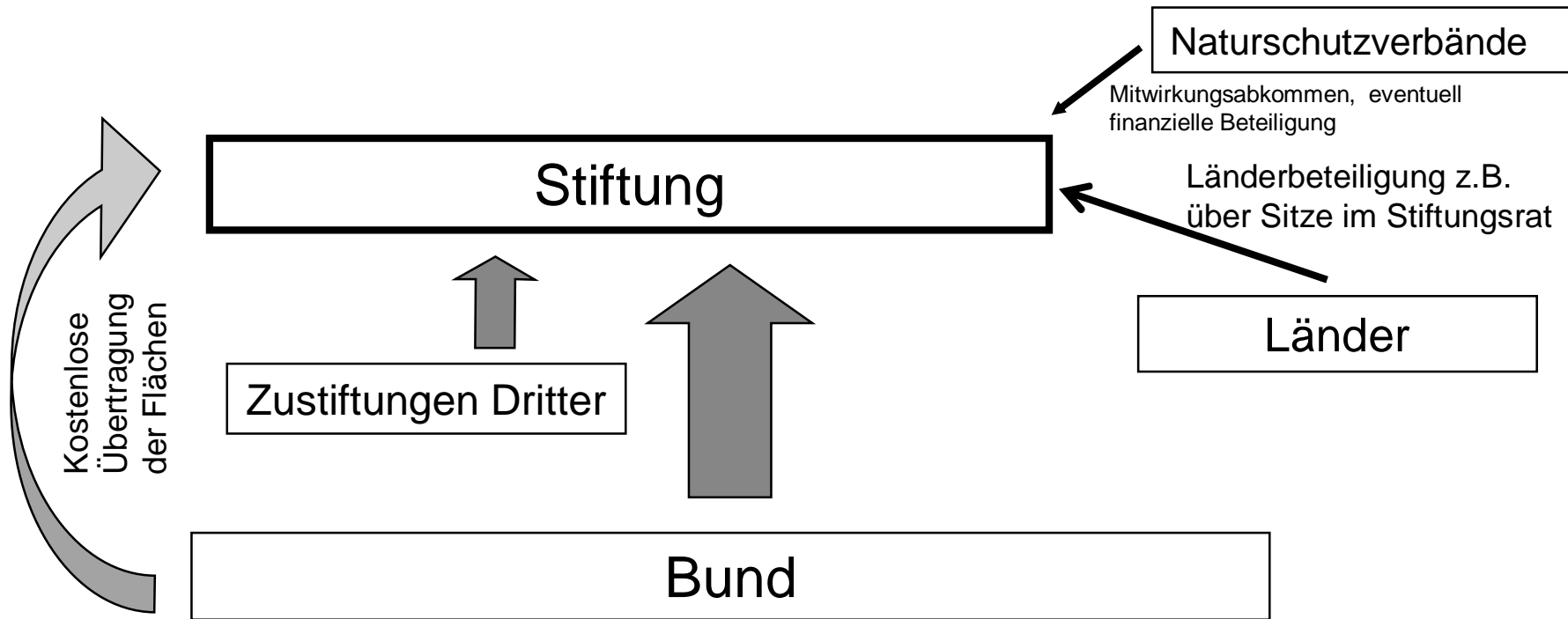
Bundesstiftung mit Länderzustimmung

Der Bund errichtet eine Bundesstiftung. In die Stiftung werden einerseits die bisher im Eigentum des Bundes befindlichen Kernflächen des nationalen Naturerbes eingebracht, gepflegt und verwaltet. Gleichzeitig fördert die Stiftung auch andere Grundstücksträger (Länder, Stiftungen). Die Länder könnten über Sitze im Stiftungsrat beteiligt werden. Die Stiftung böte Sponsoren einen guten Anknüpfungspunkt für ein finanzielles Engagement. Die Naturschutzverbände könnten und sollten beteiligt werden. Denkbar wäre auch ein finanzieller Beitrag der Naturschutzverbände. Als fachliches Unterstützungs- oder Entscheidungsgremium könnte das Bundesamt für Naturschutz fungieren.

erste allgemeine Einschätzung:

Durch die Förderung von Projekten auf Länderebene wäre, der föderale Aspekt besser als bei einer rein operativen Stiftung berücksichtigt.

Bundesstiftung mit Beschränkung auf Bundesflächen



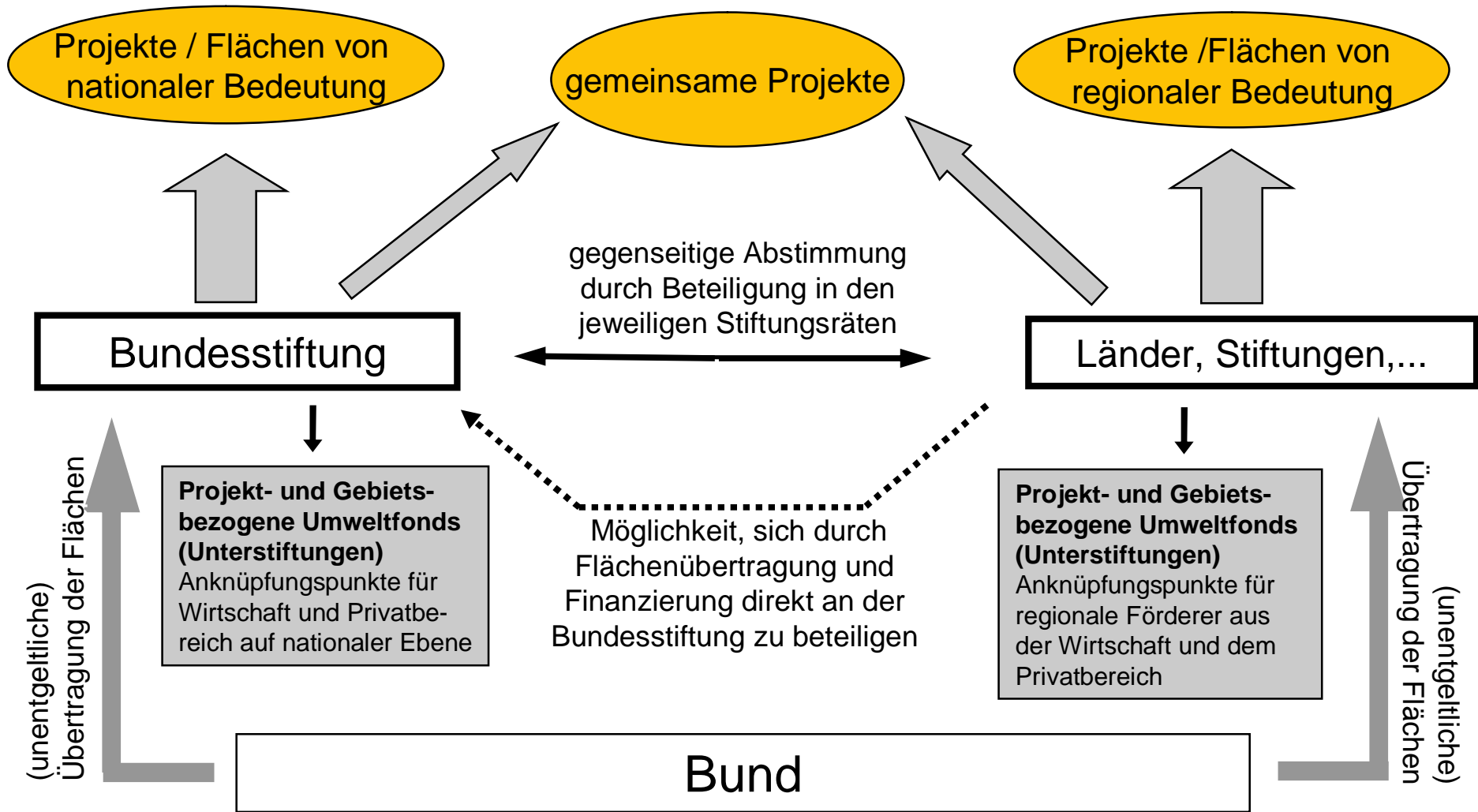
Bundesstiftung mit Beschränkung auf Bundesflächen

Der Bund bringt die in seinem Eigentum befindlichen Kernflächen des Nationalen Naturerbes in eine von ihm gegründete Bundesstiftung Natur ein. Hauptaufgabe der Stiftung wäre die Pflege und Verwaltung dieser Flächen. Die Länder könnten über Sitze im Stiftungsrat beteiligt werden. Eine solche Bundesstiftung böte Sponsoren einen guten Anknüpfungspunkt für ein finanzielles Engagement. Die Naturschutzverbände könnten und sollten beteiligt werden. Denkbar wäre auch ein finanzieller Beitrag der Naturschutzorganisationen. Es könnte die Option vorgesehen werden, dass die Länder bzw. Naturschutzorganisationen ihrerseits national bedeutsame Flächen, die sich in ihrem Eigentum befinden, in die Stiftung einbringen können.

erste allgemeine Einschätzung:

Die Stiftung wäre schnell zu implementieren. Gegebenenfalls könnten verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf die Zuständigkeit des Bundes bestehen. Die Akzeptanz der Länder müsste eruiert werden.

Bundesstiftung in Kooperation mit Ländern/ Naturschutzorganisationen



Bundessstiftung in Kooperation mit Ländern/ Naturschutzorganisationen

Bei diesem Strukturmodell werden die zu sichernden Flächen des nationalen Naturerbes zunächst nach bestimmten fachlichen Kriterien, insbesondere Größenkriterien, in „national bedeutsame Flächen“ und „regional bedeutsame Flächen“ spezifiziert. Die national bedeutsamen Flächen werden in eine durch den Bund errichtete Bundessstiftung unentgeltlich übertragen und durch diese gepflegt. Im Kuratorium dieser Stiftung sind Vertreter der Länder, der Naturschutzverbände und (eventuell) der Sponsoren vertreten. Die fachliche Begleitung erfolgt durch das Bundesamt für Naturschutz.

Regional bedeutsame Flächen des nationalen Naturerbes werden unentgeltlich an die Länder oder von diesen benannten Naturschutzorganisationen übertragen (angelehnt an das „Modell BVVG-Flächen“). Für die Folgekosten dieser Flächen kommen in erster Linie die Länder bzw. Naturschutzorganisationen auf.

Die Bundessstiftung wäre nicht fördernd tätig. Die Bundessstiftung kann aber neben der eigenen Flächenverwaltung auch mit anderen Trägern (Länder, Naturschutzorganisationen) gemeinsame Projekte durchführen.

erste allgemeine Einschätzung:

Die Bundesstiftung würde durch die Übernahme von Pflege und Verwaltung von national bedeutsamen Naturschutzflächen die Verantwortung des Bundes für ausgewählte Großprojekte des Naturschutzes dokumentieren.

Da die Bundesstiftung sich nicht allein auf die Pflege der national bedeutsamen Naturschutzflächen beschränkt, sondern auch Kooperationsprojekte mit Ländern, Stiftungen und Naturschutzorganisationen durchführen soll, wird der föderale Aspekt berücksichtigt. Damit scheint eine Akzeptanz der Länder möglich.

Infolge ihrer Profilierung durch national bedeutsame Naturschutzflächen und die Förderung ausgewählter Projekte bietet die Bundesstiftung einen guten Anknüpfungspunkt für das Sponsoring von Wirtschaft und Privatpersonen. Die Beschränkung auf die national bedeutsamen Flächen würde den finanziellen Aufwand für die Bundesstiftung reduzieren (und trotzdem die Länder bzw. Naturschutzorganisationen entlasten).

Kostenstrukturen

Die entstehenden Kosten sind abhängig von den favorisierten Strukturmodellen.

Nachfolgend werden die groben Kostengrößen für die Strukturmodelle in einer vereinfachten Bilanz gegenübergestellt. Da die einzelnen Parameter dieser Bilanz gegenwärtig noch nicht genau festgelegt werden können, dient diese Gegenüberstellung zunächst dem qualitativen Vergleich der Modelle - auch wenn die absoluten Werte sich im Rahmen der detaillierten Kalkulation zwangsläufig verändern werden.

Folgende vereinfachten Prämissen werden allen Strukturmodellen zugrunde gelegt:

- Die Flächen des Naturerbes werden unentgeltlich übertragen.
- Der Kapitalstock für die einzelnen Stiftungsmodelle orientiert sich am langfristigen Kapitalbedarf. Dabei wird als langfristiger Durchschnittswert eine 4%ige Verzinsung des Kapitalstocks unterstellt.
- Die Overheadkosten für die Stiftungsverwaltung betragen ca. 10% der Grundstückspflege- und -verwaltungskosten.
- Von der privaten Wirtschaft sind Sponsorenbeiträge in einer Größenordnung von 5 Mio € zu erwarten.

Prinzipiell ist zwischen einer ausschließlich fördernden, ausschließlich operativen bzw. einer kombinierten Struktur zu unterscheiden. Dabei muss neben den in die Kalkulation bereits eingestellten Kostengrößen auch der unterschiedliche Aufwand für den jeweiligen Abstimmungsbedarf berücksichtigt werden. Vereinfacht ist davon auszugehen, dass der Abstimmungsaufwand mit der Zahl der Beteiligten steigt. Insofern dürfte er bei einer reinen Bundesstiftung deutlich geringer als bei einer Bund-Länder-Stiftung sein.

Nationale Länderstiftung Natur

modellspezifische Prämissen:

Die Naturschutzorganisationen leisten für die Stiftungsgründung einen einmaligen Beitrag in Höhe von 1 Mio €

	Fläche	Grundstücks- erwerb	Grundstücksver- waltung u. -pflege	Folgekosten		Gesamt
				Sonstige Grund- stückskosten	Stiftungs- verwaltung	
1. Jahr	20.000 ha	0 €	500.000 €	500.000 €	100.000 €	1.100.000 €
2. Jahr	40.000 ha	0 €	1.000.000 €	1.000.000 €	200.000 €	2.200.000 €
3. Jahr	60.000 ha	0 €	1.500.000 €	1.500.000 €	300.000 €	3.300.000 €
4. Jahr	80.000 ha	0 €	2.000.000 €	2.000.000 €	400.000 €	4.400.000 €
5. Jahr	100.000 ha	0 €	2.500.000 €	2.500.000 €	500.000 €	5.500.000 €
6. u. folgende Jahre						5.500.000 €
jährlicher Beitrag des Bundes						0 €
jährlicher Gesamtkostensaldo						5.500.000 €
erforderliches Stiftungskapital						137.500.000 €
davon Sponsorenbeitrag						5.000.000 €
davon Beitrag Naturschutzorganisationen						1.000.000 €
jährlicher Stiftungsertrag (bei 4 % Verzinsung)						5.500.000 €

Bund-Länder-Stiftung

modellspezifische Prämissen:

Neben der unentgeltlichen Übertragung der Flächen übernimmt der Bund einen jährlichen Beitrag zu den Verwaltungskosten für die Flächen.

	Fläche	Grundstücks- erwerb	Grundstücksver- waltung u. -pflege	Folgekosten		Gesamt
				Sonstige Grund- stückskosten	Stiftungs- verwaltung	
1. Jahr	20.000 ha	0 €	500.000 €	500.000 €	100.000 €	1.100.000 €
2. Jahr	40.000 ha	0 €	1.000.000 €	1.000.000 €	200.000 €	2.200.000 €
3. Jahr	60.000 ha	0 €	1.500.000 €	1.500.000 €	300.000 €	3.300.000 €
4. Jahr	80.000 ha	0 €	2.000.000 €	2.000.000 €	400.000 €	4.400.000 €
5. Jahr	100.000 ha	0 €	2.500.000 €	2.500.000 €	500.000 €	5.500.000 €
6. u. folgende Jahre						5.500.000 €
						jährlicher Beitrag des Bundes zu Verwaltungskosten
						2.500.000 €
jährlicher Gesamtkostensaldo						3.000.000 €
erforderliches Stiftungskapital						75.000.000 €
davon Sponsorenbeitrag						5.000.000 €
jährlicher Stiftungsertrag (bei 4 % Verzinsung)						3.000.000 €

Bundesstiftung mit Länderzustimmung

modellspezifische Prämissen:

Die Stiftung übernimmt nur die „national bedeutsamen Flächen“, deren Anteil am Flächenportfolio mit 50% angenommen wird. Die „regional bzw. lokal bedeutsamen Flächen“ werden von den Ländern, Landesstiftungen oder Naturschutzorganisationen übernommen. Die Stiftung beteiligt sich mit 50% an den Projektfolgekosten der Grundstücksträger.

	national bedeutsame Flächen	Grundstücks- erwerb	Grundstücksver- waltung u. -pflege	Folgekosten		Gesamt
				Sonstige Grund- stückskosten	Stiftungs- verwaltung	
1. Jahr	10.000 ha	0 €	250.000 €	250.000 €	50.000 €	550.000 €
2. Jahr	20.000 ha	0 €	500.000 €	500.000 €	100.000 €	1.100.000 €
3. Jahr	30.000 ha	0 €	750.000 €	750.000 €	150.000 €	1.650.000 €
4. Jahr	40.000 ha	0 €	1.000.000 €	1.000.000 €	200.000 €	2.200.000 €
5. Jahr	50.000 ha	0 €	1.250.000 €	1.250.000 €	250.000 €	2.750.000 €
6. u. folgende Jahre						2.750.000 €

	regional bedeutsame Flächen	Grundstücks- erwerb	Grundstücksver- waltung u. -pflege	Folgekosten *		Gesamt
				Sonstige Grund- stückskosten	Stiftungs- verwaltung	
1. Jahr	10.000 ha	0 €	250.000 €	0 €	25.000 €	275.000 €
2. Jahr	20.000 ha	0 €	500.000 €	0 €	50.000 €	550.000 €
3. Jahr	30.000 ha	0 €	750.000 €	0 €	75.000 €	825.000 €
4. Jahr	40.000 ha	0 €	1.000.000 €	0 €	100.000 €	1.100.000 €
5. Jahr	50.000 ha	0 €	1.250.000 €	0 €	125.000 €	1.375.000 €
6. u. folgende Jahre						1.375.000 €

* kursiv gesetzte Folgekosten beziehen sich ausschließlich auf Förderaktivitäten für Flächen, die nicht von der Bundesstiftung Natur übernommen werden.

Bundesstiftung mit Länderzustimmung

	national / regional bedeutsame Flächen	Grundstücks- erwerb	Grundstücksver- waltung u. -pflege	Sonstige Grund- stückskosten	Folgekosten Stiftungs- verwaltung	Gesamt
5. Jahr	100.000 ha	0 €	2.500.000 €	1.250.000 €	375.000 €	4.125.000 €
6. u. folgende Jahre						4.125.000 €
jährlicher Beitrag des Bundes						0 €
jährlicher Gesamtkostensaldo						4.125.000 €
erforderliches Stiftungskapital						103.125.000 €
davon Sponsorenbeitrag						5.000.000 €
jährlicher Stiftungsertrag (bei 4 % Verzinsung)						4.125.000 €

Bundestiftung mit Beschränkung auf Bundesflächen

modellspezifische Prämissen:

Der Bund bleibt Eigentümer der Flächen, weshalb für die Stiftung die steuerlichen Abgaben und Gebühren entfallen. Die Stiftung beschränkt sich auf die Übernahme der Verwaltungs- und Pflegekosten.

	Fläche	Grundstücks- erwerb	Folgekosten			Gesamt
			Grundstücksver- waltung u. -pflege	Sonstige Grund- stückskosten	Stiftungs- verwaltung	
1. Jahr	20.000 ha	0 €	500.000 €	0 €	50.000 €	550.000 €
2. Jahr	40.000 ha	0 €	1.000.000 €	0 €	100.000 €	1.100.000 €
3. Jahr	60.000 ha	0 €	1.500.000 €	0 €	150.000 €	1.650.000 €
4. Jahr	80.000 ha	0 €	2.000.000 €	0 €	200.000 €	2.200.000 €
5. Jahr	100.000 ha	0 €	2.500.000 €	0 €	250.000 €	2.750.000 €
6. u. folgende Jahre						2.750.000 €
jährlicher Beitrag des Bundes						0 €
jährlicher Gesamtkostensaldo						2.750.000 €
erforderliches Stiftungskapital						69.000.000 €
davon Sponsorenbeitrag						5.000.000 €
jährlicher Stiftungsertrag (bei 4 % Verzinsung)						2.750.000 €

Bundesstiftung in Kooperation mit Ländern/ Naturschutzorganisationen

modellspezifische Prämissen:

Die Stiftung übernimmt nur die „national bedeutsamen Flächen“, deren Anteil am Flächenportfolio mit 50% angenommen wird. Die „regional bzw. lokal bedeutsamen Flächen“ werden von den Ländern, Landesstiftungen oder Naturschutzorganisationen übernommen und von diesen gepflegt. Für gemeinsame Projekte mit Ländern bzw. Naturschutzorganisationen auf regional bedeutsamen Flächen stehen jährlich 1 Mio. Euro zur Verfügung.

	national bedeutsame Flächen	Grundstücks- erwerb	Folgekosten			Gesamt
			Grundstücksver- waltung u. -pflege	Sonstige Grund- stückskosten	Stiftungs- verwaltung	
1. Jahr	10.000 ha	0 €	250.000 €	250.000 €	50.000 €	550.000 €
2. Jahr	20.000 ha	0 €	500.000 €	500.000 €	100.000 €	1.100.000 €
3. Jahr	30.000 ha	0 €	750.000 €	750.000 €	150.000 €	1.650.000 €
4. Jahr	40.000 ha	0 €	1.000.000 €	1.000.000 €	200.000 €	2.200.000 €
5. Jahr	50.000 ha	0 €	1.250.000 €	1.250.000 €	250.000 €	2.750.000 €
6. u. folgende Jahre						2.750.000 €
						1.000.000 € für gemeinsaem Projekte
						3.750.000 €

Bundesstiftung in Kooperation mit Ländern / Naturschutzorganisationen (Fortsetzung)

jährlicher Beitrag des Bundes	0 €
<hr/>	
jährlicher Gesamtkostensaldo	3.750.000 €
erforderliches Stiftungskapital	93.750.000 €
davon Sponsorenbeitrag	5.000.000 €
jährlicher Stiftungsertrag (bei 4 % Verzinsung)	3.750.000 €

Erforderlicher Kapitalstock

Je nach Stiftungsmodell wird - unter der Prämisse einer unentgeltlichen Grundstücksübertragung - ein Kapitalstock in der Größenordnung von mindestens 69 bis 137 Mio. € erforderlich, um die langfristigen Aufgaben der Stiftung finanzieren zu können.

Bewertungsmatrix für die Stiftungsmodelle

Ziel	Priorität +++ sehr hoch + niedrig	Nationale Länder- stiftung Natur	Bund-Länder- Stiftung	Bundesstif- tung mit Länderzustim- mung	Bundesstif- tung mit Beschränkung auf Bundesflächen	Bundesstiftung in Kooperation mit Ländern/ Naturschutz- organisationen
Einbeziehung des Bundes						
Mitwirkung der Länder						
Mitwirkung der Verbände						
Einbeziehung der Wirtschaft						
Finanzierbarkeit						
Schnelle Implementierung						
Kostengünstige Strukturen						
Politische Machbarkeit						
Zielerreichung ++ sehr gut + gut +/- indifferent – schlecht -- sehr schlecht 1 2 3 4 5						

Ihre Ansprechpartner

UrbanPlan GmbH

Dipl.-Ing. Ulrich Becker

Eisenacher Straße 56 / 10823 Berlin

Tel.: (0 30) 78 79 57-87 / Fax: (0 30) 78 79 57 77

becker@urbanplan.de

Luther Menold Rechtsanwaltsgesellschaft mbH

Dr. Klaus Schaffner

Grimmaische Straße 25 / 04109 Leipzig

Tel.: (03 41) 25 26 500 / Fax: (03 41) 25 26 510

klaus.schaffner@de.eylaw.com

Anlage 3 Übertragung von BVVG-Flächen in Schutzgebieten an Länder, Stiftungen und Verbände – Stand: November 2004 (Quelle: BVVG)

Übertragung von Naturschutzflächen an Länder, Verbände, Stiftungen

Übertragung nach § 3 (12-15) AusglLeist - Phase I -
seit: 2001

NL/GSt. Land	Unentgeltliche Übertragung von Naturschutzflächen				Mitgehende Flächen zu Verkehrswerten/Tausch			
	Anzahl Verträge -Stück-	gesamt ha	Fläche		Anzahl Verträge -Stück-	gesamt ha	Fläche	
			dar. Flä. FO ha	Flä.LN ha			dar. Flä. FO ha	Flä.LN ha
Schwerin	12	638,33	406,46	231,87	3	7,37	2,50	4,87
Rostock	9	1.428,70	1.086,54	342,16	3	16,56	15,51	1,05
Neubrandenburg	8	6.092,74	5.162,08	930,66	1	11,23	10,96	0,27
Mecklenb.- Vorp.	29	8.159,76	6.655,07	1.504,69	7	35,16	28,97	6,19
Brand./Berlin	33	7.424,33	6.595,36	828,98	0	0,00	0,00	0,00
Cottbus	6	959,96	871,78	88,18	3	169,52	169,11	0,41
Brand./Berlin	39	8.384,30	7.467,13	917,17	3	169,52	169,11	0,41
Magdeburg	10	5.771,01	5.462,22	308,79	1	14,97	14,97	0,00
Halle	8	1.151,60	1.110,43	41,17	0	0,00	0,00	0,00
Sachsen-Anh.	18	6.922,61	6.572,65	349,96	1	14,97	14,97	0,00
Chemnitz	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
Dresden	14	2.354,22	2.233,26	120,96	7	182,95	171,23	11,72
Leipzig	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
Sachsen	14	2.354,22	2.233,26	120,96	7	182,95	171,23	11,72
Erfurt	1	464,70	454,93	9,77	0	0,00	0,00	0,00
Gera	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
Thüringen	1	464,70	454,93	9,77	0	0,00	0,00	0,00
Insgesamt	101	26.285,59	23.383,05	2.902,54	18	402,59	384,27	18,32

Übertragung von Naturschutzflächen an Länder, Verbände, Stiftungen

Entgeltliche Übertragung nach § 3 (12-15) AusglLeist - Phase II - ¹⁾

seit: 2002

NUGSt. Land	Verkäufe				Tausch				Tausch in Vorbereitung	
	Anzahl Verträge	gesamt	Fläche dar.		Anzahl Verträge	gesamt	Fläche dar.		Anzahl Verträge	Fläche
	-Stück-	ha	Flä. FO ha	Flä. LN ha	-Stück-	ha	Flä. FO ha	Flä. LN ha	-Stück-	ha
Schwerin	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Rostock	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Neubrandenburg	2	4,00	0,00	4,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Mecklenb.- Verp.	2	4,00	0,00	4,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Brand./Berlin	1	29,09	0,00	29,09	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Cottbus	1	955,03	0,00	955,03	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Brand./Berlin	2	984,12	0,00	984,12	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Magdeburg	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Halle	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Sachsen-Anh.	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Chemnitz	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Dresden	1	55,32	51,46	3,85	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Leipzig	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Sachsen	1	55,32	51,46	3,85	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Erfurt	1	1,54	0,00	1,54	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Gera	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Thüringen	1	1,54	0,00	1,54	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
Insgesamt	6	1.044,97	51,46	993,51	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00

¹⁾ einschl. mitgehender Flächen

Anlage 4 Naturschutzrelevante Militärflächen im Eigentum der öffentlichen Hand – statistische Auswertung und Handlungsbedarf. Kurzstudie der Naturstiftung David im Auftrag des DNR (März 2005)

Naturschutzrelevante Militärflächen im Eigentum der öffentlichen Hand

- statistische Auswertung und Handlungsbedarf -

Kurzstudie der Naturstiftung David
im Auftrag des Deutschen Naturschutzring (DNR)

Autor: Adrian Johst

Erfurt im März 2005

Die Ergebnisse der Kurzstudie basieren auf den Ergebnissen und der zusammenfassenden Auswertung des bundesweiten Projektes „Naturschutzrelevante Militärflächen“.

Naturschutzrelevante Militärflächen

1. Einleitung

In den Jahren 2001 bis 2004 hat die Naturstiftung David mit finanzieller Unterstützung der Deutschen Bundesstiftung Umwelt sowie des Naturschutzfonds Brandenburg, des Naturschutzfonds Sachsen, der Norddeutschen Stiftung Umwelt und Entwicklung, der Nordrhein-Westfalen-Stiftung für Naturschutz, der Stiftung Naturschutz Thüringen sowie dem Bayrischen Naturschutzfonds einen umfassenden Überblick zu naturschutzrelevanten Militärflächen in Deutschland erstellt. Die Recherche wird bis Juni 2005 vervollständigt. Im Rahmen des DNR-Projektes „Finanzierungsansätze für die langfristige Sicherung des nationalen Naturerbes“ soll der aktuelle Handlungsbedarf für die Sicherung naturschutzrelevanter Militärflächen aufgezeigt werden. Die Naturstiftung David hat deshalb die vorliegende Kurzstudie verfasst, die im wesentlichen die Ergebnisse des Projektes „Naturschutzrelevante Militärflächen“ zusammenfasst und den aktuellen Handlungsbedarf (Stand März 2005) aufzeigt.

2. Methode / Vorgehen

Bei der Auswahl der naturschutzrelevanter Militärflächen wurden sowohl ehemalige als auch aktiv genutzte Militärflächen mit berücksichtigt. Dabei wurde wie folgt vorgegangen

1. Es wurden generell alle Flächen größer 1.000 Hektar in die Recherche aufgenommen. Hier kann alleine wegen der Flächengröße von einem hohen Naturschutzwert ausgegangen werden.
2. Flächen zwischen 100 und 1.000 Hektar wurden einer Einzelfallprüfung unterzogen. Nicht berücksichtigt wurden dabei Kasernengelände oder Gebiete mit überwiegender Versiegelung.
3. Flächen kleiner 100 Hektar wurden nur in begründeten Ausnahmefällen (z.B. wertvolles Fledermausquartier in Bunkeranlage) in die Recherche mit aufgenommen.

Die Einzelfallprüfung aus (2) wurde durch regionale Vor-Ort-Recherchen durchgeführt. Allgemein wurde davon ausgegangen, dass eine Fläche als naturschutzrelevant einzustufen ist, wenn Sie zu mindesten 50 Prozent oder mit einem Mindestumfang von 100 Hektar als Naturschutz- und/oder NATURA-2000-Gebiet ausgewiesen wurde. Die Regionalrecherche lieferte darüber hinaus weitere Gründe für die Naturschutzrelevanz eines Gebietes (nicht alle naturschutzfachlich wertvollen Gebiete sind tatsächlich als Schutzgebiete ausgewiesen worden). Bei der weiteren Bearbeitung wurde immer von der gesamten Militärfläche (und nicht nur den unter Schutz gestellten Teil) ausgegangen – da die umliegenden Bereiche in der Regel in wichtige „Pufferfunktion“ für das eigentliche Schutzgebiet haben können.

Alle als naturschutzrelevant eingestuften Flächen wurden einer vertiefenden Detailrecherche unterzogen. Hierbei wurde ausschließlich auf bestehende Daten zurückgegriffen – auf eine Vor-Ort-Untersuchung wurde vollständig verzichtet.

In einem ersten Schritt wurden - so weit als möglich – die Abgrenzungen der Militärflächen digitalisiert. Diese Analyse erwies sich als sehr schwierig – da es sehr unterschiedliche Angaben zu der ehemaligen und aktuellen Ausdehnung einzelner Militärflächen gibt. Alleine die Bundeswehr stellte im Projektzeitraum mehrere – teilweise sich völlig widersprechende – Abgrenzungen der aktiv genutzten Flächen zur Verfügung. Im wesentlichen wurden die Abgrenzungen auf Basis (freundlicherweise durch das BfN zur Verfügung gestellter) digitaler TK-25-Karte festgestellt und gespeichert.

Die digitalen Daten wurden anschließend mit verschiedenen Naturschutzfachdaten (pnV, NATURA 2000, Naturschutzgebiete) verschnitten. Bis Juli 2005 erfolgt außerdem eine Verschneidung mit den europaweit vorliegenden Landnutzungs-Daten (CORINE).

Im Rahmen der Regionalrecherchen wurden vor Ort vielfältige Informationen zur Historie der Fläche, zu den Eigentumsverhältnissen, zum Naturschutzwert und zum Konfliktpotential zusammengetragen. Insbesondere die Recherche der Eigentumsverhältnisse erwies sich als sehr kompliziert und unübersichtlich. Mitunter hat die öffentliche Hand selber keine Informationen darüber, welche Flächen sich noch in ihrem Eigentum befinden. Alle Informationen wurden in einer Access-Datenbank zusammengefasst. Mit der Datenbank sind zielgerichtete Abfragen möglich – wichtige Informationen lassen sich in Form eines Steckbriefes ausdrucken.

Eine abschließende Prioritäteneinstufung erwies sich angesichts der differenzierten Daten und der sich ständig ändernden Rahmenbedingungen (Rückzug der Bundeswehr von naturschutzrelevanten Militärflächen) als sehr kompliziert. Neben einer objektiven Analyse wurde deshalb bewusst eine subjektive Einschätzung der jeweiligen Bearbeiter der Regionalrecherche gestellt. In den Kategorien „Naturschutzwert“, „Verfügbarkeit“, „Konfliktpotential“ und „Konkurrenznutzung“ wurde jeweils eine dreistufige Bewertungsskala angesetzt – die in einer abschließenden Gesamtbewertung („Handlungsbedarf“) zusammengefasst wurde.

3. Ergebnisse

Insgesamt wurden bundesweit 627 naturschutzrelevante Militärflächen mit einem Flächenumfang von rund 635.000 ha als naturschutzrelevant eingestuft.

	Militärflächen gesamt	genutzte Militärflächen	ehemalige Militärflächen
Anzahl	627	288	339
Gesamtfläche [ha]	635.143,00	362.963,30	272.179,70
Anteil an der Landesfläche [%]	1,77	1,01	0,76
Anzahl der Flächen über 10.000 ha	13	10	3
Anzahl der Flächen von 5.000 bis 10.000 ha	15	12	3
Anzahl der Flächen von 1.000 bis 5.000 ha	78	34	44
Anzahl der Flächen von 500 bis 1.000 ha	73	27	46
Anzahl der Flächen von 100 bis 500 ha	353	163	190
Anzahl der Flächen unter 100 ha	70	35	35
Anzahl ohne Flächenangabe	25	7	18

Tabelle 1: Deutschlandweite Übersicht zu Anzahl, Flächengröße und Nutzung von naturschutzrelevanten Militärflächen

Bei der Differenzierung der genutzten und ungenutzten Militärflächen sind folgende Punkte zu beachten: Tabelle 1 gibt den Stand vom Mai 2004 wieder. Die Situation ändert sich fortlaufend, da sich die Bundeswehr nach und nach von (Teil)Flächen zurückzieht. Mitunter wird ein Platz bereits seit einigen Jahren nicht mehr beübt und ist trotzdem noch nicht in das Allgemeine Grundvermögen (AGV) des Bundes überstellt worden. Generell wurden alle Flächen im Eigentum des Bundesministeriums der Verteidigung als „genutzt“ angesprochen, auch wenn der Übungsbetrieb bereits eingestellt ist. Weiterhin ist zu beachten, dass es zahlreiche Militärflächen gibt, auf denen die Bundeswehr nur noch Teilbereiche nutzt. Andere Bereiche sind hingegen bereits in das AGV übergegangen. Bei der statistischen Auswertung in den folgenden Tabellen sind wir bei der *Anzahl* der Flächen davon ausgegangen, dass jedes Gebiet, welches zumindest teilweise beübt wird, als „aktiv“ bzw. „genutzt“ einzustufen ist. Bei der Angabe der *Flächengröße* wurde bei den „Mischflächen“ hingegen klar in den genutzten und den ungenutzten Teil differenziert. Für 25 Militärflächen konnten keine Abgrenzungen recherchiert werden – damit entfällt hier auch die Flächenangabe.

Tabelle 2 gibt die **Verteilung der naturschutzrelevanten Militärflächen auf die einzelnen Bundesländer** wider. Zu beachten ist dabei, dass die Angaben für die Bundesländer Bayern, Baden-Württemberg und Hessen noch einmal überarbeitet werden. Hier werden sich also bis Juli 2005 noch geringfügige Änderungen ergeben.

	Militärflächen gesamt	Genutzte Militärflächen	ehemalige Militärflächen
Baden-Württemberg [Zahl / Größe]	23/ 15.458,00	14/ 14.278,00	9/ 1.180,00
Bayern [Zahl / Größe]	143/ 78.655,00	96/ 71.627,00	47/ 7.028,00
Brandenburg [Zahl / Größe]	105/ 177.772,00	17/ 35.706,30	88/ 142.065,70
Hessen [Zahl / Größe]	32/ 13.636,00	20/ 11.901,00	12/ 1.735,00
Mecklenburg-Vorpommern [Zahl / Größe]	69/ 49.500,00	16/ 23.690,00	53/ 25.810,00
Niedersachsen [Zahl / Größe]	29/ 83.332,00	21/ 79.235,00	8/ 4.097,00
Nordrhein-Westfalen [Zahl / Größe]	32/ 28.581,00	27/ 24.866,00	5/ 3.715,00
Rheinland-Pfalz [Zahl / Größe]	46/ 23.057,00	23/ 17.236,70	23/ 5.820,30
Sachsen [Zahl / Größe]	29/ 43.079,00	12/ 20.804,30	17/ 22.274,70
Sachsen-Anhalt [Zahl / Größe]	48/ 75.843,00	12/ 46.840,00	36/ 29.003,00
Schleswig-Holstein [Zahl / Größe]	29/ 7.701,00	22/ 6.135,00	7/ 1.566,00
Thüringen [Zahl / Größe]	42/ 38.529,00	8/ 10.644,00	34/ 27.885,00
<i>GESAMT</i>	<i>627 / 635.143,00</i>	<i>288/ 362.963,30</i>	<i>339 / 272.079,70</i>

Tabelle 2: Verteilung der naturschutzrelevanten Militärflächen auf die einzelnen Bundesländer

Das Bundesland mit den am Abstand meisten naturschutzrelevanten Militärflächen ist Brandenburg – bedingt durch die zahlreichen ehemaligen sowjetischen Übungsplätze rund um Berlin. Der vergleichsweise hohe Flächenumfang in Niedersachsen resultiert aus den verschiedenen großflächigen Truppenübungsplätzen der Bundeswehr in diesem Bundesland. Die Bedeutung dieser beiden Bundesländer spiegelt sich auch im Bundesländer-Vergleich der (für den Naturschutz besonders wichtigen) großflächigen Gebiete in Tabelle 3 wieder:

	Flächen 1.000 – 5.000 ha	Flächen 5.000 – 10.000 ha	Flächen über 10.000 ha
Baden-Württemberg	1	1	0
Bayern	4	1	2
Brandenburg	27	3	4
Hessen	3	0	0
Mecklenburg-Vorpommern	9	2	0
Niedersachsen	4	2	3
Nordrhein-Westfalen	4	0	1
Rheinland-Pfalz/Saarland	1	0	1
Sachsen	5	1	1
Sachsen-Anhalt	11	3	1
Schleswig-Holstein	1	0	0
Thüringen	8	2	0
<i>GESAMT</i>	<i>78</i>	<i>15</i>	<i>13</i>

Tabelle 3: Verteilung der großflächigen Militärgebiete auf die einzelnen Bundesländer

Über 50 Prozent der in die Datenbank aufgenommenen naturschutzrelevanten Militärflächen haben einen **offiziellen Schutzstatus**. Als offizieller Schutzstatus gilt eine Ausweisung als Naturschutzgebiet, FFH- und/oder SPA-Gebiet (internationales Vogelschutzgebiet) sowie Großschutzgebiet. In Tabelle 4 wurde

bei der zusammenfassenden Darstellung („offizieller Schutzstatus“) bei den Großschutzgebieten die Auswahl allerdings auf Nationalparke und Biosphärenreservate beschränkt – da diese Gebiete im Vergleich zu Naturparken einen deutlich höheren Schutzstandard haben. In der detaillierten Aufschlüsselung in Tabelle 4 wurden die Großschutzgebiete dann mit und ohne die Naturparke ausgewertet.

	Militärflächen gesamt	genutzte Militärflächen	ehemalige Militärflächen
offizieller Schutzstatus [ha]/[%]	323.973,30/ 52,7%		
als NSG ausgewiesen [ha]/[%]	97.179,00 / 15,79%	19.223,00 / 5,30%	77.956,00 / 28,64%
als FFH-Gebiet gemeldet [ha]/[%]	278.997,00/ 45,34%	178.532,00 / 49,19%	100.465,00/ 36,91%
als FFH-Schattengebiet gemeldet [ha]/[%]	17.084,00 / 2,78%	6.207,00 / 1,71%	10.877,00 / 4,00%
als SPA-Gebiet gemeldet [ha]/[%]	170.024,00 / 27,63%	135.698,00 / 37,39%	34.326,00 / 12,61%
als IBA-Gebiet gemeldet [ha]/[%]	193.628,00 / 31,47%	115.931,00 / 31,94%	77.697,00 / 28,55%
als Großschutzgebiet ausgewiesen (exkl. Naturparke) [ha]/[%]	51.089,00 / 8,30%	8.268,00 / 2,28%	42.821,00 / 15,73%
als Großschutzgebiet ausgewiesen (inkl. Naturparke) [ha]/[%]	124.105,00 / 20,17%	42.946,00 / 11,83%	81.158,00 / 29,82%

Tabelle 4: Anteil von Schutzgebieten auf den naturschutzrelevanten Militärflächen.

Vollständig erhoben werden konnten nur Angaben zu den Naturschutzgebieten, FFH- und SPA-Gebieten sowie den Großschutzgebieten. Die Angaben zu den FFH-Schattengebieten und den IBA-Gebieten sind lückenhaft und haben damit nur eine begrenzte Aussagekraft. Außerdem muss darauf verwiesen werden, dass das Bundesland Hessen bisher keine Abgrenzungen zu Schutzgebieten vorlegen konnte. Demnach kann sich der Anteil der einzelnen Schutzgebiete in Bezug zur Gesamtfläche noch einmal geringfügig verschieben. Bei der Berechnung des offiziellen Schutzstatus (Zeile 1 von Tab. 4) wurde das Bundesland Hessen nicht in die Berechnung mit einbezogen. Da die Berechnung der Schutzgebietsanteile im GIS vorgenommen wurden, konnten nur Militärflächen berücksichtigt werden, von denen eine digitale Flächenabgrenzung vorlag. Bei einigen wenigen Flächen fehlen diese Angaben – daraus resultiert die etwas niedrigere Gesamt-Hektar-Zahl. Die Verteilung der offiziell unter Schutz gestellten Flächen auf die einzelnen Bundesländer gibt Tabelle 5 wider.

	Anzahl / Fläche gesamt (digitale Flächen)	Anzahl / Fläche Schutzgebiete	Anteil bezogen auf Fläche
Baden-Württemberg	14 / 14.280,40 ha	4 / 4.481,00 ha	31,4%
Bayern	129 / 78.405,70 ha	50 / 53.918,40 ha	68,8%
Brandenburg	105/ 177.417,30 ha	72 / 76.093,20 ha	42,9%
Hessen	k.A.	k.A.	k.A.
Mecklenburg-Vorpommern	66 / 48.514,80 ha	38 / 18.627,40 ha	38,4%
Niedersachsen	28 / 83.163,60 ha	14 / 30.152,30 ha	36,3%
Nordrhein-Westfalen	29 / 27.893,30 ha	21 / 20.981,20 ha	75,2 %
Rheinland-Pfalz/Saarland	46 / 23.058,30 ha	33 / 17.242,00 ha	74,8%
Sachsen	27 / 42.473,40 ha	22 / 30.090,60 ha	70,8%
Sachsen-Anhalt	48 / 75.845,10 ha	35 / 42.264,90 ha	55,7%
Schleswig-Holstein	25 / 7.312,20 ha	13 / 2.513,20 ha	34,4%
Thüringen	37 / 36.923,40 ha	31 / 27.609,10 ha	74,8%
GESAMT	/ 615.287,50 ha	/ 323.397,30 ha	52,7%

Tabelle 5: Verteilung der offiziell unter Schutz gestellten Flächen auf die einzelnen Bundesländer.

Der Anteil der Flächen mit einem offiziellen Schutzstatus wird in naher Zukunft noch geringfügig größer werden, da verschiedene Bundesländer gegenwärtig weitere SPA-Gebiete (internationale Vogelschutzgebiete) ausweisen. Die (bisherigen) IBA-Gebiete gelten im engeren Sinne nicht als offizielle Schutzgebiete.

In Tabelle 6 werden die **Eigentumsverhältnisse** - im Gegensatz zu den vorausgegangenen Tabellen - ausschließlich in Bezug auf die jeweilige Hektar-Zahl dargestellt. Eine Gliederung nach der Anzahl der Flächen in Bezug auf die jeweilige Eigentümer ergäbe keine klare Aussage - weil viele Flächen verschiedene Eigentümer aufweisen.

	Militärflächen gesamt	genutzte Militärflächen	ehemalige Militärflächen
Eigentum Verteidigungsminist. [ha]	285.998,60	284.947,60	1.051,00
Eigentum Bundesfinanzminist. [ha]	147.561,10	69.235,00	78.326,10
Eigentum Land [ha]	60.653,60	1.133,00	59.520,60
Eigentum Kommune [ha]	7.139,00	803,00	6.336,00
Eigentum Naturschutz [ha]	22.655,00	0,00	22.655,00
Eigentum Privat [ha]	56.626,70	6.382,70	50.244,00
Eigentum unklar (Recherche erforderlich!)	54.409,00	462,00	54.047,00
<i>GESAMT</i>	<i>635.143,00</i>	<i>362.963,30</i>	<i>272.179,70</i>

Tabelle 6: Verteilung der Eigentümer naturschutzrelevanter Militärflächen

Der größte Teil der aktiven Militärflächen befindet sich im Eigentum des Bundesministeriums der Verteidigung. Insbesondere in den west- und süddeutschen Bundesländern hat das Militär aber auch Flächen von Land, Kommunen oder Privateigentümern gepachtet – damit erklärt sich das Landes-, Kommunal- und Privateigentum an genutzten Militärflächen in Tabelle 6. Die von den ausländischen Streitkräften genutzten Flächen gehören dem Bundesfinanzministerium.

Nach der Aufgabe der militärischen Nutzung geht das Eigentum an der Fläche in der Regel an das Bundesfinanzministerium über. Ende der 1990er Jahre vereinbarten das Bundesministerium der Verteidigung und das Bundesministerium der Finanzen, dass einige wenige ausgewählte nutzungsfreie Flächen durch die Bundeswehr-Tochter g.e.b.b. (Gesellschaft für Beschaffung und Bedarf) eigenständig verwertet werden können. Damit ist die Bundeswehr auch Eigentümer eines kleinen Teils nicht mehr militärisch genutzter Flächen.

Für den Naturschutz sind insbesondere die Eigentumsverhältnisse auf den nicht mehr genutzten naturschutzrelevanten Militärflächen von Bedeutung. Auffallend ist der recht große Recherchebedarf („Eigentum unklar“). Dies resultiert insbesondere aus den fehlenden Angaben der Bundesvermögensämter über die zur Zeit dort verwalteten Flächen. Auffallend ist dennoch, dass sich mindestens noch ein Drittel der nicht mehr genutzten naturschutzrelevanten Militärflächen im Eigentum des Bundesministeriums der Finanzen befinden. Gleichzeitig ist auch die Tendenz erkennbar, dass etwa doppelt soviel naturschutzrelevante Militärflächen an andere Privateigentümer als an Naturschutzorganisationen verkauft wurden. Die für den Naturschutz gesicherten Flächen setzen sich im wesentlichen aus dem Engagement der Stiftung Naturlandschaften Brandenburg und der Stiftung Wald für Sachsen zusammen. Von den nicht mehr genutzten Militärflächen im Landeseigentum haben ungefähr 50 Prozent eine direkte Zweckbindung „Naturschutz“. Insgesamt sind somit rund 50.000 Hektar ehemalige Militärflächen aus eigentumsrechtlicher Sicht für den Naturschutz gesichert. Für rund 90.000 bis 100.000 Hektar besteht diesbezüglich in den nächsten Jahren ein deutlicher Handlungsbedarf.

4. Schlussfolgerungen / Handlungsbedarf

Bei der Ableitung des Handlungsbedarfs müssen folgende Punkte berücksichtigt werden

- Der Naturschutzwert einer Fläche darf sich nicht alleine an dem offiziellen Schutzstatus orientieren. Auch Flächen außerhalb von Schutzgebieten können naturschutzfachlich sehr wertvoll sein – insbesondere dann, wenn Sie eine Pufferzone oder einen Biotopverbund um bzw. mit bestehenden Schutzgebieten eingehen.
- Nicht jede naturschutzfachlich wertvolle Fläche muss eigentumsrechtlich gesichert werden. Wenn Konkurrenznutzung und Konfliktpotential eher gering sind, reicht die Ausweisung eines Schutzgebietes möglicherweise aus.
- Die Flächengröße als Bewertungskriterium muss in Relation zur Lage in den alten oder neuen Bundesländern gesehen werden: Eine 300 Hektar-Fläche hat im dicht besiedelten Nordrhein-Westfalen einen deutlich höheren Naturschutzwert als im weitläufigen Mecklenburg-Vorpommern.
- Der Handlungsbedarf wird sich immer daran orientieren, welche Flächen durch die Vermögensverwaltungen von Bund und Ländern ausgeschrieben sind, bzw. von welchen gegenwärtig noch genutzten Militärfächen sich die Bundeswehr bzw. die Alliierten Streitkräfte zurückziehen werden. Dieses lässt sich insgesamt schwer abschätzen: Insbesondere die Bundesvermögensverwaltung kann keine verbindlichen Angaben darüber machen, wann welche Flächen in den Verkaufsprozess gegeben werden. Auch die Angaben, wann sich die Bundeswehr von welchen Flächen zurückziehen wird, sind unvollständig. Im Zuge der jüngsten Bundeswehr-Reform sind zwar nur wenige größere Flächen von einer Nutzungsaufgabe betroffen –gleichzeitig verzichtet die Bundeswehr aber auf einigen (naturschutzfachlich sehr wertvollen) Flächen auf den Betrieb „mit scharfem Schuss“. Das kann eine Nutzungsänderung hin zum Einsatz von Laserwaffen ebenso bedeuten wie den Einstieg in die Nutzungsaufgabe.

Ausgehend von diesen Eckpunkten wird in Tabelle 7 versucht, den Handlungsbedarf für die überregional bedeutsamen Flächen darzustellen.

Als überregional bedeutsam wurden Flächen eingestuft, die eine Flächengröße von mindestens 500 Hektar aufweisen und die auf mindestens 500 Hektar bzw. auf 90 Prozent der Militärfäche einen offiziellen Schutzstatus besitzen. Als „offizieller Schutzstatus“ gilt: Naturschutzgebiet, NATURA-2000-Gebiet (FFH / SPA), Nationalpark oder Biosphärenreservat). In begründeten Einzelfällen wurden auch Flächen kleiner 500 Hektar in die Liste mit aufgenommen – und zwar wenn es sich a) um Kernzonen von Nationalparken handelt oder es sich b) um eine Ergänzung einer bereits eigentumsrechtlich gesicherten überregional bedeutsamen Fläche handelt (Beispiel: 4.000 ha einer Militärfäche wurden bereits gesichert – im Randbereich liegt ein naturschutzfachlich wichtiger Bereich von 200 ha, der gegenwärtig zum Verkauf angeboten wird). Generell wurden nur Flächen in die Liste aufgenommen, die sich - zumindest teilweise – noch im Eigentum der öffentlichen Hand befinden. Im wesentlichen handelt es sich hier um Bundesflächen (Bundesvermögensverwaltung / Bundesagentur für Immobilienaufgaben [BIMA])

Ein *akuter Handlungsbedarf* wurde prognostiziert, wenn die Flächen bereits zum Verkauf angeboten werden und/oder das Konfliktpotential bzw. die Konkurrenznutzung als sehr hoch eingestuft wird. Bei diesen Flächen muss innerhalb der nächsten Monate gehandelt werden – da sie ansonsten möglicherweise unwiederbringlich verloren sind.

Ein *Handlungsbedarf* wurde insbesondere bei Militärfächen festgestellt, die ein sehr hohes Naturschutzpotential aufweisen und durch eine Konkurrenznutzung bedroht sind (und eine Ausweisung als Schutzgebiet alleine nicht ausreicht). Diese Flächen sind durch die Vermögensverwaltungen von Bund

und Ländern aktuell noch nicht ausgeschrieben - allerdings muss kurz- bis mittelfristig damit gerechnet werden. Im Sinne eines planvollen und nicht nur reagierenden Vorgehens, sollte die Sicherung dieser Flächen zeitnah vorangebracht werden.

Unter die Kategorie *Handlungsbedarf zeichnet sich ab* wurden die Flächen eingeordnet, die aus verschiedenen Gründen gegenwärtig noch gesichert sind – was sich durch eine Nutzungsänderung aber kurzfristig ändern kann. So soll der naturschutzfachlich sehr wertvolle Südteil der Colbitz-Letzlinger Heide planmäßig im Jahr 2006 aus der Militärnutzung genommen werden (sog. „Heide-Kompromiss“). Damit würde sich in Handlungsbedarf ergeben. Gleichzeitig bemüht sich das Land Sachsen-Anhalt um eine weitere militärische Nutzung dieses Teilgebietes – einem Wunsch, dem die Bundeswehr nicht ablehnend gegenübersteht. In diesem Falle würde sich kein Handlungsbedarf ergeben. Umkehrt ist die Situation in der Kyritz-Ruppiner Heide: Die Bundeswehr möchte die 12.000 Hektar große Fläche als Bombenabwurf-gelände nutzen – das Land Brandenburg spricht sich dagegen aus: Sollte sich die Bundeswehr von dieser Fläche zurückziehen, ergäbe sich hier ein akuter Handlungsbedarf. In die Kategorie wurden auch die Übungsplätze eingeordnet, auf denen nach der jüngsten Bundeswehr-Reform keine Übung „mit scharfem Schuss“ mehr stattfinden.

Insgesamt ergibt sich bei den überregional bedeutsamen Militärflächen im Eigentum der öffentlichen Hand jetzt und in Zukunft ein sich abzeichnenden Handlungsbedarf auf rund 100.000 Hektar. Darüber hinaus gibt es zahlreiche Flächen die regional bzw. auf Landesebene für den Naturschutz bedeutsam sind.

Tabelle 7

Überregional bedeutsame naturschutzrelevante Militärflächen

Name	Land	Flächen [ha]	unter offiziellem Schutz [ha]	Eigentum öffentlichen Hand [ha]	Eigentümer	Bemerkung
akuter Handlungsbedarf						
Münsingen	Baden-Württemberg	6.700	6.359	6.700	BMF / BIMA	größte unzerschnittene Fläche in BW
Hohe Schrecke	Thüringen	4.926	4.640	3.610	LEG Thüringen	Teilflächen sind ausgeschrieben
Grenzheide/Altwarf	Mecklenburg-Vorpommern	2.791	2.600	2.791	BMF / gebb / BIMA	Projektgebiet der Michael-Succow-Stiftung
Prösa	Brandenburg	3.732	3.198	3.732	BMF / BIMA	teilweise sehr wertvolle Eichen-Altbestände
Tangersdorf	Brandenburg	3.620	3.258	1.131	BBG	besonders reichhaltige Biotopstrukturen / Biber-Stausee
Jüterbog Ost / West	Brandenburg	11.826	9.462	2.200	BBG	Ergänzung zu bereits gesicherten Flächen der Stiftung Naturlandschaften Brandenburg
Lieberose	Brandenburg	25.750	12.200	2.900	BBG	wichtig für Kernzonen eines potentiellen Nationalparks
Glücksburger Heide	Sachsen-Anhalt	2.555	1.771	2.555	BMF / BIMA	besonders wertvolles Heidegebiet
Altenwalde	Niedersachsen	1.198	549	1.198	BMF / BIMA	küstennahe Fläche
Drover Heide	Nordrhein-Westfalen	560	560	560	BMF / BIMA	Fläche wird wahrsch. durch NRW-Stiftung gesichert
Handlungsbedarf						
Speck/Neustrelitz	Mecklenburg-Vorpommern	3.536	3.536	3.536	BMF / BIMA	Fläche ist Kernzone im Nationalpark Müritz
Sundische Wiesen	Mecklenburg-Vorpommern	1.008	1.008	1.008	BMF / BIMA	Fläche ist Kernzone im Nationalpark Vorpomm. Boddenlandschaft
Schmale Heide	Mecklenburg-Vorpommern	1.665	495	663	BMF / BIMA	Fläche liegt im Biosphärenreservat Südostrügen
Darßer Ort	Mecklenburg-Vorpommern	302	302	302	BMF / BIMA	Fläche ist Kernzone im Nationalpark Vorpomm. Boddenlandschaft
Bug-Dranske	Mecklenburg-Vorpommern	265	265	265	BMF / BIMA	Fläche ist Kernzone im Nationalpark Vorpomm. Boddenlandschaft
Nemerower Holz	Mecklenburg-Vorpommern	616	567	616	BMF / BIMA	
Demmin-Woldeforst	Mecklenburg-Vorpommern	822	683	173	BMF / BIMA	
Retzow	Meckl.-Vorpomm. / Brandenb.	1.775	1.056	1.223	BMF / BIMA	länderübergreifendes Naturschutzprojekt
Zschornow	Brandenburg	2.148	642	2.148	BMF / BIMA	große Birkhuhn-Population
Hohe Warte	Brandenburg	784	260	784	BMF / BIMA	
Zeithain	Brandenburg	238	231	238	BBG	Fläche grenzt unmittelbar an die 2.000 ha große Gohrischeide in Sachsen
Oranienbaumer Heide	Sachsen-Anhalt	3.331	1.998	2.114	BMF / BIMA	wichtige unzerschnittene Fläche im Ballungsraum Dessau-Halle-Leipzig
Elbübersetzstellen	Sachsen-Anhalt	1.230	1.087	753	BMF / BIMA	Auendynamik der Elbe vorhanden
Lossa	Sachsen-Anhalt	594	118	263	BMF / BIMA	Fläche grenzt unmittelbar an 3.600 ha große Hohe Schrecke (Thüringen)
Dessau-Kleinkühnau	Sachsen-Anhalt	938	733	239	BMF / BIMA	Fläche ist Kernzone im Biosphärenreservat Mittlere Elbe
Dauban-Halbendorf	Sachsen	3.541	3.541	3.541	BMF / BIMA	Fläche ist Kernzone im Biosphärenreservat Oberlausitz
Zeithain	Sachsen	397	397	255	BMF / BIMA	liegt in 2.000 ha Gohrischeide. Stiftung Wald für Sachsen kann die Fläche ggf. sichern.
Pöllwitzer Wald	Thüringen	1.892	925	1.892	BMF / BIMA	großes unzerschnittenes Waldgebiet
Westliche Hainleite	Thüringen	1.190	1.066	1.190	BMF / BIMA	
Muna	Thüringen	1.122	1.084	824	BMF / BIMA	
Dolmar	Thüringen	789	672	600	LEG Thüringen	
Garlstedt	Niedersachsen	1.341	900	1.341	BMF / BIMA	
Bremgarten	Baden-Württemberg	584		584	BMF / BIMA	
Handlungsbedarf zeichnet sich ab						
Lübtheen	Mecklenburg-Vorpommern	6.205	1.423	6.205	Bundeswehr	ab 2005 ohne scharfen Schuss
Kyritz-Ruppiner Heide	Brandenburg	12.000	9.218	12.000	Bundeswehr	Klage gegen Bundeswehrrnutzung ist anhängig
Rüthnicker Heide	Brandenburg	3.947		3.947	BMF / BIMA	
Streganz	Brandenburg	4.264	420	4.264	BMF / BIMA	
Altengrabow	Sachsen-Anhalt	6.815	2.830	6.815	Bundeswehr	ab 2005 ohne schafen Schuss
Altmark Süd	Sachsen-Anhalt	3.819	3.700	3.819	Bundeswehr	Südteil der Colbitz-Letzlinger Heide
Bad Düben	Sachsen	2.000		2.000	BMF / BIMA	
Ohdruf	Thüringen	5.178	4.405	5.178	Bundeswehr	ab 2005 ohne scharfen Schuss
Ehra-Lessin	Niedersachsen	1.631		1.631	Bundeswehr	ab 2005 ohne scharfen Schuss

97788

Erläuterungen: BMF = Bundesministerium der Finanzen
 BIMA = Bundesagentur für Immobilienaufgaben
 BBG = Brandenburgische Bodengesellschaft
 LEG = Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen
 gebb = Gesellschaft für Beschaffung und Bedarf (Bundeswehr-Tochter)

Quelle: Datenbank "Naturschutzrelevante Militärflächen" der Naturstiftung David (www.naturstiftung.de, www.naturegebiete.de)

Stand: März 2005

erstellt im Auftrag des DNR

Anlage 5 Eigentumsverhältnisse im Grünen Band – Teiluntersuchungen zum E+E-Vorhaben „Bestandsaufnahme Grünes Band“. Studie im Auftrag des BUND-Projektbüros „Grünes Band“ (Juni 2002)