

Rechtliche Inhalte der Kategorien Naturdenkmale und Geschützte Landschaftsbestandteile

Christian Breyer

1 System der Schutzkategorien im Naturschutzrecht - zur Orientierung

Das System der heute existierenden Schutzkategorien des Naturschutzrechts ist im Laufe der Zeit recht vielfältig geworden. Zu den bestehenden „klassischen“ bundesdeutschen Schutzkategorien Naturschutzgebiet, Nationalpark, Landschaftsschutzgebiet, Naturpark, Naturdenkmal, Geschützter Landschaftsbestandteil sind aus internationalem und Europarecht neue Typen hinzugekommen wie etwa die Biosphärenreservate der UNESCO oder die SPA- und Natura 2000-Gebiete des Europarechts.

Die Gesetzgeber der Länder sind bei der Ausgestaltung ihrer Schutztypen-Kataloge an die Bundesvorgabe gebunden. Sie müssen sich an den vom Bund gesteckten Rahmen halten und zwar auch bei der Ausgestaltung der Typen von Schutzkategorien (Art. 75 Grundgesetz). Der verbindliche Katalog des Bundes – und damit auch derjenige Sachsens-Anhalts – unterteilt grundsätzlich in zwei Arten von Schutzkategorien:

die Schutzgebiete und die Schutzobjekte (das gilt übrigens auch für die fortgeltenden Kategorien des DDR-Rechts).

Die hier zu behandelnden Schutztypen Naturdenkmal, einschließlich der flächenhaften Naturdenkmale sowie (DDR-)Flächennaturdenkmal und Geschützter Landschaftsbestandteil sind grundsätzlich der Gruppe der Schutzobjekte zuzuordnen. Das mag auf den ersten Blick bei den flächenhaften Naturdenkmalen befremdlich klingen, aber auch die flächenhaften Naturdenkmale bzw. Flächennaturdenkmale werden letztlich den Objekten zugerechnet werden müssen und nicht den Schutzgebieten. Der Gesetzgeber spricht zwar hier ausdrücklich von Gebieten, doch kann

man allenfalls einigen wenigen flächenhaften Naturdenkmalen so etwas wie einen Gebietscharakter zuordnen.

Im nachfolgenden Text werden für die Schutzkategorien die beim Landesamt für Umweltschutz Sachsen-Anhalt (LAU) gebräuchlichen Abkürzungen verwendet:

ND für Naturdenkmale, NDF für flächenhafte Naturdenkmale neuen Rechts, FND für Flächennaturdenkmale des DDR-Rechts, GLB für Geschützte Landschaftsbestandteile.

2 Die Kategorien ND, NDF/FND und GLB

ND und NDF bzw. FND unterscheiden sich nach dem Gesetz nur durch die Flächigkeit des NDF/FND. Das gilt gleichermaßen für das heutige Recht wie auch für die DDR-Rechtsgrundlagen der weitergeltenden FND. Der Blick in die Regelbeispiele des heutigen Gesetzes (§ 22 Abs. 2 und 3 Naturschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt - NatSchG LSA) zeigt dann auch, dass die Schutzgegenstände stets etwas Objekthaftes haben. Zweifellos sind die Regelbeispiele des Gesetzgebers nicht abschließend. Aber auch weitere Beispiele, denen man in Gerichtsurteilen oder in der Literatur begegnen kann, werden stets im Ergebnis Objekte sein, vgl. z.B. bei LORZ (1985) (1, § 17 Nr. 2 und 3). Objekte meint in diesem Sinne nicht nur Einzel-Objekte. Es sind auch Ensembles möglich wie eine Baumgruppe oder tatsächlich auch Objekte, die aus verschiedenen Bestandteilen zusammengesetzt sind wie im Regelbeispiel „bedeutsame Grünbestände“. Nur in Grenzfällen wird man einen Gebietscharakter des NDF annehmen können und zwar dann, wenn tatsächlich der gesamte Naturraum einer Fläche unter den besonderen Schutz des NDF fällt. Der geschützte Bereich muss aber objektartig in Erscheinung treten, also im Landschaftsraum deutlich abgrenzbar sein.

Eine randscharfe Abgrenzung dessen, was bei den denkbaren Schutzgegenständen einem ND und dessen, was einem NDF zuzuordnen ist, wird sich schwer finden lassen. Die Inanspruchnahme einer

bestimmten Fläche ist auch den echten Einzelobjekten eigen. Der eiszeitliche Findling oder die „Siegeseiche“ beanspruchen ebenfalls eine bestimmte Fläche und es kommt hinzu, dass der Gesetzgeber auch die Unterschutzstellung der Umgebung ausdrücklich im Gesetz ermöglicht hat. Mit Flächen hat man es letztlich also bei beiden Kategorien zu tun. Als Anhaltspunkt – nicht aber als Dogma – könnte man die Grenze so ziehen, dass Einzelobjekte und Ensembles eines Objekttyps ein ND bilden, während aus verschiedenen Bestandteilen zusammengesetzte Objekte als NDF eingestuft werden könnten. Auch bei dieser Definition sind indes zahlreiche „Graubereiche“ denkbar, in denen die Zuordnung zum einen oder anderen Typ möglich ist. Im Ergebnis wird davon auszugehen sein, dass der Gesetzgeber selbst eine randscharfe Abgrenzung nicht gewollt hat, um den Normgeber der jeweiligen Schutzzerklärung nicht zu sehr einzuengen. Wesentliche Beschränkungen bei der Auswahl der Objekte wird man noch bei den Kriterien bestimmter Schutzgründe und bestimmter Eigenschaften des Objekts finden (davon später).

Die Abgrenzung der beiden Formen der Naturdenkmale von den Geschützten Landschaftsbestandteilen besteht darin, dass für ein ND (oder ein NDF) neben besonderen Schutzgründen auch bestimmte Eigenschaften des Objekts vorhanden sein müssen, während für GLB nur bestimmte Schutzzwecke erfüllt sein müssen. LORZ (1985) (1, § 18 Nr. 2) sieht den Unterschied darin, dass dem GLB der „Denkmalscharakter“ fehlt, es sich also nicht um eine Einzelschöpfung handelt. KOŁODZIEJCOK, RECKEN und APFELBACHER (2000) (Nr. 1147, § 18 Rn. 1) weisen darauf hin, dass sich beim GLB die Schutzzwecke weniger auf die Sicherung bestimmter, eng umgrenzter wertbestimmender Teile von Natur und Landschaft sondern mehr auf die Erfüllung genereller Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege richten.

Typischer Anwendungsfall für GLB sind in der Praxis zunächst einmal die Baumschutzsatzungen bzw. -verordnungen, durch die regelmäßig ein ganzer gebietsmäßig begrenzter Bestand von Bäumen bestimmter Abmessungen geschützt wird. Dagegen werden beim ND schon als Regelbeispiel etwa charakteristische Bäume, also Einzelobjekte, genannt. Wesentlich für die Unterscheidung zwischen ND/NDF und GLB ist auch die Art der Normierung

der Verbotsregelung: während bei ND und NDF ein „Generalverbot“ bereits auf dem Naturschutzgesetz beruht, muss der Normgeber der Schutzzerklärung eines GLB selbst den Verbotskatalog aufstellen. Auch für das FND des DDR-Rechts hatte der Verordnungsgeber bereits in der Ermächtigungsgrundlage für die Festsetzung der Objekte die Verbote festgelegt.

3 Zu den einzelnen Voraussetzungen der Kategorien neuen Rechts

3.1 ND/NDF

Der Schutzgegenstand des ND (im Folgenden ist auch das NDF damit gemeint) wird vom Bundesgesetzgeber als „Einzelschöpfung der Natur“ bezeichnet. Dieser Begriff taucht bereits im Reichsnaturschutzgesetz von 1935 auf und kann eine gewisse sprachliche Antiquiertheit nicht verbergen. Zu Recht wird in unserem Landesgesetz – moderner – von „Naturgebilden“ gesprochen. Beide Begriffe meinen dasselbe. Bei dem Begriff „Naturgebilde“ wird nicht zwischen der belebten und der unbelebten Natur unterschieden, es können sowohl biologische als auch geologische Gebilde – oder beides gemeinsam – darunter fallen. Wesentlich ist für den Begriff die Einheitlichkeit des Gebildes, vgl. z.B. GASSNER (1995, S. 233).

Während der Begriff Naturgebilde selbst nicht sehr scharf ist, lässt sich eine deutliche Grenze aus ihm ableiten: Naturgebilde ist nur das, was nicht vom Menschen geschaffen ist. Gewisse menschliche Einflüsse schaden der Schutzwürdigkeit nicht. Viele Bäume etwa werden gepflanzt und das geschah auch schon in historischer Zeit. Das Entstehungsgeschehen eines Naturdenkmals muss aber überwiegend auf die Natur zurückzuführen sein. Ein von Menschenhand nicht nur gepflanzter, sondern ständig zu gartenarchitektonischen Zwecken beschnittener Baum wird kein Naturdenkmal sein können. Dasselbe wird für einen naturbelassenen Holzzaun gelten, auch wenn er sich noch so gut in die Landschaft einfügt.

In der Vergangenheit wurde durchaus diskutiert, ob nicht auch Tiere Naturdenkmale sein können; vgl. bei LORZ (1985) (1, § 17 Nr. 2) und bei GASSNER (1995, S. 235). Der Begriff „Naturgebilde“ würde auf sie passen. LORZ stand diesem

Gedanken durchaus positiv gegenüber, soweit es sich dabei nicht um eine (ganze) Tierart handelt. Er nannte etwa ein Uhu-paar oder einen Bestand an Flußperlmuscheln als Beispiel für mögliche Naturdenkmale. Ich würde die Anerkennung von Tieren als ND wie auch LOUIS (2000) (§ 17 Rdnr. 3) allerdings ablehnen. Ein Problem ist bei Wildtieren einmal die Identität der Exemplare, das nächste Problem die Standorttreue. LOUIS (1990) (§ 27, Rdnr. 2) verlangt ausdrücklich eine statische Beständigkeit der Objekte. Diese Art des Naturschutzes von Tieren wäre kaum praktikierbar. Gegenüber der rechtlichen Situation früherer Jahre besteht heute ein äußerst ausdifferenziertes und schwer zu überblickendes Regelungsinstrumentarium des Artenschutzes, das sich vor allem seit den 1980er Jahren entwickelt hat. Schon allein deshalb ist die Sinnhaftigkeit einer Verwendung des Schutz-Instrumentes des ND für Tiere heute entfallen.

Während der Begriff des Naturgebildes bzw. der Einzelschöpfung der Natur selbst sehr weitreichend ist, die Objekte von der Art her also außerordentlich verschieden sein können, bestehen Einschränkungen in der Auswahl solcher Objekte. Das Objekt muss eine oder mehrere bestimmte Eigenschaften haben und es muss zusätzlich mindestens ein besonderer Schutzgrund vorhanden sein. Erst die besondere Eigenschaft macht das Objekt zum „Denkmal“, erst der besondere Schutzgrund macht es schutzwürdig.

Die im Gesetz aufgezählten Eigenschaften wie auch die Schutzgründe sind abschließend, es können also keine anderen Merkmale herangezogen werden. Fraglich ist die rechtliche Behandlung von Tatbestandselementen, die die Länder abweichend von der bundesrechtlichen Regelung eingeführt haben. So gehört z.B. Sachsen-Anhalt zu den Ländern, die ökologische Schutzgründe für Naturdenkmale zugelassen haben. GASSNER (1995, S. 235) hält Gesetze, die für ND abweichend vom Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) auch ökologische Schutzgründe zulassen wollen, für nichtig. Ob man tatsächlich so weit gehen kann, halte ich für fragwürdig. GASSNER'S Gründe zielen vor allem auf den historischen Inhalt des Begriffes „Naturdenkmal“ ab. Ob ein Wertungswandel solcher Begriffe für alle Zeit ausgeschlossen ist, möchte ich bezweifeln.

Die im Gesetz aufgeführten Eigenschaften der Ge-

bilde sowie auch die Schutzgründe für diese Gebilde sind im Gesetz zwar benannt; die verwendeten Begriffe sind aber im Gesetz nicht näher definiert. Zweifellos sind der Behörde, die eine ND-Verordnung erlässt, damit Beurteilungsspielräume bei der Bestimmung des Inhalts der Begriffe eröffnet. Grenzen der Interpretation werden sich durch den allgemeinen Sprachgebrauch ergeben, eine spezifisch ökologische Interpretation der Begriffe ist gerade nicht gewollt, vgl. GASSNER (1995, S. 234 - 235). Interessanterweise hat der Gesetzgeber die wissenschaftlichen Schutzgründe nicht auf solche naturwissenschaftlicher Art beschränkt. Dennoch halte ich eine solche Beschränkung für angebracht. Die Anführung etwa rein religionswissenschaftlicher Gründe hat bei einem Naturdenkmal nichts zu suchen. Allerdings dürfte die Verknüpfung zwischen Religionswissenschaft und einem Naturgebilde überhaupt schwer ermittelbar sein. Die imposante Eiche auf dem Hof einer Kirche würde zweifellos wegen ihrer Eigenart aus naturgeschichtlichen und/oder landeskundlichen Gründen geschützt.

Gewisse Schwierigkeiten dürfte die Interpretation der Eigenschaft der „landschaftstypischen Kennzeichnung“ besitzen. Der Landesgesetzgeber hat damit die im BNatSchG aufgeführte Eigenschaft der „Schönheit“ des Objekts ersetzt. Es unterliegt keinem Zweifel, dass „Schönheit“ ein nicht nur außerordentlich dehnbarer, sondern auch ein zeit- und geschmacksabhängiger Begriff ist. Fraglich ist dabei, ob der Landesgesetzgeber sich einen identischen Inhalt beider Begriffe vorgestellt hat, als er von der bundesrechtlichen Regelung des § 17 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG sprachlich abgewichen ist. Die Wortwahl spricht eher für eine Einengung der Reichweite des ursprünglichen Begriffes „Schönheit“. Denn durch die Bedingung, dass das Objekt landschaftstypisch sein muss, wird das landschaftsuntypische Objekt zwangsläufig ausgeschlossen, solange es nicht wenigstens eine der beiden anderen, im Gesetz genannten Eigenschaften besitzt.

Die „landschaftstypische Kennzeichnung“ könnte etwa zum Problem werden, wenn ein in der Vergangenheit einzeln gepflanzter, sonst nur auf anderen Kontinenten vorkommender Baum geschützt werden soll. Dieser Baum mag für das allgemeine Empfinden „schön“ sein, aber „landschaftsty-

„pisch“ ist er vielleicht nur für den Landschaftsraum eines ostasiatischen oder afrikanischen Landes. Müsste sich der Ordnungsgeber in seiner Beschreibung der Schutzgründe in diesem Fall zu der Eigenschaft der „Eigenart“ oder der „Seltenheit“ flüchten, um die Schutzfähigkeit zu begründen? Man könnte demgegenüber auch die Frage stellen, ob die Einengung der landesrechtlichen Regelung im Verhältnis zu der bundesrechtlichen Rahmenvorgabe eventuell unzulässig gewesen ist. Durfte der Landesgesetzgeber einem „schönen“ aber nicht landschaftstypischen – und vielleicht auch nicht mit „Eigenart“ behafteten – Baum die Schutzfähigkeit versagen? Sicherlich wird man in der Praxis diesen Baum im Normalfall noch über das Merkmal „selten“ erfassen können, so dass die gestellte Frage eher theoretischer Natur ist.

Bei sämtlichen Merkmalen, die zu den Voraussetzungen der Unterschutzstellung als ND gehören, besteht noch die Frage, ob sie ein gewisses Maß an Besonderheit besitzen müssen, z.B. also die „Eigenart“ des Objekts an sich eine „besondere Eigenart“ sein müsste. Die Frage entsteht vor allem dadurch, dass der Gesetzgeber die Merkmale begrifflich nicht mit einem bestimmten graduellen Gewicht oder einer bestimmten Bedeutsamkeit versehen hat. Vom Gesetzeswortlaut her könnte es folglich ausreichen, wenn das betreffende Merkmal nur mit einer geringen Intensität vorhanden ist. Ein geschriebenes Tatbestandsmerkmal ist die Besonderheit von Merkmalen nicht. Andererseits ist ein solches zusätzliches Merkmal in anderen Bundesländern im Gesetz aufgetaucht (z.B. in Bayern der Zusatz „hervorragend“). Das Problem dabei ist, dass gegebenenfalls bei bestimmten Gattungen von Objekten Exemplare vorkommen, die derart gewöhnlich oder unbedeutend sind, dass die Konsequenzen einer Unterschutzstellung – also vor allem die Belastung Betroffener mit Verboten – vom Rechtsgefühl her unverhältnismäßig erscheinen.

Der Gesetzgeber in Sachsen-Anhalt hat lediglich in den Regelbeispielen einzelnen Objekten besondere Merkmale hinzugefügt. Man wird Besonderheit nicht generell für alle Merkmale verlangen können, wenn der Gesetzgeber nicht wenigstens eine Andeutung in diese Richtung gemacht hat. Die Merkmale selbst verlangen ja schon, dass das zu schützende Objekt eine oder mehrere Eigen-

schaften besitzt, die es von anderen Objekten derselben Art abhebt. Andererseits wird man bei bestimmten Arten von Objekten Besonderheiten fordern müssen, wenn im Allgemeinen die Vertreter der betreffenden Art zu „normal“ erscheinen, als dass man ihnen nach allgemeinem Rechtsgefühl eine Schutzwürdigkeit zubilligen könnte. Der Gesetzgeber hat in seinen Regelbeispielen Bäume und Felsen mit zusätzlichen Eigenschaften versehen. Bei diesen Objekten wird man von zusätzlichen Eigenschaften nicht absehen können, die ihnen erst die Denkmalswürdigkeit verleihen. Zwar ist der Katalog möglicher Objekte im Gesetz nicht abschließend aufgeführt, die zusätzlich genannten Eigenschaften wird man aber bei den erwähnten Objektarten als erforderlich ansehen müssen. Bei theoretischer Betrachtung könnte man etwa jedem Felsen als Eigenschaft eine „Eigenart“ zumesen. Schon in der Form werden die Felsen immer voneinander abweichen, so dass jeder davon seine eigene Individualität besitzt und damit eine „Eigenart“ hat. Zugleich repräsentiert auch jeder Felsen ein Stück der Naturgeschichte, so dass man einen Schutzgrund hat. Erst durch das Merkmal „besondere“ Felsen wird man die notwendige Abgrenzung schaffen können, die jeder x-beliebigen Felsbildung sonst die Qualität eines Naturdenkmals verschaffen könnte.

3.2 Geschützte Landschaftsbestandteile

Im Gegensatz zu den Naturdenkmalen wird bei den Geschützten Landschaftsbestandteilen eine bestimmte Eigenschaft des Objekts nicht zur Voraussetzung der Schutzwürdigkeit gemacht. Die Schutzwürdigkeit eines GLB ist vielmehr nur an das Bestehen mindestens eines Schutzgrundes gebunden.

In den Regelbeispielen des Gesetzgebers für Objekte, die grundsätzlich als GLB schutzfähig sind, tauchen eine ganze Anzahl auf, die auch als ND geschützt werden könnten. Gerade hier wird der Unterschied bedeutsam, dass diese Objekte keine bestimmten Eigenschaften aufweisen müssen, um die Schutzfähigkeit zu erlangen.

Bei den Geschützten Landschaftsbestandteilen besteht wie bei den NDF die Besonderheit, dass das Schutzobjekt eine nicht unerhebliche flächenmäßige Ausdehnung haben kann. Gegenüber dem

Naturdenkmal besteht keine Grenzgröße, so dass theoretisch das ganze Territorium einer Gebietskörperschaft (Kreis/Gemeinde) erfasst sein kann. In der Praxis ist das bei Baumschutzverordnungen bzw. -satzungen regelmäßig der Fall. Das Objekt des Schutzgegenstandes wird hier aber besonders deutlich, nachdem der Gesetzgeber ausdrücklich von Teilen von Natur und Landschaft spricht. Ein Gebiet mit allen Bestandteilen seines Naturraums würde diesem Begriff grundsätzlich – aber nicht immer – widersprechen. Denn eine gewisse Grauzone zum Gebietsschutz ist begrifflich nicht zu leugnen, etwa wenn Parks, Heiden, besondere Pflanzenvorkommen oder Rast- und Durchzugsgebiete von Tieren geschützt werden können. Bei solchen Objekten wird letztlich doch der Naturraum geschützt und die Eigenschaft, nur ein Teil eines Ganzen zu sein, besteht nur in der Grenzziehung innerhalb einer größeren Fläche, nicht aber in der Grenzziehung zwischen einzelnen Bestandteilen der Fläche. Das flächige Schutzobjekt ist aber immer nur dann ein Bestandteil der Landschaft, wenn es als deutlich erkennbarer flächenhafter Ausschnitt der Landschaft eines bestimmten Gebietes in Erscheinung tritt; vgl. BLUM; AGENA; FRANKE (2000) (§ 28, Rdnr. 7).

Ein weiterer Unterschied besteht zwischen GLB und ND in der Intensität des Schutzes. Dabei ist nicht nur zu beachten, dass das ND bereits von Gesetzes wegen durch Verbote geschützt ist, während beim GLB die Verordnung selbst die Schutzvorschriften statuieren muss. Zusätzlich sind nämlich beim ND auch Handlungen verboten, die nur die Eignung zu nachteiligen Wirkungen besitzen, beim GLB können hingegen nur Handlungen verboten werden, die tatsächlich nachteilig wirken.

Entgegen einer anscheinend noch vorhandenen Auffassung gibt es bei der Vollzugszuständigkeit gerade keinen Unterschied innerhalb der GLB, je nachdem, ob die Unterschutzstellung durch den Landkreis oder durch eine Gemeinde erfolgt ist. Für Verordnungen des Kreises besteht die Vollzugszuständigkeit selbstverständlich bei der unteren Naturschutzbehörde. Bei den Satzungen der Gemeinden ist indessen nicht die Gemeinde oder die Verwaltungsgemeinschaft zuständig, sondern ebenfalls die Naturschutzbehörde des Landkreises. Nachdem zahlreiche Baumschutzsatzungen den Vollzug anders geregelt haben – nämlich die

Zuständigkeit der Gemeinde wie selbstverständlich festlegen, hat das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt (MRLU) inzwischen einen Erlass zu dieser Frage herausgegeben. Die Rechtslage ist hier an sich bereits durch das NatSchG LSA geklärt: § 23 ermächtigt zwar zum Erlass der Satzung, nicht aber zur Übertragung der Vollzugszuständigkeit an die Gemeinde. § 45 Abs. 5 ordnet den Vollzug der unteren Naturschutzbehörde zu, soweit nichts anderes bestimmt ist. Die Zuweisung von Zuständigkeiten kann aber nur die oberste Naturschutzbehörde vornehmen oder die obere Naturschutzbehörde, wenn sie den Selbsteintritt ausübt. Eine Selbstzuordnung der Zuständigkeit durch die Gemeinde sieht das NatSchG LSA nicht vor.

4 Überlappung von Schutzklärungen

Grundsätzlich ist es zulässig, auf ein und derselben Fläche bzw. demselben Objekt einen mehrfachen Schutzstatus zu haben. Ein Konflikt kann erst dann entstehen, wenn sich Regelungen so widersprechen, dass der Adressat nicht mehr weiss, was für ihn gilt. Dieser Fall tritt in der Regel nicht schon dann ein, wenn zwei Verordnungen dasselbe Objekt erfassen, z.B. ein Baum zugleich durch eine Baumschutzsatzung und eine ND-Verordnung geschützt ist.

Das Missliche an überlappenden Verordnungen ist häufig, dass der Adressat zwei Befreiungen benötigt, wenn er eine an sich verbotene aber mit dem Schutzzweck zu vereinbarende Handlung vornehmen will. Verschiedene Autoren empfehlen deshalb, Überlappungen zu vermeiden, also in Verordnungen Vorrangregelungen zu treffen. So könnte z.B. eine Baumschutzsatzung alle Bäume von ihrer Geltung ausnehmen, die als ND geschützt sind.

5 Schutzkategorien des DDR-Rechts

Das DDR-Recht kannte die Kategorie des Geschützten Landschaftsbestandteils nicht. Eine sehr ähnliche Schutzform wurde erst in der Naturschutzverordnung von 1989 (1. Durchführungsverordnung - DVO zum Landeskulturgesetz - LKG) mit

den „Ökologisch bedeutsamen Bereichen“ eingeführt. Sie besaß in den Voraussetzungen zahlreiche Ähnlichkeiten mit dem GLB. Als Sonderform, dem GLB vergleichbar, existierte ab 1970 die Kategorie des „Geschützten Parks“.

Aufgrund sehr ähnlicher Voraussetzungen wie sie heute in Sachsen-Anhalt bestehen konnten in der DDR Naturdenkmale geschützt werden. Anders als die „Geschützten Parks“ tauchen sie bereits im DDR-Naturschutzgesetz von 1954 auf, das diese Kategorie aus dem Reichs-Naturschutzgesetz von 1935 übernommen hatte. Das ND ist im Grunde die erste Schutzform natürlicher Objekte gewesen. Auch für die DDR-ND und -FND gilt die Objekthafteigenschaft der zu schützenden Gebilde als Voraussetzung, vgl. Landeskulturgesetz (1973, S. 133). Als - alternativer - besonderer Schutzgrund tritt noch hinzu, dass sich ein ND durch seinen Wert für Erziehung und Bildung (der Bevölkerung) auszeichnet. DDR-ND bzw. -FND genossen ihren Schutz genauso wie jetzt im NatSchG LSA von Gesetzes wegen. Verbote ergaben sich nicht erst aus der Schutzzerklärung amtlicher Dienststellen.

Nach § 59 Abs. 1 NatSchG LSA bleiben die Rechtsakte, mit denen ND, FND oder Geschützte Parks unter Schutz gestellt wurden, in Kraft bis zur ausdrücklichen Aufhebung oder dem Ablauf ihrer Geltungsdauer. Dasselbe gilt für Rechtsakte, die Festlegungen zur Behandlung solcher Objekte enthalten. Dadurch ist der Rechtsakt selbst (also z.B. der Beschluss des Rates des Kreises) mit in das neue Recht übernommen worden, nicht aber zugleich die ursprüngliche Rechtsgrundlage. Die ursprünglichen Rechtsgrundlagen sind teilweise schon zu DDR-Zeiten außer Kraft getreten, im Übrigen wurde entgegenstehendes und gleichlaufendes Recht durch § 60 Abs. 2 NatSchG LSA außer Kraft gesetzt.

Es stellt sich damit die Frage, welches Recht anzuwenden ist, wenn ein Rechtskonflikt mit einem solchen Objekt entsteht. Durch die gesetzliche Regelung in § 59 NatSchG LSA wird man auch für die Altobjekte neues Recht anzuwenden haben. Das ist weniger problematisch dort, wo Regelungen über Verbote und Ausnahmen davon bereits im Gesetz verankert sind.

Probleme entstehen dort, wo das nicht der Fall ist, hier also bei Geschützten Parks. Für sie waren mit der Schutzzerklärung Maßnahmen zur Gestaltung

und Pflege der Parks festzulegen (§ 10 Abs. 2 der 1. DVO zum LKG von 1970; § 17 Abs. 2 der 1. DVO zum LKG von 1989). Dagegen war das heute übliche Regelungsinstrumentarium von Verboten mit Ausnahmen bzw. Vorbehalten der Erteilung von Erlaubnissen oder Befreiungen in der 1. DVO nicht vorgesehen worden. Die heute vorhandenen Unterlagen über einzelne dieser Objekte sind eher dürftig und ins Einzelne gehende Gestaltungs- und Pflegepläne sind scheinbar meist gar nicht erst erstellt worden. Dadurch könnte der Anschein entstehen, dass es an einem wirkungsvollen Schutz jener Objekte fehlt. Dieser Schein trägt allerdings. Selbstverständlich gelten auch für Geschützte Parks der gesetzliche Biotopschutz des § 30 NatSchG LSA und die Eingriffsregelung. Vor allem für Pflege- und Wiederherstellungsmaßnahmen der Denkmalspflege ist bei fehlenden Beschlüssen der zuständigen Städte und Gemeinden über Gestaltung und Pflege der Parks kein Erlaubnistatbestand vorhanden, der beliebige – wenn auch denkmalfachlich begründete – Handlungen automatisch gestattet.

Bei Parks, die schon zu DDR-Zeiten „verwildert“ sind, ist ein Problem entstanden, weil sie ihren eigentlichen (Park-)Charakter dadurch verloren haben und die „Verwilderung“ oft zu einer nicht unerheblichen ökologischen Aufwertung geführt hat. Die Herstellung eines denkmalfachlich „ordentlichen“ Zustandes erfordert damit zwangsläufig Kompensationen nach § 13 NatSchG LSA. Das Erfordernis eines funktional ähnlichen Ersatzes für Veränderungen der Vegetation ist gerade nicht durch die Parkeigenschaft ausgeschlossen. Eine konkrete Grenze, nach wie viel Jahren noch reine Pflege vorliegt und ab wann eine Wiederherstellung anzunehmen ist, gibt es nicht. Sie wäre für das Entstehen von Ersatzpflichten auch nicht von Belang. Die Grenze, ab wann für solche Handlungen Kompensationspflichten entstehen, ist vielmehr durch die Eingriffsregelung bzw. § 30 NatSchG LSA bei Biotopen bestimmt.

In diesem Zusammenhang entsteht noch die Frage, ob man die Schutzzerklärung eines Geschützten Parks nicht aufheben muss, wenn er verwildert, also eigentlich kein Park mehr ist. Das frühere DDR-Recht verlangte die Aufhebung - und zwar im Sinne einer „Muss-Vorschrift“ - wenn die Aufrechterhaltung nicht mehr gerechtfertigt war. Das

heutige Recht räumt der Behörde ein Entscheidungsermessen für diese Entscheidung ein. Man wird aber die Grenze des Ermessens ähnlich ziehen müssen, wie die Grenze im früheren Recht für die Aufhebung gezogen war. Aus dem Schutzstatus erwachsen nicht nur dem Staat Pflichten, sondern es werden auch Bürgerrechte eingeschränkt. Beim Geschützten Park ist zwar regelmäßig kein Verbotskatalog vorhanden, aber ein Veränderungsverbot für die Allgemeinheit wird man schon aus der Tatsache ableiten können, dass das DDR-Recht die Bestimmung über gestalterische und pflegende Maßnahmen und deren Durchführung den Städten und Gemeinden übertragen hat. Gegenüber den Eigentümern konnten sogar Auflagen gemacht werden und sie hatten eine Pflicht zur Unterstützung der Maßnahmen, die die Gemeinde oder Stadt vorgesehen hatten (§ 19 Abs. 1 und 2 der 1. DVO zum LKG 1970; der entsprechende § 28 der DVO von 1989 erwähnte nur noch Nutzungsberechtigte). Aktivitäten können von Eigentümern oder Nutzungsberechtigten heute nicht mehr abverlangt werden, wohl aber Duldung staatlicher Maßnahmen (§ 27 Abs. 3 NatSchG LSA). Nachteilig kann der Schutzstatus damit allemal auch heute sein. Steht dem Nachteil kein besonderes Schutzinteresse mehr gegenüber, ließe sich eine Pflicht zur Aufhebung durchaus vertreten.

Weiter fraglich ist zweifellos noch, wer Vollzugszuständigkeiten für die noch in der DDR-Zeit geschützten Objekte besitzt, nachdem die DDR-Organen aufgelöst worden sind. Nach allgemeiner Regel haben heutige Gebietskörperschaften mit ihren Verwaltungen eine Funktionsnachfolge der früheren DDR-Organen angetreten. Für den Vollzug des Schutzes von DDR-Naturdenkmälern ist eindeutig die heutige untere Naturschutzbehörde zuständig. Die Städte und Gemeinden besitzen aber im heutigen Naturschutzrecht keine Vollzugszuständigkeit für unter Schutz stehende Objekte. Die Zuweisung von Vollzugskompetenzen für Geschützte Parks an Gemeinden ist schon wegen § 60 Abs. 2 NatSchG LSA - entgegenstehendes Recht tritt außer Kraft - ausgeschlossen. Das NatSchG LSA enthält zwar keine eigenen Regeln für Geschützte Parks, aber es enthält Regeln für die Zuständigkeit. Nach § 45 Abs. 3 gibt es nur drei Naturschutzbehörden, die das Gesetz vollziehen.

Behörden der Ebene der Städte und Gemeinden sind nicht darunter. Eine Gemeinde kann also keine Pflege- oder Gestaltungsmaßnahme für den Geschützten Park verfügen und sie kann erst recht nicht einen Nutzungsberechtigten mit Auflagen belegen. Auch hier ist für den Vollzug die untere Naturschutzbehörde zuständig.

Literatur:

BLUM, P.; AGENA, C.-A.; FRANKE, J.: Niedersächsisches Naturschutzgesetz, Kommentar. - Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co., Stand: Januar 2000

Erste Durchführungsverordnung zum Landeskulturgesetz - Schutz und Pflege der Pflanzen- und Tierwelt und der landschaftlichen Schönheiten - (Naturschutzverordnung). - Gesetzblatt der deutschen Demokratischen Republik Teil I. - Berlin [1989]12. - (vom 19. Juni 1989)

GASSNER, E.: Das Recht der Landschaft. - Radebeul: Neumann Verl., 1995

KOŁODZIEJCOK, K.-G.; RECKEN, J.; APFELBACHER, D.: Naturschutz, Landschaftspflege und einschlägige Regelungen des Jagd- und Forstrechts. - Berlin: Erich Schmidt Verl., Stand: August 2000

Landeskulturgesetz. Kommentar zum Gesetz über... - Berlin: Staatsverl. d. DDR, 1973

LORZ, A.: Naturschutzrecht, Kurz-Kommentar. - München: C.H. Beck, 1985

LOUIS, H. W.: Niedersächsisches Naturschutzgesetz, Kommentar 1. Teil der §§ 1 bis 34. - Braunschweig: Schapen Edit., 1990

LOUIS, H. W.: Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar 1 Teil der §§ 1 bis 19f. - 2. neu überarb. Aufl. - Braunschweig: Schapen Edit., 2000

Christian Breyer
Regierungspräsidium Dessau
Dez. 47 - Naturschutz
Postfach 1205
06839 Dessau