

# Hoffnung und Enttäuschung

## Gedanken zu einem halben Jahrhundert Naturschutzgeschichte

1974 war die Lage des Naturschutzes in Deutschland eine andere, aber kaum weniger dramatisch als heute. 50 Jahre nach Gründung der Zeitschrift *Nationalpark* fällt der Blick auf große Erfolge, schmerzliche Verluste, verfehlt Ziele und die Demontage tragender Teile des Naturschutzrechts. Was ist für die nächste Zeit zu befürchten, was zu erhoffen, wofür zu sorgen? VON WILHELM BREUER

Die 1970er Jahre waren ein Jahrzehnt des Naturschutzes. Es begann mit dem ersten europäischen Naturschutzjahr, der Gründung des ersten deutschen Nationalparks und der Berufung des mit der Sendung *Ein Platz für Tiere* der Fernsehnation bekannten Bernhard Grzimek zum Naturschutzbeauftragten der sozialliberalen Bundesregierung. 1970 beschloss sie ein Sofortprogramm zum Umweltschutz. In den Folgejahren traten erste Umweltschutzgesetze in Kraft, 1976

das Bundesnaturschutzgesetz. Den Aufmerksamkeitswandel jener Jahre markieren die Studie des Club of Rome *Die Grenzen des Wachstums* 1972 und das Buch des christdemokratischen Bundestagsabgeordneten Herbert Gruhl *Ein Planet wird geplündert* 1975. Grzimek trat 1973 aus Verärgerung über fehlende regierungsseitige Unterstützung als Naturschutzbeauftragter zurück.

In diesem Jahrzehnt schrieb der Journalist Horst Stern in 24 Folgen *Sterns Stunde* Fernsehgeschichte. Niemand zuvor hat die Zerstörung der Landschaft und das Elend der Tiere so öffentlich wirksam angeklagt. Sterns Kritik galt der hemmungslosen Profitgier und damit einem Eckpfeiler der Gesellschaft. 1974 gründete Stern die Zeitschrift *Nationalpark*, 1980 das Magazin *Natur*. Beide hoben den Naturschutz auf dieselbe Höhe wie andere Zeitschriften den

Sport oder das Auto. Dass sich für den Naturschutz, wenn man es recht anstellte, eine breite Öffentlichkeit interessieren ließ, hatte Stern mit den Bestsellern *Rettet die Vögel* 1978, *Rettet den Wald* 1979 und *Rettet die Wildtiere* 1980 gezeigt. Stern stand mit Beginn der 1970er Jahre wie kaum ein anderer für den Naturschutz in der Bundesrepublik und verschaffte ihm eine bis dahin ungekannte Aufmerksamkeit.

Zu den großen Erfolgen des Naturschutzes zählen die seit den 1980er Jahren begonnenen Renaturierungen von in Jahrzehnten zuvor vergifteten und begradigten Fließgewässern. Davon profitieren die wasser- und auenbewohnenden Pflanzen- und Tierarten, beispielsweise der Eisvogel.

(Foto: [www.wunderbare-erde.de](http://www.wunderbare-erde.de))



Der Aufbruch in den Siebzigern war eine Reaktion auf die mit Abgasen, Abwässern, Abfällen und der Nutzung der Atomenergie wachsenden Sorge um die Umwelt, eine Antwort auf Phänomene wie Smog, Giftmüllskandale, Fischsterben und den sich abzeichnenden Niedergang der Biodiversität, lange bevor dieser Begriff in Nachrichten und Parteiprogramme Eingang fand. Gegen den Ausbau der Flüsse und Bäche, die Trockenlegung der Feuchtgebiete, die Flurbereinigung und den Flächenverbrauch für Industrie, Gewerbe und Verkehr formierten sich Unbehagen, Widerspruch und Widerstand. Bürgerinitiativen suchten den Lauf der Dinge zu verändern. 1972 schlossen sie sich zum *Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz* mit zeitweilig mehr als tausend Initiativen zusammen. 1975 folgte der *BUND*, 1980 die Partei *Die Grünen*. Gründungen, mit denen sich Hoffnungen verbanden. Wer mit dem katalysatorlosen, mit verbleitem Kraftstoff betankten Auto durch die Sommer jener Jahre fuhr, sah durch eine von toten Fluginsekten übersäte Windschutzscheibe auf überfahrene Igel am Straßenrand. Ein ungleich größeres Insektensterben bahnte sich erst an. Der Frühling war noch nicht stumm. Was würde man heute für die biologische Vielfalt von damals geben, ließe sie sich zurückgewinnen – etwa die nach Arten und Paaren zahlreichen Wiesenvögel, die Deutschland mit Inkrafttreten der EU-Vogelschutzrichtlinie nach 1979 hätte schützen müssen. Ein Ziel, das durch Nichtstun, Blockieren und Zerstören verfehlt wurde.

Über Verluste sollten Fortschritte nicht unterschlagen werden. Mit dem Bundesnaturschutzgesetz konkretisierten sich die drei Ziele des Naturschutzes: Erstens die Gewährleistung einer vom Menschen ungestörten Entwicklung auf möglichst großer Fläche im Sinne von *Natur Natur sein lassen*, wie es in Nationalparks und vielen Naturschutzgebieten verlangt ist. Zweitens die Erhaltung historischer Kulturlandschaften, wo sie noch existieren, wenigstens aber in repräsentativen Ausschnitten. Drittens die Integration von abgestuften Naturschutzziele in jede Landnutzung und deren Bindung an Kriterien der Nachhaltigkeit. Diese drei untereinander teils konkurrierenden Ziele beanspruchen zu bestimmende Flächen und Flächenanteile – zusammengekommen die Gesamtheit von Natur und Landschaft einschließlich des besiedelten Bereichs. Insofern versteht sich Naturschutz als ein die natürlichen Lebensgrundlagen umfassendes, alle Politik- und Wirtschaftsbereiche durchdringendes Handlungs- und Gestaltungsprinzip.

### Professionalisierung und Vereinnahmung

Lag die Sorge um Natur und Landschaft zuvor zumeist in den Händen weniger, von ehrenamtlichen Naturschutzbeauftragten und Laienhelfern unterstützten Behördenmitarbeitern, so vollzog sich mit der gesetzlichen Absicherung seiner Ziele, Aufgaben und Instrumente die Professionalisierung des Naturschutzes.

Seitdem haben sich die Mitgliederzahlen der Naturschutzorganisationen vervielfacht – allein von NABU und BUND auf 1,5 Millionen –, ebenso die mediale Präsenz des Naturschutzes sowie die ihm zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel. Von der nationalen bis zur kommunalen Ebene etablierte sich eine zwar von der Politik vielfach reglementierte, aber prinzipiell leistungsfähige Naturschutzverwaltung, flankiert von mit Klage- und Mitwirkungsrechten ausgestatteten Naturschutzvereinigungen.

In den Siebzigern veränderte sich die Wahrnehmung des Naturschutzes: Wurden Umweltrisiken anfänglich verharmlost – *wie üblich wird übertrieben* –, Naturschutz als Absicht realitätsferner Idealisten belächelt – *utopische Wunschkonstruktionen* –, vergeschichtlicht – *wir haben Naturschutz betrieben, als das Wort Ökologie noch gar nicht erfunden war* – oder verteufelt – *das sind Leute, die in Wahrheit eine andere Republik wollen*, so folgte ein bis heute andauerndes Vereinnahmen durch Sätze wie *Landwirtschaft ist angewandter Naturschutz, ohne Jagd kein Wild, Beton ist Leben, Windenergie ist Klimaschutz ist Artenschutz*.

### Erfolge durch europäisches Naturschutzrecht

Zu der positiven Bilanz zählt zweifellos neben den 16 Nationalparks der mit 15,4 Prozent der terrestrischen und 44 Prozent der marinen Fläche Deutschlands respektable Anteil der Natura 2000-Gebiete, der allerdings erst nach quälenden Nachforderungen der EU-Kommission und Verurteilungen vor dem EuGH erreicht wurde. In ihnen sind nicht nur Verschlechterungen abzuwenden, sondern ist der günstige Erhaltungszustand der darin zu schützenden Arten und Lebensräume herzustellen und zu gewährleisten. Dieser Erfolg verdankt sich dem Naturschutzrecht der Europäischen Union. Rechnet man die zusätzlichen Naturschutzgebiete und gesetzlich geschützten Biotop hinzu, ist ungefähr ein Fünftel der Landfläche Deutschlands streng geschützt. Allerdings sind viele dieser Schutzgebiete so sanierungsbedürftig wie marode Brücken, Straßen, Schienen und Schulen. Im Unterschied zur technischen Infrastruktur sind die hierfür erforderlichen Maßnahmen und Kosten weder eingeplant noch ermittelt. Wegen derlei Versäumnissen im Vogelschutz hat die EU-Kommission ein neuerliches Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet – 45 Jahre nach Inkrafttreten der EU-Vogelschutzrichtlinie.

Hätte man nicht größere Erfolge erwarten können? An guten Vorsätzen oder, wie es schon länger heißt, „ambitionierten“ Zielen hat es nicht gefehlt: Nach der *Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt* der Bundesregierung sollte sich die Natur ab 2020 auf mindestens zwei Prozent der Landfläche Deutschlands nach ihren eigenen Gesetzmäßigkeiten entfalten. Erreicht ist dies nur auf gut einem halben Prozent. Der *Naturschutz-Offensive der Bundesregierung* gemäß sollten sich bis 2020 fünf Pro →

zent des deutschen Waldes bewirtschaftungsfrei „als Urwälder von morgen“ natürlich entwickeln dürfen. Ein erreichbares Ziel, möchte man meinen, ist doch ein Drittel des Waldes Eigentum von Bund und Ländern, und der Privatwald, um Widerstand der Waldbesitzer zu vermeiden, von der Zielvorgabe ausgenommen. Geschafft sind die fünf Prozent immer noch nicht. Die Fläche aller Naturschutzgebiete beträgt, mehr als hundert Jahre nach der Unterschutzstellung der ersten Naturschutzgebiete, 1,46 Millionen Hektar. Das sind eine Million Hektar weniger als die in Deutschland mit Mais bestellte Fläche. Bis 2030, so der Koalitionsvertrag der Bundesregierung, sollen in Deutschland 30 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche ökologisch bewirtschaftet werden. Derzeit stagniert der Anteil bei etwas über zehn Prozent. Die regierungsamtliche Zielmarke von 15 Millionen Elektroautos bis 2030 wird voraussichtlich auf fünf Millionen korrigiert werden. Bedauerlich, sollte die umweltpolitische Überlegenheit der Stromer außer Frage stehen.

### Umweltpolitische Ziele werden verfehlt

Hier wie fast überall werden hehre umweltpolitische Ziele krachend verfehlt: Der Flächenverbrauch für Bauvorhaben in Deutschland hatte beispielsweise 2020 auf 30 Hektar pro Tag begrenzt sein sollen. 2017 wurde dieses Ziel regierungsamtlich trickreich „akzentuiert“ und faktisch um zehn Jahre verschoben: Nun sollen es erst ab 2030 weniger als 30 statt der aktuell 52 Hektar pro Tag sein. Nach 1975 wuchs die baulich genutzte Fläche um ein Drittel auf 5,2 Millionen Hektar. Die für die Kompensation der damit verbundenen Eingriffsfolgen realisierten Naturschutzmaßnahmen umfassen – Jahrzehnte nach Einführung der Eingriffs-Ausgleichs-Pflicht – nach sachverständiger Einschätzung kaum mehr als ein Prozent. Die in diesem Zeitraum überbaute Fläche beträgt das Fünffache. Für einen beträchtlichen Teil der Defizite sind die Bundesländer verantwortlich. Dort liegt der Naturschutz seit Jahrzehnten nicht selten in grüner Regierungsverantwortung, so in zehn der sechzehn Länder und überdies seit 2021 wie schon 1998 bis 2005 im Bund (Stand Oktober 2024).

Ausgerechnet auf Betreiben von Bündnis 90/Die Grünen wurden 2022 die Landschaftsschutzgebiete für Windenergieanlagen geöffnet, die Liste der an diesen Anlagen kollisionsgefährdeten Brutvogelarten auf 15 reduziert, artenschutz-basierte Abstands- und Untersuchungserfordernisse reduziert, die Beweislast umgekehrt, Schutzmaßnahmen ungeklärter Wirksamkeit, Zumutbarkeitsgrenzen für wirksame Schutzmaßnahmen und der generelle Vorrang der Windenergiewirtschaft vor dem Naturschutz durchgesetzt. An einem Freitagnachmittag war der Gesetzentwurf den Naturschutzvereinigungen zugeleitet worden. Die Frist zur Abgabe einer Stellungnahme endete am darauffolgenden Montag. Darüber berichteten die jährlich mit 8,6 Milliarden Euro finanzierten öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten mit keiner Silbe. Wie überhaupt dieses Kapitel deutscher Gesetzgebung dort eher nur gefeiert, nicht aber durchleuchtet, geschweige denn kritisch kommentiert wurde.

Auf der Habenseite zu verbuchen ist unbestritten die Rückkehr einiger Symbolarten des Naturschutzes. Durch Deutschlands Wälder beispielsweise streifen wieder 5.000 Wildkatzen. Erfolge wie diese sind nicht unbedingt ein Beleg für eine systematische Naturschutzpolitik, sondern verdanken sich wie die Rückkehr der Wölfe dem Ende der Verfolgung.  
(Foto: [www.as-naturfotografie.de](http://www.as-naturfotografie.de))





Im Anschluss folgte die Etablierung von Beschleunigungsgebieten für Windenergieanlagen, Stromautobahnen und Solarparks. In diesen Gebieten entfallen Umweltverträglichkeitsprüfungen und artenschutzrechtliche Prüfungen und ist allein auf Basis vorliegender aktueller Daten über Artenvorkommen zu entscheiden. Vorgesehen sind im Konfliktfall vereinfachend nach Art und Umfang unbestimmte Minderungsmaßnahmen und Zahlungen in geringer Höhe in einen vom Bundesumweltministerium bewirtschafteten Artenschutzfonds. Das ist nach dem Geschmack aller im Bundestag vertretenen Parteien von links bis rechts.

### Was kommt und worauf kommt es an?

Der Reformeifer findet kein Ende: Bund und Länder haben sich auf einen „gemeinsamen Pakt für Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung“ geeinigt. Er umfasst nach Angaben von Bundeskanzler Olaf Scholz „mehr als hundert Maßnahmen für eine grundlegende Änderung in vielen, vielen Bereichen“. Zu diesen Bereichen zählen der Verkehrswege-, Netzaus- und Wohnungsbau. Für diese Zwecke sollen Verfahren verschlankt, das Recht modernisiert, Prüfschritte reduziert und Klagerechte beschränkt, die erforderlichen Gesetzesänderungen schnellstmöglich umgesetzt, lange Artenschutzprüfungen vermieden werden. Kritiker befürchten eine weitere Entrechtung von Natur und Landschaft. Der Bundeskanzler indessen sieht es so: „In den letzten Jahrzehnten haben Bund und Länder mit großer Liebe und Zuneigung immer mehr bremsende Vorschriften erfunden.“

Die Grenzen der Nationalparke, Naturschutz- und Natura 2000-Gebiete dürften sich trotz einbrechender Wirtschaftsdaten und überschuldeter öffentlicher Haushalte als verteidigungsfähig erweisen. Für mehr braucht es unabhängige, konfliktfähige und konfliktbereite Naturschutzvereinigungen mit analytischer, konzeptioneller, strategischer und moralischer Kompetenz sowie eine rollenverteilte Zusammenarbeit mit den Naturschutzbehörden statt in die Regierungspolitik eingebundene Organisationen am Tropf staatlicher Finanzierung, im regierungspolitischen Schlepptau oder in parteipolitischer Umklammerung. ■

**WILHELM BREUER**, Jahrgang 1960, ist Dipl.-Ing. der Landschaftspflege, Lehrbeauftragter für Naturschutzrecht an der Hochschule Osnabrück und seit der ersten Ausgabe 1974 Leser der Zeitschrift *Nationalpark*.



„Für mehr Naturschutz muss die Sehnsucht nach Natur wachsen.“