

# Umsetzungsmöglichkeiten des Vertragsnaturschutzes in der Forstwirtschaft

von Maximilian v. Petz

Vertragsnaturschutz in der Forstwirtschaft im weitesten Sinn und für die Praxis geschrieben – das ist das Ziel dieser juristischen Doktorarbeit, die diesen im Wald fördern will und aus juristischer Sicht Hemmnisse abbauen möchte. In der Problemanalyse wird vom Ökosystem Wald ausgegangen, das aus der Sicht der Rechtswissenschaft – verbunden mit dem Blickwinkel der Waldbesitzer – analysiert wird. Es wird aufgezeigt, wie der Vertragsnaturschutz dem hoheitlichen Naturschutz, der die Eigentümerinteressen nur allzu sehr vernachlässigt, überlegen ist.

In den vergangenen 30 Jahren hat sich der Vertragsnaturschutz zu einem eigenständigen Instrument der Unterschutzstellung neben den hoheitlichen Schutzgebietskategorien wie Natur- und Landschaftsschutzgebiet entwickelt. Der Vertragsnaturschutz hat sich als ausgleichendes Instrument zwischen den Interessen von Grundbesitzern und Naturschutzbehörden in der Landwirtschaft fest etabliert und bewährt. Hingegen hat er sich im Wald kaum durchgesetzt.

Unter Vertragsnaturschutz wird jede vertragliche Vereinbarung zur Verwirklichung von Naturschutzziele zwischen Verwaltung und Grundeigentümern oder Nutzungsberechtigten mit der die Vornahme, Duldung oder Unterlassung von Naturschutzmaßnahmen honoriert wird, verstanden.

Nach Darstellung der Grundlagen des Vertragsnaturschutzes wird dieser von anderen Naturschutzmaßnahmen wie der Zertifizierung oder der forstlichen Förderung abgegrenzt. Es werden die rechtlichen Regelungen zum Vertragsnaturschutz der einzelnen Bundesländer dargestellt und deren Programme zur Umsetzung von Vertragsnaturschutzgebieten skizziert. Ein Schwerpunkt wird auf die gesetzliche Verankerung der *guten fachlichen Praxis* in der Forstwirtschaft in § 5 Abs. 5 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) gelegt und deren Auswirkungen auf den Vertragsnaturschutz und die Forstwirtschaft beleuchtet. Seit 2002 hat der Gesetzgeber die gute fachliche Praxis für die Forstwirtschaft im BNatSchG normiert. Im Bundeswaldgesetz (BWaldG) fehlt eine vergleichbare Norm. Momentan hat daher die Normierung der guten fachlichen Praxis keine Auswirkung auf die Forstwirtschaft, da die waldbaulichen Vorgaben den Naturschutzgesetzen als spezielleres Gesetz vorgehen und in den Waldgesetzen keine gute fachliche Praxis normiert ist. Daher ist es – sofern man das tatsächlich wünscht – erforderlich, inhaltliche Vorgaben für die Forstwirtschaft festzulegen.

Bei der Festlegung der guten fachlichen Praxis für die Forstwirtschaft muss vor allem berücksichtigt werden, dass hiermit Vorgaben für den Waldbesitzer geschaffen werden, die er als Mindeststandard beachten muss und die in aller Regel dann nicht mehr finanziell ausgeglichen werden. Für diesen Bereich scheidet dann denknotwendig der Vertragsnaturschutz aus. Ein solcher Katalog wünschenswerter Verhaltensweisen sollte daher nicht in einem Gesetz festgelegt werden, sondern als freiwillig eingehaltener Kodex, da dieser langfristig die wirksamere Umsetzung naturschutzfachlicher Ziele fördert. Optimal wäre es, diesen Verhaltenskodex mit einer finanziellen Förderung zu koppeln, wie es eben der Vertragsnaturschutz ermöglicht und einer seiner Anwendungsbereiche ist. Der Nutzen und die Akzeptanz dieser Konstruktion wären deutlich höher als wenn man die finanzielle Förderung wegließe. Eine gesetzliche Präzisierung oder gar eine gesetzliche Verpflichtung zur Einhaltung der guten fachlichen Praxis würde zu einer weiteren Beschränkung der Eigentümerbefugnisse führen.

Konkrete Naturschutzmaßnahmen, wie bspw. das Verbot des Kahlschlages, werden unter Beachtung der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft diskutiert und Anwendungsbereiche für eine gute fachliche Praxis gesucht. Ist es möglich, das Verbot des Kahlschlages als Standard guter fachlicher Praxis im Gesetz festzuschreiben? Ab welcher Größe? Unter welchen Umständen? Entschädigungslos? Bei einer genauen Betrachtung des Kahlschlages wird deutlich, dass man diesen nicht allgemein und für alle Waldbauformen gesetzlich definieren kann. Es gibt bspw. Bestände, die so angelegt sind, dass sie nur im Wege des Kahlschlages genutzt werden können. Würde man den Kahlschlag verbieten, wären diese Bestände nicht mehr nutzbar. Hinzu kommt, dass ein Kahlschlag auch positive Auswirkungen aus Naturschutzsicht haben kann. Daher ist es nicht möglich, das Verbot des Kahlschlages als Kriterium guter fachlicher Praxis zu definieren. Die untersuchten Maßnahmen

zeigen, dass es für die gute fachliche Praxis in der Forstwirtschaft keinen Regelungsbedarf gibt. Für keine Maßnahme wurde ein Regelungsbereich ausgemacht.

Anschließend werden die Umsetzungsmöglichkeiten dieser Maßnahmen für den Vertragsnaturschutz bewertet. So folgt für den Kahlschlag, dass dieses Verbot in einer vertraglichen Vereinbarung sehr gut geregelt werden kann. Die besonderen Standortbedingungen jedes einzelnen Waldbesitzers können berücksichtigt werden. Eine Einzelregelung sieht dann vor, ab welcher Flächengröße ein Kahlschlag zu unterlassen ist. Somit wird eine optimale Lösung für den Naturschutz erreicht. Sollte eine Nutzungseinschränkung oder -verzicht in einem Bestand erforderlich sein, wird dieser dann angemessen finanziell entschädigt.

Ein weiterer Schwerpunkt der Arbeit liegt auf vertraglichen Problemgestaltungen. Eine derzeitige Schwierigkeit bei der Umsetzung des Vertragsnaturschutzes besteht in der schlechten finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte. Daher werden hier u. a. die Möglichkeiten des Ökosponsorings und der Steuerbefreiung diskutiert.

Daneben wird erörtert, ob Vertragsnaturschutzgebieten ein Vorrang zum hoheitlichen Naturschutz, also hauptsächlich dem Landschafts- und Naturschutzgebiet, zukommt. Unter Darstellung der rechtlichen Ausgestaltung des Vertragsnaturschutzes wird das Verhältnis der beiden Instrumente zueinander geklärt. Anhand von konkreten Verboten aus Natur- und Landschaftsschutzverordnungen wird die Erforderlichkeit der Existenz von hoheitlichen Regelungen erläutert. So stellt sich bspw. die Frage, ob es erforderlich ist, dass in einer Verordnung das Ändern der Grundstücksnutzung verboten wird oder ob es nicht ebenso ausreicht, dass dies in einer vertraglichen Regelung mit dem Grundeigentümer vereinbart wird. Grundsätzlich reicht dies aus, nur im Fall, wenn ein Verbot Drittschutz erfordert, reicht eine vertragliche Vereinbarung mit dem Grundeigentümer nicht mehr aus, bspw. das Verbot in einem See zu baden. Hier ist es dann erforderlich, dass das Verbot in einer Verordnung geregelt wird, um Geltung gegenüber dritten Personen zu erlangen. In der Praxis kommt es häufig vor, dass in Schutzgebieten pauschal alles verboten wird, obwohl es nicht erforderlich ist. Warum soll man das Baden verbieten, wenn kein See oder Fluss im Schutzgebiet vorhanden ist? Daher ist das Problem des Drittschutzes nur in wenigen Fällen wirklich vorhanden. Wenn einzelne Regelungen vertraglich geregelt werden können, fehlt es somit an der Erforderlichkeit einer ausschließlich hoheitlichen Maßnahme. Folglich kommt dem Vertragsnaturschutz ein Vorrang bei allen Regelungen zu, die nicht Dritte betreffen. Kommt es aber im konkreten Einzelfall auf eine solche Regelung an, muss diese dann in einer hoheitlichen Verordnung erlassen werden, gekoppelt mit allen weiteren Ge- und Verboten in einer vertraglichen Vereinbarung.

Es bleibt festzuhalten, dass die früher vorhandene Akzeptanz des hoheitlichen Naturschutzes mittlerweile bei den Waldbesitzern aufgrund immer neuer Schutzgebietstypen, wie durch *Natura 2000*, ziemlich geschwunden ist. Für die meisten Waldbesitzer ist Naturschutz inzwischen ein unbeliebtes Thema, da sie Angst vor weiteren Nutzungseinschränkungen haben. Diese Missstände müssen wieder beseitigt werden, denn für den Naturschutz ist eine Ablehnung bei den Naturnutzern äußerst schädlich. Nur mit den Waldbesitzern gemeinsam ist es möglich, effektiven Naturschutz zu betreiben. Andererseits hat der Vertragsnaturschutz nur dann eine Chance auf Realisierung, wenn Raum für Freiwilligkeit vom Gesetzgeber erhalten bleibt bzw. geschaffen wird. Dies ist nötig, um einen Bereich zu haben, in dem sich Angebot und Nachfrage hierfür abspielen kann. Es wäre das Ende des Vertragsnaturschutzes, wenn die gute fachliche Praxis in der Forstwirtschaft Gesetzesform erlangen würde. Denn sollten detaillierte Kriterien vom Gesetzgeber umgesetzt werden, wird kaum noch Platz für vertragliche Regelungen bleiben. Der Vertragsnaturschutz darf nicht von den Behörden diktiert werden, sondern muss, um auf Akzeptanz bei den Beteiligten zu treffen, mit ihnen unter gleichberechtigten Partnern ausgehandelt werden. Der Abschluss eines Naturschutzvertrages muss freiwillig erfolgen und eine angemessene Entlohnung vorsehen. Dieses Potential hat der Vertragsnaturschutz. Um aktiven Naturschutz im Wald zu erreichen, muss daher der Vertragsnaturschutz das vorrangige Steuerungsinstrument des Waldnaturschutzes werden.

*Das Buch ist erschienen in der Reihe: Schriften zur Forstökonomie, Bd. 29, 2005  
Herausgegeben von Volker Bergen und Horst Dieter Brabänder (ISBN 3-7939-7029-9)*