

Naturschutzgesetz

Konzeption und Praxis

IVO BRALIĆ

Staatliche Verwaltung für die Erhaltung des Kultur- und Naturerbes, Zagreb

ZUSAMMENFASSUNG

Die Erkenntnis von der Notwendigkeit des Naturschutzes schlägt sich in zahlreichen Gesetzen nieder, die sich mit einzelnen Tätigkeitsbereichen des Menschen befassen, insbesondere mit den auf die Nutzung natürlicher Ressourcen ausgerichteten Bereichen. Im Mittelpunkt dieser Bestimmungen stehen immer die Interessen des Menschen. Die Philosophie der Nachhaltigkeit fußt ausschließlich auf anthropozentrischen Gesichtspunkten. Das Naturschutzgesetz (sowohl die früheren als auch das letzte, 1994 verabschiedete) wies diesbezüglich immer gewisse Unterschiede auf. Die Natur muß geschützt werden, denn sie nützt dem Menschen und wird von ihm benötigt, aber es wird ihr auch das Recht auf ein Bestehen außerhalb des menschlichen Wirkungsbereichs erteilt. Der Schwerpunkt des Gesetzes bezieht sich auf die unter Schutz stehenden Teile der Natur. In dieser Hinsicht sind neun verschiedene Schutzkategorien vorgesehen: 1. Nationalpark, 2. Naturpark, 3. Strenges Reservat, 4. Sonderreservat, 5. Naturdenkmal, 6. Naturgeschützte Landschaft, 7. Waldpark, 8. Denkmal der Parkarchitektur, 9. Individuelle Pflanzen- oder Tierart. Ein Vergleich dieser Kategorien und ihrer Definitionen mit den von der Internationalen Naturschutzunion (IUNC) vorgesehenen Kategorien zeigt, daß diese weitgehend übereinstimmen.

GRUNDBEGRIFFE: Kroatien, Naturschutz, Nationalpark, Naturschutzgesetz

Die Erkenntnisse von der Notwendigkeit des Naturschutzes sind heute bereits so offensichtlich, daß sie sich auf die eine oder andere Weise in zahlreichen Gesetzen niederschlagen, die sich mit einzelnen Tätigkeitsbereichen des Menschen befassen, insbesondere mit den auf die Nutzung natürlicher Ressourcen ausgerichteten Bereichen: Wasserversorgung, Forstwirtschaft, Bergbau, räumliche Planung, Umwelt usw. Die irrationale Nutzung dieser Ressourcen stellt mittlerweile eine Gefahr für den Menschen dar, so daß die Konzeption der Nachhaltigkeit immer öfter, mehr oder weniger erfolgreich, in einzelnen gesetzlichen Bestimmungen zu erkennen oder zu vermuten ist. Im Mittelpunkt dieser Bestimmungen stehen immer die Interessen des Menschen, die Philosophie der Nachhaltigkeit fußt ausschließlich auf anthropozentrischen Gesichtspunkten, und der wichtigste konzeptuelle Fortschritt besteht in der Erkenntnis von der Notwendigkeit einer **langfristigen** Nutzung natürlicher Ressourcen. Das Naturschutzgesetz (sowohl die früheren als auch das letzte, 1994 verabschiedete) wies diesbezüglich immer gewisse Unterschiede auf. Auch hier wird die Natur geschützt, weil sie dem Menschen auf die eine oder andere Weise nützt und von ihm benötigt wird, aber es wird ihr auch das Recht auf ein Bestehen außerhalb des menschlichen Wirkungsbereichs erteilt. Dies kommt besonders in jenen Bestimmungen zum Tragen, die sich auf die ursprüngliche, den Menschen umgebende Pflanzen- und Tierwelt beziehen. Insofern umgeht dieses Gesetz und die auf ihm fußende Tätigkeit möglicherweise in gewissem Maße die allgegenwärtige

tige Zweckmäßigkeit und Egozentrik des Menschen. Damit ist jedoch nicht gesagt, dieses Gesetz sei besser oder „gerechter“ als andere.

Der Schwerpunkt des Gesetzes bezieht sich auf die unter Schutz stehenden Teile der Natur. In dieser Hinsicht sind neun verschiedene Schutzkategorien vorgesehen:

1. Nationalpark
2. Naturpark
3. Strenges Reservat
4. Sonderreservat
5. Naturdenkmal
6. Naturgeschützte Landschaft
7. Waldpark
8. Denkmal der Parkarchitektur
9. Individuelle Pflanzen- oder Tierart.

Im Vergleich dieser Kategorien mit den von der Internationalen Naturschutzunion (UINC) bzw. von ihrer Kommission für Nationalparks und Naturschutzgebiete vorgesehenen Kategorien können wir folgendes sagen:

a) Die Kategorie I (Scientific Reserves) wird in Kroatien von zwei Kategorien gedeckt: „Strenges Reservat“ und „Sonderreservat“. Die Kategorie des Sonderreservats kommt in jenen Fällen zum Tragen, wenn ein individueller Teil der Natur (Flora, Wald, Vögel usw.) geschützt wird, und die Kategorie des strengen Reservats, wenn die gesamte Natur eines bestimmten Gebietes unter Schutz steht. Die notwendige Voraussetzung für ein strenges Reservat besteht darin, daß die betreffende Natur in ihrem ursprünglichen Zustand erhalten ist, ohne Einfluß des Menschen. Die wissenschaftliche Funktion spielt allerdings bei beiden Kategorien eine Schlüsselrolle.

b) Der Kategorie II (National parks) entspricht die gleichnamige kroatische Kategorie sowohl in terminologischer als auch in inhaltlicher Hinsicht.

c) Der Kategorie III (Natural monuments) entspricht die gleichnamige kroatische Kategorie, ebenfalls sowohl in terminologischer als auch in inhaltlicher Hinsicht.

d) Für die Kategorie IV (Nature Conservation Reserves, Managed Reserves) besteht im kroatischen Gesetz keine analoge Kategorie, aber ihre Funktion kann von einzelnen Bereichen in größeren unter Naturschutz stehenden Gebieten wie etwa den Naturparks (Nature parks) und zum Teil auch den „Sonderreservaten“ erfüllt werden.

e) Auf die Kategorie V (Protected Landscapes) beziehen sich in Kroatien zwei Kategorien: „Naturpark“ und „Naturgeschützte Landschaft“. Naturparks sind große Gebiete, die die Kriterien des Nationalparks (in ihrer ursprünglichen Form erhaltene Natur und mögliches Nutzungsregime) nicht erfüllen, die aber in der Regel wertvolle Naturlokalitäten, eine interessante Landschaft und ökologische Bedeutung haben. Der Termin „Naturgeschützte Landschaft“ wird in Kroatien für kleinere Landschaftseinheiten gebraucht.

Aus dem oben Genannten läßt sich schlußfolgern, daß die durch das kroatische Naturschutzgesetz vorgesehenen Kategorien des räumlichen Schutzes in hohem Maße den internationalen Bemühungen und Tendenzen im Bereich des Naturschutzes entsprechen. Dasselbe kann auch für den Schutz einzelner Pflanzen- und Tierarten gesagt werden; die in den Definitionen angeführten Kriterien sind identisch: „bedroht“ und „selten“.

Hinsichtlich der Erklärung des Schutzes sieht das Gesetz drei Ebenen vor:

– Nationalparks und Naturparks werden vom Parlament zum Naturschutzgebiet erklärt. Dies sind in der Regel größere Gebiete, die manchmal mehrere Gespanschaften betreffen.

– Einzelne Pflanzen- und Tierarten werden von dem für den Naturschutz zuständigen Minister unter Schutz gestellt.

– Teile der Natur aus den übrigen Naturschutzkategorien werden von der entsprechenden Gespanschaftsversammlung nach eingeholter Zustimmung des staatlichen Naturschutzamtes unter Naturschutz gestellt. Ist eine Gespanschaft nicht zur Deklaration des Schutzes bereit, kann die Regierung einen entsprechenden Vorschlag an das Parlament richten.

Während das System der Kategorien und ihrer Definitionen sowie die Art und Weise der Deklaration im vorhergehenden Naturschutzgesetz (1976) auf ähnliche Weise festgelegt war, ist der Abschnitt über die Verwaltung jetzt wesentlich verbessert worden, besonders in dem Abschnitt, der sich auf National- und Naturparks bezieht. Generell wird festgelegt, daß die unter Naturschutz stehenden Gebiete von öffentlichen Einrichtungen als gemeinnützige Organisationen verwaltet werden. Die Gründung dieser Einrichtungen folgt der Deklarationsstruktur, so daß die Verwaltungen von National- und Naturparks von der Regierung gegründet werden, während das Gründungsrecht in den übrigen Naturschutzkategorien bei den Gespanschaften für ihr jeweiliges Territorium liegt. Der selbe Schlüssel gilt auch für die Ernennung der Leiter dieser Einrichtungen. Durch diese gesetzlichen Lösungen wird die Möglichkeit lokaler Einflüsse auf die Verwaltung von Nationalparks und Naturparks wesentlich verringert. Als Verwaltungsorgan dieser Einrichtungen sind Verwaltungsausschüsse vorgesehen, und zur Leitung der fachkundigen Tätigkeiten wurde auch die Funktion des „Fachleiters“ mit obligatorischem naturwissenschaftlichen Bildungsgrad eingeführt.

Da in den Definitionen der einzelnen Kategorien nur die Rahmenbedingungen des Schutzes und der Nutzung gegeben sind, wird diese Materie in dem Abschnitt „Art und Weise des Schutzes“ eingehender behandelt. Demnach erfordern größere Gebiete – Nationalparks und Naturparks – die Ausarbeitung räumlicher Pläne, welche (analog zur Deklaration und Verwaltung) ebenfalls im Zuständigkeitsbereich des Parlaments liegt.

Früher bezog sich diese Regelung nur auf Nationalparks, so daß alle kroatischen Nationalparks (sieben an der Zahl) auch ihre räumlichen Pläne haben. Es steht nun eine Überarbeitung dieser Pläne sowie die Ausarbeitung der räumlichen Pläne für die Naturparks (momentan gibt es sechs) bevor.

Für die übrigen Reservate und Naturdenkmäler, so wird beurteilt, sind keine besonderen räumlichen Pläne notwendig (Ausnahmen sind natürlich möglich), und so sieht das Gesetz für diese Fälle die Erbringung von Schutzmaßnahmen im Zuständigkeitsbereich der Gespanschaften vor, allerdings wieder unter Zustimmung von seiten des staatlichen Naturschutzamtes. In der Zuständigkeit dieses Amtes liegen auch Schutzmaßnahmen bezüglich einzelner Pflanzen- und Tierarten sowie manche Schriftstücke unter Gesetzesebene (Dienstvorschriften über die innere Ordnung in Nationalparks und Naturparks usw.).

Für einzelne konkrete Tätigkeiten in den Naturschutzgebieten oder bezüglich unter Naturschutz stehender Pflanzen- und Tierarten bestehen gesetzliche Bestimmungen, die deren Beschädigung oder Degradierung untersagen; im allgemeinen ist es vorgesehen, daß alle Eingriffe, die Veränderungen in den geschützten Teilen der Natur hervorrufen könnten, einer vorherigen Genehmigung bedürfen und bestimmte Bedingungen erfüllen müssen. Solche Bestimmungen existierten auch in den früheren Naturschutzgesetzen.

Und schließlich enthält der Abschnitt „Art und Weise des Schutzes“ auch einige Bestimmungen, die außerhalb des Wirkungskreises geschützter Teile der Natur liegen, sich aber als notwendig erwiesen, weil sie durch andere Gesetze nicht gedeckt werden (daher auch die Bezeichnung „Naturschutzgesetz“ und nicht etwa „Gesetz über geschützte Teile der Natur“). Dies bezieht sich in erster Linie auf die Sphäre ungeschützter wildwachsender Pflanzenarten und Wildtierarten (Introduktion, Reintroduktion, Biodiversität, Sammlung, Handel, Verarbeitung, Umsatz), danach aber auch auf die Eingriffsmöglichkeit vom Standpunkt des Schutzes von Natur und Landschaft bei größeren Bauarbeiten, besonders bei infrastrukturellen Eingriffen (Verkehrswege, Objekte zur Energiegewinnung und Wasserversorgung usw.). Ähnlich formulierte Bestimmungen sind auch in früheren Naturschutzgesetzen zu finden.

Insgesamt betrachtet können wir mit den im geltenden Naturschutzgesetz formulierten formal-rechtlichen Lösungen und Bestimmungen zufrieden sein. Dies bedeutet jedoch nicht, daß der wahre Stand der Dinge und der Vollzug dieses Gesetzes immer ein Grund zur Zufriedenheit ist. Ebenso wie die anderen ehemaligen kommunistischen Länder ist auch Kroatien in einem Prozeß der Systemumgestaltung begriffen. Bei dieser Umgestaltung sind die Eigentumsverhältnisse sicherlich eines der größten und objektiv kompliziertesten Probleme, und dies schlägt sich natürlich auch auf die unter Naturschutz stehenden Gebiete nieder. Obwohl dies auf Gesetzesebene durch die Möglichkeit der Entschädigung für beschränkte Nutzung geregelt ist, erschien diese Entschädigung zum Zeitpunkt der Deklaration des Schutzes nicht als bedeutenderes Problem. Das Privateigentum erscheint nun in einer weitaus ernsteren Dimension, nicht nur in Zusammenhang mit dem geplanten, sondern auch mit dem bestehenden Schutz. Zur Illustration: Die Inseln im Nationalpark „Kornati“ befinden sich völlig in Privatbesitz (die Grenzen des Parks reichen bis an das umgebende Meer!), im Nationalpark „Mljet“ bestehen sowohl private als auch kirchliche Grundstücke usw. Es besteht auch die gesetzliche Möglichkeit der Enteignung, aber in der derzeitigen finanziellen Lage Kroatiens ist diese Möglichkeit so gut wie symbolisch.

Unzureichende Finanzierung trifft die Naturschutzgebiete hart und spiegelt sich als besondere Gefahr in den unter touristischen Gesichtspunkten attraktiven Gebieten wider (die Mehrheit der Nationalparks). Das Gleichgewicht zwischen aggressivem Fremdenverkehr und Naturschutzkategorien ist überall, besonders aber in armen Ländern schwer zu halten. Die Erkenntnis, daß auch viele andere Länder mit diesem Problem zu kämpfen haben, erleichtert uns die Dinge nicht.

Die mangelnden finanziellen Möglichkeiten sind auch aus dem Umstand ersichtlich, daß die unter Naturschutz gestellten Naturparks (mit der Ausnahme eines Parks) noch keine eigene Verwaltung haben, wie es bei den Nationalparks der Fall

ist. Wir glauben, daß sich die Lage allmählich verbessern wird, aber die Gründung öffentlicher Einrichtungen auf Gespanschaftsebene war scheinbar etwas zu optimistisch geplant worden, so daß in dieser Hinsicht entsprechende gesetzliche Korrekturen vonnöten sein werden.

Natürlich können wir auch nicht mit vielen anderen Erscheinungen und Prozessen, die der „allgemeine Fortschritt“ mit sich bringt, zufrieden sein. Dies ist jedoch ein wesentlich breiteres Thema, das den durch den Titel dieser Arbeit gegebenen Rahmen sprengt.

Abschließend können wir sagen:

Die Erkenntnis von der Notwendigkeit des Naturschutzes schlägt sich in zahlreichen Gesetzen nieder, die sich mit einzelnen Tätigkeitsbereichen des Menschen befassen, insbesondere mit den auf die Nutzung natürlicher Ressourcen ausgerichteten Bereichen. Im Mittelpunkt dieser Bestimmungen stehen immer die Interessen des Menschen. Die Philosophie der Nachhaltigkeit fußt ausschließlich auf anthropozentrischen Gesichtspunkten. Das Naturschutzgesetz (sowohl die früheren als auch das letzte, 1994 verabschiedete) wies diesbezüglich immer gewisse Unterschiede auf. Die Natur muß geschützt werden, denn sie nützt dem Menschen und wird von ihm benötigt, aber es wird ihr auch das Recht auf ein Bestehen außerhalb des menschlichen Wirkungsbereichs erteilt. Der Schwerpunkt des Gesetzes bezieht sich auf die unter Schutz stehenden Teile der Natur. In dieser Hinsicht sind neun verschiedene Schutzkategorien vorgesehen: 1. Nationalpark, 2. Naturpark, 3. Strenge Reservat, 4. Sonderreservat, 5. Naturdenkmal, 6. Naturgeschützte Landschaft, 7. Waldpark, 8. Denkmal der Parkarchitektur, 9. Individuelle Pflanzen- oder Tierart. Ein Vergleich dieser Kategorien und ihrer Definitionen mit den von der Internationalen Naturschutzunion (IUNC) vorgesehenen Kategorien zeigt, daß diese weitgehend übereinstimmen. Dies bezieht sich auf die Deklarationsebene. So werden beispielsweise größere und bedeutendere Naturgebiete (Nationalparks und Naturparks) vom Parlament zum Naturschutzgebiet erklärt, Pflanzen- und Tierarten vom staatlichen Naturschutzamt und Teile der Natur aus den übrigen Kategorien von der entsprechenden gespanschaftlichen Versammlung. Während das System der Kategorien und ihrer Definitionen im vorhergehenden Naturschutzgesetz (1976) auf ähnliche Weise festgelegt war, ist der Abschnitt über die Verwaltung jetzt wesentlich verbessert worden, besonders in dem Abschnitt, der sich auf National- und Naturparks bezieht. Generell wird festgelegt, daß die unter Naturschutz stehenden Gebiete von öffentlichen Einrichtungen als gemeinnützige Organisationen verwaltet werden. Die Gründung dieser Einrichtungen folgt der Deklarationsstruktur, so daß die Verwaltungen von National- und Naturparks von der Regierung gegründet werden, während das Gründungsrecht in den übrigen Naturschutzkategorien bei den Gespanschaften für ihr jeweiliges Territorium liegt. In bezug auf einzelne konkrete Tätigkeiten in Naturschutzgebieten oder bezüglich unter Naturschutz stehender Pflanzen- und Tierarten bestehen gesetzliche Bestimmungen, die ihre Beschädigung oder Degradierung untersagen. Insgesamt betrachtet können wir mit den im geltenden Naturschutzgesetz formulierten formal-rechtlichen Lösungen und Bestimmungen zufrieden sein. Dies bedeutet jedoch nicht, daß der wahre Stand der Dinge und der Vollzug dieses Gesetzes immer ein Grund zur Zufriedenheit ist. Wie auch die anderen ehemaligen kommunistischen Länder ist auch Kroatien in

einem Prozeß der Systemumgestaltung begriffen. Privateigentum erscheint jetzt in einer weitaus ernsteren Dimension. Es besteht zwar die gesetzliche Möglichkeit der Entschädigung und Enteignung, aber in der derzeitigen finanziellen Lage Kroatiens ist diese Möglichkeit so gut wie symbolisch. Unzureichende Finanzierung trifft die Naturschutzgebiete hart und spiegelt sich als besondere Gefahr in den unter touristischen Gesichtspunkten attraktiven Gebieten wider (die Mehrheit der Nationalparks). Das Gleichgewicht zwischen aggressivem Fremdenverkehr und Naturschutzkategorien ist überall, besonders aber in armen Ländern schwer zu halten. Die mangelnden finanziellen Möglichkeiten sind auch aus dem Umstand ersichtlich, daß die Mehrzahl der unter Naturschutz gestellten Naturparks noch keine eigene Verwaltung haben, wie es bei den Nationalparks der Fall ist. Wir glauben, daß sich die Lage allmählich verbessern wird, aber die Gründung öffentlicher Einrichtungen auf Gespanschaftsebene war scheinbar etwas zu optimistisch geplant worden, so daß in dieser Hinsicht entsprechende gesetzliche Korrekturen vonnöten sein werden.

LITERATURVERZEICHNIS:

*** (1994). Zakon o zaštiti prirode. *Narodne novine*, br. 30.

*** (1994). *Guidelines for Protected Area Management Categories*. Gland: IUCN.

NATURE PROTECTION LAW. A CONCEPT AND PRACTICE

IVO BRALIĆ

State Directorate for Nature and Culture Heritage Conservation, Zagreb

SUMMARY

The awareness of the necessity of nature protection is nowadays included in many legislation acts that treat particular human activities and the use of natural resources. In the focus of these legal provisions human interests are always set exclusively anthropocentrically. Nature Conservation Law (earlier ones as well as the last one, 1994) is different in this aspect. Its legal provisions protect nature, but the nature is given the right to exist past a man. The Law defines 9 categories of conservation: 1. National Park, 2. Natural Park, 3. Strict Preserve, 4. Special Preserve, 5. Natural Monument, 6. Protected Landscape, 7. Park Forrest, 8. Architecture Park Monument. 9. Particular Plant and Animal Species.

Protected natural areas are managed by public institutions as nonprofit organizations. National park and natural park administrations are established by the government, and for other categories of conservation county has the right to establish them on its territory. For particular procedures in protected areas or in connection with protected plant and animal species there are legal provisions that forbid their damage and degradation.

On the whole, we can be pleased with legal solutions and provisions that can be find in the present Nature Conservation Law that is in force, but we are not pleased with its enforcement.

Private property now appears in a more serious dimension, and the legal possibility of compensation and expropriation is almost symbolic. Insufficient financing heavily affects protected areas and reflects itself as a special danger in attractive tourist regions (the majority of national parks).

KEY WORDS: Croatia, national parks, Nature Conservation Law, nature conservation