

Naturschutzgenehmigungen in der Praxis – Objektive und fachlich begründete Vorgehensweise notwendig!

Der rechtliche Rahmen

Das Naturschutzgesetz hält in seiner alten Fassung von 1982 respektiv in seiner modifizierten Ausgabe vom 19. Januar 2004 u.a. die Eingriffe in Natur und Landschaft fest, die genehmigungspflichtig sind. Den allgemeinen Rahmen dafür liefert Artikel 1 des Gesetzes: *"La présente loi a pour objectifs la sauvegarde du caractère, de la diversité et de l'intégrité de l'environnement naturel, la protection et la restauration des paysages et des espaces naturels, la protection de la faune et de leurs biotopes, le maintien et l'amélioration des équilibres et de la diversité biologique, la protection des ressources naturelles contre toutes les dégradations et l'amélioration des structures de l'environnement naturel."*

In seinen Artikeln 5 bis 33 führt das Gesetz des Weiteren eine ganze Reihe von Eingriffen auf, die genehmigungspflichtig sind. Die wichtigsten stellen hierbei der Neu- und Umbau von Gebäuden in der Grünzone, d.h. ausserhalb der Bauperimeter; die Schaffung neuer Infrastrukturen (z.B. Strassen, Energietrassen) in der freien Landschaft; das Arbeiten an Gewässern; Drainageprojekte; das Anlegen von Deponien und Abgrabungsflächen; Eingriffe in geschützte Biotope und Beeinträchtigungen der Tier- und Pflanzenwelt dar. Der Umweltminister kann aber nur dann eine Genehmigung erteilen, wenn die geplante Massnahme nicht den Zielsetzungen des Gesetzes wiederläuft oder wenn es sich um ein Projekt öffentlichen Nutzens handelt. So hält Artikel 56 fest: *"Les autorisations requises en vertu de la présente loi sont refusées lorsque les projets du requérant sont de nature à porter préjudice à la beauté et au caractère du paysage ou s'ils constituent un danger pour la conservation du sol, des eaux, de l'atmosphère, de la flore, de la faune ou du milieu naturel en général ou lorsqu'ils sont contraires à l'objectif générale de la présente loi tel qu'il est défini à l'article 1^{er}."*

Die aktuelle Handhabung von Naturschutzgenehmigungen ist nach Ansicht des Mouvement Ecologique äusserst problematisch und Verbesserungen müssten unbedingt durchgeführt werden.

Was geschieht wenn der Bürger oder eine Gemeinde einen Genehmigungsantrag stellt?

Das Umweltministerium leitet den Antrag an die Forstverwaltung weiter, die in einer ersten Phase in der Regel den lokalen Förster beauftragt einen "Avis" auf der Grundlage des Naturschutzgesetzes zu erstellen. Anschliessend stellt der "chef d'arrondissement de la conservation de la nature" einen "Avis" aus, der dem Umweltminister übermittelt wird. Im Regelfall schliesst sich das Umweltministerium diesem "Avis" in seiner Genehmigung oder seiner Genehmigungsverweigerung an. Soweit zur Theorie. In der Praxis sieht die Sachlage seit einigen Jahren leider sehr unzufriedenstellend aus:

1. Die Fristen sind für verschiedene, selbst kleine Projekte, unzumutbar lang (bei einzelnen Anfragen bis zu mehr als einem Jahr)
2. Die Bearbeitung der Genehmigungsanträge erfolgt oft sehr oberflächlich und das Hauptziel des Gesetzes, nämlich der Schutz der biologischen Vielfalt, wird oft nicht ernsthaft betrachtet und sichergestellt.
3. Öfters besteht kein Bezug zwischen dem Eingriff in die Natur und der von der Forstverwaltung geforderten Ausgleichsmaßnahme.
4. Bis heute besteht kein einheitliches Bewertungsraster seitens des Umweltministeriums für die verschiedenen Eingriffe, um aufgrund objektiver Kriterien ein Vorhaben beurteilen zu können.
5. Dementsprechend ist die Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz nicht gewährleistet, da je nach zuständigem Beamten mit einer z.T. diametral entgegengesetzten Genehmigung resp. Genehmigungsverweigerung gerechnet werden muss, da der einzelne Beamte "aus dem Bauch heraus", also ganz subjektiv, eine Bewertung durchführt.
6. Einzelne Beamte legen ohne entsprechende Grundlagen das Gesetz sehr weit aus, insbesondere was den landschaftlichen Impact eines Projektes betrifft. U.a. werden auch innerorts, wo das Gesetz nur begrenzt anwendbar ist, selbst architektonische Vorgaben gemacht.
7. In Einzelfällen hat der Staat einen Teil der durch die Genehmigung bedingten Zusatzausgaben übernommen (z.B. bei Aussiedlerhöfen). Selbst wenn dies aus der Sicht der Antragsteller erfreulich ist, so muss doch die Frage gestellt werden, wo hier der Rechtsrahmen bleibt und ob die Verwendung von Staatsgeldern in dieser Weise gerechtfertigt ist.

Um die Sachlage zu verdeutlichen seien nachstehend einige Fallbeispiele vorgestellt, die von Gemeinden, Privatleuten oder Landwirten an die Umweltschutzorganisationen herangetragen wurden.

Beispiele aus der Praxis

„Highland“-Rinder als Ausgleichsmaßnahme für Autobahnbau

An der Saarautohahn bei Hellingen weiden seit kurzem „Highland“-Rinder. Diese Rinder wurden Presseberichten zufolge von der Strassenbauverwaltung als Ersatzmassnahme für die Saarautohahn gekauft und einem Landwirt auf 10 Jahre verpachtet, danach wird das Vieh ihm gratis übertragen. Darüber hinaus erhält der Landwirt noch eine Entschädigung pro Hektar Fläche von Seiten des Staates, die weit über das übliche hinausgeht. Um es vorweg zu nehmen: extensive Beweidung mit Extensivrassen kann unter verschiedenen Bedingungen ein sinnvoller Beitrag für den Naturschutz darstellen. Aber was haben die Rinder mit der Saarautohahn zu tun? Wurden etwa extensive Weiden zerstört, die es zu kompensieren gilt? Wie steht es mit anderen Lebensraumtypen? Wie mit der Zerschneidung der Landschaft? Wie ist es rechtlich vertretbar, dass ein Landwirt Vieh von der öffentlichen Hand zuzüglich einer jährlichen Direktsubvention erhält, die weit ausserhalb dessen liegt, was alle anderen Landwirte erhalten?

Dieses Projekt macht deutlich, dass der staatliche Naturschutz mehr durch Aktionismus geprägt ist, als durch, auf wissenschaftlichen Grundlagen, basierende Konzepte.

Pfahlbauten bei Grevenmacher

Im Rahmen einer geplanten Siedlungserweiterung bei Grevenmacher, wo ein innerörtlicher Grüngürtel mit einem ökologisch interessantem Feuchtgebiet gefährdet war, hat der zuständige Beamte der Forstverwaltung gefordert, die Terrassen der geplanten Häuser in Pfahlbauweise zu errichten und die "Gärten" auf diese Weise als Sumpfgebiet zu erhalten.

Dass hier der Realitätsbezug eher unterentwickelt ist, braucht wohl nicht erwähnt zu werden.

Wenn es sich aber aufgrund einer *objektiven* Bewertung (z.B. kommen gefährdete Arten hier vor?) herausgestellt hätte, dass ein Siedlungsprojekt in diesem Tal Lebensräume gefährdeter Arten vernichtet oder beeinträchtigt, wäre das Bauprojekt aufgrund der Vorgaben des Naturschutzgesetzes schlicht und einfach abzulehnen gewesen.

Rinderherde als Ausgleich für die Erweiterung eines Supermarktparkings

Als Ausgleichsmassnahme für die Erweiterung eines Supermarktparkings an der Nordspitze Luxemburgs soll in Zukunft eine Herde von „Highland“-Rindern auf einer benachbarten Fläche weiden! Sic!

Der lokale Förster wurde gar bereits beauftragt eine Umzäunung sowie einen Beobachtungsstand auf Staatskosten zu errichten.

Im Ausland hätte man vermutlich versucht, als sinnvollen Ausgleich eine entsprechend grosse Fläche zu *entsiegeln* – der Zusammenhang zwischen der Herde Rinder und dem Parking hingegen ist kaum erkennbar. Un diesem Fall scheint de facto keine korrekte Umsetzung des Naturschutzgesetzes stattgefunden zu haben.

Bau von Aussiedlerhöfen

Landwirtschaftskreisen zu Folge stellt die Forstverwaltung bei Anträgen von Aussiedlerhöfen zunehmend Bedingungen, die eigentlich keinen Bezug zum Eingriff darstellen, z.B. die Renaturierung eines Bachabschnittes oder eine Beweidung mit Extensivrinderrassen.

Auch wenn man in diesen Fällen davon ausgeht, dass es sich um sinnvolle Naturschutzmassnahmen handelt, muss man doch einwenden, dass es sich hier um Kompensationsmassnahmen handelt, die keinen Bezug zum Eingriff darstellen und somit nicht vom Gesetz abgeleitet werden können.

Landwirtschaftliche Bauten müssen des Weiteren nach dem neuen Trend der Genehmigungsprozeduren aus Holz gebaut werden. Das mag ja aus der Sicht einer Forstverwaltung sinnvoll sein, ob es allerdings im Rahmen einer Naturschutzgenehmigung in dieser Weise eingefordert werden kann, muss bezweifelt werden. Immerhin sind bei bestehenden Gehöften Luxemburgs aus den letzten Jahrhunderten höchstens an kleinen Schuppen Teile aus Holz gefertigt. Ob das Holz dann auch ungehobelt sein muss, wie es einzelnen Beamten vorschwebt, dafür finden sich im Naturschutzgesetz dann doch wirklich keine Anhaltspunkte mehr.

In Bezug auf die Bauweise hat die Forstverwaltung in den letzten Jahren jede Menge Vorgaben gemacht, die für die Landwirte nicht nur teuer sind (auch wenn hier eine Zuzahlung des Umweltministeriums erfolgt), sondern oftmals aus funktioneller Sicht Probleme für den Betrieb aufwerfen. Ob diese Bedingungen in jedem Fall eine bessere Integration des Baus in das Landschaftsbild mit sich brachten, muss zumindest bei verschiedenen Aussiedlerhöfen, die in der Nähe von bestehenden Industriebauten liegen, bezweifelt werden.

Zudem wird die Akzeptanz des Naturschutzes in landwirtschaftlichen Kreisen z.T. weiter in Frage gestellt, wie viele Reaktionen aus diesem Berufsmilieu unter Beweis stellen.

Schlussfolgerungen

Die genannten Fallbeispiele stehen stellvertretend für eine Praxis der Genehmigungsprozeduren, die zunehmend die **Akzeptanz für Natur- und Landschaftsschutz in Frage stellt**. Diese Praxis ist u.a. auch **Ausdruck der fehlenden Fachlichkeit und Objektivität**.

Anhand der skizzierten Problemstellung, lassen sich nachstehende Forderungen ableiten:

1. Das Umweltministerium muss kurzfristig einen **Bewertungsrahmen** für alle regelmässig auftretenden Eingriffe erstellen. Dieser Bewertungsrahmen muss vor allem eine komplette und objektive Beschreibung des Ist-Zustandes beinhalten, so dass die Schlussfolgerungen automatisch ableitbar sind. Diese Vorgehensweise (in Anlehnung an ein deutsches Modell) wurde bisher erst einmal in Luxemburg bei einem Flurbereinigungsprojekt angewandt.
2. Die im Umweltministerium auf vielfältigen Ebenen vorhandenen und zum Teil mit hohem Aufwand gesammelten **objektiven Daten zu Natur und Landschaft** (Vorkommen seltener Arten, Flächen mit Biodiversitätsverträgen, geplante oder bestehende Schutzgebiete), die bisher nicht oder kaum bei Genehmigungen berücksichtigt werden, müssen endlich Eingang in die Genehmigungsprozedur finden.
3. Die **"Avis" der Beamten** müssen dementsprechend viel präziser werden, d.h. **fachlich fundiert** sein. Statt also nichtssagenden Floskeln wie z.B. "le projet en question porte préjudice à la faune et la flore", darf man erwarten, dass hier zumindest einige seltene und geschützte Arten aufgeführt werden, die auch tatsächlich festgestellt wurden, und die nachweislich durch das Projekt verschwinden. Diese Fakten sind auch in der Genehmigung dem Antragsteller mitzuteilen.
4. Der **Bezug zwischen Eingriff und Kompensationsmassnahmen** muss nachvollziehbar und korrekt sein. Wird also z.B. ein Aussiedlerhof gebaut, so ist eine Eingrünung oder Massnahmen zum Regenrückhalt sicherlich in vielen Fällen angebracht, da es sich um einen Eingriff ins Landschaftsbild und um eine Zunahme der versiegelten Fläche handelt, nicht zulässig wäre jedoch eine Vorgabe betreffend Extensivirinderrassen.
5. Es muss eine personelle und hierarchische Trennung zwischen den Bearbeitern von Genehmigungsanträgen und denen von Naturschutzprojekten des Staates geben, da zur Zeit die Vermischung von beiden Aufgaben fließend ist. Konkret bedeutet das, dass die Genehmigungsanträge zur Zeit seitens der Forstverwaltung missbraucht werden, um Ideen der Verwaltung umzusetzen, die überhaupt keinen Bezug zum Eingriff haben.