039/2001 14/11/2001

Aktuelle Pressemitteilung des Mouvement Ecologique und der „Lëtzebuerger Natur- a Vulleschutzliga"

Weitere Entmündigung des Umweltministeriums - Agrargesetz nun rechtliche Grundlage für den Naturschutz ?

Nachdem die neue Regierung den Aufgabenbereich des Umweltministeriums durch die Auslagerung der Wasserkompetenz bereits empfindlich beschnitten hat, beabsichtigt nun das Landwirtschaftsministerium in einem Handstreich große Teile der Naturschutzkompetenzen zu übernehmen. In der Tat sollen die Kernbereiche des Großherzoglichen Reglements zur Erhaltung der biologischen Vielfalt im Regierungsrat vom kommenden Freitag auf der Grundlage des Agrargesetzes statt des Naturschutzgesetzes verabschiedet werden. Dabei handelt es sich um das wichtigste, im Umweltministerium entwickelte, offensive Naturschutzinstrument für die nächsten Jahrzehnte.

Dies wirft nicht nur rechtliche Fragen in Bezug auf die Ressortverteilung innerhalb der Regierung auf. In der Praxis wird der Umweltminister bei allen offensiven Naturschutzmaßnahmen sowohl in der offenen Landschaft, als auch im Waldbereich in Zukunft keine eigenständige Politik mehr verfolgen können. Mit den Überbleibseln des ursprünglichen Reglements verbleiben dem Umweltministerium lediglich die Naturschutzmaßnahmen innerhalb der Ortschaften und an den stehenden Gewässern als eigenständiges Aufgabenfeld - die weitaus grösste und aus Naturschutzsicht bedeutendere Fläche aber würde dem Landwirtschaftsministerium unterstehen. Bleibt die Regierung bei diesem Vorhaben, wird ein ursprünglich kohärentes und zukunftsträchtiges Naturschutzkonzept nun völlig zerschlagen.

Das ursprüngliche Konzept des Biodiversitätsreglements

Luxemburg ist durch internationale Konventionen verpflichtet einen weitaus gezielteren Naturschutz als bisher zu betreiben: es handelt sich dabei um die sog. Habitatschutz-Direktive (1), die den Aufbau eines europäischen Netzes von Schutzgebieten zum Ziel hat sowie um die 1994 in nationales Recht umgesetzte internationale Rio-Konvention zum Erhalt der weltweiten Artenvielfalt (Biodiversitätskonvention).

Unter Berücksichtigung der sich daraus ergebenden wissenschaftlichen Anforderungen, wurde deshalb bereits Ende der 90ger im Umweltministerium ein umfangreicheres Förderinstrumentarium ausgearbeitet, das eine Vielzahl von gezielten Habitat- und Artenschutzmaßnahmen ermöglicht. So sollten Gemeinden und Privatpersonen prioritär durch gezielte Förderprogramme in eine aktive Naturschutzpolitik mit einbezogen werden, statt dass Naturschutz durch reglementarische Maßnahmen von oben durchgesetzt würde.

Spezifische Programme waren vorgesehen für die verschiedenen Landschaftsteile: für die offene Landschaft, den Wald, die Siedlungen und die stehenden Gewässer. Spezielle Artenschutzmaßnahmen für besonders gefährdete Tiere und Pflanzen sollten hinzukommen.

Das derzeitige Kompetenzgerangel: finanzielle Transparenz wird unmöglich

Die derzeit von der Regierung verfolgte Politik läuft darauf hinaus, dass das geplante Biodiversitäts-reglement aufgesplittertet werden soll und es somit zwei Reglemente zum Schutz der ßiodiversität geben würde (!). Ein Förderreglement für den Arten- und Biotopschutz in der offenen Landschaft und im Wald auf der Grundlage des Agrargesetzes für ca. 85 % der Fläche und ein zweites Reglement für die biologische Vielfalt im Siedlungsbereich und an stehenden Gewässern auf der Basis des Naturschutzgesetzes.

Die ursprüngliche Idee des Biodiversitätsreglements wird durch die geplante Vorgehensweise ad absurdum geführt. Dies besonders bei Arten, die wie die Fledermäuse sowohl Lebensräume nutzen, die in den Kompetenzbereich des einen, wie auch des anderen Ministeriums fallen (2)

Damit wird auch eine weitgehende (finanzielle) Transparenz des aktuellen Regierungsvorschlags in Frage gestellt.

In Frage gestellt: die notwendige Fachlichlichkeit aus wissenschaftlicher Sicht

Durch die Umfunktionierung eines ursprünglich kohärenten Naturschutzinstrumentes in ein landwirtschaftliches Reglement weist der aktuelle Textentwurf nun einige Unlogik auf.

* Es kann und darf nicht sein, dass die Kompetenz im Naturschutzbereich vom Landwirtschaftsministerium übernommen wird. Es handelt sich bei der Biodiversität in der Tat um eine Kernaufgabe des Umweltministeriums - er verfügt über das erforderliche Know-How, ihm obliegt auch die Verantwortung Ziele zum Erhalt von Arten und Lebensräumen zu definieren und umzusetzen (siehe auch Plan für eine nachhaltige Entwicklung). Es würde zu einer grundsätzlichen Infragestellung einerseits eines fachlich qualifizierten Naturschutzes als auch andererseits eines Stellenwertes des Umweltministeriums führen, wenn hier eine de facto Verlagerung der Verantwortlichkeiten erfolgen würde.

* Das ursprüngliche vom Umweltministerium geplante Reglement richtete sich - im Gegensatz zu dem Entwurf, der nunmehr vom Landwirtschaftsministerium vorliegt - an alle öffentlichen und privaten Landnutzer gleichermaßen, d.h. Gemeinden, Privatpersonen und eben auch Landwirte. Ausschlaggebend für Programme sollte in der Tat nicht der Berufsstand, sondern die ökologische Bedeutung der Flächen sein. Im aktuellen Entwurf des Landwirtschaftsministers find.et man nun an mehreren Stellen Textpassagen wie z.B. ". . . .*doivent respecter, sur l'ensemble de leur exploitation, les principes de bonne pratique agricole…*". Bedeutet das, dass z.B. die Gemeinden ihre innerörtlichen Grünflächen nach landwirtschaftlichen Kriterien pflegen müssen?

* Aber auch aus naturschutzfachlicher Sicht beinhaltet der aktuelle Entwurf schwerwiegende Mängel in den Programmen "Naturwald" und "Ackerflora". Hier ist es besonders bedauerlich, dass das Landwirtschaftsministerium rezente Forschungsergebnisse des Naturhistorischen Museums ignoriert und damit bewusst das Aussterben gefährdeter Arten in Kauf nimmt. Hier wird deutlich, dass die ursprüngliche Zielsetzung des Reglements nun anderen Interessen untergeordnet wird.

Gutachten des Staatsrates verschwiegen

Über die fachlichen Mängel hinaus, zeichnet sich die Vorgehensweise, mit der nun Teile des Reglements ins Agrargesetz übernommen werden sollen, durch eine gewisse juristische „Kühnheit" aus.

Die Regierung hat nämlich bereits vor zwei Jahren das Biodiversitätsreglement in seiner Integralität dem Staatsrat zur Begutachtung vorgelegt - geplant war eine Federführung des Umweltministeriums für die Umsetzung der Biodiversität -, der es auch in seinen Grundzügen gutgeheißen hat. Allerdings machte der Staatsrat in seinem Gutachten vom 30. Mai 2000 (projet de règlement grand-ducal instituant un ensemble de régimes d'aides pour !a sauvegarde de la diversité biologique) gerade auf die Inkohärenz bei der geplanten Aufgabenverteilung zwischen Umwelt- und Landwirtschaftsministerium aufmerksam.

Im aktuellen Reglementstext wird dieses Gutachten des Staatrates einfach übergangen. Mit Hinweis auf die „Dringlichkeit" wird sogar der Versuch unternommen, den Staatsrat auszuschalten, obwohl es sich um eine fundamentale Neuorientierung des Reglementes handelt, wenn einerseits statt einem nun zwei Reglementsentwürfe erstellt werden und wenn eine de facto Verlagerung der Kompetenzen erfolgt!

Europäisches Naturschutzrecht missachtet

Unausgegoren wirkt der aktuelle Entwurf auch in anderen Details. So sieht der zu verabschiedende Text vor, dass das Reglement anwendbar ist in den speziellen Schutzzonen, die vom Landwirtschafts- bzw. Umweltministerium als solche anerkannt werden.

Bei den erwähnten Schutzgebieten geht es jedoch um solche, die im Rahmen der EU-Habitat- bzw. Vogelschutzrichtlinie von der europäischen Kommission (und nicht nur von nationaler Ebene!) anerkannt wurden! Der Textentwurf ist demnach nicht nur um eine Anmaßung, sondern darüber hinaus ein Verstoß gegen europäisches Recht.

Ein Bärendienst für die Landwirtschaft

Hinzu kommt, dass die Vorgehensweise des Landwirtschaftsministeriums noch nicht einmal den Landwirten zugute kommt (!) Die Umsetzungsrichtlinien des Habitatschutzdirektive geben den einzelnen Mitgliedsländern eine erhebliche Freiheit bei der Umsetzung, vorausgesetzt die Naturschutzziele werden erreicht. Dementsprechend wurde der ursprüngliche Textentwurf, der vom Umweltministerium Brüssel zur Begutachtung vorgelegt wurde, im Rahmen der Umsetzung der Habitatsschutzdirektive bereits positiv begutachtet. Dieser Entwurf sieht eine flexible Handhabung der Programme vor, die es Landnutzern ermöglicht, freiwillige Verträge abzuschließen, deren Zeitrahmen zwischen einem und 9 Jahren variieren kann, je nach den jeweiligen Umständen des landwirtschaftlichen Betriebes.

Die viel rigidere Handhabung der landwirtschaftlichen Programme seitens Brüssel (und als solches wird der aktuelle Entwurf nun eingestuft, da er auf dem Agrargesetz aufbaut) hat zur Konsequenz, dass die Verträge nun obligatorisch auf 5 Jahre abgeschlossen werden müssen, was für die Landwirte zu erheblichen innerbetrieblichen Problemen führen kann, da dieser Zeitraum beispielsweise nicht mit den üblichen Pachtverträgen in Einklang ist. Verfügt der Landwirt z.B. über einen Pachtvertrag der in zwei Jahren abläuft, kann er sich nicht über 5 Jahre engagieren.

Ferner hat Landwirtschaftsminister Boden auch die Zahlungsbedingungen verschlechtert. Während der ursprüngliche Text des Umweltministeriums den 31. Dezember als spätesten Auszahlungstag festsetzte, gibt sich der Landwirtschaftsminister nunmehr eine Spanne von 1 Jahr ab Eingang des Antrags. In der Praxis bedeutet dies, dass die Antragsteller, neben Gemeinden auch viele private Landnutzer, ihr Geld erst drei bis vier Monate später als bisher erhalten.

Luxemburg ohne effizientes Umsetzungsinstrument für die Habitatschutzdirektive?

Die geplante Verabschiedung der Hauptteile des Biodiversitätsreglements auf der Grundlage des Agrargesetzes - statt des Naturschutzgesetzes - kommt nicht nur einer weiteren Entmündigung des Umweltministeriums gleich. Es bedeutet auch de facto, dass das Umweltministerium über kein wirksames Instrument zur Umsetzung der Habitatsschutzdirektive mehr verfügt. Dies wird auch im europäischen Kontext Konsequenzen für Luxemburg mit sich ziehen.

Die Letzebuerger Natur- a Vulleschutzliga und der Mouvement Ecologique fordern daher, dass

- **die vom Regierungsrat geplante Verabschiedung von Teilen des Biodiversitätsreglements auf der Grundlage des Agrargesetzes zurückgezogen wird;**
- **die Kompetenz des Landwirtschaftsministers ausschließlich auf die Verwaltung der Verträge und Auszahlung der Entschädigungen beschränkt bleibt;**
- **das Biodiversitätsreglement als kohärentes Instrument wie geplant, auf der Grundlage des Naturschutzgesetzes und unter besonderer Berücksichtigung der wissenschaftlichen Ansprüche der Habitatdirektive verabschiedet wird**
- **Ungereimtheiten und rechtliche Mängel im aktuellen Textentwurf überarbeitet werden.**

Letzebuerger Natur- a Vulleschutzliga Mouvement Ecologique

14.November 2001

(D

Im Jahr 1992 hat die Europäische Union durch die Verabschiedung der ***Direktive Fauna-Flora-Habitate*** *(kurz: Habitatschutzdirektive) den Rahmen für den europäischen Naturschutz gesteckt. Diese Direktive verpflichtet alle Mitgliedsländer, europaweit gefährdete Naturhabitate und Vorkommen von Tier- und Pflanzenarten in Brüssel zu melden. Diese Meldungen werden zum europaweiten, kohärenten Schutzgebietsnetz Natura2000 zusammengeschlossen, das auf lange Sicht den Erhalt der europäischen Artenvielfalt sicherstellen soll.*

Die Habitatsschutzdirektive stellt verschiedene konkrete Ansprüche an die Mitgliedsländer. Sie müssen:

1. *Ihre Schutzgebiete (nach genauen Vorgaben der Direktive) melden*
2. *Ihre Gesetzgebung an die Anforderungen der Direktive anpassen*
3. *Für jedes Gebiet einen Pflege- und Entwicklungsplan ersteilen, der festlegt, welche Maßnahmen für den Schutz der jeweils vorhandenen Habitate und Arten ergriffen werden*
4. *Die Maßnahmen umsetzen*
5. *In regelmäßigen Abständen Bericht erstatten über die Populationsentwicklung gefährdeter Arten und den Erhalt der Habitate. Zeichnen sich negative Entwicklungen ab, wurden also keine wirksamen Schutzmaßnahmen ergriffen, kann Brüssel sanktionieren.*

Luxemburg hat bisher die erste Phase z. T. abgeschlossen und ist dabei sein Naturschutzgesetz zu adaptieren, wozu es schon von Brüssel abgemahnt wurde. Parallel dazu wurde schon vor einigen Jahren im Umweltministerium das Biodiversitätsreglement als offensives Umsetzungsinstrument für die Phase 4 entwickelt. Gelingt es den einzelnen Ländern nämlich mit kooperativen, freiwilligen Programmen die biologische Vielfalt zu erhalten, können die reglementarischen Maßnahmen -d.h. Nutzungseinschränkungen und Verbote- schwächer ausfallen.

*Dies lässt sich an einem einfachen **Beispiel**, demjenigen der **Fledermäuse**, erklären. Diese sind eine wichtige Zielgruppe der Programme, da fast alle einheimischen Fledermausarten erheblich gefährdet sind.*

Durch ihre Lebensweise sind Fledermäuse aber an ganz unterschiedliche Habitate gebunden. Die Reproduktion vieler Arten findet innerhalb der Ortschaften statt. Die Nahrungssuche erfolgt jedoch in offener Flur oder im Wald. Zu diesen Sommerlebensräumen kommen Winterquartiere, etwa Stollen, die oft weit von den Sommerhabitaten entfernt liegen.

Ein Fledermausschutzprogramm muss all diese Teilhabitate einbeziehen, wenn es wirksam sein soll. Durch das geplante Aufsplittern des Biodiversitätsregelements in zwei getrennte Reglemente, wird die Durchführung und Koordinierung solcher kohärenter Schutzprogramme nun fast unmöglich und finanziell unkontrollierbar. In der Praxis müssten nämlich beide Reglemente abwechselnd zur Anwendung kommen:

- *die Erhaltung der „Fledermauswochenstuben" z.B. Gebäuden wird mit dem "Biodiversitätsreglement für Siedlungsräume" (Umweltministerium) gefördert*
- *verlassen die Fledermäuse den Ortsbereich zur Jagd, so sind die Maßnahmen durch das "Biodiversitätsreglement für offene Landschaft" (Landwirtschaftministerium) zu fördern*
- *jagen die Fledermäuse über einem stehenden Gewässer spielt das "Biodiversitätsreglement für aquatische Lebensräume" (Umweltministerium)*
- *wird die Aktivität im Wald fortgesetzt, ist das "Biodiversitätsreglement für den Wald" (Landwirtschaftsministerium) anzuwenden.*