

Gebietsmanagement, Managementpläne
und Beteiligungsverfahren in Schleswig-Holstein



Informationen....

Gebietsmanagement

Was heißt Gebietsmanagement?

Das europaweite Schutzgebietsnetz Natura 2000 umfasst in Schleswig-Holstein 271 FFH- und 46 Vogelschutzgebiete.

Das erforderliche Management der Gebiete dient dazu, den günstigen Zustand der in den Gebieten vorkommenden und schützenswerten Lebensraumtypen und Arten zu erhalten oder wiederherzustellen. Über den Zustand ist der Europäischen Kommission alle sechs Jahre zu berichten. Das Gebietsmanagement ist dabei als kontinuierlicher Prozess zu verstehen, in dessen Verlauf die wesentlichen Punkte (Festlegung und Umsetzung von Maßnahmen) gemeinsam mit den Beteiligten vor Ort besprochen, geplant und realisiert werden sollen.

Zu den Aufgaben des Gebietsmanagements zählen im Wesentlichen

- ⇒ die Planung und Festlegung von erforderlichen Erhaltungs-/Wiederherstellungsmaßnahmen für die Schutzobjekte in den Natura 2000-Gebieten [Lebensraumtypen gem. Anhang I und Arten gem. Anhang II der FFH-Richtlinie sowie Vogelarten gem. Anhang I und Art. 4 Abs. 2 (Zugvögel) der Vogelschutz-Richtlinie] in einem Managementplan,
- ⇒ die Umsetzung der Maßnahmen in Kooperation mit den Flächeneigentümern, einschließlich der Finanzierung der Maßnahmen,
- ⇒ die Erfassung des Zustandes der Schutzobjekte (Monitoring) und der Wirkung der ergriffenen Maßnahmen.

Wer ist für das Gebietsmanagement verantwortlich?

Die Gesamtverantwortung für das Gebietsmanagement liegt beim Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (MLUR). Die einzelnen Aufgaben werden dabei von den unterschiedlichen Verwaltungsebenen im Land wahrgenommen. So liegt die Umsetzung der Maßnahmen i. d. R. bei den unteren Naturschutzbehörden der Kreise und kreisfreien Städte.

Bei der Planung und Festlegung der Erhaltungsmaßnahmen in einem Managementplan, wird im Rahmen eines aktiven Kooperationsprozesses in hohem Umfang Verantwortung mit den betroffenen Flächeneigentümern, Kommunen, Verbänden, Nutzergruppen usw. geteilt.

Managementpläne

Welche Rolle kommt den Managementplänen zu?

Managementpläne sollen in erster Linie zur Planungssicherheit beitragen und bei den örtlich Betroffenen Klarheit über die Fortführung oder mögliche Einschränkung der Bewirtschaftung in Natura 2000-Gebieten schaffen. Hierzu sollen im Wesentlichen die erforderlichen Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen sowie wünschenswerten Maßnahmen zur Weiterentwicklung des Gebietes soweit wie möglich im Einvernehmen mit den Eigentümern und Bewirtschaftern konkretisiert und festgelegt werden.

Auf welcher Rechtsgrundlage werden Managementpläne erstellt?

Für FFH-Gebiete fordert der Art. 6 Abs. 1 FFH-Richtlinie die Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen. Eine Integration dieser Maßnahmen in Management-(Bewirtschaftungs-)pläne ist danach nicht zwingend vorgeschrieben, im Sinne der Ausführungen zur Rolle der Managementpläne und zur Transparenzerhöhung aber sinnvoll. Alternativ ist auch die Einbeziehung der Maßnahmen in andere Planungen möglich (z. B. Schutz- und Entwicklungspläne in Naturschutzgebieten (NSG)).

In Art. 3 und 4 der Vogelschutz-Richtlinie werden ebenfalls Maßnahmen zur Erhaltung und Wiederherstellung angesprochen. Adäquat zum Verfahren in FFH-Gebieten sollen auch diese in Managementplänen dargestellt werden.

Für welche Gebiete werden Managementpläne erstellt?

Managementpläne sollen in Schleswig-Holstein vor allem für die nutzungsintensiven und pflegebedürftigen Natura 2000-Gebieten erstellt werden. Die Erstellung folgt dabei einer Prioritätenliste, die u. a. auf Pflegebedürftigkeit der Lebensraumtypen, dem Zustand des Gebietes und dem Vorhandensein prioritärer Arten basiert.

In kleineren und weitgehend unkomplizierten Gebieten werden die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen inhaltlich und gestalterisch gleicher, aber ggf. verkürzter Form als Managementvermerk abgefasst oder in Freiwillige Vereinbarungen, die mit den Eigentümern verhandelt werden, integriert.

In geeigneten Fällen ist auch die Integration der Maßnahmen in andere laufende Planungen (z. B. Schutz- und Entwicklungspläne für NSG) möglich.

Wie sind Managementpläne aufgebaut und was sind die wesentlichen Inhalte?

Verbindliche Vorgaben für Form und Inhalte von Managementplänen existieren in den europäischen Richtlinien nicht. In sehr begrenztem Rahmen bietet die Handlungsanleitung „Natura 2000 - Gebietsmanagement“, der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2000 entsprechende Hinweise.

Um ein landesweit einheitliches Handeln zu unterstützen, wurde vom MLUR ein Gliederungsrahmen für Managementpläne (alle folgenden Aussagen gelten auch für Managementvermerke) erstellt. Die Pläne sollen möglichst kurz, knapp formuliert und für alle verständlich sein.

Die Inhalte der Pläne lassen sich in einen grundlegenden Teil und einen maßnahmenbezogenen Teil gliedern. Der Grundlagenteil charakterisiert das Gebiet, nennt die Lebensraumtypen und Arten und stellt die maßgeblichen Erhaltungsziele dar. Der zentrale Teil des Planes beschreibt die Maßnahmen für die Lebensraumtypen und Arten, gegliedert nach

- a) den für die Umsetzung des gesetzlichen Verschlechterungsverbot es erforderlichen Erhaltungs- und ggf. Wiederherstellungsmaßnahmen und

b) den darüber hinausgehenden, freiwillig zu vereinbarenden und extra zu honorierenden Maßnahmen zu einer wünschenswerten Entwicklung des Gebietes. Maßnahmenkarten runden die Pläne ab und ermöglichen den örtlich Betroffenen eine schnelle flächenmäßige Zuordnung vereinbarter Maßnahmen.

Welche Verbindlichkeit erlangen die Managementpläne?

Managementpläne konkretisieren das bestehende gesetzliche Verschlechterungsverbot und zeigen die Grenzen der Gebietsnutzung auf. Sie sind eine behördenverbindliche Handlungsgrundlage. Für die privaten Flächeneigentümer und -bewirtschafter begründen die Pläne keine unmittelbare rechtliche Verpflichtung, die dargestellten Maßnahmen umzusetzen. Da die Maßnahmen soweit wie möglich im Einvernehmen mit den Eigentümern und Bewirtschaftern vereinbart werden sollen, besteht hinreichend Flexibilität, diese im Managementplan ggf. für einen größeren Suchraum dargestellten Maßnahmen z. B. in Freiwilligen Vereinbarungen mit den Betroffenen flächenorientiert zu konkretisieren. Die Darstellung von Maßnahmen im Managementplan ersetzt nicht ggf. rechtlich erforderliche Genehmigungen, z.B. nach Naturschutz-, Wasserrecht oder Landeswaldgesetz.

Wer erstellt die Managementpläne?

Die Gesamtverantwortung und Koordination liegt im MLUR bei der Steuerungsgruppe „Umsetzung von Natura 2000“.

Für die operativen Tätigkeiten zur Erstellung der Planentwürfe gibt es verschiedene Optionen:

- ⇒ Für einen Großteil der Gebiete wird die Projektgruppe Natura 2000 des LLUR diese Aufgabe übernehmen.
- ⇒ Für eine begrenzte Anzahl von Gebieten wird die Erstellung relativ weitgehend in die Verantwortung Lokaler Aktionen, einer aus der Region gewachsenen Trägerstruktur, gelegt werden.
- ⇒ Auf stiftungseigenen Gebieten wird die Stiftung Naturschutz operativ tätig werden.
- ⇒ Für einzelne Gebiete werden Dritte mit der Wahrnehmung der Aufgaben beauftragt werden.

Alle von den verschiedenen Akteuren erstellten Entwürfe der Managementpläne werden abschließend vom MLUR festgestellt.

Wie sieht der Erstellungsprozess aus?

Managementpläne werden im Rahmen eines Kooperationsprozesses erstellt, der die betroffenen Flächeneigentümer und Bewirtschafter, die örtlichen Strukturen und Organisationen sowie die maßgeblichen Nutzergruppen aktiv einbindet. Bei der Gestaltung des Prozesses soll das Prinzip der Runden Tische zum Tragen kommen.

Die Mitarbeit erfordert von allen Beteiligten eine konstruktive Einstellung, Engagement, Verantwortungsbewusstsein und Kompromissbereitschaft.

Wer setzt die Maßnahmen der Managementplanung um?

Die im weitgehenden Einvernehmen abgestimmten Maßnahmen werden im Wesentlichen durch die Unteren Naturschutzbehörden (UNB) umgesetzt, in begrenztem Rahmen auch durch das LLUR im Abstimmung mit den UNB'en.

Auch bei der Umsetzung sollen das Prinzip der Freiwilligkeit und die enge Kooperation mit den Beteiligten vorrangig zum Tragen kommen. Hierzu sollen die Bewirtschafter z. B. zur Teilnahme an gezielten Programmen zum Vertragsnaturschutz gewonnen und für die freiwillig durchgeführten Maßnahmen angemessen entlohnt werden.

Beteiligungsverfahren

Warum ein Beteiligungsverfahren und welche Ziele verfolgt es?

Das Auswahl- und Meldeverfahren für Natura 2000-Gebiete musste ausschließlich an naturschutzfachlichen Kriterien orientiert werden. Im Rahmen der Managementplanung wird auch den wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Anforderungen sowie regionalen und örtlichen Belangen Rechnung getragen. Um dieses zu gewährleisten, wird die Erstellung der Managementpläne durch ein öffentliches Beteiligungsverfahren begleitet werden. Durch die aktive Einbindung der betroffenen Flächeneigentümer und Bewirtschafter, der regionalen Interessen- und maßgeblichen Nutzergruppen sollen unter Zugrundelegung des Prinzips der Runden Tische sachgerechte und praxisnahe Managementpläne ermöglicht werden, die naturschutzfachlichen Anforderungen, wirtschaftlichen Erfordernissen und sozialen Gesichtspunkten gleichermaßen gerecht werden können.

Das Verfahren soll dazu beitragen

- ⇒ das Vertrauensverhältnis zwischen den Beteiligten zu fördern und zu stärken,
- ⇒ aus Betroffenen Beteiligte zu machen,
- ⇒ alle Beteiligten umfassend zu informieren,
- ⇒ die Transparenz des Verfahrens sicherzustellen,
- ⇒ den Beteiligten die Möglichkeit zu bieten, aktiv mitzugestalten,
- ⇒ örtliche Kenntnisse adäquat zu würdigen und einzubeziehen,
- ⇒ Handlungsspielräume für die Entscheidungen der Behörden aufzuzeigen,
- ⇒ Konflikte zu erkennen und Lösungen zu identifizieren,
- ⇒ für alle Beteiligten akzeptable Maßnahmen zu finden,
- ⇒ Mittel planvoll und effizient einzusetzen.

Wer kann am Erstellungsprozess teilnehmen?

Am Erstellungsprozess können alle örtlich und regional Betroffenen, insbesondere die Flächeneigentümer und Bewirtschafter, die Kommunen, die Nutzerverbände (z. B. Sportverband, Bauernverband, Jagdverband, Fischereiverband, Tourismusverband, Wirtschaftsverband), die Naturschutzverbände und -vereine, die beteiligten Fachbehörden (z. B. Forstbehörde, Wasserwirtschaftsbehörde), die Wasser- und Bodenverbände und die verantwortlichen Fachbehörden (Naturschutzverwaltung) teilnehmen. Grundsätzlich kann jeder betroffene Flächeneigentümer an den regionalen Kooperationsrunden teilnehmen. In Gebieten mit einer hohen Anzahl an Grundeigentümern muss versucht werden, die optimale Arbeitsfähigkeit des Gremiums durch die freiwillige Wahl von Vertretern zu erreichen.

Wie erfolgt die Einbindung der örtlich/regional Beteiligten?

Die betroffenen Eigentümer und Bewirtschafter, lokalen Strukturen, Organisationen und Nutzergruppen werden aktiv von den für die Erstellung der Managementpläne Verantwortlichen angesprochen und zu einer Teilnahme am Erstellungsprozess aufgefordert.

Wer organisiert den Beteiligungsprozess und wer leitet ihn?

Der Beteiligungsprozess wird entweder von einem Mitarbeiter der Projektgruppe Natura 2000 im LLUR, der Trägerstruktur einer Lokalen Aktion, der Stiftung Naturschutz oder eines beauftragten Dritten organisiert und geleitet.

Wie läuft der Beteiligungsprozess ab?

Die verantwortliche Person wird die örtlich Betroffenen im Rahmen einer Auftaktveranstaltung ausführlich über den Stand der Umsetzung von Natura 2000, das Gebiet und die vorliegenden fachlichen Grundlagen (Kartierung, Erhaltungsziele usw.) informieren sowie den geplanten Beteiligungsprozess einschließlich der Einrichtung einer lokalen Kooperationsrunde (Runder Tisch) erläutern. In anschließenden Arbeitssitzungen werden der von der verantwortlichen Stelle eingebrachte Entwurf des Managementplanes intensiv diskutiert, eigene Vorschläge eingebracht und soweit möglich die erforderlichen Erhaltungs- und wünschenswerten Entwicklungsmaßnahmen einvernehmlich festgelegt. Die verantwortliche Stelle fertigt unter Berücksichtigung der Diskussionsergebnisse einen umsetzungsfähigen Managementplan aus, der anschließend in der Örtlichkeit öffentlich präsentiert wird.

Welche Entscheidungen fallen im Beteiligungsverfahren?

In den Natura 2000-Gebieten wird die Betroffenheit der Landeigentümer und –nutzer im Wesentlichen durch die Festlegung der erforderlichen Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen bestimmt.

Der Beteiligungsprozess dient in erster Linie dazu, den Betroffenen die Möglichkeit zu geben, ihre berechtigten Interessen im Rahmen einer offenen und fairen Diskussion vorzubringen und soweit möglich in die praxisnahe Ausgestaltung des Managementplanes, insbesondere des maßnahmenbezogenen Teiles, einfließen zu lassen. Hier bestehen Entscheidungsspielräume, die genutzt werden können und sollen.

Als Grundlage werden von der verantwortlichen Naturschutzbehörde die Ergebnisse der Kartierung der Lebensraumtypen und Arten, die gebietsspezifischen Erhaltungsziele und der Gliederungsrahmen für die Managementpläne eingebracht. Diese sind nicht Gegenstand der Entscheidungen im Beteiligungsverfahren.

Wie lange bestehen die regionalen Kooperationsrunden?

Mit der Fertigstellung des Managementplanes ist die eigentliche Aufgabe der regionalen Kooperationsrunden abgeschlossen. Es kann jedoch sinnvoll sein, die Kooperationsrunde noch eine Zeitlang bestehen zu lassen, um z. B. die Umsetzung der Maßnahmen gemeinsam zu begleiten. Eine Entscheidung hierüber erfolgt im Prozess.

Welche Rolle spielen Lokale Aktionen im Beteiligungsverfahren?

Lokale Aktionen sind regional akzeptierte Zusammenschlüsse von Vereinen, Nutzern usw. (Trägerstruktur), die in der örtlichen Umsetzung von Natura 2000 aktiv und weitgehend eigenverantwortlich tätig sind. Die Übernahme der Trägerschaft und damit die Zuständigkeit für die Prozesssteuerung wird nicht vom MLUR 'zugewiesen', sondern muss sich aus der Region heraus entwickeln. In geeigneten Fällen können diese Aktionen vom MLUR im personellen und im Sachmittelbereich gefördert werden (Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen für die Arbeit „Lokaler Bündnisse“ zur Umsetzung von Natura 2000 in Schleswig-Holstein –Amtsblatt Nr. 3, 15. Januar 2007, S. 63).

Auf Grund sachlicher und finanzieller Erwägungen werden sich geförderte Lokale Aktionen nur in einer begrenzten Anzahl realisieren lassen. Sinnvoll sind derartige Strukturen insbesondere für komplexe, eher größere Einzelgebiete mit hohem Regelungsbedarf oder eine Reihe kleinerer Einzelgebiete, die in engem naturräumlichen Zusammenhang stehen.

Für die Betreuung bestehender und die Initiierung neuer Aktionen steht die Koordinierungsstelle des Deutschen Verbandes für Landschaftspflege in Flintbek (Tel: 04347/ 90 93 884) zur Verfügung. Eine enge Kooperation mit der für die Managementplanung/Erstellung der Managementpläne übergreifend verantwortlichen Steuerungsgruppe im MLUR ist sichergestellt.

Rückfragen und Wünsche nach weitergehenden Informationen richten Sie bitte an:

Dr. Frank Boller, ☎: (0431)988-7323, ✉: frank.boller@mlur.landsh.de

Hans-Joachim Kaiser, ☎: (0431)988-7277, ✉: hans-joachim.kaiser@mlur.landsh.de

Manfred Bohlen, ☎: (04347)704-453, ✉: manfred.bohlen@llur.landsh.de