

AUTOR

Dr. Simon Burger
ist Referatsleiter
für Städtebau
und Umwelt
des Deutschen
Städte- und
Gemeindebundes



In der Artenvielfalt liegt die Kraft

Zum Schutz der Biodiversität in Kommunen

Von Dr. Simon Burger

KURZ GEFASST

Den Kommunen kommt für den Erhalt der biologischen Vielfalt eine Schlüsselrolle zu. Denn gerade Siedlungsräume zeichnen sich durch eine beachtliche Vielfalt an Arten und Lebensräumen aus. Vor allem aber ist die kommunale Ebene diejenige Politikebene, die den Bürgerinnen und Bürgern am nächsten ist. In den Städten und Gemeinden werden wesentliche konkrete Handlungsentscheidungen getroffen. Sie haben zudem die unmittelbare Möglichkeit, das öffentliche Bewusstsein zur Bedeutung der biologischen Vielfalt zu stärken.

Die Erscheinungsformen des Lebens auf unserer Erde waren zum Ende des Tertiärs vor wenigen Millionen Jahren am vielfältigsten, bevor die Eiszeiten vor allem in unseren Breiten zu einem deutlichen Rückgang der Artenzahlen führten. Der Mensch als eine von rund zwei Millionen bekannten und bis zu 20 Millionen existierenden Arten hat dagegen fast während seiner gesamten Entwicklungsgeschichte die Artenvielfalt kaum beeinträchtigt. Bis zum Anfang des vergangenen Jahrhunderts bot hierzulande ein

zonen der Artenvielfalt entwickelt haben. Mit diesem positiven Befund geben sich die Kommunen jedoch nicht zufrieden, sondern nutzen ihre vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten, um die biologische Vielfalt vor der eigenen Haustür zu schützen.

Schutzbemühungen auf allen Ebenen

Die als Reaktion auf den unübersehbaren Artenschwund weltweit erstarkte Naturschutzbewegung hat zur Entwicklung von entsprechenden Schutzkonzepten geführt, die auch in gesetzlichen Regelungen zum Ausdruck kommen. Dem Erhalt der biologischen Vielfalt als wichtigstem Indikator für den Zustand des Naturhaushalts dient auf völkerrechtlicher Ebene die Biodiversitäts-Konvention (Convention on Biological Diversity, CBD), die im Jahr 1992 beim sogenannten Erdgipfel in Rio de Janeiro ausgehandelt wurde. Die CBD-Konvention enthält auch eine Definition der Biodiversität, die neben der Anzahl der Arten die Vielfalt der Lebensräume und -gemeinschaften sowie des Genmaterials innerhalb einer Art erfasst.

Die Europäische Union hat ebenfalls im Jahr 1992 mit der sogenannten Fauna-Flora-Habitat-(FFH-)Richtlinie 92/43/EWG für alle EU-Mitgliedstaaten verbindliche Standards zum Schutz von Arten und Lebensräumen gesetzt. Die deutsche Rechtsordnung umfasst neben der in Artikel 20a Grundgesetz (GG) verankerten Pflicht des Staates, in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen, das Bundesnaturschutzgesetz als wichtigste fachgesetzliche Norm. Darüber hinaus sind die abweichenden und ergänzenden Vorgaben der entsprechenden Landesgesetze zu beachten.

Der Schutz der biologischen Vielfalt steht auch weiterhin auf allen politischen Ebenen auf der Agenda. So haben die Vertragsstaaten der CBD-Konvention bei ihrer letzten Konferenz Ende Oktober 2010 in



FOTO: STADT BAMBERG

Wicken und Salbei säumen den Berliner Ring in Bamberg

Flickenteppich aus Kulturlandschaft und Wildnis sogar mehr Tier- und Pflanzenarten einen Lebensraum als der hypothetische Naturzustand.

Seither ist allerdings ein dramatischer Rückgang der Artenzahlen zu beobachten, dessen vielfältige Ursachen sich zumeist auf den Menschen zurückführen lassen. Neben dem direkten Zugriff auf Tiere und Pflanzen, etwa durch Bejagung, Fischerei oder Abholzung, spielen vor allem die Verschmutzung oder Vernichtung natürlicher Lebensräume eine bedeutende Rolle. Dazu trägt die Verdrängung und Zerschneidung der freien Landschaft durch die Ausdehnung der Siedlungs- und Verkehrsfläche bei. Diese Entwicklung ist jedoch von untergeordneter Bedeutung gegenüber der Intensivierung der Land- und Forstwirtschaft als Hauptursache für den Verlust von Lebensräumen. Belegt wird dies durch neuere Erhebungen, die zu dem paradox anmutenden Ergebnis kommen, dass sich die Siedlungsflächen der Städte und Gemeinden zu Konzentrations-



FOTO: STADT BAMBERG

Mehr als 400 standortgerechte Pflanzen, darunter viele seltene und bedrohte Arten, finden sich entlang der Straßen in Bamberg

der japanischen Stadt Nagoya den Zeitraum von 2011 bis 2020 zur „UN-Dekade der Biodiversität“ erklärt und unter anderem vereinbart, die Fläche der Schutzgebiete an Land zu vergrößern und umweltschädliche Subventionen abzubauen. Die Europäische Kommission hat bereits im Jahr 2006 einen Aktionsplan und am 3. Mai dieses Jahres eine Strategie zum Schutz der Biodiversität veröffentlicht. Nachdem der Aktionsplan sein Ziel, den Verlust von Arten und Lebensräumen bis 2010 zu stoppen, verfehlt hat, verschiebt die aktuelle Strategie den Zeitrahmen um zehn Jahre und setzt zur Zielerreichung unter anderem auf die Beseitigung von Vollzugsdefiziten und auf die Integration von Schutzzielen in andere Sektoren der EU-Politik. Die Bundesregierung hat ihrerseits im Rahmen der bereits im Jahr 2007 beschlossenen „Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt“ das aktuelle „Bundesprogramm Biologische Vielfalt“ erarbeitet, das die am Ende dieses Artikels dargestellten Fördermöglichkeiten für Kommunen umfasst.

Schlüsselfunktion der Kommunen

Die Städte und Gemeinden tragen zum einen in ihrer Funktion als untere Naturschutzbehörden durch den Vollzug der genannten Gesetze zum Erhalt der biologischen Vielfalt bei. Im Rahmen ihrer Satzungshoheit oder bei der Beteiligung am Erlass von Schutzgebietsverordnungen setzen sie zudem eigene naturschutzrelevante Normen. Es sind aber vor allem die Möglichkeiten zu freiwilligen und eigenverantwortlichen Schutzmaßnahmen im Rahmen ihrer Selbstverwaltungautonomie, die den Kommunen ihre Schlüsselfunktion verleihen. Dabei ist die Vielfalt der kommunalen Handlungsansätze fast so groß wie die der zu schützenden Arten. Eine naheliegende und vielgenutzte Möglichkeit besteht darin, eigene Flächen wie Wälder, Parkanlagen, Friedhöfe, Straßenränder oder Brachflächen naturnah zu gestalten.

Auch als Träger der Bauleitplanung können die Städte und Gemeinden die lokale Artenvielfalt schützen, indem sie etwa die Verkleinerung und Zerschneidung des Außenbereichs vermeiden oder die Effektivität der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung durch Bündelung von Ausgleichsmaßnahmen erhöhen. Anknüpfungspunkte und Synergien ergeben sich aber auch auf

vielen weiteren kommunalen Handlungsfeldern. Zu nennen sind etwa die Bereiche Wasserwirtschaft einschließlich Hochwasserschutz, Grünflächenwesen, Tourismus, Öffentlichkeitsarbeit und Bildungswesen.

Die Vielzahl der kommunalen Aktivitäten kommt in der Dokumentation des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) Nr. 86 zum Ausdruck, die unter dem Titel „Naturschutz und Lebensqualität in Städten und Gemeinden“ gute Beispiele aus dem Wettbewerb „Grün in der Stadt“ präsentiert. Einen Katalog kommunaler Betätigungsfelder enthält auch die Deklaration „Biologische Vielfalt in Kommunen“, die am 22. Mai, dem Internationalen Tag der Biodiversität 2010, veröffentlicht und bis zum 1. März 2011 von 193 Kommunen unterzeichnet wurde. Der umfassende Maßnahmenkatalog ist als Selbstverpflichtung, aber auch als Vorbild für Bund und Länder konzipiert. Den kommunalen Ideenreichtum dokumentiert nicht zuletzt ein vom DStGB unterstützter Wettbewerb der Deutschen Umwelthilfe, aus dem bei der Preisverleihung am 6. April 2011 in vier Größenklassen je eine „Bundeshauptstadt der Biodiversität 2011“ hervorgegangen ist.

Vielfältige Gestaltungsmöglichkeiten

Für die vorbildliche Nutzung eines breiten Spektrums kommunaler Gestaltungsmöglichkeiten wurde in der Teilnehmerklasse über 100 000 Einwohner Hannover zur Bundeshauptstadt der Biodiversität 2011 ernannt. Die Stadt hat die Biodiversität zu

einem grundlegenden Ziel im derzeitigen Stadtentwicklungsprozess gemacht. Das macht sich in einer Reihe von Aktionsprogrammen bemerkbar, wie sie in diesem Umfang nur selten in einer einzelnen Kommune anzutreffen sind: Fließgewässer werden weitestgehend naturnah gestaltet, wobei die natürliche Eigendynamik konsequent in die Gewässerunterhaltung integriert wird. Der Stadtwald ist FSC-zertifiziert und darüber hinaus mit einem Programm zur Totholz-Förderung ausgestattet, das bereits zu sichtbar erhöhten Totholzvorkommen geführt hat.

Auf Grünflächen lösen immer häufiger naturnahe „wilde“ Bereiche die intensiv gepflegten Rasenflächen ab. Mit dem Innenhof- und Wohnumfeld-Programm werden auch die Bürger dabei unterstützt, die Wohngebiete grüner zu machen. Speziell um den Außenbereich kümmern sich mehrere Maßnahmenprogramme, in deren Rahmen Kleingewässer angelegt, Gehölze gepflanzt, Ackerwildkräuter geschützt, Grünlandwirtschaft extensiviert und Ökolandbau gefördert werden. Um die genetische Vielfalt der Pflanzenwelt zu erhalten, zieht die städtische Baumschule gebietsheimisches Pflanzenmaterial heran. Einen Schritt weiter geht das Pflanzenartenhilfsprogramm: Auf 118 eigens ausgewählten Flächen werden ehemalige Standorte von seltenen Pflanzen erfolgreich reaktiviert. Die laufend durchgeführten Erfolgskontrollen belegen eindrucksvoll die Ausbreitung seltener Farn- und Blütenpflanzen.



Für ihr besonderes Engagement zum Erhalt der biologischen Vielfalt wurde die Stadt Hannover in diesem Jahr zur „Bundeshauptstadt der Biodiversität“ gekürt

Bürgernähe als Erfolgsfaktor

Neben all diesen direkten Maßnahmen zur Förderung der biologischen Vielfalt gibt es ein weiteres ausgewiesenes Ziel im Hannoverischen Biodiversitätsprogramm „Mehr Natur in der Stadt“: Die Menschen sollen für die Natur begeistert werden. Mit Kinderwald, Waldstation, Stadtteilbauernhof, Wald-Hochhaus und Schulbiologiezentrum sind außergewöhnliche Einrichtungen im Stadtgebiet verteilt. Sie vermitteln mit durchdachten pädagogischen Konzepten die Bedeutung der Biodiversität und die Notwendigkeit ihres Schutzes. Mit den zuletzt beschriebenen Maßnahmen demonstriert die Bundeshauptstadt der Biodiversität, wie Kommunen ihre Position als bürgernächste staatliche Ebene in den Dienst der biologischen Vielfalt stellen können.

Auch die bereits erwähnte Deklaration „Biologische Vielfalt in Kommunen“ geht unter der Überschrift „Bewusstseinsbildung und Kooperation“ auf die Beteiligung der Bürger ein. In diesem Zusammenhang sind die Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage hervorzuheben, die das Bundesumweltministerium alle zwei Jahre, zuletzt unter dem Titel „Umweltbewusstsein in Deutschland 2010“, durchführt. Dabei wird regelmäßig eine ausgeprägte Bereitschaft der Bürger festgestellt, sich vor allem projektbezogen im Umwelt- und Naturschutz zu engagieren. Der Anteil der Befragten, die bereits aktiv sind, ist demgegenüber deutlich geringer. Ein Erfolgsfaktor kommunaler Naturschutzstrategien ist daher die Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements. Hierzu gehören sowohl die Information über bestehende Möglichkeiten als auch die Entwicklung neuer Teilnahmeformen. Besondere Beachtung verdienen dabei die Kinder und Jugendlichen als Naturschützer von Morgen.

Akzeptanzsteigerung durch Öffentlichkeitsarbeit

Den Aspekt der Umweltbildung als Grundvoraussetzung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Umweltschutzmaßnahmen berücksichtigt das „Grüne Klassenzimmer“ der Naturschule Aggerbogen in Lohmar im Rhein-Sieg-Kreis, das bereits 2008 als Projekt des Monats Februar des Wettbewerbs „Grün der Stadt“ prämiert wurde und in der genannten DStGB-Dokumentation



FOTO: NATURSCHULE AGGERBOGEN

Eine Kanufahrt auf der Agger gehört zum Programm der Naturschule Aggerbogen

Nr. 86 vorgestellt wird. Als der 16 Hektar große Aggerbogen Anfang der 1990er-Jahre naturnah umgestaltet wurde, hatte die Stadtverwaltung zunächst nur eine ökologische Aufwertung des Gebiets im Sinn. Nachdem die Bürger wegen befürchteter Betretungsverbote zunächst kritisch eingestellt waren, ist ihr Interesse seit der ersten Wiesenexkursion einer Kindergartengruppe im Jahr 1992 kontinuierlich gewachsen.

Einen Meilenstein bildete dann der Umbau eines alten Sportlerheims zur Naturschule Aggerbogen, deren „Grünes Klassenzimmer“ inzwischen auch Erwachsenen offensteht. Die fünfstelligen jährlichen Besucherzahlen sowie die steigende Zahl der Tier- und Pflanzenarten belegen heute eindrucksvoll, dass der Zugang der Menschen zu Schutzgebieten die biologische Vielfalt nicht gefährdet, sondern durch Akzeptanzsteigerung fördert. Generell ist die Kommunikation der Gründe für den Schutz der biologischen Vielfalt ein wichtiger Bestandteil der kommunalen Umweltbildung und Öffentlichkeitsarbeit. Eine handlungsleitende Erkenntnis besteht insofern darin, dass – ungeachtet der Grundsatfrage, ob die Natur um ihrer selbst willen schutzwürdig ist – jedenfalls der Mensch ein Eigeninteresse am Erhalt der biologischen Vielfalt hat.

Mehr als ein weicher Standortfaktor

Die Nutzen, die der Mensch unentgeltlich aus einem intakten Naturhaushalt ziehen kann, werden unter dem Stichwort der Ökosystem-Dienstleistungen zusammenge-

fasst. Dazu gehören etwa die Versorgung mit Nahrungsmitteln, Rohstoffen, sauberer Luft und sauberem Wasser, die Kohlenstoffspeicherung in Wäldern, Mooren, Böden und Meeren sowie nicht zuletzt die Erholungsfunktion. Mit jeder ausgestorbenen Art verringert sich zudem die genetische Reserve zur Entwicklung von Arzneimitteln oder zur Zucht von Nutztieren oder -pflanzen. Die biologische Vielfalt liefert zudem Vorbilder für wichtige technische Entwicklungen. Die sogenannte Bionik inspiriert Architektur, Konstruktion, Ingenieurwissenschaften, Medizin- und Materialforschung gleichermaßen zu innovativen Lösungen. Eine große Vielfalt von Lebensräumen, Arten und deren genetischen Varianten erhöhen schließlich die Anpassungsfähigkeit der Ökosysteme an Umweltbedingungen, die sich vor allem im Zuge des Klimawandels verändern.

Auf kommunaler Ebene spielt die biologische Vielfalt eine Rolle als „weicher“ Standortfaktor für Privathaushalte, die den Zugang zur Natur als Bestandteil eines attraktiven Wohn-, Arbeits- und Freizeitumfeldes schätzen. Aber auch Unternehmen werben zunehmend mit entsprechenden Standortvorteilen um Mitarbeiter und Kunden. Dies gilt vor allem für den Tourismussektor, der für viele ländliche Kommunen ein wirtschaftliches Standbein ist. So sind die verschiedenen Schutzgebietskategorien wie etwa der klangvolle Status eines Nationalparks wegen der damit verbundenen Möglichkeit, seltene Tiere und Pflanzen zu beobachten oder charakteristische Landschaftsformen zu erleben, entscheidend für die Auswahl von Urlaubszielen.



FOTO: BAMBMENTALER DUFT- UND HEILKRÄUTERGARTEN E. V.

Ökonomische Aspekte

Wegen seines abstrakten Charakters kann sich das Schutzziel der Biodiversität in Abwägungsprozessen oft nicht gegenüber handfesten ökonomischen Interessen durchsetzen. Angesichts dieses Befundes gibt es seit langem Bestrebungen, den wirtschaftlichen Wert der Natur und ihrer vielfältigen Erscheinungsformen zu beziffern. So haben Deutschland und die Europäische Kommission auf Vorschlag der G8-Umweltminister im Jahr 2007 die TEEB-Studie (The Economics of Ecosystems and Biodiversity) initiiert, um den ökonomischen Wert der biologischen Vielfalt und die Kosten der Naturzerstörung zu untersuchen.

Der vierte Teilbericht der unter Schirmherrschaft des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) durchgeführten Studie wurde im September 2010 veröffentlicht. Er richtet sich an lokale und regionale Entscheidungsträger. Dieser TEEB-Teilbericht betont die Schlüsselposition der Städte und Gemeinden, die nicht nur in Deutschland, sondern weltweit Aufgaben wahrnehmen, mit denen sie unmittelbar zum Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen beitragen. Ebenso betont wird aber die andere Seite der Medaille, dass nämlich eine intakte Natur den ökonomischen Wert einer Kommune mitbestimmt. Die Studie spricht sich dafür aus, Leistungen der Natur einen größeren Stellenwert einzuräumen und in kommunale Planungsentscheidungen zu integrieren.

Ein möglicher Ansatz wird darin gesehen, Naturschutz und Ökosystemdienstleistungen zugunsten des ländlichen Raumes stärker zu betonen, etwa durch Berücksichtigung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs. Die kommunalspezifische Studie wird zusammen mit den bereits zuvor für die nationale und internationale Politik sowie für die Wirtschaft erschiene-

nen Teilberichten im TEEB-Endbericht zusammengefasst, der bei der zehnten Vertragsstaatenkonferenz der CBD-Konvention im Oktober 2010 im japanischen Nagoya veröffentlicht wurde.

Weniger ist mehr

Mit Beiträgen zum Erhalt und zur Erhöhung der lokalen Artenvielfalt schützen Kommunen nicht nur das globale Ökosystem und die damit verbundenen volkswirtschaftlichen Werte, sondern können auch dem eigenen Haushalt Ausgaben ersparen, indem sie etwa auf kostenträchtige Pflegemaßnahmen verzichten. Ein Beispiel für die Nutzung dieses Synergieeffektes liefert die Stadt Bamberg mit ihrem ökologischen Grünflächenmanagement, das als Projekt des Monats Januar aus dem Wettbewerb „Grün in der Stadt 2008“ hervorgegangen ist. Anstatt der sonst üblichen versiegelten Flächen, pflegeintensiven Rasenbanketten und Gehölzstreifen blühen entlang der Bamberger Straßen, Fahrrad- und Fußwege seit 1999 über 400 standortgerechte Pflanzen, darunter viele seltene und bedrohte Arten. Auf einem normalen Rasenbankett findet man demgegenüber nur etwa zehn Arten.

Die Grundlage bildet ein durchdachtes und seit zehn Jahren bewährtes Pflegekonzept: Gemäht wird nur noch ein- bis zweimal im Jahr. Auf Dünger und Pestizide wird völlig verzichtet. Das Grünflächenmanagement, das somit Zeit, Arbeit und Energie einspart, wird abgerundet durch Führungen am Straßenrand, Vorträge und Publikationen. So wird der Nutzen der naturnahen Grünflächenpflege deutlich gemacht und dem Eindruck vorgebeugt, dass Wildblumen ein Zeichen der Vernachlässigung seien.

Global denken, lokal handeln

Ungeachtet der aufgezeigten kommunalwirtschaftlichen Vorteile lassen sich viele Naturschutzmaßnahmen nur mit zusätzlichen Investitionen oder unter Verzicht auf Einnahmemöglichkeiten realisieren. Die Bundesregierung hat daher, auch zur Unterstützung der Kommunen, das bereits angesprochene „Bundesprogramm Biologische Vielfalt“ gestartet. Die Anfang dieses Jahres in Kraft getretenen Förderrichtlinien ermöglichen „Zuwendungen zur Durchführung von Vorhaben, denen im Rahmen der nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt eine

gesamtstaatlich repräsentative Bedeutung zukommt oder die diese Strategie in besonders beispielhafter und Maßstab setzender Weise umsetzen“.

Förderfähig sind Maßnahmen kommunaler Gebietskörperschaften und sonstiger Zuwendungsempfänger, die über die rechtlich geforderten Standards hinausgehen und dazu beitragen, dass das gesellschaftliche Bewusstsein für die biologische Vielfalt gestärkt wird. Erwartet wird zudem die Förderung der Kooperation unterschiedlicher Akteure bei der Umsetzung der Ziele der nationalen Strategie.

Dem Kooperationsprinzip wollen auch die Unterzeichner der Deklaration „Biologische Vielfalt in Kommunen“ durch Gründung des Bündnisses „Kommunen für biologische Vielfalt“ Rechnung tragen. Da der Schutz der biologischen Vielfalt zudem einen grenzüberschreitenden Ansatz erfordert, haben sich zahlreiche Kommunen zu diesem Zweck auch international vernetzt. So bieten verschiedene Bündnisse ein Forum zum Erfahrungsaustausch, zur Meinungsbildung sowie zur Mitgestaltung der internationalen Politik und des Völkerrechts. Zu nennen ist etwa das im Jahr 2006 gegründete Programm „Local Action for Biodiversity (LAB)“ des Internationalen Kommunalbündnisses „Local Governments for Sustainability (ICLEI)“. Das internationale Engagement der Kommunen hat dazu geführt, dass die CBD-Vertragsstaaten beim Biodiversitätsgipfel in Nagoya per Beschluss einen speziellen Aktionsplan angenommen haben, der die Bedeutung kommunaler und regionaler Körperschaften unterstreicht. Es zeigt sich, dass Städte und Gemeinden zu Beginn der UN-Dekade der Biodiversität das Leitmotiv „Global denken – lokal handeln“ mit Leben erfüllen. ■



FOTO: STADT HAMM

Neu geschaffene Seitenarme der Lippe werden von der Natur erobert