

# Chronologie der Sicherung von Bundesflächen im Rahmen des Nationalen Naturerbes

## Ausgangssituation

Viele wertvolle Naturschutzflächen Deutschlands befanden und befinden sich im Bundeseigentum. Hierbei handelt es sich u.a. um:

- genutzte und ungenutzte Militärflächen
- Flächen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze (Grünes Band)
- sanierte Flächen des DDR-Braunkohlebergbaus und
- ehemals volkseigene Flächen (BVVG-Flächen).

Die Bundesregierung ist grundsätzlich angehalten, alle Flächen, die nicht für Bundesaufgaben notwendig sind, zu verwerten. Da viele Flächen nicht mehr benötigt wurden und der Naturschutz verfassungsrechtlich keine Bundesaufgabe ist, drohte in der Vergangenheit die Privatisierung vieler naturschutzfachlich wertvoller Bundesflächen. Seit Ende der 1990er Jahre haben insbesondere die Umweltverbände auf diese Problematik hingewiesen. Ein erster Erfolg konnte im Jahr 1998 erzielt werden: Die damalige rot-grüne Bundesregierung fasste den Beschluss, bis zu 50.000 ha BVVG-Waldflächen in Naturschutzgebieten, Nationalparks und Kernzonen von Biosphärenreservaten von der Privatisierung auszunehmen und diese an die Länder bzw. Umweltorganisationen mit der Zweckbindung „Naturschutz“ unentgeltlich zu übertragen. Für weitere 50.000 ha Offenlandflächen wurde ein Vorkaufsrecht vereinbart – diese Flächen sollten zum Verkehrswert erworben werden. Bisher wurden rund 37.000 ha Waldflächen tatsächlich unentgeltlich übertragen. Flächen zum Verkehrswert wurden nur in geringem Umfang erworben.

## Die DNR-Strategiegruppe Naturschutzflächen

Seit dem Jahr 1999 arbeiten die Umweltverbände NABU, BUND, WWF, Grüne Liga sowie die Heinz-Sielmann-Stiftung, die Stiftung Euronatur und die Naturstiftung David unter dem Dach des DNR in einer gemeinsamen Strategiegruppe „Naturschutzflächen“ zusammen. Seit dem Jahr 2002 wirkt auch Europarc Deutschland in der Gruppe mit – später kamen noch die Michael-Succow-Stiftung, die Zoologische Gesellschaft Frankfurt und das Vogelschutzkomitee hinzu. Diese Gruppe wird seit dem Jahr 2004 durch die Naturstiftung David koordiniert. Ziel der DNR-Strategiegruppe war und ist es, über die BVVG-Waldflächen hinaus alle naturschutzfachlich wertvollen Flächen der öffentlichen Hand (Bund, Länder, Kommunen) langfristig eigentumsrechtlich zu sichern.

## **Der Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2005**

Im Vorfeld der Bundestagswahl im Jahr 2005 erarbeitete die DNR-Strategiegruppe gemeinsam mit dem Wirtschaftsberatungsunternehmen Ernst & Young eine Studie, die den Handlungsbedarf skizziert und Lösungsmöglichkeiten aufzeigt. Der Begriff „Nationales Naturerbe“ wurde als politisch einprägsame Wortmarke entwickelt und entsprechend kommuniziert. Ein wichtiger Schlüssel für den späteren Erfolg war die enge Zusammenarbeit der Naturschutzstiftungen mit der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) und dem Bundesamt für Naturschutz.

Das gemeinsame Engagement von Umweltorganisationen, DBU, Ministerialverwaltung und Politik zeigte Wirkung. Im Koalitionsvertrag vom November 2005 war zu lesen: „Wir werden (...) gesamtstaatlich repräsentative Naturschutzflächen des Bundes (...) in einer Größenordnung von 80.000 bis 125.000 Hektar unentgeltlich in eine Bundesstiftung (vorzugsweise DBU) einbringen oder an die Länder übertragen. Zur kurzfristigen Sicherung des Naturerbes ist ein sofortiger Verkaufsstopp vorzusehen“.

## **Die Übertragungsliste über 100.000 Hektar (1. Tranche)**

Im Herbst 2006 einigten sich Bund und Länder auf eine erste Übertragungsliste von 100.000 ha. Die DNR-Strategiegruppe hatte im Vorfeld eine eigene „Referenzliste“ erstellt und konnte abschließend bilanzieren, dass die verabschiedete Übertragungsliste die wichtigsten und bedeutendsten Flächen umfasste. Als eine große Herausforderung erwies sich die Vorgabe des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages, dass bei den Militärfächen und den Flächen des Grünen Bandes die auf den Flächen liegenden Personalkosten des Bundesforstes von den Empfängern getragen werden müssen – eine jährliche Summe von bis zu rund 9 Mio. Euro.

## **Die naturschutzfachlichen Übertragungskriterien**

Mit der unentgeltlichen Übertragung der Bundesflächen sollen anspruchsvolle naturschutzfachliche Kriterien insbesondere zur Naturwaldentwicklung verbunden sein. Aufgrund der sozioökonomischen Rahmenbedingungen bei der Flächenübertragung (die Empfänger der ehemaligen Militärfächen müssen die mit der jeweiligen Fläche verbundenen Personalkosten des Bundesforstes übernehmen) kam das Bundesumweltministerium (BMU) hier den Ländern sowie der DBU entgegen und verzichtete auf die Vorgabe einer sofortigen Nutzungsaufgabe in den Waldbereichen bzw. einer entsprechenden Übergangsfrist. Es wurde stattdessen ein qualitativer Ansatz vereinbart: Alle Laubwälder gehen sofort aus der Nutzung, bei allen anderen Wäldern sollte ein Waldumbau auch längerfristig möglich sein. Eine Nutzungsaufgabe sollte erst nach dem Erreichen des „Ziel-Waldbildes“ erfolgen. Mit diesem Ansatz wurden ab sofort bundesweit rund 10.000 ha Laubwald aus der Nutzung genommen. Die Umweltstiftungen und Verbände stimmten dem zwischen Bundesumweltministerium, DBU und Ländern vereinbarten Ansatz zu – gehen jedoch bei den von ihnen selbst übernommenen Flächen einen Schritt weiter und beenden den Waldumbau auf mindestens 80 Prozent der Fläche spätestens 20 Jahre nach der Übertragung.

## **Die Übertragung der 1. Tranche**

Die DBU unterzeichnete im Mai 2008 einen Rahmenvertrag mit der Bundesrepublik Deutschland zur Übernahme von rund 46.000 ha Naturschutzflächen. Zur Verwaltung der Flächen wurde die DBU Naturerbe GmbH gegründet. Diese schloss im Dezember 2008 einen Dienstleistungsvertrag mit dem Bundesforst ab. Das auf den 33 Flächen tätige Bundesforstpersonal ist dort nun im Auftrag der DBU unterwegs. Die konkrete Übertragung der Einzelflächen erfolgt schrittweise und wird voraussichtlich bis 2013 abgeschlossen sein. Ab dem 1. April 2009 hat die DBU Naturerbe GmbH auch bei noch nicht erfolgter Übertragung alle formalen Eigentümerrechte und -pflichten übernommen.

Ein weiterer Meilenstein wurde im Sommer 2008 erreicht. Nach längeren Verhandlungen zwischen dem Freistaat Thüringen und dem Bundesministerium der Finanzen konnte ein Lösungsansatz für die Übertragung von knapp 3.900 ha Flächen am „Grünen Band“ in Thüringen erzielt werden. Die entsprechende Vereinbarung zwischen dem Freistaat und der Bundesrepublik wurde am 9. November 2008 unterzeichnet. Bis Ende 2010 folgten Vereinbarungen zu den Flächen des Grünen Bandes mit allen betroffenen Bundesländern.

Im Frühjahr 2009 wurde mit der Verabschiedung des Flächenerwerbsänderungsgesetzes der Weg freigemacht für die Übertragung von BVVG-Flächen. Ergänzend zu den bereits Ende der 1990er Jahre übertragenen BVVG-Flächen konnten nunmehr weitere 29.000 ha wertvolle Flächen gesichert werden – darunter nicht nur wie 1999 Wälder, sondern auch wertvolle Offenlandbereiche und Feuchtgebiete. Rund 13.000 ha der BVVG-Flächen werden an die Länder übertragen, circa 16.000 ha an Stiftungen und Verbände. Voraussetzung für die Übertragung sind Vereinbarungen zwischen der BVVG und den jeweiligen Bundesländern. Bis auf den Freistaat Thüringen wurden zwischenzeitlich (Stand: April 2012) mit allen BVVG-Flächen übernehmenden Ländern Verträge abgeschlossen.

Am 1. Juli 2009 stimmte der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages auch der Sicherung der nicht an die DBU oder die Länder übertragenen ehemaligen Militärflächen zu. Hierbei handelt es sich vor allem um Flächen in Thüringen sowie in Nationalparks in Mecklenburg-Vorpommern. Da die Länder die Personalkosten in der Regel nicht übernehmen können, verbleiben die Flächen bis auf Weiteres im Bundeseigentum – werden aber nach den Kriterien des Nationalen Naturerbes betreut. Die dabei entstehenden Kosten begleicht das Bundesumweltministerium.

## **Sicherung der verbliebenen 25.000 Hektar (2. Tranche)**

Die im Jahr 2009 gewählte christlich-liberale Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag dazu bekannt, die verbleibenden 25.000 ha Naturschutzflächen zu sichern. Die DNR-Strategiegruppe hat hierzu Anfang 2010 eine eigene Referenzliste veröffentlicht. Diese stimmte mit der vom Bundesamt für Naturschutz in Abstimmung mit den Ländern erstellten Liste der aus naturschutzfachlicher Sicht dringend zu übertragenden Flächen weitgehend überein. Am 14. Dezember 2011 hat der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach längeren Verhandlungen die Übertragung weiterer rund 25.000 ha Naturerbeflächen beschlossen. Es handelt sich hierbei ausschließlich um Militärflächen – aus Sicht der Umweltverbände wurden alle naturschutzfachlich wichtigen Flächen bei der Auswahl berücksichtigt. Im Vorfeld der Beschlussfassung war lange die Anrechnung der Kyritz-Ruppiner Heide diskutiert worden. Hierzu gab es einen Kompromiss (siehe unten). Leicht geändert haben sich die Übertragungskonditionen: Bei der 2. Tranche übernimmt der Bund im Falle einer unentgeltlichen Eigentumsübertragung nicht wie bisher die Haftung ab einer Summe

von 200.000 Euro pro Fläche. Das volle Haftungsrisiko liegt jetzt beim Flächenempfänger. Alternativ können die Naturerbeflächen den jeweiligen Ländern oder Naturschutzorganisationen zum „dauerhaften Nießbrauch“ überlassen werden: Die Flächen verbleiben im Eigentum des Bundes, der wie bisher ab einer Summe von 200.000 Euro als Eigentümer auch die Haftung übernimmt. Die auf den Flächen liegenden Personalkosten sind bei beiden Übertragungswegen von den Flächenempfängern zu tragen. Aufgrund dieser Verschlechterung der Übertragungskonditionen zeichnet sich ab, dass nur noch wenige Naturerbeflächen von Ländern oder Naturschutzorganisationen übernommen werden.

### **Der Kompromiss um die Kyritz-Ruppiner Heide**

Im November 2010 hat der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages empfohlen, die 13.000 ha große Kyritz-Ruppiner Heide als Teil der noch zu sichernden 25.000 ha anzurechnen. Die Umweltverbände haben dies von Anfang an strikt ausgeschlossen bzw. abgelehnt und sich für die Lösung „25.000 ha plus Kyritz-Ruppiner“ eingesetzt. Mit dem Haushaltsbeschluss vom 14. Dezember 2011 wurde dann nach intensiven politischen Diskussionen beschlossen, 4.000 ha der 11.900 ha großen Heide in die Flächenkulisse der 2. Tranche anzurechnen. Für diese Fläche übernimmt die Heinz-Sielmann-Stiftung zukünftig die Verantwortung und trägt auch die jährlichen Personalkosten in Höhe von rund 300.000 Euro. Weitere 2.900 ha der Kyritz-Ruppiner Heide stellen eine Suchraumkulisse für erneuerbare Energien dar. Die restliche Fläche verbleibt vorerst im Bundeseigentum und wird voraussichtlich – wegen der hohen Munitionsbelastung – der Sukzession überlassen.

### **Weitere BVVG-Flächen**

Ein weiterer Diskussionspunkt sind die BVVG-Flächen: Hier sind bei der Festlegung der Übertragungsflächen im Rahmen der 100.000-ha-Liste (1. Tranche) wichtige Naturschutzflächen als „nicht verfügbar“ deklariert worden oder waren zum damaligen Zeitpunkt noch nicht der BVVG zugeordnet. Obwohl inzwischen auch diese Flächen zum Verkauf angeboten werden, konnten zum Bedauern der Naturschutzverbände keine BVVG-Flächen bei der Benennung der 2. Tranche des Nationalen Naturerbes berücksichtigt werden. Eine Nachmeldung der Flächen – oft handelt es sich um wichtige Schlüsselflächen in Schutzgebieten – ist nicht möglich, da das den Verkauf der BVVG-Flächen regelnde Ausgleichleistungsgesetz (AusglLeistG) in §3, Absatz 4 eine Obergrenze von 65.000 ha (inkl. sog. „Magdeburger Liste“) der für den Naturschutz zu übertragenden Flächen fest schreibt. Diese Grenze ist mit den bisherigen Übertragungen so gut wie erreicht. Die Naturschutzverbände setzen sich nun dafür ein, dass im Rahmen einer Gesetzesnovellierung oder eines Artikelgesetzes rund 2.000 ha BVVG-Flächen nachgemeldet werden können.

### **Bilanz und Ausblick – Neue Freigabeliste der Bundeswehr**

Die unter dem Begriff „Nationales Naturerbe“ zusammengefasste eigentumsrechtliche Sicherung von Naturschutzflächen ist nach dem Nationalparkprogramm der DDR ein weiterer wichtiger Meilenstein im deutschen Naturschutz. Der Erfolg der Flächensicherung beruht auf einer engen und beispielhaften Zusammenarbeit zwischen Naturschutzorganisationen, Politik und Ministerialverwaltung.

Trotz des Erfolges stehen weitere Aufgaben an: Einerseits muss sichergestellt werden, dass die anspruchsvollen Übertragungskriterien auf den Flächen durch die neuen Eigentümer

auch tatsächlich umgesetzt werden. Andererseits müssen – außer den fehlenden BVVG-Flächen – weitere Flächen eigentumsrechtlich gesichert werden. So hat Bundesverteidigungsminister im Rahmen der Bundeswehrreform am 26. Oktober 2011 die neue Freigabeliste der Bundeswehr vorgestellt. Dem nach sollen insgesamt 31 Standorte geschlossen werden. Mit den Standortschließungen werden auch Nutzungsaufgaben von Militärflächen einhergehen. Derzeit steht allerdings noch nicht abschließend fest, welche Standorte tatsächlich aufgegeben werden. Sicher ist jedoch, dass einige der voraussichtlich von den Standortschließungen betroffenen Flächen einen sehr hohen Naturschutzwert aufweisen, wie z.B. Lübtheen in Mecklenburg-Vorpommern oder Emmerzhausen (Daaden) in Rheinland-Pfalz. Darüber hinaus muss erreicht werden, dass auch die Länder dauerhaft auf eine Privatisierung von Naturschutzflächen in ihrem Eigentum verzichten.

Stand: August 2012

Zusammengestellt: Adrian Johst, Naturstiftung David