

## Das neue Bundesnaturschutzgesetz Auswirkungen auf die Praxis in den Naturschutzverbänden

- Tobias Kroll -  
(Rechtsanwalt)

Impulsvortrag zum gleichnamigen Seminar bei den  
Naturschutztagen 2011 in Radolfzell, 07. Januar 2011



Informationsdienst Umweltrecht (IDUR)  
[www.idur.de](http://www.idur.de)

### Das neue Bundesnaturschutzgesetz

#### ■ Entwicklung des neuen Bundesnaturschutzgesetzes

##### Föderalismusreform (2006)

- > Naturschutz – konkurrierende Gesetzgebung:
  - Abschließende Regelungen, die für die Länder gelten
  - Gesetzgebungszuständigkeit der Länder solange und soweit der Bundesgesetzgeber nicht tätig wird

##### Kleine Novelle des BNatSchG (12.12.2007)

- > Änderungen im Artenschutz und beim FFH-Gebietsschutz

##### Umweltgesetzbuch (UGB)

- > Im UGB-Gesetzgebungsverfahren sollte das Naturschutzrecht neu geregelt werden.
- > Das Scheitern des UGB führte zur separaten Neufassung des BNatSchG vom 29.07.2009, Inkrafttreten: 01.03.2010

Das neue Bundesnaturschutzgesetz

■ **Rechtliche Folgen des Inkrafttretens des BNatSchG 2011**

Oder: Was passiert mit den Landesnaturschutzgesetzen?

1. Regelungen, die abweichungsfeste Vorschriften des BNatSchG betreffen, werden unwirksam,
2. Regelungen im Landesnaturschutzgesetz, die durch eine Vollregelung im BNatSchG „ersetzt“ wurden, werden unwirksam,
3. Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen bleiben in Kraft,
4. Regelungen, die von den Öffnungs- und Unberührtheitsklauseln im BNatSchG umfasst sind, bleiben bestehen

Oder:

5. Neues Landesnaturschutzrecht ist in Kraft getreten, soweit zulässig mit abweichenden Regelungen;  
in BW nur Synopse: [http://www.uvm.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/67216/Synopse\\_BNatSchG.pdf](http://www.uvm.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/67216/Synopse_BNatSchG.pdf)

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Ziele des Naturschutzes, §§ 1ff. BNatSchG

■ **Grundsätze und Ziele des BNatSchG 2011**

§ 1 Abs. 1

- „als Grundlage für Leben und Gesundheit des Menschen“, nicht mehr nur die „Lebensgrundlagen des Menschen“
- „die biologische Vielfalt“; Abs. 1 Ziffer 1, Abs. 2, § 7 Abs. 1 Ziffer 1

§ 1 Abs. 2 „biologische Vielfalt“

§ 1 Abs. 3 Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts

§ 1 Abs. 4 Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie des Erholungswertes

§ 1 Abs. 5 Naturschutz im „Außenbereich“

§ 1 Abs. 6 Naturschutz im „Innenbereich“

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Verwirklichung der Ziele, § 2 BNatSchG

■ **Programmatische Handlungsansätze**

§ 2 Allgemeine Pflichten und Verhaltensregelungen zur Verwirklichung der Ziele

Abs. 1 Jeder soll beitragen ...

Abs. 2 Die Behörden haben ... zu unterstützen

Abs. 3 Naturschutz steht unter Abwägungs- bzw. Angemessenheitsvorbehalt

Abs. 4 Besondere Berücksichtigung bei öffentlicher Hand als Eigentümerin

Abs. 5 Bezug zu internationalen Verpflichtungen

Abs. 6 Förderung des Naturschutzes durch Bildung

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Vertragsnaturschutz, § 3 BNatSchG

■ **Vertragsnaturschutz**

Bei Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege soll vorrangig geprüft werden, ob der Zweck mit angemessenem Aufwand auch durch **vertragliche Vereinbarung** erreicht werden kann (§ 3 Abs. 3)

- Kein genereller Vorrang des Vertragsnaturschutzes
- Vollregelung: landesrechtliche Vorrangregelungen unwirksam
- Regelung verlangt „nur“ vorrangige Prüfung, ob Vereinbarungen zwecks Vermeidung von hoheitlichen Maßnahmen möglich sind;
- Maßstab: Erreichbarkeit mit angemessenen Aufwand
- Wenn keine Haushaltsmittel zur Verfügung stehen, kann vom Vertragsnaturschutz kein Gebrauch gemacht werden

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Beobachtung von Natur und Umwelt, § 6 BNatSchG

■ **Beobachtungsmaxime**

Abweichungsfester allgemeiner Grundsatz:  
Der Bund und die Länder beobachten im Rahmen ihrer Zuständigkeit  
Natur und Landschaft (§ 6 Abs. 1)

Verpflichtungen aus FFH-Richtlinie müssen erfüllt werden (§ 6 Abs. 3):

Art. 11: Überwachung von Arten und Lebensräumen, insbesondere  
prioritären

Art. 17: Berichtspflicht (EU-Kommission) – Erhaltungsmaßnahmen  
nach Art. 6 Abs. 1 FFH-RL sowie über Bewertung der  
Auswirkungen auf Anhänge I und II FFH-RL

Art. 12 VRL: Berichtspflicht (EU-Kommission) – geschützte Vögel und  
deren Habitate

> behödr. Beobachtung durch Informationen unterstützen / verschärfen

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Landschaftsplanung, §§ 8 – 12 BNatSchG

■ **Landschaftsplanung**

Länder dürfen Landschaftsplanung nicht abschaffen;  
abweichungsfester allgemeiner Grundsatz:

„Die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden als  
Grundlage vorsorgenden Handelns im Rahmen der  
Landschaftsplanung überörtlich und örtlich konkretisiert und die  
Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele  
dargestellt und begründet.“

§ 9 Abs. 5 – Berücksichtigungspflicht in Planungen und  
Verwaltungsverfahren

Verknüpft mit Beteiligungsrechten der Verbände (§ 63 Abs. 2 Nr. 2)

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Eingriffsregelung, §§ 13 ff. BNatSchG

■ **Eingriffsregelung (Beachtliche Änderung!)**

Allgemeiner Grundsatz , § 13

Definition des Eingriffs, § 14

Verursacherpflichten, § 15

Abs. 1: Vermeidung

Abs. 2: Ausgleich oder Ersatz (gleichgestellt!)

Abs. 3: Sonderregelung für Land- und Forstwirtschaft

Abs. 4: Unterhaltungs- und rechtliche Sicherungspflicht

Abs. 5: Abwägungsvorbehalt

Abs. 6: Ersatzzahlungen

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Eingriffskompensation

■ **Besonderheiten bei Kompensation (§ 15 Abs. 2)**

- Gleichstellung von Ausgleich und Ersatz ohne Aufgabe deren Trennung, daher weiterhin als solche in Planungen darzustellen.

- **Maßnahmen in Pflege- und Entwicklungsplänen, Bewirtschaftungsplänen, Maßnahmeplänen nach WHG, ... stehen der Anerkennung als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht entgegen.**

Bislang nur anerkannt, wenn Maßnahmen zu einer Aufwertung führen, ohne dass hierzu bereits eine Rechtspflicht bestand. Nunmehr könn(t)en staatliche Aufgaben auf Projektträger übertragen werden

- Definition der Ersatzmaßnahme (Abs. 2 Satz 3) in betroffenen Naturraum = große räumliche Einheiten (GBegr.: 69 naturräumliche Haupteinheiten in BRD > ggfs. Handlungsbedarf auf Landesebene)

- Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen nach § 16 (Ökokonto, Flächenpool u. ä.)

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Eingriffsregelung, § 17 BNatSchG

■ **Verfahrensarten /-regeln der Eingriffsregelung**

§ 17 Abs. 1 „Huckepackverfahren“

§ 17 Abs. 3 Genehmigungspflicht für Eingriffe, die keiner anderen Zulassung oder Anzeige bedürfen

§ 17 Abs. 4 – 10 stellen verfahrensmäßige Regelungen auf, die bislang nicht im BNatSchG geregelt waren, jedoch bereits in diversen landesrechtlichen Regelungen enthalten waren.

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Schutz bestimmter Teile von Natur und Landschaft, §§ 20 ff.

■ **Nationale Schutzgebiete**

Allgemeiner Grundsatz, § 20 Abs. 1:

„Es wird ein Netz verbundener Biotope (Biotopverbund) geschaffen, das mindestens 10 Prozent der Fläche eines jeden Landes umfassen soll“.

Einzelne Schutzgebietskategorien in §§ 23 – 29 (NSG, LSG, ...) weitgehend übernommen,

Verfahren der Schutzgebietsausweisung in § 22 mit Verweis auf Landesrecht, neu: einstweilige Sicherstellung (§ 22 Abs. 3)

### ■ Gesetzlicher Biotopschutz

Allgemeiner Grundsatz:

„Bestimmte Teile von Natur und Landschaft, die eine besondere Bedeutung als Biotope haben, werden gesetzlich geschützt.“

Neu aufgenommen: Großseggenrieder, Lärchen- und Lärchenarvenwälder, sublitorale Sandbänke

Länder können die gesetzl. Biotopschutzliste erweitern (Abs. 2 Satz 2)

Neuregelung zu Ausnahme und Befreiungsbestimmungen in Abs. 3 – 6

### ■ Gebietsschutz

Aufbau und Schutz des zusammenhängenden europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000“ (§ 31, Art. 3 RL 92/43/EWG)

Schutzgebiete (§ 32)

Abs. 1 Auswahl und Gebietsmeldung

Abs. 2 Unterschutzstellung im Sinne des § 20 Abs. 2

Abs. 3 Bestimmung des Schutzzwecks und der Erhaltungsziele, Gebietsgrenzen, Ge-, Verbote, Pflege-, Entwicklungsmaßnahmen

Abs. 4 Anderweitige Unterschutzstellung möglich

Problem mit Art. 3 Abs. 2 Satz 2 FFH-RL und Art. 4 Abs. 1 Satz 3 VS-RL; diese sprechen von Schutzgebietsausweisungen

Abs. 5 Bewirtschaftungspläne – Managementpläne „können“ aufgestellt werden (Ermessen der Behörde)

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Allgemeine Verschlechterungsverbot, § 33 BNatSchG

■ **Wirkung des Gebietsschutzes**

Alle Veränderungen und Störungen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen können, sind unzulässig (§ 33 Abs. 1 Satz 1)

- > Generelles Verschlechterungsverbot,
  - in Schutzverordnungen können gem. § 32 Abs. 3 speziellere Verbote enthalten sein.
- > Ausnahmemöglichkeit nicht nur für Projekte, sondern für alle Maßnahmen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung führen können nach Maßgabe des § 34 Abs. 3 – 5 (§ 33 Abs. 1 Satz 2)

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Verträglichkeitsprüfung und Ausnahme, § 34 BNatSchG

■ **Verträglichkeitsprüfung und Ausnahmen**

§ 34, weitgehend unveränderte Regelung. insbesondere

- Zwingende Gründe des überwiegenden öffentl. Interesse und
- Keine zumutbaren Alternativen für Projektverwirklichung (Abs. 3)

Problematisch: § 34 Abs. 8 BNatSchG

Keine Verträglichkeitsprüfung bei Vorhaben innerhalb von B-Plänen.  
Grundgedanke: Verträglichkeitsprüfung wird bereits bei der Aufstellung des B-Plans berücksichtigt

ABER:

Wenn B-Plan nicht für ein konkretes Projekt aufgestellt wird, sondern Angebotsplanung ist, können die Auswirkungen, insbesondere die Immissionen nicht in der Genauigkeit, die für eine FFH-VU erforderlich ist, geprüft werden.

Insoweit Zweifel an der EU-Rechts-Konformität



#### Das neue Bundesnaturschutzgesetz

##### ■ Zwischenresumee zu materiell-rechtlichem Gehalt

1. Das neue BNatSchG beinhaltet das gleiche Instrumentarien, um die Ziele des Naturschutzrecht zu verwirklichen.
2. Im Detail gibt es zahlreiche Änderungen, die es gilt im Sinne der Ziele des Naturschutzes zu nutzen. Diese Änderungen tendieren zu einer materiellen Verschlechterung, auf jeden Fall nicht zu einer Verbesserung hin zu mehr Maßnahmen im Naturschutz.
3. Die komplizierte Rechtslage in Bezug auf Bundes- und Landesrecht (Vollregelung, Abweichungsrecht, Unberührtheitsklauseln wird immer wieder zu Fragen führen, welches Recht nun eigentlich gilt.
4. Durch das Abweichungsrecht der Länder kann es zu einer Zersplitterung im Naturschutzrecht kommen.

#### Das neue Bundesnaturschutzgesetz Mitwirkungsrechte

##### ■ Mitwirkungsrechte nach BNatSchG

§ 63 Abs. 1 für vom Bund anerkannte Vereinigungen i.S.d. § 3 UmwRG  
 § 63 Abs. 2 für vom Land anerkannte Vereinigungen i.S.d. § 3 UmwRG

Abschließende Kataloge, also nur in den gesetzlich geregelten Fällen nach § 63 Abs. 2 also:

- Naturschutz-VOs, -satzungen
- Landschaftsplänen (i.S.d. §§ 10, 11)
- Pläne (i.S.d. § 36, Linienbestimmungen, Raumordnungspläne)
- Programme zur Wiederansiedlung verdrängter Tierarten
- Befreiungen von Ge- und Verboten von Schutzgebieten  
     Problem: Verhältnis Ausnahme zur Befreiung
- Planfeststellungsverfahren
- Plangenehmigungen, für die Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist
- Weitere Verfahren zur Ausführung landesrechtlicher Bestimmungen

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Sonstige Mitwirkungsrechte

■ **Sonstige Mitwirkungsrechte**

Keine Mitwirkungsrechte im Sinne des § 63 BNatSchG, aber  
Beteiligungsrechte an formellen Verwaltungsverfahren:

- Beteiligung an Bebauungsplänen (kein anschließendes Klagerecht;  
Ausnahme B-Pläne mit UVP-Pflicht)
- Beteiligung im Rahmen der Anhörungsverfahren zu uvp-pflichtigen  
Vorhaben (also z.B. BImSchG-Verfahren)
- Möglichkeiten im Rahmen des Umweltschadensgesetz tätig zu  
werden

Das neue Bundesnaturschutzgesetz  
Mitwirkungsmerksätze

■ **Wichtige Merksätze für die Mitwirkung**

Bei der Mitwirkung werden Fristen zur Abgabe von  
Stellungnahmen/Einwendung immer häufiger durch Fachgesetze geregelt

Die Versäumung einer Einwendungsfrist hat regelmäßig den  
Einwendungsausschluss (Präklusion) zur Folge. Das heißt, die Einwendung  
wird für die Behörde und auch für die Gerichte unbeachtlich!

Bei der Einwendung von anerkannten Vereinigungen wird mehr gefordert  
als von Privatpersonen (keine Sachverständigengutachten aber fachliche  
fundierte Äußerungen).

Wichtig: Immer Problemkreise thematisieren.

Strenge Anforderungen an Einhaltung von Fristen  
(Original mit Unterschrift per Post oder Fax; keine Email!)

■ **Klagerechte**

- Naturschutzrechtliche Verbandsklage nach § 64 BNatSchG
- Klage nach Umweltrechtsbehelfsgesetz (§ 2 UmwRG)
- Klage nach Umweltschadensgesetz (§ 11 USchadG)

Klageberechtigt ist immer nur die anerkannte Vereinigung selbst, nicht Untergruppierungen.

Daher müssen Einwendungen/Stellungnahmen bei Verfahren, hinsichtlich derer eine späterer Klagewille nicht auszuschließen ist, immer im Namen und Vollmacht der anerkannten Vereinigung abgegeben werden.