

## **Begründung zum Entwurf eines Gesetzes über das Biosphärenreservat Flusslandschaft Elbe Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung weiterer Gesetze**

### **I. Allgemeines**

Mit dem Gesetzentwurf soll das Gebiet des mecklenburgischen Teils des gegenüber der UNESCO gemeldeten länderübergreifenden Biosphärenreservats „Flusslandschaft Elbe“ landesrechtlich als Biosphärenreservat unter Schutz gestellt werden. Bislang ist das Gebiet als Naturpark „Mecklenburgisches Elbetal“ landesrechtlich festgesetzt. Dieses Gebiet wird mit dem Gesetzentwurf um die Fläche des bisherigen Truppenübungsplatzes Lübtheen erweitert, dessen militärische Nutzung durch die Bundeswehr in den nächsten Jahren aufgegeben wird.

Die Festsetzung als Biosphärenreservat basiert auf § 25 BNatSchG, wobei § 14 Absatz 1 NatSchAG M-V anordnet, dass die Erklärung zum Biosphärenreservat nur durch Gesetz erfolgen kann.

Inhaltlich verlangt § 25 Absatz 1 BNatSchG, dass es sich um ein Gebiet handeln muss, das eines einheitlichen Schutzes und einer einheitlichen Entwicklung bedarf, und dass die dort genannten Voraussetzungen vorliegen.

Das geplante Biosphärenreservat ist Teil einer in Mitteleuropa einzigartigen naturnahen Stromlandschaft, die noch weitgehend vom natürlichen Hochwassergeschehen der Elbe beeinflusst wird. Sie zeichnet sich durch eine Vielfalt stromtaltypischer Standorte, Lebensräume, Lebensgemeinschaften sowie Pflanzen- und Tierarten aus. Darüber hinaus ist sie von besonderer Eigenart und Schönheit. Dieser Landschaftsraum ist aus Naturschutzsicht hochgradig schutzwürdig und schutzbedürftig. Die Kulturlandschaft weist ein vielfältiges Nutzungsmosaik mit zahlreichen Nutzungsansprüchen auf. Land- und Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei, Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung, Erholungsnutzung, Schifffahrt etc. prägen die Elbelandschaft und wirken sich auf die Naturausstattung aus. Als peripher gelegenes, ländlich strukturiertes und relativ dünn besiedeltes Gebiet bedarf es im Hinblick auf die sozioökonomische Entwicklung einer besonderen Fürsorge.

Das Vorliegen nicht zuletzt dieser Voraussetzungen ist im Rahmen der Meldung des Gesamtgebietes gegenüber der UNESCO im Jahre 1997 sowie nachfolgend im Evaluierungsprozess 2007 durch das MAB Nationalkomitee intensiv geprüft und erörtert worden. Dessen Ergebnis war die Feststellung, dass die Voraussetzungen für das Fortbestehen der UNESCO-Anerkennung grundsätzlich gegeben sind, aber an verschiedenen Punkten Nachbesserungen erforderlich sind. Hierzu gehört unter anderem die landesrechtliche Festsetzung als Biosphärenreservat, die mit diesem Gesetz erfolgen soll.

Der Gesetzentwurf orientiert sich hinsichtlich seiner Regelungen an den beiden anderen im Land bestehenden Biosphärenreservaten unter Einbeziehung neuerer Erkenntnisse und unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse vor Ort.

Das Gesetz verfolgt insbesondere folgende landespolitische Zwecke:

1. die Region zukunftsweisend weiterzuentwickeln und die Lebensqualität zu stärken,
2. den einzigartigen Naturraum zu erhalten und behutsam weiterzuentwickeln,
3. Rechtssicherheit zu schaffen,
4. die Voraussetzungen für die von der UNESCO erteilte Anerkennung für das länderübergreifende Biosphärenreservat „Flusslandschaft Elbe“ dauerhaft zu erhalten sowie das Image der Region zu steigern.

*Zu 1. Region zukunftsweisend weiterentwickeln und Lebensqualität stärken:*

Die Region am Westrand Mecklenburgs ist gekennzeichnet durch eine geringe Industriedichte, Abwanderung und Auspendeln vieler Beschäftigter.

Mit der Wahrnehmung der wesentlichen Funktionen von Biosphärenreservaten (Schutz der biologischen Vielfalt, nachhaltige Regionalentwicklung, Bildung, Forschung und Monitoring) ergeben sich für die strukturschwache Region an der Elbe neue Chancen für die wirtschaftliche, ökologische und soziale Entwicklung.

Die Verwaltung des Biosphärenreservats soll wie in den beiden anderen Biosphärenreservaten des Landes als Motor für eine zukunftsweisende Regionalentwicklung wirken, indem Netzwerke initiiert, Entwicklungsziele und Leitbilder entwickelt, Identifikation mit der Region gefördert, Projektmittel eingeworben, innovative Wirtschaftsformen unterstützt und die Bekanntheit der Region gefördert werden. Damit steigt die Lebensqualität und mehr Menschen bleiben in der durch Abwanderung und Auspendeln stark betroffenen Region.

*Zu 2. Einzigartigen Naturraum erhalten und behutsam weiterentwickeln:*

Durch die über Jahrzehnte währende deutsch-deutsche Teilung war das Elbetal lange Zeit nicht im Fokus von Schifffahrt und Landwirtschaft. Die Staustufe in Geesthacht ist das einzige Querbauwerk der Elbe in Deutschland und die Ufer sind nicht wie bei anderen deutschen Strömen auf langen Strecken massiv befestigt. Die Elbe ist der einzige sandführende Strom in Deutschland. Die Niederungen der Elbe und der Nebenflüsse sind von wechselnden Wasserständen und teils extensiver Bewirtschaftung bestimmt. So konnte sich eine einzigartige Kulturlandschaft erhalten. Diese gilt es weiter zu erhalten und mit den verschiedenen Nutzungsansprüchen in Einklang zu bringen. Das schließt grundsätzlich einen modernen Hochwasserschutz mit ein, der die Menschen vor Extremereignissen schützt.

*Zu 3. Rechtssicherheit schaffen:*

Gemäß §§ 20, 25 BNatSchG in Verbindung mit § 14 Absatz 1 NatSchAG M-V ist zur Errichtung eines Biosphärenreservates ein Gesetz zwingend erforderlich. Darüber hinaus werden mit dem Gesetzentwurf die Natura 2000-Gebiete gesichert. Durch die

Aufhebung der bisherigen Schutzregelungen (LSG-, NSG- und Naturparkverordnung) wird ein einheitlicher Schutzstatus erreicht, der gleichwohl durch die Unterscheidung in Entwicklungs-, Pflege- und Kernzone die Elemente der LSG- und NSG-Verordnungen enthält. Der einheitliche Schutzstatus in einem Gesetz erleichtert durch seine Übersichtlichkeit für Bürger wie für Verwaltung den Umgang mit den Vorschriften.

*Zu 4. UNESCO-Anerkennung erhalten und das Image der Region steigern:*

Das Weltnetz der Biosphärenreservate wurde 1976 von der UNESCO im Rahmen des Programms „Man and Biosphere“ (MAB) gegründet und durch die Sevilla-Strategie (1996) und den Madrid Action Plan (2008) weiterentwickelt. Ziel ist die Erprobung nachhaltiger Wirtschaftsformen, um den globalen Herausforderungen zu begegnen.

Das mecklenburgische Elbetal wurde 1997 als Teil des Biosphärenreservats „Flusslandschaft Elbe“ zusammen mit Anteilen in den Ländern Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein von der UNESCO anerkannt. Bei der Evaluation in 2007 stellte das MAB-Nationalkomitee Umsetzungsdefizite fest, denen bezüglich der rechtlichen Sicherung mit dem Gesetz begegnet werden soll. Diese notwendige rechtliche Sicherung ist von allen anderen beteiligten Ländern bereits vollzogen. Nach den „Kriterien für die Anerkennung und Überprüfung von Biosphärenreservaten der UNESCO in Deutschland“ (1996, Hrsg. MAB-Nationalkomitee, im Folgenden kurz: MAB-Kriterien) sollen Biosphärenreservate rechtlich gesichert werden (Kriterien 8-10). Sofern zur nächsten Evaluierung im Jahr 2017 nicht alle Kriterien erfüllt sein sollten, droht ein Verfahren zur Aberkennung des UNESCO-Status.

Die UNESCO-Anerkennung als Biosphärenreservat ist von großer Bedeutung für das Image der Region und die sich daraus ergebenden Entwicklungspotentiale für die Region.

## **II. Zu den einzelnen Vorschriften**

### **Zu Artikel 1 Gesetz über das Biosphärenreservat Flusslandschaft Elbe Mecklenburg-Vorpommern (Biosphärenreservat Elbe-Gesetz - BRElbeG M-V)**

#### **Zu § 1 Erklärung zum Biosphärenreservat, Ziele**

§ 1 enthält die Grundsatzvorschriften des Gesetzes. Mit Absatz 1 wird das Gebiet zum Biosphärenreservat im Sinne des § 25 BNatSchG erklärt. Absätze 2 und 3 ordnen das Gebiet in den nationalen und internationalen Kontext ein, nämlich als Teil des länderübergreifenden Biosphärenreservates „Flusslandschaft Elbe“, das am UNESCO MAB-Programm teilnimmt, und als Teil des europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000“. Die Zielbestimmung des Absatzes 4 erfolgt im Hinblick auf die Auswahlkriterien des MAB-Programms der UNESCO.

## **Zu § 2 Geltungsbereich**

In Absatz 1 wird zunächst das Gebiet grob beschrieben. Nach den „Kriterien für die Anerkennung und Überprüfung von Biosphärenreservaten der UNESCO in Deutschland“ (1996, Hrsg. MAB-Nationalkomitee, im Folgenden kurz: MAB-Kriterien) müssen Biosphärenreservate für Deutschland repräsentative Landschaftsausschnitte und mindestens 30.000 ha (Geltungsbereich des Gesetzes: 46.080 ha) umfassen. Im hier genannten Gebiet wird der mecklenburgische Teil des Naturraums Elbetal repräsentiert, wobei die nähere Beschreibung in Absatz 1 erkennen lässt, dass das Gebiet für bestimmte Landschaftstypen charakteristisch ist, und zwar für die Flusslandschaften des Norddeutschen Tieflandes mit seinen Talsandniederungen, Altmoränen und Sandergebieten. Es zeichnet sich durch eine herausragende Naturausstattung aus und unterscheidet sich dadurch von anderen weniger naturnahen Gebieten.

Um einen Überblick über die Lage des Biosphärenreservates zu erhalten und um seine Zonierung und die Suchräume für die Kern- und weiteren Pflegezonen gemäß § 10 visuell darzustellen, wird als Anlage 1 zum Gesetz eine Übersichtskarte im Maßstab 1 : 200 000 veröffentlicht (Absatz 2 Satz 1) und zum Bestandteil des Gesetzes erklärt (Satz 2).

Mit dem Absatz 3 werden unter Bezugnahme auf Karten die Außengrenzen des Gebiets und die Grenzen seiner Zonen normiert (zur Zonierung siehe die Begründung zu §§ 5 und 10). In Satz 4 wird festgelegt, dass die Abgrenzungskarten als Anlage 2 Bestandteil des Gesetzes sind. Nach Artikel 58 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LV) gilt für die Verkündung das Vollständigkeitsprinzip, wonach die Gesetze grundsätzlich in ihrem gesamten Wortlaut und Umfang, d.h. einschließlich etwaiger Anlagen im Gesetz- und Verordnungsblatt zu veröffentlichen sind. Von dem Vollständigkeitsprinzip werden zur Vermeidung einer Überfrachtung des Verkündungsblatts – unter engen Voraussetzungen – Ausnahmen zugelassen (BFH, Urteil vom 09.03.1993 –VII R 87/92 -, Juris, Rn 12), sofern die vollständige Verkündung mit unverhältnismäßigen Kosten verbunden ist. Die Anlage 2 zum Biosphärenreservat Elbe-Gesetz besteht aus 50 Abgrenzungskarten im Format 60x135 Zentimeter. Der Abdruck dieser Karten für jedes Exemplar des Gesetz- und Verordnungsblattes würde einen derartigen unverhältnismäßig hohen Kostenaufwand verursachen. Gemäß den vorgenannten Vorgaben des BFH wird in der Fußnote 1 zu Satz 4 darauf hingewiesen, dass die Anlage 2 zu diesem Gesetz als Anlageband zu dieser Ausgabe des Gesetz- und Verordnungsblattes für Mecklenburg-Vorpommern ausgegeben und den Abonnenten des Gesetz- und Verordnungsblattes auf Anforderung beim Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz kostenlos übersandt wird. Der zusätzliche Hinweis in der Fußnote, dass die Abonnenten auf Wunsch die Abgrenzungskarten kostenlos auf CD-ROM zugesandt bekommen können, dient der Kostenminimierung, da davon ausgegangen werden kann, dass viele Abonnenten von einem Anfordern des sehr umfangreichen Anlagebandes in Papierform absehen werden.

Absatz 4 enthält die übliche Zweifelsregelung.

### **Zu § 3 Schutzzweck und Entwicklungsziele**

Die Formulierung des Schutzzwecks und der Entwicklungsziele in Absatz 1 orientiert sich an den Vorgaben von § 25 BNatSchG. Danach dient ein Biosphärenreservat vornehmlich der Erhaltung, Pflege, Entwicklung oder Wiederherstellung einer durch hergebrachte vielfältige Nutzung geprägten Landschaft und der darin gewachsenen Arten- und Biotopvielfalt. Die Wiederherstellung setzt eine Schädigung voraus. In einem Biosphärenreservat sollen beispielhaft die Naturgüter schonende Wirtschaftsweisen entwickelt und erprobt werden. Schließlich geht es um die Forschung und die Beobachtung von Natur und Landschaft sowie die Bildung für nachhaltige Entwicklung. Der vorliegende Gesetzesentwurf orientiert sich damit an dem Ziel, den Schutz der biologischen Vielfalt, das Streben nach wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung und die Erhaltung kultureller Werte miteinander zu vereinbaren.

Das Berücksichtigungsgebot in Absatz 2 hat Appellcharakter. Es fordert alle Akteure der Region dazu auf, an diesem Ziel mitzuwirken.

### **Zu § 4 Rahmenkonzept, Fachpläne**

Die Umsetzung des Biosphärenreservates ist ein fortdauernder Prozess, bei dem öffentliche Verwaltung, Bürger und Akteure vor Ort zusammenwirken. Ein wesentliches Instrument zur Umsetzung und Konkretisierung der Ziele ist die Erstellung von konkretisierenden Planwerken.

Nach den MAB-Kriterien 17-20 sind Rahmenkonzepte auf die regionalen Besonderheiten ausgerichtete Strategien. Sie dienen als zentrale Instrumente zur Umsetzung des Aufgabenspektrums der Biosphärenreservate auf regionaler und lokaler Ebene.

Das Rahmenkonzept ist ein Fachkonzept mit gutachtlichem Charakter. Es hat keinerlei rechtliche Bindung und entfaltet keine Bindungswirkungen gegenüber Eigentümern und Nutzungsberechtigten. Für die nachhaltige Entwicklung des Biosphärenreservats ist es aber eine unverzichtbare Handlungsrichtlinie, denn es dient insbesondere

- der frühzeitigen Integration und Umsetzung der Ziele des Biosphärenreservates in der Landes- und Regionalplanung, den Landschaftsrahmenplänen und Landschaftsplänen und der Bauleitplanung,
- als Grundlage für die Erstellung von Pflege- und Entwicklungsplänen, zumindest für besonders schutz- und pflegebedürftige Bereiche,
- zur Einbringung der Ziele bei der Erstellung und Fortschreibung anderer Fachplanungen.

Ergänzt wird das Rahmenkonzept für die Kern- und Pflegezonen durch Fachpläne, die der Umsetzung des Schutzzwecks und der Entwicklungsziele dienen.

### **Zu § 5 Zonierung**

§ 5 Absatz 1 sieht eine Gliederung des Gesamtgebietes entsprechend § 25 Absatz 3 BNatSchG in Entwicklungs-, Pflege- und Kernzonen vor. Die Grenzen zwischen den Zonen ergeben sich grundsätzlich aus den in § 2 genannten Karten. Da jedoch Teile der Pflegezonen und die Kernzone erst durch Rechtsverordnung gemäß § 10 festgesetzt werden sollen, sind auch diese Regelungen zur Abgrenzung heranzuziehen (siehe Begründung zu § 10). Sofern sich aus diesen Karten keine Einstufung als Kern- oder Pflegezone ergibt, handelt es sich bei den betroffenen Flächen um Entwicklungszone.

In den Absätzen 2 bis 4 werden die spezifischen Ziele der jeweiligen Zonen normiert. Dabei ist nach Absatz 2 das Ziel in der Kernzone der Schutz natürlicher bzw. naturnaher Ökosysteme und deren nutzungsfreie eigendynamische Entwicklung (Prozessschutz). Auch die Pflegezone nach Absatz 3 verfolgt das Ziel des Schutzes der Biodiversität, insbesondere der genetischen, der biologischen und der strukturellen Diversität. Die dort weiter stattfindenden Nutzungen sind ggf. anzupassen. Die Entwicklungszone gemäß Absatz 4 soll Siedlungs- und Wirtschaftsraum bleiben. Zielsetzung ist die Erhaltung und Weiterentwicklung nachhaltiger Wirtschaftsweisen.

### **Zu § 6 Verbote**

Welche Handlungen oder Maßnahmen im Einzelnen in den jeweiligen Zonen einem Verbot oder einer Genehmigungspflicht unterliegen und welche weiter zulässig bleiben, ergibt sich aus einer Zusammenschau der §§ 6 und 7.

In § 6 werden zunächst – jeweils in einem gesonderten Absatz für jede Zone – die Verbote normiert (Absätze 1 bis 3). Absatz 4 ergänzt dies um eine Ermächtigung für das Biosphärenreservatsamt, im Benehmen mit der Jagdbehörde ggf. die Jagd auf Wasservogel zeitlich und örtlich begrenzt zu beschränken. Mit der Regelung der Anzeigepflicht in Absatz 5 wird bezweckt, dass die Elektrofischerei im genannten Zeitraum tatsächlich nur einmal durchgeführt wird (Kontrollfunktion). Schließlich regelt Absatz 6, dass alle bebauten Bereiche der Siedlungen von den Verboten ausgenommen sind.

Absatz 1 enthält zunächst die Verbote, die im gesamten Gebiet des Biosphärenreservats gelten. Die allgemeine Formulierung des Verbotstatbestandes im ersten Halbsatz ist der Regelung für Landschaftsschutzgebiete in § 26 Absatz 2 BNatSchG entlehnt. Damit wird zugleich die Anforderung nach § 25 Absatz 3 BNatSchG erfüllt, in Biosphärenreservaten die überwiegenden Gebietsteile wie ein Landschaftsschutzgebiet zu schützen. Dieser Bereich ist bisher geschützt durch die Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet „Mecklenburgisches Elbetal“, aus dem die Verbote weitgehend übernommen wurden (zweiter Halbsatz). Sie orientieren sich damit an den üblicherweise in Landschaftsschutzgebieten geltenden Verboten. Der Schutz wesentlicher Landschaftselemente im Elbetal ist für das Landschaftsbild und die touristische Inwertsetzung von hoher Bedeutung. Das Verbot 3, Bohrungen vorzunehmen, betrifft die Gewinnung von oberflächennahen Bodenschätzen. Wasserrecht-

lich genehmigte Bohrungen sowie Bohrungen zur Setzung von Zaunpfählen fallen nicht darunter. Die Verbote 6 und 7 sowie die Ermächtigung in Absatz 4 dienen zudem dem Schutz der maßgeblichen Gebietsbestandteile des EU-Vogelschutzgebiets „Mecklenburgisches Elbetal“.

Absatz 2 sieht für die Pflegezonen ein gegenüber der Entwicklungszone erhöhtes Schutzniveau vor. Die generelle Fassung des Verbotes in Halbsatz 1 ist § 23 Absatz 2 BNatSchG entlehnt und erfüllt damit die nach § 25 Absatz 3 BNatSchG geltende Anforderung, diesen Gebietsteil wie ein Naturschutzgebiet zu schützen. Die Verbote dienen der Umsetzung der in § 5 Absatz 3 genannten Ziele. Sie gelten auch für die Kernzone, für die allerdings zusätzlich noch Absatz 3 Anwendung findet.

Eine Reihe der Verbote sind bereits bestehenden Unterschutzstellungen entnommen wie z.B. der Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet „Mecklenburgisches Elbetal“.

Im Einzelnen dienen die Verbote in den Nummern 1 bis 3, 5 bis 8 und 11 der Beruhigung natürlicher Lebensräume. Damit sollen Bereiche geschaffen werden, in denen möglichst wenige Beeinträchtigungen durch den Menschen erfolgen, um Rückzugsräume für die Natur zu schaffen. Insbesondere geht es um den Schutz sensibler Arten sowie der besonders geschützten Arten und Lebensräume nach der europäischen Vogelschutzrichtlinie und der FFH-Richtlinie.

Das in Nummer 6 aufgestellte Befahrensverbot ist hinsichtlich des Zeitraums (01.03. bis 30.06.) an die Regelung im benachbarten Biosphärenreservat „Niedersächsisches Elbetal“ angepasst, um für die betroffenen Gewässer eine einheitliche Regelung über die Landesgrenze hinweg zu schaffen.

Auch die Beschränkungen der Nummern 7 und 8 verfolgen den Zweck, den Ruhecharakter der Pflegezonen zu sichern. Etwaige Verbote müssen allerdings – auch um den Interessen der Fischereiausübungsberechtigten Rechnung zu tragen – flexibel formuliert werden können. Aus diesem Grund ist eine Allgemeinverfügungsermächtigung vorgesehen. Es ist selbstverständlich, dass sich das Biosphärenreservatsamt vor Erlass entsprechender Regelungen mit den Betroffenen (u.a. dem Landesanglerverband) abstimmt.

Nummer 11 dient dem Schutz rastender und überwinternder Wasservögel. Für diese hat das Land eine besondere Verantwortung auf Grund der Ausweisung des Gebiets zum Vogelschutzgebiet DE 2731-473 Mecklenburgisches Elbetal. Das Elbetal hat eine hohe Bedeutung für die Rast und die Überwinterung von nordischen Gänsen und Schwänen. Dabei sind Sing- und Zwergschwan in der EU-Vogelschutzrichtlinie im Anhang I aufgeführt, Saat- und Blässgans sind darüber hinaus maßgebliche Gebietsbestandteile. Für diese sollen besondere Schutzmaßnahmen getroffen werden. Mit Nummer 11 werden Verbote der Jagdzeitenverordnung weiterentwickelt und konkretisiert. Danach ist es verboten, „die Jagd auszuüben (...) auf jagdbare

Wildgänse auf den in der Anlage aufgeführten Gewässern sowie im 400-Meter-Abstand von deren Ufer“. In der Anlage sind für das Gebiet des Biosphärenreservats Flusslandschaft Elbe M-V aufgeführt: „wasserführende Überflutungsflächen von Elbe, Elde, Sude, Rögnitz, Schaale und Stecknitz“. Diese Flächen liegen alle in der zukünftigen Pflegezone.

Mit einem Verbot der Wasservogeljagd in der Pflegezone kann zudem die Fluchtdistanz verringert werden. Besucher können das einmalige Naturschauspiel des Rast- und Überwinterungsgeschehens der Gänse und Schwäne erleben, ohne auf diese störend zu wirken. In anderen Gebieten hat sich ein spezieller, saisonverlängernder Tourismus entwickelt, der dann auch für das Elbetal möglich wäre.

Die Verbote in Nummer 12 dienen ebenfalls der Beruhigung der Pflegezone. Jagdliche Einrichtungen sind für eine effektive Jagd notwendig. Mit dem Zustimmungsvorbehalt wird gewährleistet, dass dauerhafte jagdliche Einrichtungen, künstliche Suhlen usw. nicht in besonders sensiblen Bereichen (z.B. Horstschutz, geschützte Biotope) der Pflegezone errichtet werden. Die jagdlichen Einrichtungen sollten aus natürlich gewachsenen Materialien bestehen. Nicht unter den Zustimmungsvorbehalt in Nummer 12 fallen die Anlage und das Beschießen von Salzlecken, das Ausbringen von Buchenholzteer sowie die Errichtung mobiler, das Landschaftsbild oder besonders sensible Bereiche (z.B. Horstschutz, geschützte Biotope) nicht beeinträchtigende Jagdeinrichtungen. Gemäß den allgemeinen Grundsätzen genießen bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes errichtete jagdliche Einrichtungen ohnehin Bestandsschutz.

Verbot Nummer 13 dient auch der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie zur Reduzierung von Nährstofffrachten für die Gewässer sowie zur Umsetzung der FFH-Richtlinie zur Extensivierung der Bewirtschaftung zum Schutz und zur Entwicklung der Grünland-Lebensraumtypen. Das Verbot ist nicht als repressives, sondern als präventives Verbot ausgestaltet, mit dem die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln sowie das Ein- oder Aufbringen von Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft oder Sekundärrohstoffdünger einem Zustimmungserfordernis unterworfen wird, um auf Antrag bei der Naturschutzbehörde in einem Verwaltungsverfahren prüfen zu können, ob die Handlung im Einzelfall den Schutzzweck beeinträchtigt.

Schließlich trägt das Verbot Nummer 15 dem Umstand Rechnung, dass von Luftfahrzeugen, Luftschiffen bzw. Flugobjekten insbesondere auf die Vogelwelt eine erhebliche Störung ausgeht. Vogelarten reagieren auf Flugobjekte völlig anders als Menschen. Während beim Menschen insbesondere die Lärmentwicklungen als Belastung empfunden wird, führt bei Vögeln vor allem die Bewegung der Flugkörper und weniger der Fluglärm zu Beunruhigungen. Da fast alle Vogelarten damit rechnen müssen, dass ihnen ein Beutegreifer aus der Luft gefährlich werden kann, rufen auch Flugzeuge unabhängig von ihrer Form bei den Vögeln Stresssymptome hervor, die bis zum panikartigen Auffliegen bzw. zum Verlassen des Gebiets führen können. Untersuchungen haben gezeigt, dass auch von ferngesteuerten Flugzeugmodellen

eine „Scheuchwirkung“ auf fast alle Vogelgruppen ausgeht. Entsprechende Auswirkungen wurden bei Brut- und Rastvögeln festgestellt. Modellflugzeuge über Brutrevieren wurden von verschiedenen Vogelarten z. T. sogar heftig attackiert. Störungen wirken sich deutlich auf die Gesundheit der Vögel sowie auf die Fortpflanzungsrate und somit letztlich auf die Bestandsstabilität und -größe aus. Dies gilt für Rastvögel, Nahrungsgäste und für Brutvögel und ist somit praktisch ganzjährig wirksam.

Absatz 3 legt für die Kernzone darüber hinaus fest, dass alle wirtschaftsbestimmten Nutzungen ausgeschlossen sind. Dies ist erforderlich, um das in § 5 Absatz 2 normierte Ziel zu erreichen. Nach den Kriterien der UNESCO muss demgemäß jedes Biosphärenreservat eine Kernzone besitzen, in der sich die Natur vom Menschen möglichst unbeeinflusst entwickeln kann. Wirtschaftsbestimmte Nutzungen sind daher in der Kernzone verboten. Hierunter fällt allerdings nicht der private Tourismus auf den bereits vorhandenen Wegen, da diese Bestandsschutz genießen. Neue Wege sollen darüber hinaus nicht angelegt werden.

Die Regelung in Absatz 4 dient – wie auch Absatz 2 Nummer 11 – dem Schutz rastender und überwinternder Wasservögel. Da durch die Jagdzeitenverordnung der Schutz nur jagdbarer Wildgänse auf ihren Schlafgewässern gewährleistet ist, nicht jedoch aller Wildvögel und auch nicht auf den Äsungsflächen, ist eine ergänzende Vorschrift notwendig. Allerdings ist es nicht erforderlich, diesen Schutz auf die gesamte Entwicklungszone auszudehnen. Demgemäß reicht hier eine Ermächtigung aus, sofern dies im Einzelfall aufgrund konkreter Umstände erforderlich sein sollte, die Jagd auf Wasservögel zu beschränken, um die ungestörte Nahrungsaufnahme der ziehenden und überwinternden Arten zu ermöglichen. Nach den Zählergebnissen der letzten Jahre im Rahmen der Wasservogelzählungen können deutliche Schwerpunktgebiete für Rastflächen in der Entwicklungszone dargestellt werden. Die Flächen werden aber je nach Fruchtfolge und Witterung unterschiedlich stark genutzt. Diesen Umständen wird mit der Ermächtigung zum Erlass einer Allgemeinverfügung Rechnung getragen. Die Abstimmung mit der zuständigen unteren Jagdbehörde des Landkreises Ludwigslust-Parchim ist erforderlich wegen der Kenntnis der ggf. betroffenen Jagdgenossenschaften, Eigenjagdbesitzer oder Jagdbezirksinhaber.

Besorgnisse, dass es durch die Anwendung der jagdlichen Regelungen zu erhöhtem Wildschadensgeschehen kommen könnte, erscheinen unbegründet. Es ist davon auszugehen, dass die normierten Verbote in Verbindung mit § 7 Nummer 8 und 11 und schließlich die Möglichkeit zur Erteilung von Ausnahmen und Befreiungen eine effektive Bejagung der Schalenwildarten gewährleisten.

### **Zu § 7 Zulässige Handlungen**

§ 7 ergänzt § 6, denn die Reichweite der Verbote ergibt sich erst aus einer Zusammenschau mit den nach § 7 zulässigen Handlungen. Die im Einzelnen zulässigen Handlungen tragen anderweitigen berechtigten Interessen Rechnung und halten sich im Großen und Ganzen im üblichen Rahmen.

Die Unberührtheitsvorschriften sind jeweils so aufgebaut, dass zunächst die Verbote genannt werden, von denen eine Freistellung erfolgen soll. Dabei erfolgen naturgemäß die meisten Freistellungen von den Verbotsregelungen der Pflegezone, während Freistellungen von den Verboten der Kernzone in § 6 Absatz 3 seltener erfolgen.

Auf folgende Regelungen soll gesondert eingegangen werden:

Die Freistellung landwirtschaftlicher Bodennutzung in Nummer 4 stellt auf die Einhaltung der guten fachlichen Praxis ab, wie sie in § 5 Absatz 2 BNatSchG normiert ist. Sie enthält einen Maßstab, der vom Bodennutzer über die bloße Einhaltung des anzuwendenden Rechts eine gewisse Rücksichtnahme auf die Schutzwürdigkeit im konkreten Einzelfall verlangt.

Auch Nummer 5 orientiert sich an § 5 Absatz 3 BNatSchG, wobei – nicht zuletzt angesichts der Abstraktheit der Norm – § 11 Absatz 6 LWaldG als damit im Einklang stehende und konkretisierende Regelung ebenfalls in Bezug zu nehmen ist. Die in § 11 Absatz 6 LWaldG normierte und für den Landeswald verpflichtende naturnahe Forstwirtschaft entspricht § 5 Absatz 3 BNatSchG, wonach bei der forstlichen Nutzung des Waldes das Ziel zu verfolgen ist, naturnahe Wälder aufzubauen und diese ohne Kahlschläge nachhaltig zu bewirtschaften sowie einen hinreichenden Anteil standortheimischer Forstpflanzen zu gewährleisten. Zur Möglichkeit von Kahlhieben wird ergänzend auf § 13 LWaldG verwiesen, da eine Verjüngung standortgerechter Lichtbaumarten, wie insbesondere der Kiefer, auf anderem Wege häufig nicht möglich ist.

Schließlich nimmt aus den bereits genannten Gründen auch die Freistellung fischereiwirtschaftlicher Tätigkeit in Nummer 6 auf die entsprechende Regelung in § 5 Absatz 4 BNatSchG Bezug. Danach sind bei der fischereiwirtschaftlichen Nutzung der oberirdischen Gewässer diese einschließlich ihrer Uferzonen als Lebensstätten und Lebensräume für heimische Tier- und Pflanzenarten zu erhalten und zu fördern.

Nummer 8 zielt auf einen Ausgleich ab zwischen berechtigten Interessen an der Jagd, wie sie die einzelnen Jäger, aber auch die Forst- und Naturschutzverwaltung haben, und dem Bemühen, dem störungsarmen Charakter der Kern- und Pflegezonen Rechnung zu tragen. Die Regelung geht davon aus, dass die Freistellung gerechtfertigt ist, weil sich die Jäger grundsätzlich sehr rücksichtsvoll bewegen. Allerdings zeigen die Erfahrungen aus anderen Schutzgebieten, dass durch die Befahrung im Rahmen der jagdlichen Nutzung Wege entstehen können, die über das verträgliche Maß hinaus durch andere Nutzer verfestigt werden. Vergleichbare Regelungen finden sich landesweit vielfach in anderen Schutzgebieten und haben sich dort als tragfähiger Kompromiss bewährt.

Nummer 11 ermöglicht trotz der grundsätzlichen Nutzungsfreiheit in der Kernzone weiterhin die Jagdausübung. Eine generelle Untersagung der Jagd wäre weder gerechtfertigt noch sinnvoll, da dann die wirksame Wildbestandsregulierung im Gesamtgebiet kaum möglich wäre. Allerdings muss sich die Jagd, soweit sie in den Kernzonen stattfindet, an dieser Zielsetzung orientieren. Das wird durch den Verweis auf die Zielsetzung für die Kernzonen in § 5 Absatz 2 deutlich gemacht. Da hierzu nicht zuletzt der Erhalt eines ausgewogenen, artenreichen Bestandes wildlebender Tiere und Pflanzen gehört, gestattet es die Regelung, bei Gefährdung dieses Ziels (z.B. durch überhöhte Wildbestände) entsprechend vorzugehen.

Keine gesetzliche Ausnahme ist zur Bekämpfung von Tierseuchen etc. erforderlich, da die Regelungen des Tierseuchenrechtes ohnehin unberührt bleiben.

### **Zu § 8 Ausnahmen**

Regelungen zur Zulassung von Ausnahmen und Befreiungen sind in naturschutzrechtlichen Festsetzungen grundsätzlich erforderlich, um einen angemessenen und verfassungskonformen Ausgleich mit berechtigten widerstreitenden Interessen herzustellen. Allerdings kann hier auf eine Befreiungsregelung verzichtet werden, weil § 67 BNatSchG auch im Rahmen dieses Gesetzes Anwendung findet.

Dagegen muss eine gesonderte Ausnahmeregelung getroffen werden, weil § 35 NatSchAG M-V nur für fortgeltende Altfestsetzungen gilt.

### **Zu § 9 Ordnungswidrigkeiten**

Zur wirksamen Durchsetzung der Verbote des § 6 ist es erforderlich, Übertretungen auch als Ordnungswidrigkeit verfolgen lassen zu können. Die Höchstgrenze des Bußgeldes orientiert sich an § 43 Absatz 3 NatSchAG M-V. Der Verweis auf § 43 Absatz 4 bis 6 NatSchAG M-V stellt klar, dass die dort niedergelegten Regeln zur Verwendung des Bußgeldes, der Einziehung von Tatgegenständen sowie der Zuständigkeit ergänzend anwendbar sind.

### **Zu § 10 Verordnungsermächtigung**

§ 10 trägt der Tatsache Rechnung, dass eine abschließende Festsetzung von Kern- und Pflegezonen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich ist, sondern einem nachfolgenden Prozess überlassen bleiben muss. Das gilt insbesondere im Hinblick auf die bisherige Fläche des Truppenübungsplatzes Lübtheen, bei dem erst im Laufe der nächsten Jahre feststehen dürfte, welche Nachnutzungen erfolgen werden. Aus diesem Grund setzt das Gesetz die Pflegezonen nur zum Teil und Kernzonen noch gar nicht fest. Stattdessen werden Suchräume definiert, die derzeit Teil der Entwicklungszone (ca. 7500 ha) oder der Pflegezone (ca. 300 ha) sind. Teile der Suchräume können zukünftig durch Verordnung der obersten Naturschutzbehörde zu Pflege- oder Kernzonen erklärt werden (Satz 1). Satz 2 stellt klar, dass insoweit die Abgrenzungskarten nach § 2 Absatz 3 durch Rechtsverordnung geändert werden können. Bei Flächen außerhalb der Suchräume ist dies nicht möglich. Bei der

Ausübung der Verordnungsermächtigung gelten die auch sonst für naturschutzrechtliche Festsetzungen anzuwendenden Verfahrensregelungen, wie Satz 4 klarstellt.

Bei der Festsetzung der Kernzone und von zusätzlichen Flächen als Pflegezone ist von folgenden Vorgaben der UNESCO (MAB-Kriterien) auszugehen: Danach muss die Kernzone mindestens 3 % und die Pflegezone mindestens 10 % der Gesamtfläche einnehmen. Kern- und Pflegezone zusammen sollen mindestens 20 % der Gesamtfläche betragen. Die Entwicklungszone muss mindestens 50 % der gesamten Fläche einnehmen. Grundsätzlich sollen Kernzonen mindestens 50 ha groß und möglichst von Pflegezonen umgeben sein.

Bei Anwendung dieser Anforderungen auf die Gesamtfläche des Biosphärenreservates ergeben sich folgende Größenordnungen auf der Basis der Übersichtskarte zum Gesetzentwurf.

	Mindestgröße (ha) nach UNESCO-Anforderung	Bereits im Gesetzentwurf enthalten (ha)	Differenz (ha)
Entwicklungszone (80 %)	ca. 37.000	ca. 40.500	ca. 3.500
Pflegezone (17 %)	ca. 7.700	ca. 5.600	ca. -2.100
Kernzone (3 %)	ca. 1.400	0	ca. -1.400
Gesamtes Biosphärenreservat	ca. 46.100	ca. 46.100	0

Um den Vorgaben zu entsprechen, müssen also über spätere Verordnungen noch ca. 3.500 ha Kern- und Pflegezone festgesetzt werden. Die auf der Übersichtskarte dargestellten Suchräume umfassen derzeit fast 8.000 ha. Sie werden für die Festsetzung der Kern- und Pflegezone daher nur zu einem Teil in Anspruch genommen werden müssen.

Bei den Suchräumen für Kern- und Pflegezonen handelt es sich überwiegend um Waldflächen. Eine herausragende Rolle spielt dabei die Fläche des Truppenübungsplatzes Lübtheen (gesamt ca. 6.000 ha, davon bereits ca. 1.500 ha als Pflegezone festgesetzt). Fast alle Flächen in Suchräumen unterliegen einem Schutzstatus als Europäisches Vogelschutzgebiet (ca. 6.700 ha) oder LSG-Gebiet (ca. 3.500 ha).

Wegen der starken Nutzungseinschränkungen kommen als Kernzonen vorrangig Flächen des Landes oder der Landesforstanstalt in Betracht, Satz 3. Die Suchräume umfassen daher insbesondere Waldflächen im Eigentum der Landesforst (ca. 1.800 ha) und des Landes (ca. 100 ha).

Als Pflegezonen sind nach § 2 bereits mit dem Entwurf die bestehenden FFH-Gebiete (ca. 5.600 ha) festgesetzt und rechtlich gesichert. Damit werden auch alle im Gebiet des Biosphärenreservats befindlichen Naturschutzgebiete (ca. 2.500 ha) in aktuelles Recht überführt. Auch bei der Festsetzung der darüber hinausgehenden Pflegezonen in den Suchräumen wird ein hoher Anteil von Flächen, die im Eigentum der öffentlichen Hand stehen, angestrebt.

### **Zu § 11 Kollisionsregelungen**

Auch wenn der Gesetzentwurf grundsätzlich das Ziel verfolgt, alle einzelnen naturschutzrechtlichen Festsetzungen in einem Normwerk zusammenzufassen, sind schon aus Gründen der Klarstellung Kollisionsregelungen erforderlich. Demgemäß normiert Absatz 1 Satz 1, dass grundsätzlich dieses Gesetz Vorrang vor anderweitigen landesrechtlichen Festsetzungen hat. Sofern allerdings anderweitige Rechtsvorschriften in Einzelfällen strengere Schutzanforderungen haben, bleiben diese erhalten, Absatz 1 Satz 2. Letzteres dürfte zur Zeit insbesondere für bestimmte Aspekte der landesweit geltenden Vogelschutzgebietslandesverordnung gelten. In Zukunft sind hier noch weitere Verordnungen mit ähnlicher Wirkung möglich.

Neben die Regelungen dieses Gesetzes treten selbstverständlich die allgemeinen Regelungen des Naturschutzrechts, wie das BNatSchG und das NatSchAG M-V. Das wird mit Absatz 2 im Hinblick auf das Naturschutzausführungsgesetz ausdrücklich klargestellt. Damit finden etwa die Regelungen zur Eingriffsregelung in §§ 13 – 18 BNatSchG und § 12 NatSchAG M-V, zum gesetzlichen Biotopschutz in § 30 BNatSchG und § 20 NatSchAG M-V sowie zur Entschädigung und zum Ausgleich in § 68 BNatSchG und § 36 NatSchAG M-V Anwendung.

### **Zu Artikel 2 Änderung des Landes-UVP-Gesetzes**

Artikel 1 § 4 (Rahmenkonzept, Fachpläne) ordnet die Aufstellung SUP-pflichtiger Pläne an. Diese Pläne setzen regelmäßig einen Rahmen für UVP-pflichtige Vorhaben; denn bei Ihnen handelt es sich um spezielle Landschaftspläne, deren Inhalte nach § 11 Absatz 3 NatSchAG M-V in Verwaltungsverfahren zu berücksichtigen sind. Der Gesetzentwurf enthält daher in Artikel 2 eine Änderung des Landes-UVP-Gesetzes. Die Anlage 3 (Liste „SUP-pflichtiger Pläne und Programme“) Nummer 1 dieses Gesetzes wird um die Nummer 1.4 ergänzt.

### **Zu Artikel 3 Änderung des Großschutzgebietsorganisationsgesetzes**

Für die Umsetzung der mit Artikel 1 normierten Aufgaben muss eine adäquate Landesverwaltung eingerichtet werden. Da die Einrichtung eines eigenen Amtes nach dem Vorbild der bisher bestehenden Ämter für das Biosphärenreservat Schaalsee und Südost-Rügen ausscheidet, soll das Biosphärenreservat „Flusslandschaft Elbe“ durch ein gemeinsames Amt mit dem Biosphärenreservat Schaalsee verwaltet werden. Die dafür erforderlichen gesetzlichen Voraussetzungen werden durch Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe a) geschaffen.

Bei den weiteren Regelungen des Artikels 3 handelt es sich um rechtsförmliche Anpassungen.

### **Zu Artikel 4 Änderung des Naturschutzausführungsgesetzes**

Folgeänderung zu Artikel 3.

**Zu Artikel 5 Änderung der Großschutzgebietsorganisationsverordnung**  
Folgeänderung zu Artikel 3.

**Zu Artikel 6 Aufhebung von Rechtsvorschriften**

Mit dem Gesetz wird auch das Ziel verfolgt, die das Gebiet betreffenden naturschutzrechtlichen Vorschriften übersichtlicher zu gestalten. Deshalb sollen neben dem Gesetz und seinen ergänzenden Verordnungen nach § 10 alle weiteren bestehenden einzelnen Festsetzungen entfallen. Dieses wird mit Artikel 6 bewirkt. Soweit sie Regelungen enthalten, für die weiter eine Notwendigkeit besteht, sind sie inhaltlich in Artikel 1 des Gesetzes eingeflossen.

**Zu Artikel 7 Inkrafttreten**

Absatz 1 der Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Von dieser allgemeinen Regelung muss für das Gebiet des Truppenübungsplatzes Lübtheen die in Absatz 2 normierte Ausnahme gemacht werden. Mit dem Gesetz soll diese bisher militärisch genutzte Fläche Teil des Biosphärenreservates werden. Da bislang noch nicht genau festgelegt ist, wann der militärische Betrieb durch die Bundeswehr enden wird, ist eine Regelung erforderlich, die sicherstellt, dass sich aus dem Gesetz keinerlei Einschränkungen für den militärischen Übungsbetrieb ergeben. Das wird dadurch erreicht, dass das Gesetz auf dieser Fläche erst nach Ende der militärischen Nutzung in Kraft tritt.