

# Mitteilungen aus der **NNA**

3. Jahrgang/1992 Heft 1

## Themenschwerpunkte

- EG-Recht und Naturschutz
- Landwirtschaft und Naturschutz
- Ordnungswidrigkeiten und Straftaten im Naturschutz



# Mitteilungen aus der NNA

3. Jahrgang/1992, Heft 1

## Inhalt Fachverwaltungslehrgang Landespflege (Fortsetzung)

### EG-Recht und Naturschutz

Protokoll des Referates „EG-Recht und Naturschutz“ am 3. 10. 1990 von MD K.-G. Kolodziejcok (Protokollant: Günter Wendland)	2
Diskussionsprotokoll zum Vortrag „EG-Recht und Naturschutz“ von MD K.-G. Kolodziejcok (Protokollant: Andreas Haubrok)	3

### Landwirtschaft und Naturschutz

Protokoll des Referates „Landwirtschaft und Naturschutz – Regelungsmöglichkeiten in ungeschützten Bereichen“ am 3. 10. 1990 von MD K.-G. Kolodziejcok (Protokollantin: Monika Deventer)	3
Diskussionsprotokoll zum Referat „Landwirtschaft und Naturschutz – Regelungsmöglichkeiten in ungeschützten Bereichen“ von MD K.-G. Kolodziejcok (Protokollanten: Ute Kramer und Carola Wellmann)	4
Margret Schubert: Regelungsmöglichkeiten in verschiedenen Schutzgebietskategorien	5
Diskussionsprotokoll zum Referat „Regelungsmöglichkeiten in verschiedenen Schutzgebieten“ von ORR'in M. Schubert (Protokollant: D. Schlaberg-Koch)	7
Klaus Gienandt: Umsetzung des § 20c des Bundesnaturschutzgesetzes in Landesrecht	9
Diskussionsprotokoll zum Vortrag „Umsetzung des § 20c BNatSchG in Landesrecht“ von K. Gienandt (Protokollanten: U. Heinrichs und H. Oertel)	14
Ralf Forst: Förderprogramme zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprogramm	14
Diskussionsprotokoll zum Referat „Förderprogramme zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“ von R. Forst (Protokollant: K.-J. Steinhoff)	24

### Ordnungswidrigkeiten und Straftaten im Naturschutz

Nils Tumat: Straftatbestände im Natur- und Umweltschutz	27
Margret Schubert: Eingriffsregelung und Flächenschutz in Niedersachsen – Ansätze zur Mithilfe durch Polizei und Staatsanwaltschaft – Zusammenfassung –	36
Diskussionsprotokoll zum Vortrag von Prof. Dr. Rudolf Stich, Universität Kaiserslautern: „Verhältnis des Naturschutz- rechts zum Bundes- und Landesbaurecht“ (Protokollanten: Beate Kunz und Thomas Kiel)	38

Buchbesprechungen	40
-------------------	----

### Herausgeber und Bezug:

Norddeutsche Naturschutzakademie  
Hof Möhr, D-3043 Schneverdingen  
Telefon (0 51 99) 318/319, Telefax (0 51 99) 432

Schriftleitung: Dr. R. Strohschneider

ISSN 09 38-99 03

# Protokoll des Referates „EG-Recht und Naturschutz“ am 3.10.1990 von MD K.-G. Kolodziejcok

Protokollant: Günter Wendland

Die Europäischen Gemeinschaften (EG) bestehen im Grunde aus drei Einzelgemeinschaften:

1. Kohle- und Stahlgemeinschaft von 1951 (EGKS/Montanunion),
2. Atomgemeinschaft von 1957 (EAG, Euratom),
3. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft von 1957 (EWG), die gemeinsame Organe erhielten.

Im EWG-Vertrag zur Wirtschaftsgemeinschaft stand zunächst kein Wort zum Umweltschutz. Über den Art. 235 konnten für unvorhergesehene Fälle Vorschriften erlassen werden („allgemeiner Lückenfüller“). Gestützt auf diesen Art. 235 wurde beispielsweise 1979 die Richtlinie des Rates über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (*Vogelschutzrichtlinie*) verabschiedet. Die später angestrebte Umweltunion war über diesen Artikel jedoch nicht zu realisieren.

Die *Einheitliche Europäische Akte* (EEA) führte 1987 erstmals Umweltaspekte in den EWG-Vertrag ein. Von zentraler Bedeutung ist der Art. 130r (Titel VII, Umwelt), der im zweiten Absatz den vorbeugenden Umweltschutz, das Verursacherprinzip sowie den Umweltschutz als Querschnittsaufgabe der Politik nennt. Der vierte Absatz betont das Subsidiaritätsprinzip, d.h. die Gemeinschaft wird im Bereich Umwelt nur insoweit tätig, als die Ziele besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können als auf der Ebene der einzelnen Mitgliedsstaaten.

## Die Organe der Gemeinschaft

- a) Das Europäische Parlament
- b) Der Ministerrat
- c) Die EG-Kommission
- d) Der Europäische Gerichtshof

Darüber hinaus hat sich der Europäische Rat entwickelt, der sich als Konferenz der Staats- und Regierungschefs mit Fragen von besonderer politischer Bedeutung befaßt.

Zu a) Das Europäische Parlament hat derzeit noch geringe Entscheidungsbefugnisse.

Zu b) Der Ministerrat beschließt die Vorschläge der Kommission. Je nach Bedeutung des Staates in der Gemeinschaft bestehen unterschiedliche Stimmgewichte.

Zu c) Die EG-Kommission ist die »Regierung« der Europäischen Gemeinschaft und Hüter des EWG-Vertrages. Sie hat das alleinige Vorschlagsrecht, Rechtsakte zu erlassen.

Zu d) Wird bei Vertragsverletzungen nach Art. 169 EWG-Vertrag von der Kommission ein Verfahren eingeleitet, so entscheidet der *Europäische Gerichtshof* (EuGH). Dem Verfahren vor dem EuGH ist ein Vorverfahren vorgeschaltet:

1. Zuerst wird der Staat zur Vertragsverletzung gefragt (informelles Verfahren).
2. Die Kommission gibt eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab (formelles Verfahren).
3. Kommt der Staat der Stellungnahme *nicht* nach, kann ein Verfahren vor dem EuGH eingeleitet werden, wenn die Kommission nach Abschluß des Vorverfahrens eine Vertragsverletzung als gegeben ersieht.

## Die Rechtsakte der EG

Es werden fünf verschiedene Kategorien unterschieden: Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen, Empfehlungen, Stellungnahmen.

Verordnungen haben allgemeine, unmittelbare Geltung, Richtlinien sind von den Mitgliedsstaaten in unmittelbar geltendes Recht umzusetzen, Entscheidungen gelten nur dem gegenüber, an den sie gerichtet sind, die übrigen Kategorien sind unverbindlich.

## Verfahren der Rechtssetzung

1. Zunächst erarbeiten die Dienststellen der Kommission (unter Hinzuziehung von Experten) einen Entwurf.
2. Nach Vorlage und Beratung durch die »Ständigen Vertreter« und Arbeitsgruppen aus Vertretern der Mitgliedsstaaten (Ratsgruppen) beschließt der Ministerrat.  
Setzt ein Mitgliedsstaat eine Richtlinie nicht innerhalb der angegebenen Frist in nationales Recht um, kann ein Verfahren vor dem EuGH eingeleitet werden.

## Rechtsinstrumente zum Naturschutz

1. EG-Vogelschutzrichtlinie (1979)  
Erstes aktives Tätigwerden im Naturschutz, ausgelöst durch Vogelfang in den südlichen Mitgliedsstaaten. Beinhaltet die Schwerpunkte Entnahme aus der Natur, Jagd und Handel.
2. EG-Verordnung zum Washingtoner Artenschutzübereinkommen (WA) 1982  
Das WA galt zunächst nur für Staaten, die beigetreten sind. Mit der Verordnung hat die EG das WA unmittelbar geltend für *alle* EG-Staaten gemacht.
3. Verordnung über gemeinsame Umweltaktivitäten (GUA)  
Die Kommission stellt den Mitgliedsstaaten für Umweltschutzvorhaben mit Anstoßcharakter Geldmittel zur Verfügung. Die GUA soll durch eine neue Verordnung abgelöst werden (GANAT), durch die vor allem Umweltschutzgroßprojekte finanziell gefördert werden können.
4. Richtlinie zum Schutz der natürlichen und naturnahen Lebensräume sowie der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten (FFH-Richtlinie)  
Diese noch nicht verabschiedete Richtlinie beinhaltet erstmals Regelungen zum Gebiets- und Biotopschutz auf EG-Ebene. Jede Region (in Deutschland die Bundesländer) sollte 10 % seiner Fläche als »Wichtige Gebiete« ausweisen. Dabei gibt es in rechtlichem Sinne keine europäischen Schutzgebietskategorien, d.h. der eigentliche Schutz muß durch nationales Recht hergestellt werden.

## 5. Indirekte Rechtsmittel

Über Artikel 19 der Verordnung 85/797 EWG (Effizienzverordnung) lassen sich Naturschutzmaßnahmen im Rahmen der Landwirtschaftsförderung bezuschussen. Im Entwurfsstadium ist ein neuer Artikel zur Förderung umweltfreundlicher Praktiken in der Landwirtschaft, der Art. 19

ablösen soll. Als wichtige Richtlinien im Rahmen der Effizienzverordnung sind zu nennen:

- die Extensivierungsrichtlinie
- die Richtlinie Erschwernisausgleich (1985, die Kommission beteiligt sich an der Förderung mit ca. 25–30 %)

## Diskussionsprotokoll zum Vortrag „EG-Recht und Naturschutz“

von MD K.-G. Kolodziejcok

Protokollant: Andreas Haubrok

### ■ Erläuterung des Artikel 19 der Effizienzverordnung

Mit dem Juni 1990 ist die Rechtswirksamkeit des Artikel 19 der Effizienzverordnung der EG abgelaufen. Der Passus ermöglichte der EG die finanzielle Unterstützung agrarstruktureller Maßnahmen, die auch positive Effekte für den Naturschutz bedeuten konnten. Artikel 19 bezog sich ausschließlich auf freiwillige Maßnahmen. Inzwischen liegt ein Entwurf für eine Verordnung zur Förderung umweltfreundlicher Produktion in der Landwirtschaft vor.

■ Wie werden Ziele des Umweltschutzes in die verschiedenen Politikbereiche der EG eingebracht?

Förderprogramme der EG werden auf Umweltwirksamkeit geprüft. Darüber hinaus wird bei Rechtsakten der verschiedenen Politikbereiche die Direktion 11 (Umwelt) der Kommission um Stellungnahme gebeten.

■ Wie stehen EWG-Vertrag und Europäische Akte zueinander?

Die Europäische Akte stellt eine nachträgliche Ergänzung des EWG-Vertrages dar und ist Teil von diesem.

■ Bei der Umsetzung von EG-Richtlinien in nationales Recht dürfen weitergehende Regelungen getroffen werden. Ist vor diesem Hintergrund die Aufnahme der Plan-UVP in das bundesdeutsche UVP-Gesetz möglich?

Die Möglichkeit hierzu besteht. Das bundesdeutsche UVP-Gesetz geht in einzelnen Teilen bereits in den Plan-Bereich hinein.

■ Welche Kompetenzen hat das Europäische Parlament?

Ursprünglich beschränkten sich die Kompetenzen des Europäischen Parlamentes auf die beratende Funktion, in der Regel in Form von Stellungnahmen zu Vorschlägen der Kommission. Heute ist auch begrenzt eine Mitwirkung an der Rechtsetzung gegeben.

## Protokoll des Referates „Landwirtschaft und Naturschutz – Regelungsmöglichkeiten in ungeschützten Bereichen“ am 3.10.1990 von MD K.-G. Kolodziejcok

Protokollantin: Monika Deventer

Vorbemerkung: Da die Regelungsmöglichkeiten eng begrenzt sind, werden im folgenden *Einwirkungsmöglichkeiten* behandelt.

### 1. Landwirtschaftsklauseln im Bundesnaturschutzgesetz

#### ■ § 1 Abs. 3

„Der ordnungsgemäßen Land- und Forstwirtschaft kommt für die Erhaltung der Kultur- und Erholungslandschaft eine zentrale Bedeutung zu; sie dient in der Regel den Zielen dieses Gesetzes.“

(nach § 4 BNatSchG unmittelbar geltend)

#### ■ § 8 Abs. 7

„Die im Sinne dieses Gesetzes ordnungsgemäße land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung ist nicht als Eingriff in Natur und Landschaft anzusehen.“

#### ■ § 15 Abs. 2

„In einem Landschaftsschutzgebiet sind unter besonderer Beachtung des § 1 Abs. 3 und nach Maßgabe näherer Bestimmungen alle Handlungen verboten, die den Charakter des Gebietes verändern oder dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen.“

■ § 20f Abs. 3 (Schutzvorschriften für besonders geschützte Tier- und Pflanzenarten)

„Die Vorschriften der Absätze 1 und 2 gelten nicht für den Fall, daß die Handlungen bei der ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung bei der Verwertung der dabei gewonnenen Erzeugnisse oder bei der Ausführung einer nach § 20c zugelassenen Maßnahme vorgenommen werden ...“

§ 1 Abs. 3 ist rechtlich unbedeutend, also für den Naturschutz ungefährlich, aber politisch hochbrisant. Diese Wirkung geht vom zweiten Teilsatz aus, der aus fachlicher Sicht unzutreffend ist und deshalb von Vertretern des Naturschutzes nur abgelehnt werden kann. Der erste Teilsatz hingegen beschreibt eine Selbstverständlichkeit, die im Gesetzestext nicht zu erscheinen braucht.

§ 8 Abs. 7 grenzt den Begriff „ordnungsgemäß“ durch den Zusatz „im Sinne dieses Gesetzes“ ein. Da eine solche Bodennutzung nicht naturschädigend sein kann, ist die Aussa-

ge rechtlich irrelevant und als Kompromiß zu betrachten. Nur agrarstrukturell wirksame Maßnahmen wie Wasserbau, Wegebau und Errichtung baulicher Anlagen lassen sich dadurch abwehren. Außerdem ist die Eingriffsregelung nach § 8 gekoppelt an genehmigungs- oder anzeigepflichtige Vorhaben („Huckepack-Verfahren“). Insbesondere die Umwandlung von Grünland in Acker bedarf aber nach den meisten Länder-Naturschutzgesetzen keiner Genehmigung.

Der Novellierungsentwurf des Bundesnaturschutzgesetzes vom 27. Februar 1989 eliminiert den Begriff „ordnungsgemäße Landwirtschaft“ und die Landwirtschaftsklauseln in ihrer bisherigen Form.

Da es im Gegensatz zu § 1 Abs. 3, 2. Teilsatz keine umweltverträgliche, sondern allenfalls eine umweltschonende Landwirtschaft geben kann, hat hier der Naturschutz zu definieren, welche Anforderungen an die Nutzer der Landschaft zu stellen sind. Dies geschieht bereits ansatzweise im neuen § 3b des Gesetzesentwurfes. Er soll nach § 4 unmittelbar in den Ländern gelten. Der finanzielle Ausgleich der wirtschaftlichen Nachteile bei Einschränkung bestehender Nutzungen (aber unterhalb der Enteignungsschwelle) hätte nach landesrechtlichen Vorschriften zu erfolgen.

Ebenfalls neu ist der § 2a mit einer Allgemeinverpflichtung, die sich auch an Landwirte richtet.

Die auch auf landwirtschaftliche Vorhaben zu beziehende Eingriffsregelung soll gemäß Gesetzesentwurf künftig konsequent die Folge der Prioritäten berücksichtigen. Demnach stehen Versagung oder Vermeidung nicht ausgleichbarer Eingriffe an erster Stelle, Ausgleich, Ersatz und Ausgleichszahlung schließen sich an. Anzustreben ist dabei eine positive ökologische Gesamtbilanz.

## 2. Duldungs- und Pflegepflichten nach §§ 10, 11 BNatSchG

Diese landesrechtlich konkretisierten Vorschriften sind nur im Rahmen der Sozialpflichtigkeit anwendbar. Zu deren Abgrenzung gibt es inzwischen zahlreiche Gerichtsentscheidungen (vgl. z. B. *Borgmann* 1989, in *AgrarR* 19, S. 285–289). Ein wichtiges Kriterium ist dabei die „Situationsgebundenheit“ des Grundeigentums, die besagt, daß aus dessen naturgegebener Lage oder Beschaffenheit ein höheres Maß an sozialer Verpflichtung zur Erhaltung oder Pflege hervorgehen kann.

## § 20c – Biotope

Die bundesrechtliche Vorgabe gilt bereits unmittelbar für die Verwaltung. Gegenüber dem Bürger, insbesondere gegenüber betroffenen Grundstückseigentümern, wirkt die Schutzvorschrift für bestimmte Biotope erst nach landesrechtlicher Festsetzung („deklaratorische Maßnahme“ der Landesregierung). Der Schutz solcher in den Ländergesetzen genannten Biotoptypen bedarf keines besonderen Verwaltungsaktes (z. B. ordnungsbehördliche Verordnung); für die Erleichterung der Umsetzung und vor allem für die Beseitigung von Rechtszweifeln sind aber weitergehende Regelungen, z. B. offizielle Erfassung und Lokalisierung sowie Festsetzung von Sanktionen für Verstöße erforderlich. Der Bund als

Eingreifender ist an das Landesrecht gebunden – er *kann* sich aber direkt an das Bundesrecht halten, wenn dieses nicht landesrechtlich umgesetzt ist (z. B. Schutz von § 20c-Biotopen beim Bau von Eisenbahnanlagen).

## 4. Betretensverbote nach § 27 (2) BNatSchG

Diese durch die Länder näher zu regelnde Vorgabe ist unter Umständen auch auf land- und forstwirtschaftliche Flächen anwendbar.

## 5. Vertragsnaturschutz

Der Schutz von Flächen vor ungünstigen Bewirtschaftungseinflüssen durch vertragliche Regelungen zwischen Landwirten und Naturschutzverwaltung ist Bestandteil zahlreicher Landesprogramme (vgl. z. B. Jahrbuch für Naturschutz und Landschaftspflege Band 41 [1988]: Flächenstilllegung und Extensivierung für Naturschutz). Er kann neben dem hoheitlichen Handeln (durch Schutzgebietsausweisungen etc.) eingesetzt werden, aber auch an dessen Stelle treten.

## 6. Regelungen außerhalb des Naturschutzrechts

Hier sind beispielsweise das Pflanzenschutzgesetz und das Düngemittelgesetz sowie davon abgeleitete, im Rang unter dem Gesetz stehende Vorschriften zu nennen. Sie regelten ursprünglich nur Zulassung und Verkehr der dabei angewandten Stoffe, wurden aber inzwischen zu Anwendungsvorschriften erweitert. Als solche beziehen sie sich auf Einhaltung von Mindestnormen, Beachtung regionaler Unterschiede sowie Erfahrung und Ausbildung der Anwender.

Erwähnung verdient auch das Sondergutachten „Umweltprobleme der Landwirtschaft“ des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen (Hrsg.: Der Bundesminister des Innern, Bonn 1985). Es fordert Korrektur und Weiterentwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen für das Verhältnis von Landwirtschaft und Umwelt. Dazu gehören unter anderem die Einführung von Betreiberpflichten der Landwirte für umweltrelevante landwirtschaftliche Tätigkeiten sowie die Erarbeitung eines geschlossenen Regelwerkes umweltschonender Landbewirtschaftung zur genaueren Bestimmung des Inhalts der Betreiberpflichten.

Allgemein sind Regelungen zugunsten des Natur- und Umweltschutzes nur schrittweise und langsam realisierbar. Sachzwänge der Praxis beeinflussen oft den Abwägungsprozeß. Dies wird das Ausmaß rechtlicher Festsetzungen begrenzen. Außerdem sollte man beachten, daß gesetzliche Normen kontrollierbar sein müssen – andernfalls führen sie die Vorschriften ad absurdum und wirken für die Sache negativ.

## Anschrift des Referenten

MR Karl-Günther Kolodziejcok,  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit  
Postfach 12 06 29  
5300 Bonn 1

# Diskussionsprotokoll zum Referat „Landwirtschaft und Naturschutz – Regelungsmöglichkeiten in ungeschützten Bereichen“ von MD K.-G. Kolodziejcok

Protokollanten: Ute Kramer und Carola Wellmann

■ Die Eingriffsregelung ist nach dem BNatSchG an die Genehmigungspflicht gebunden. Einige Landesgesetze haben weitere Eingriffstatbestände genehmigungspflichtig gemacht. Wird hierauf in der Novelle des BNatSchG reagiert?

Nein, der Bund läßt diese Möglichkeit weiterhin offen. Das Problem dieser Regelung besteht darin, daß der Bürger bei solchen Vorhabensfällen selbst entscheiden muß, ob es sich um einen Eingriff handelt. Das ist auch nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung nicht zumutbar. Der Normgeber hat auf den Bürger Rücksicht zu nehmen und sollte klare Regelungen erlassen.

■ Besteht die Möglichkeit, daß die Länder schon vor der Novellierung des BNatSchG die vorgesehene Regelung zur Landwirtschaft in ihre Gesetze aufnehmen?

Nein, im jetzigen BNatSchG gilt § 1 (3) unmittelbar, § 8 (7) ist eine Rahmenregelung. Die Ländergesetze sind noch danach zu gestalten.

■ Gilt der § 20c BNatSchG vielleicht für Bundesbehörden unmittelbar?

Nein, er erlangt erst in der Umsetzung durch Ländergesetze Gültigkeit. Bundesbehörden haben sich an die jeweiligen Ländergesetze zu halten. Es kann aber unter Hinweis auf den § 20c an sie appelliert werden, seltene Biotope zu beachten. Soweit die Länder Vorschriften entsprechend § 20c erlassen, deren Vollzug an deklaratorische Vorschriften (z. B. Listen) gebunden ist, gilt der Biotopschutz gegenüber Behörden

## Regelungsmöglichkeiten in verschiedenen Schutzgebetskategorien

von Margret Schubert

Eine Verordnung aufgrund des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes (NNatG) darf nur erlassen werden, wenn sie *erforderlich* ist. Es müssen die Voraussetzungen der Schutzwürdigkeit des Gebietes oder eines Objektes gegeben sein. Es ist zunächst eine umfassende Bestandsaufnahme und Bewertung des künftigen Schutzgebietes angezeigt.

Der Umfang und die nähere Ausgestaltung von Verbotregelungen, Beschränkungen und Ausnahmen sowie die not-

(mit Fachleuten) auch schon vor Aufstellung solcher Listen.  
■ In der Novelle zum BNatSchG soll in der Eingriffsregelung die Entscheidungsabfolge einschließlich Ersatzmaßnahme und Ausgleichszahlung festgelegt werden. Besteht dann nicht die Gefahr, daß jeder sich mit einer Geldzahlung aus der Affäre ziehen will? Und was ist mit der Ersatzvornahme?

Die Abfolge muß verdeutlicht werden, so daß die Zahlung eindeutig als letztes Mittel gilt. Die Alternative wäre, daß in Fällen, in denen ein Ersatz unmöglich ist, nichts für den Naturschutz zu tun wäre. Außerdem sollte die Untersagungsmöglichkeit akzentuiert werden.

Die Ersatzvornahme gilt als Ersatz, auch wenn der Verursacher selbst nur zahlt.

■ Was bedeutet der § 3b im Novellierungsentwurf zum BNatSchG hinsichtlich der Anforderungen an die Land- und Forstwirtschaft?

Es war vorgesehen, Wirtschaftsweisen, die über die naturschutzfachlichen Anforderungen in § 3b (1) Satz 2 hinausgehen, zu entschädigen. Dies war nicht durchzusetzen. Die Entschädigungspflicht entsteht nun bei Anordnungen, die über den Standard der land- und forstwirtschaftlichen „Regeln der Technik“ hinausgehen, wie sie sich z. B. im PflSchG und DMG darstellen.

■ Gibt es politische Ansätze zu verstärkter Naturschutzförderung auf Bundesebene, z. B. über die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz?

Der BMU versucht, die Finanzierungstatbestände naturschutzverträglich zu machen. Es wird nicht gelingen, die o. g. Gemeinschaftsaufgabe zum Förderungsinstrument für Naturschutz zu machen, denn dies wären keine Maßnahmen zur Agrarstrukturverbesserung.

Man könnte eine Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung des Naturschutzes installieren, aber dagegen werden sich die Länder wenden, da sie auf ihrer Zuständigkeit bestehen.

■ Was bedeuten die Begriffe „konstitutiv“ und „deklaratorisch“?

Konstitutiv ist z. B. die Bestimmung über Naturschutzgebiete. Der Schutz tritt erst in Kraft, wenn eine spezielle Rechtsverordnung erlassen ist. Deklaratorisch bedeutet, daß die Bestimmung unmittelbar gilt. Nähere Rechtsetzungen können sie konkretisieren, sind aber nicht erforderlich.

wendige Abgrenzung des Schutzgebietes sind aufgrund eines Interessenausgleiches, d. h. einer Abwägung der verschiedenen Belange, festzulegen. Dies folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip und ergibt sich auch aus der gesetzlichen Formulierung in den §§ 24 bis 28 NNatSchG: „kann, bedürfen“. Das Rechtsstaatsprinzip verlangt, daß eine Verordnung die zu regelnden widerstreitenden Interessen untereinander abwägt. Dabei sind alle Belange zu berücksichtigen, die nach Lage der Dinge relevant sind. Hierzu zählen insbesondere die Ziele und Grundsätze der §§ 1, 2 NNatG.

Bei der Abwägung ist auch das durch Art. 14 Grundgesetz geschützte Eigentum zu beachten. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, daß das Eigentum der Sozialbindung unterliegt.

Hierzu im einzelnen bei den Regelungen in Naturschutzgebietsverordnungen:

Die Verbote in allen Schutzverordnungen orientieren sich immer am Schutzzweck.

## Naturschutzgebietsverordnungen

In einem Naturschutzgebiet sind kraft Gesetzes (§ 24 Abs. 2 NNatG) nicht nur alle Handlungen verboten, die das Naturschutzgebiet oder einzelne seiner Bestandteile zerstören bzw. beschädigen, sondern es gilt ein absolutes Veränderungsverbot. Damit ist zunächst jegliches menschliches Tun verboten, denn es würde immer zu einer Veränderung führen. Die Landwirtschaftsklausel nach § 1 Abs. 3 NNatG gilt im Naturschutzgebiet nicht. Somit ist zunächst auch die landwirtschaftliche Bodennutzung untersagt. Irgendwelches menschliches Tun wird nur über sogenannte Freistellungen ermöglicht. Die Handlungseinschränkungen in Naturschutzgebieten führen zwangsläufig zu Konflikten mit den Eigentümern und Nutzungsberechtigten.

Im Hinblick auf die Sozialpflichtigkeit des Eigentums muß immer zunächst geprüft werden, ob durch die Verordnung die bisher zulässig ausgeübte Nutzung des Grundstücks weiter ermöglicht wird. Ein Verbot der bislang noch nicht ausgeübten Nutzung verpflichtet jedoch nur dann zur Entschädigung, wenn sich diese Nutzungsmöglichkeit aus den Gegebenheiten der örtlichen Lage und der Beschaffenheit des Grundstückes bei vernünftiger und wirtschaftlicher Betrachtungsweise anbietet.

Der Schutz des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG umfaßt in seinem verfassungsrechtlich geschützten Kern nicht alle Befugnisse, die von der Sache her möglich sind und die sich einem wirtschaftlich denkenden Eigentümer als lohnendste und ertragreichste Nutzung anbieten. Der Gesetzgeber kann zur Wahrung überragender Gemeinwohlbelange einzelne Befugnisse vom Eigentum ausklammern, ohne die Institutsgarantie des privaten Eigentums anzutasten. So hat das Bundesverfassungsgericht in einem Beschluß vom 3.11.1982 u. a. ausgeführt, daß wildlebende Tiere Bestandteil des Naturhaushaltes sind, der durch mannigfache Faktoren zunehmend gefährdet ist, und dessen Erhaltung in hohem Maße – auch im Interesse künftiger Generationen – dem Gemeinwohl dient.

Jedes Grundstück wird durch seine Lage und Beschaffenheit sowie seine Einbettung in die Landschaft und Natur, also durch seine „Situation“ geprägt. Darauf muß der Eigentümer bei der Ausübung seiner Befugnisse im Hinblick auf die Sozialbindung des Eigentums Rücksicht nehmen. Daher lastet auf jedem Grundstück eine aus seiner Situationsgebundenheit abzuleitende immanente Beschränkung der Rechte des Eigentümers, aus der sich Schranken seiner Nutzungs- und Verfügungsmacht, vor allem in bezug auf die Erfordernisse des Natur- und Landschaftsschutzes, ergeben. Wie diese Grenze im Einzelfall zu ziehen ist, ist jeweils aufgrund einer wertenden Beurteilung der Kollision zwischen den berührten Belangen des Allgemeinwohls und den betroffenen Eigentümerinteressen festzustellen. Eine situationsbedingte Belastung des Grundstückes kann angenommen werden, wenn ein – als Leitbild gedachter – vernünftiger und einsichtiger Eigentümer, der auch das Gemeinwohl nicht aus dem Auge verliert, von sich aus im Blick auf die Lage und die Umweltverhältnisse seines Geländes von bestimmten Formen der Nutzung absehen würde. Das Oberlandesgericht Celle hat mit einem Urteil vom 16.6.1989 hierzu ausgeführt, daß aufgrund der fortschreitenden Zerstörung der Natur mehr als bisher eine ökologische Betrachtungsweise geboten ist.

## Nationalparkverordnung (§ 25 NNatG)

Das Schutzkonzept des Nationalparks »Niedersächsisches Wattenmeer« umfaßt drei Zonen (Ruhezone, Zwischenzone, Erholungszone), in denen bestimmte Nutzungen unter Berücksichtigung der Naturschutzbelange erlaubt sind. Eine Generalklausel besagt, daß alle Handlungen verboten sind, die den Nationalpark oder einzelne seiner Bestandteile zerstören, beschädigen oder verändern.

Den strengsten Schutz genießt die Ruhezone (Zone I), die flächenmäßig 54 % des gesamten Nationalparks ausmacht. In der Ruhezone sind grundsätzlich alle diejenigen Handlungen verboten, die durch die Verordnung nicht ausdrücklich erlaubt sind.

In der Zwischenzone (Zone II), die 45 % der Gesamtfläche ausmacht, ist das Betreten generell freigestellt. Einschränkungen bestehen nur in den Gebieten zwischen Hauptdeich- und MThW-Linie in der Zeit vom 1. 4. bis 31. 7., um das Brutgeschäft der Vögel in den Salzwiesen nicht zu beeinträchtigen. Auf markierten Wegen dürfen jedoch auch diese Bereiche ganzjährig betreten werden. Nicht erlaubt sind dagegen alle Handlungen, die den Charakter des Wattenraumes einschließlich der Inseln verändern und vor allem das Landschaftsbild oder den Naturgenuß beeinträchtigen. In der Zwischenzone ist weiterhin untersagt, wildlebende Tiere wegen der damit verbundenen Beunruhigung an ihren Brut- und Wohnstätten aufzusuchen, zu fotografieren oder zu filmen, die Pflanzendecke zu beschädigen oder abzubrennen. Kraftfahrzeugverkehr ist nur auf den dafür zugelassenen Straßen erlaubt. Die Erholungszone (Zone III) soll als Badestrand und Kureinrichtung genutzt werden. Um hier eine Erholung in Natur und Landschaft nachhaltig zu sichern, ist das Betreiben von motorbetriebenen Fahrzeugen verboten. Aus dem gleichen Grund bedürfen Baugenehmigungen in diesem Bereich der Zustimmung der Nationalparkverwaltung.

## Landschaftsschutzgebietsverordnungen (§ 26 NNatG)

In Landschaftsschutzgebieten ist im Gegensatz zu Naturschutzgebieten alles erlaubt, was nicht verboten ist. Somit sind alle Verbote detailliert darzulegen.

Untersagt werden können alle Handlungen, die den Charakter des Gebietes verändern oder dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen. Hierbei ist die Landwirtschaftsklausel zu beachten. Auch hierbei ist es also zwingend erforderlich, daß der Schutzzweck in der Verordnung genau festgeschrieben wird. Denn nur an ihm haben sich die Verbote zu orientieren.

Im Hinblick auf die Sozialpflichtigkeit des Eigentums sei an dieser Stelle angemerkt, daß es durchaus mit Art. 14 Grundgesetz vereinbar sein kann, wenn in Landschaftsschutzgebieten die Umwandlung von Grünland in Ackerland verboten wird.

## Naturdenkmale (§ 27 NNatG)

Als Naturdenkmal können nur Naturschöpfungen geschützt werden. Auch hier gilt ein Veränderungs-, Zerstörungs- und Beschädigungsverbot.



## Geschützte Landschaftsbestandteile (§ 28 NNatG)

Hierbei ist wichtig – im Vergleich zur Landschaftsschutzgebietsverordnung – die besondere Hervorhebung des Bestandteiles im Landschaftsraum als kleingliedriger Teil der Gesamtlandschaft. Auch hier ist gemäß § 28 Abs. 3 notwendig, daß die Handlungen, die verboten werden sollen, in der Verordnung bzw. Satzung konkret genannt werden.

## Biotopschutz (§ 28a NNatG)

Mit der Novellierung des Naturschutzgesetzes ist der Biotopschutz des § 28a NNatG eingeführt worden.

Diese Regelung geht zurück auf § 20c Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG).

§ 28a NNatG bewirkt den unmittelbaren gesetzlichen Schutz der dort genannten Biotope mit der Folge, daß ohne eine Ausnahme deren Zerstörung oder erhebliche Beein-

trächtigung untersagt ist. Nach § 28a Abs. 3 NNatG ist ein besonders geschützter Biotop in das Verzeichnis der geschützten Teile von Natur und Landschaft nach § 31 Abs. 1 NNatG aufzunehmen. Die Aufnahme in das Verzeichnis hat keine konstitutive, sondern nur deklaratorische Bedeutung. Nach § 28a Abs. 2 Satz 2 besteht der Schutz eines Biotopes unabhängig von seiner Eintragung. Die Eintragung dient nur der Rechtsklarheit. Sollen Bußgeldverfahren wegen Zerstörung oder Beeinträchtigung eines Biotopes durchgeführt werden, ist eine Eintragung in das Verzeichnis jedoch erforderlich.

## Anschrift der Verfasserin

ORR Margret Schubert  
Bezirksregierung Weser-Ems  
Postfach 2447  
2900 Oldenburg

# Diskussionsprotokoll zum Referat „Regelungsmöglichkeiten in verschiedenen Schutzgebieten“ von ORR'in M. Schubert

Protokollant: D. Schlaberg-Koch

## Verbot des Grünlandumbruchs in einer NSG-VO

Das Verbot des Grünlandumbruchs in einer NSG-VO ausgesprochen, ist aufgrund der Situationsgebundenheit *immer* mit der Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Art. 14 GG) vereinbar.

Unter Abwägungsgesichtspunkten ist schon bei der Unterschutzstellung die Betroffenheit eines einzelnen durch ein solches Verbot zu berücksichtigen. Die Existenzgefährdung eines landwirtschaftlichen Betriebs kann z. B. durch eine veränderte Abgrenzung des NSG ausgeschlossen werden. Im Einzelfall kann auch eine zeitlich befristete Befreiung von dem Verbot ausgesprochen werden. Eine Entschädigungspflicht wird dadurch nicht ausgelöst. Eine Entschädigungspflicht ergibt sich auch nicht, wenn ein Landwirt außerhalb des NSG gelegene Grünlandflächen umbricht, ein anderer Landwirt seine Grünlandflächen, die im NSG liegen, aufgrund eines Verbotes der NSG-VO nicht umbrechen darf.

Erschwernisse liegen im Rahmen der Sozialbindung. In Niedersachsen ist jedoch nach § 52 NNatG ein sogenannter Erschwernisausgleich (300 DM/a/ha) vorgesehen.

## § 52 – Erschwernisausgleich, Härteausgleich

(1) Wird eine wirtschaftliche Bodennutzung auf Grundstücken innerhalb eines Naturschutzgebietes oder Nationalpar-

kes aufgrund der Verbote des § 24 Abs. 2 oder des § 25 Abs. 2 oder einer Verordnung nach dem § 24 Abs. 3 oder dem § 25 Abs. 2 nicht nur unerheblich erschwert oder eingeschränkt, so soll das Land den betroffenen Eigentümern oder sonstigen Nutzungsberechtigten einen Geldausgleich (Erschwernisausgleich) auch dann gewähren, wenn die Voraussetzungen des § 50 nicht vorliegen. Das Landesministerium kann durch Verordnung Bestimmungen über die Höhe des Erschwernisausgleichs, über die für die Auszahlung zuständige Stelle und über die Anrechnung von Ansprüchen treffen, die für dasselbe Grundstück aus anderem Rechtsgrund bestehen.

(2) Wird jemandem durch Maßnahmen aufgrund dieses Gesetzes ein Vermögensnachteil zugefügt, für den keine Entschädigung nach § 50 zu leisten ist, der jedoch eine unbillige Härte darstellt, so kann ihm die veranlassende Naturschutzbehörde einen Härteausgleich in Geld gewähren.

## Schutz von Biotopen gemäß § 20c BNatG bzw. § 28a NNatG

Die Beseitigung von Biotopen gemäß § 28a NNatG ist nur bußgeldbewehrt, wenn eine Bestimmtheit der Biotope vorliegt. D. h. der entsprechende Biotop muß in eine Liste eingetragen werden.

Die Naturschutzbehörden können bei Eingriffen in § 28a-Biotopen eine Wiederherstellung anordnen (aufgrund § 63 NNatG). Die Wiederherstellung ist unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten auch möglich, wenn die Kenntnis von § 28a NNatG nicht vorlag. Inwieweit eine Wiederherstellung unter fachlichen Gesichtspunkten möglich ist, ist fragwürdig.

Die untere Naturschutzbehörde kann gemäß § 28a (5) NNatG Ausnahmen von den Verboten des § 28a (2) NNatG auf Antrag gewähren. Planfeststellungsverfahren erfassen auch die Ausnahmegenehmigung für § 28a-Biotope mit.

Mit § 20c BNatG liegt kein höherwertiger Schutz als derjenige für NSG vor, da Veränderungen vorgenommen werden können und der Entwicklungsaspekt (NSG) fehlt.

### § 28a – Besonders geschützte Biotope

(1) Die folgenden Biotope werden unter besonderen Schutz gestellt:

1. Hochmoore einschließlich Übergangsmoore, Sümpfe, Röhrichte, seggen-, binsen- oder hochstaudenreiche Naßwiesen, Bergwiesen, Quellbereiche, naturnahe Bach- und Flußabschnitte, naturnahe Kleingewässer, Verlandungsbereiche stehender Gewässer;
2. unbewaldete Binnendünen, natürliche Block- und Geröllhalden sowie Felsen, Zwergstrauch- und Wacholderheiden, Magerrasen, Wälder und Gebüsche trockenwarmer Standorte;
3. Bruch-, Sumpf-, Au- und Schluchtwälder;
4. Dünen, Salzwiesen und Wattflächen im Bereich der Küste und der tidebeeinflussten Flußläufe.

(2) Alle Handlungen, die zu einer Zerstörung oder sonst erheblichen Beeinträchtigung des besonders geschützten Biotops führen können, sind verboten. Dies gilt auch, wenn der besonders geschützte Biotop noch nicht in das Verzeichnis geschützter Teile von Natur und Landschaft (§ 31 Abs. 1) eingetragen worden ist.

(3) Die Eintragung besonders geschützter Biotope in das Verzeichnis nach § 31 Abs. 1 wird den Eigentümern und Nutzungsberechtigten der Grundstücke, auf denen sich die Biotope befinden, schriftlich und unter Hinweis auf die Verbote des Absatzes 2 bekanntgegeben. Bei mehr als zehn Betroffenen kann die Eintragung öffentlich bekanntgegeben werden.

(4) Die Naturschutzbehörde teilt Grundeigentümern oder Nutzungsberechtigten auf Antrag mit, ob sich auf ihrem Grundstück ein besonders geschützter Biotop befindet oder ein bestimmtes Vorhaben des Grundeigentümers oder Nutzungsberechtigten nach Absatz 2 Satz 1 verboten ist.

(5) Auf Antrag kann die Naturschutzbehörde Ausnahmen von den Verboten des Absatzes 2 zulassen,

1. wenn die hierdurch entstehenden Beeinträchtigungen des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes durch Ausgleichsmaßnahmen ausgeglichen werden oder
2. die Ausnahmen aus überwiegenden Gründen des Allgemeinwohls notwendig sind; es können Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen angeordnet werden.

### § 63 – Maßnahmen der Naturschutzbehörde

Die Naturschutzbehörde trifft nach pflichtgemäßem Ermessen die Maßnahmen, die im Einzelfall erforderlich sind, um die Einhaltung der Rechtsvorschriften über Naturschutz und Landschaftspflege sicherzustellen. Sind Natur oder Landschaft rechtswidrig zerstört, beschädigt oder verändert worden, so kann die Naturschutzbehörde auch die Wiederherstellung des bisherigen Zustandes anordnen. Im übrigen gilt für diese Maßnahmen das Niedersächsische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Eine Anordnung, die ein Grundstück betrifft und sich an den Eigentümer oder Nutzungsberechtigten wendet, ist auch für dessen Rechtsnachfolger verbindlich.

### Entschädigung für Nutzungsbeschränkungen

Nach § 51 NNatG sollen sich die Gemeinden und Landkreise an der Entschädigungspflicht des Landes beteiligen, wenn ein örtliches Interesse an Naturschutz und Landschaftspflege oder an Erholung in Natur und Landschaft vorliegt.

### § 51 – Entschädigungsverpflichtete, Art der Entschädigung, Verfahren

(1) Zur Entschädigung nach § 50 ist das Land verpflichtet. Die Gemeinden und Landkreise sollen zu dem Entschädigungsaufwand des Landes beitragen, wenn und soweit die entschädigungspflichtige Maßnahme überwiegend einem örtlichen Interesse an Naturschutz und Landschaftspflege oder an der Erholung in Natur und Landschaft Rechnung trägt. Hat eine Satzung nach § 28 Auswirkungen im Sinne des § 50, so ist die Gemeinde zur Entschädigung verpflichtet.

(2) Die Entschädigung ist in Geld zu leisten. Sie kann in wiederkehrenden Leistungen bestehen. Ist in Fällen des § 50 Abs. 2 Nr. 3 damit zu rechnen, daß die Fehlbeträge durch spätere Überschüsse ganz oder teilweise ausgeglichen werden, soll die Entschädigung als Darlehen gewährt werden, das mit angemessenen Zinsen aus den Überschüssen zurückzuzahlen ist.

(3) Ist einem Eigentümer nicht mehr zuzumuten, ein Grundstück zu behalten, so kann er die Übernahme des Grundstücks verlangen. Das Land, im Falle des Absatzes 1 Satz 3 die Gemeinde, kann die Übernahme einer anderen in § 49 Abs. 2 genannten Körperschaft überlassen.

(4) Kommt keine Einigung zustande, so entscheidet die Bezirksregierung (Enteignungsbehörde) über die Geldentschädigung und in entsprechender Anwendung der §§ 11 bis 18, 24 bis 26, 29 bis 33 und 36 bis 42 des Niedersächsischen Enteignungsgesetzes über die Übernahme. Für Rechtsmittel gegen die Entscheidung gilt § 43 des Niedersächsischen Enteignungsgesetzes entsprechend.

### Untersagung bestimmter Handlungen außerhalb des NSG

Gemäß § 24 (3) NNatG können Handlungen außerhalb des NSG, die in das NSG hineinwirken (z. B. Modellflugzeugsport, Drachenfliegen) mit Hilfe der NSG-VO untersagt werden.

### § 24 – Naturschutzgebiete

(1) Gebiete, in denen Natur und Landschaft ganz oder teilweise besonderen Schutzes bedürfen, weil sie

1. schutzbedürftigen Arten oder Lebensgemeinschaften wildwachsender Pflanzen oder wildlebender Tiere eine Lebensstätte bieten oder künftig bieten sollen,
  2. für Wissenschaft, Natur- oder Heimatkunde von Bedeutung sind oder
  3. sich durch Seltenheit, besondere Eigenart oder Vielfalt oder hervorragende Schönheit auszeichnen,
- kann die obere Naturschutzbehörde durch Verordnung zu Naturschutzgebieten erklären.

(2) Im Naturschutzgebiet sind alle Handlungen verboten, die das Naturschutzgebiet oder einzelne seiner Bestand-

teile zerstören, beschädigen oder verändern. Das Naturschutzgebiet darf außerhalb der Wege nicht betreten werden. Soweit der Schutzzweck es erfordert oder erlaubt, kann die Verordnung Abweichungen von den Sätzen 1 und 2 zulassen.

(3) Die Verordnung kann bestimmte Handlungen inner-

halb des Naturschutzgebietes untersagen, die das Naturschutzgebiet oder einzelne seiner Bestandteile gefährden oder stören können. Dies gilt auch für Handlungen außerhalb des Naturschutzgebietes, die in das Gebiet hineinwirken können.

## Umsetzung des § 20c des Bundesnaturschutzgesetzes in Landesrecht

von Klaus Gienandt

### 1. Biotopschutz im Rahmen der Zielverwirklichung des Naturschutzes

Das Bundesnaturschutzgesetz nennt in seinem § 1 die Ziele, deren Verwirklichung die in den einzelnen Abschnitten des Gesetzes geregelten Instrumente dienen.

Hier nimmt der Biotopschutz im 4. und 5. Abschnitt des Gesetzes neben der Landschaftsplanung und der Eingriffsregelung eine besondere Stellung ein.

Hierzu gab es vor dem 1. Januar 1987 im 4. Abschnitt des Bundesnaturschutzgesetzes unter der Überschrift „Schutz, Pflege und Entwicklung bestimmter Teile von Natur und Landschaft“ das herkömmliche ordnungsrechtliche Instrumentarium, das für den Biotopschutz hauptsächlich die in § 13 des Gesetzes geregelten Naturschutzgebiete vorhielt. Danach konnten nach Maßgabe der ausfüllenden landesrechtlichen Bestimmungen Gebiete, in denen ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft in ihrer Ganzheit oder in einzelnen Teilen erforderlich war, zur Erhaltung von Lebensgemeinschaften oder Lebensstätten bestimmter wildwachsender Pflanzen oder wildlebender Tierarten durch Rechtsverordnung unter Schutz gestellt werden. Danach waren bis zum Inkrafttreten der ersten Novelle zum Bundesnaturschutzgesetz am 1. Januar 1987 bundesweit 1 % der Fläche förmlich als Naturschutzgebiete und damit als Lebensstätten für wildlebende Pflanzen und Tiere gesichert worden.

Der trotz ständig hinzukommender, neuer Naturschutzgebiete immer weiter fortschreitende Artenrückgang zeigte jedoch, daß dieses Instrumentarium zur Erfüllung der Ziele in § 1 des Bundesnaturschutzgesetzes nicht hinreichend war.

Die Gründe lagen vor allem

a) in einem quantitativen Mangel; bereits zu Beginn dieses Jahrzehnts forderten zahlreiche Wissenschaftler, zur Erhaltung der noch vorhandenen heimischen Tier- und Pflanzenarten mindestens 10 % der vorhandenen Landesfläche, einschließlich der Hochalpen und des Wattenmeeres, zu sichern.

b) in einem qualitativen Mangel; die vorhandenen Naturschutzgebiete lagen isoliert, verinselt in der Landschaft und entsprachen nicht den Kriterien einer Vernetzung, für die vor allem Flächen mit Trittstein- und Korridorfunktion gefordert wurden. Deshalb verschaffte sich auch die Forderung nach vernetzten Biotopsystemen immer mehr Gehör und Aner-

kennung und setzte sich schließlich bundesweit durch. Beim Aufbau solcher Systeme geht es vor allem um die Sicherung hochwertiger, insbesondere selten gewordener Kernbiotope als Lebensstätten für die heimische Flora und Fauna. Dies hat dann in der Aufzählung ökologisch bedeutsamer hochwertiger Biotop- oder Lebensstättentypen in § 20c des Bundesnaturschutzgesetzes seinen Niederschlag gefunden.

### 2. Die Vorbilder des generellen Lebensstätten-schutzes

2.1 *Das Reichsnaturschutzrecht.* In § 14 der Naturschutzverordnung vom 18. März 1936 (RGBl. I S. 181) i. d. F. der Verordnung vom 21. 1. 1938 (RGBl. I S. 45) und vom 16. 3. 1940 (RGBl. I S. 567) war ein zeitlich begrenzter Lebensstättenschutz geregelt.

Danach war es in der freien Natur verboten, vom 15. März bis zum 30. September eines jeden Jahres

- Hecken, Gebüsche und lebende Zäune zu roden, abzuschneiden oder abzubrennen,
- die Bodendecke auf Wiesen, Feldrainen, ungenutztem Gelände, an Hängen und Hecken abzubrennen,
- Rohr- und Schilfbestände zu beseitigen.

2.2 In der Wallheckenschutzverordnung vom 29. November 1935, die dem Vogelschutz, dem Schutz des Landschaftsbildes und der Niederwildjagd diente, war es verboten, Wallhecken zu beseitigen, insbesondere sie zu roden, abzutragen oder sie zu beschädigen.

2.3 In § 33 des niedersächsischen Naturschutzgesetzes vom 20. März 1981 (GVBl. S. 31) sind alle Handlungen verboten, die das Wachstum der Bäume und Sträucher auf Wallhecken beeinträchtigen. Wallhecken werden definiert als „mit Bäumen oder Sträuchern bewachsene Wälle, die als Einfriedung dienen oder dienen“. Verstöße sind nach § 65 Abs. 1 i. V. m. § 64 Abs. 1 Nr. 6 des niedersächsischen Naturschutzgesetzes mit einer Geldbuße bis zu 10 000,- DM bedroht.

2.4 Im Landschaftspflegegesetz von Schleswig-Holstein vom 19. Oktober 1982 (GVBl. S. 256) ist der Lebensstättenschutz durch spezielle Vorschriften in die Eingriffsregelung einbezogen. Titel 2 des Gesetzes, der unter der Überschrift „besondere Vorschriften für Eingriffe in Natur und Landschaft“ steht, regelt in § 11

- die Unzulässigkeit von Eingriffen in Moore, Sümpfe, Brüche, Heiden, Dünen und Trockenrasen sowie
- das Verbot, Knicks und die Ufervegetation von stehenden Gewässern zu beseitigen, abzubrennen oder durch sonstige Handlungen zu beschädigen, die geeignet sind, den Holzbewuchs oder das Wurzelwerk absterben zu lassen. Als Knicks gelten danach auch die zu demselben Zweck wie Knicks an-

gelegten ein- oder mehrjährigen Gehölzpflanzungen zu ebener Erde.

Das Gesetz läßt jedoch Ausnahmen, wenn auch unter eingeschränkten Voraussetzungen, zu. Verstöße gegen die Bestimmungen sind nach § 64 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 7 Abs. 1 Nr. 6 und § 9 Abs. 1 mit Geldbuße bis zu 10 000,- DM bedroht.

Im generellen, temporären Lebensstättenschutz ist erst nach § 24 Abs. 3 des Gesetzes außerhalb des Wirtschaftswaldes verboten, Bäume, Knicks, Hecken, anderes Gebüsch sowie Röhrichtbestände vom 15. März bis 15. September zu roden, zu fällen oder abzuschneiden.

Nach § 24 Abs. 2 des Gesetzes dürfen Standorte mit Knicks, Hecken und sonstigem Gebüsch, Trockenstandorte, Röhrichtbestände sowie die Bodendecke auf Wiesen, Feldrainen, nicht bewirtschafteten Flächen oder an Wegrändern nicht abgebrannt oder so behandelt werden, daß die Pflanzen- oder Tierwelt nachhaltig beeinträchtigt wird. Verstöße sind nach § 67 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzes mit Geldbuße bis zu 10 000,- DM bedroht.

2.5 Das Landschaftsgesetz von Nordrhein-Westfalen vom 26. Juni 1980 (GVBl. S. 734) kennt in § 37 den gesetzlichen Schutz von

- mit öffentlichen Mitteln geförderten Anpflanzungen und
- Wallhecken.

In § 64 des Gesetzes ist es verboten

- die Bodendecke auf Feldrainen, Böschungen, nicht bewirtschafteten Flächen und an Wegrändern abzubrennen oder mit chemischen Mitteln niedrig zu halten oder zu vernichten und
- vom 1. März bis 30. September Hecken, Wallhecken, Gebüsche sowie Röhricht- und Schilfbestände zu roden, abzuschneiden oder zu zerstören. Verstöße sind nach § 70 Abs. 1 Nr. 6 i. V. m. § 71 Abs. 1 des Gesetzes mit Geldbuße bis zu 50 000,- DM bedroht.

2.6 Das hessische Naturschutzgesetz vom 19. September 1980 (GVBl. S. 309) regelt in § 23 einen umfassenden Schutz besonderer Lebensräume. Danach ist es verboten

- Hecken, Gebüsche, Röhricht- oder Schilfbestände oder die Bodendecke auf Wiesen, Feldrainen oder nicht bewirtschafteten Flächen oder an Wegrändern abzubrennen oder dort durch das Ausbringen von Stoffen die Pflanzen- oder Tierwelt erheblich zu beeinträchtigen,
- in der Zeit vom 1. März bis 31. August Röhricht- oder Schilfbestände sowie im Außenbereich Gehölze an Fließgewässern oder Hecken und Gebüsche zurückzuschneiden,
- landschaftsprägende Hecken, Gebüsche, Feld- und Ufergehölze oder Einzelbäume zu beseitigen,
- Röhricht- oder Schilfbestände zu beseitigen,
- Feuchtgebiete, insbesondere sumpfige oder moorige Flächen, Verlandungszonen, Altarme von Gewässern, Teiche oder Tümpel zu verfüllen, zu entwässern oder sonst nachhaltig zu verändern,
- Gewässer 2. und 3. Ordnung im Außenbereich zu begradigen oder in ihrer natürlichen Funktion durch technische Ausbaumaßnahmen zu beeinträchtigen,
- Moore abzubauen, zu entwässern, zu pflügen oder zu düngen.

Ausgenommen von den Verboten sind jedoch Maßnah-

men, die in einem verbindlichen Plan festgestellt oder sonst als Eingriff behördlich zugelassen sind. Verstöße sind nach § 43 Abs. 2 Nr. 5 i. V. m. Abs. 3 Satz 2 mit einem Bußgeld bis zu 100 000,- DM bedroht.

2.7 Eine die Flächentypen des § 20c des Bundesnaturschutzgesetzes nahezu vollständig enthaltende Regelung findet sich in Artikel 6d des bayerischen Naturschutzgesetzes vom 27. Juli 1973 (GVBl. S. 437, ber. S. 562), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 3. August 1982 (GVBl. Nr. 20) und die Anlage hierzu. Diese Anlage enthält als geschützte Flächen: Verlandungsbereiche von Gewässern mit Röhricht und Großseggenrieden, Kleinseggen Sümpfe und Großseggenriede außerhalb von Verlandungsbereichen, Flächen mit Schlenkenvegetation, seggen- und binsenreiche Naß- und Feuchtwiesen, Mädesüß-Hochstaudenfluren, offene Hochmoore, Pfeifengrasstreuwiesen, Zwergstrauchheiden, Borstgrasrasen, Hochmoorwälder, Bruchwälder (Erlenhochwald auf organischen Weichböden), von den Auewäldern im wesentlichen die, die regelmäßig einmal jährlich überschwemmt werden.

Die Regelung selbst ähnelt der Eingriffsregelung, indem sie für Maßnahmen, die zur Zerstörung, Beschädigung, nachhaltigen Störung oder Veränderung des charakteristischen Zustandes der in der Anlage bezeichneten Flächen führen können, eine Erlaubnis vorschreibt. Soweit für die Zulassung der Maßnahme die Zuständigkeit einer anderen Behörde begründet ist, erfolgt die Entscheidung im Benehmen mit der Naturschutzbehörde.

Materiell schreibt Artikel 6d des Gesetzes vor, daß die Maßnahme zu untersagen ist, wenn

- Beeinträchtigungen der jeweiligen Standorteigenschaften für wildwachsende Pflanzen und wildlebende Tier nicht zu vermeiden oder nicht im erforderlichen Umfang auszugleichen sind und
- die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege bei der Abwägung aller Anforderungen an Natur und Landschaft im Range vorgehen.

Diese im Vergleich zur Strenge des § 20c des Bundesnaturschutzgesetzes sowohl verfahrensmäßig als auch materiell relativ leicht überwindbare Vorschrift ist nach Artikel 52 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzes mit einer Geldbuße bis zu 50 000,- DM sanktioniert.

2.8 Für den Zeitpunkt ihres Erlasses bereits fortschrittlich ist die Regelung im baden-württembergischen Naturschutzgesetz vom 21. Oktober 1975 (GVBl. S. 654), die in § 16 unter der Überschrift „Schutz der Feuchtgebiete und der Ufervegetation“ Eingriffe verbietet in

- Naß- und Feuchtgebieten, insbesondere in Mooren, Sümpfen, Tümpeln, Bruch- und Auewäldern, Streuwiesen oder Rieden,
- Verlandungsbereiche stehender Gewässer (Seen, Teiche, Weiher), die ständigen Zu- oder Ablauf haben,
- Ufervegetation und in Röhrichtbestände (Schilf, Rohrkolben und Binsen) sonstiger öffentlicher Gewässer.

Die Bestimmung läßt Ausnahmen nur zu im überwiegenden öffentlichen Interesse oder aus sonstigen wichtigen Gründen. Die Regelung, die die Eingriffsbestimmungen wirksam verstärkt, erstreckt sich zwar noch nicht auf die hochwertigen Trockenbiotope wie § 20c des Bundesnaturschutzge-

setzes und die Anlage zu Artikel 6d des bayerischen Naturschutzgesetzes; ansonsten ist sie jedoch nur mit der an bestimmte Voraussetzungen gebundenen Ausnahmeentscheidung überwindbar.

Verstöße sind nach § 60 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 1 und § 5 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes mit Geldbuße bis zu 30 000,- DM bedroht.

2.9 Das saarländische Naturschutzgesetz vom 31. Januar 1979 (GVBl. S. 147) enthält eine noch sehr eingeschränkte Regelung, indem es in § 26 Abs. 2 verbietet, zwischen 15. Februar und 30. September

- Wiesen, Feldraine, Röhrichte, Schilfbestände, Bruch- und Ödland abzubrennen oder zu roden,
- im Außenbereich Hecken oder Gebüsche abzubrennen oder zu roden,
- Bäume mit Horsten oder Bruthöhlen zu fällen oder zu besteigen.

Verstöße sind nach § 38 Abs. 2 i. V. m. § 38 Abs. 1 des Gesetzes mit Bußgeld bis zu 20 000,- DM bedroht.

2.10 In dem bis 30. April 1987 geltenden Landespflegegesetz von Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 5. Februar 1979 (GVBl. S. 70) war es in § 24 Abs. 2 Nr. 4–6 verboten,

- Röhricht- oder Schilfbestände zu beseitigen,
- die Bodendecke auf Wiesen, Feldrainen, ungenutztem Gelände, an Hecken oder Hängen abzubrennen,
- Stoppelfelder flächenhaft abzubrennen.

Im Rahmen der Eingriffsregelung gab es für „das Entwässern von Feuchtgebieten wie Moore, Sümpfe oder Brüche“ die unwiderlegbare Vermutung des Eingriffs, so daß Entwässerungsmaßnahmen für diese Gebiete bereits in allen Fällen einer Genehmigungspflicht unterworfen waren.

Verstöße gegen die Verbote des § 24 Abs. 2 Nr. 4–6 waren in § 40 Abs. 1 Nr. 11–13 mit einem Bußgeld bis zu 10 000,- DM bedroht.

### 3. Vergleich mit § 20c des Bundesnaturschutzgesetzes

Die unter Nr. 2 beschriebenen früheren reichs- und jetzigen landesrechtlichen Regelungen des Lebensstättenschutzes waren, wie unschwer erkennbar ist, sehr unterschiedlich. Sie unterschieden sich

- im Ausmaß,
- in der Strenge,
- in ihrer ökologischen Konsequenz.

Vor allem waren sie nicht angelegt auf die Herstellung unantastbarer Vernetzungssysteme und deshalb auch nicht hinreichend zur Erreichung des in § 1 des Bundesnaturschutzgesetzes festgelegten Zieles, „die Pflanzen- und Tierwelt nachhaltig zu sichern“.

Andererseits kam die Bestimmung von Naturschutzgebieten durch Rechtsverordnungen nur schleppend voran.

Die Gründe hierfür liegen in dem rechtsstaatlich vorgeschriebenen Rechtsetzungsverfahren, für dessen Durchführung oft zwei Jahre nicht ausreichend sind und manchmal vier Jahre benötigt werden. Zeitaufwendig sind vor allem

- die Anhörung der Träger öffentlicher Belange nach § 3 Abs. 3 des Bundesnaturschutzgesetzes,

- die Anhörung der betroffenen Gemeinden,
- die Offenlegung und die Anhörung der betroffenen Einwohner,
- die Anhörung der anerkannten Landespflegeorganisationen nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 des Bundesnaturschutzgesetzes.

Hinzu kommt die Möglichkeit der Normenkontrollklage nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung in Verbindung mit der jeweils landesrechtlichen Zulassung der Klage. Ein weiteres Hemmnis ist die Entschädigungspflicht für den Fall, daß einzelne Bestimmungen in Rechtsverordnungen über Naturschutzgebiete eine enteignende Wirkung entfalten. Aus diesem Grunde sind in zahlreichen Rechtsverordnungen über Naturschutzgebiete zur Erreichung des Schutzzwecks notwendige Verbote nicht aufgenommen worden.

Viele von diesen Hemmnissen waren durch einen gesetzlichen Schutz zu umgehen und bei der gebotenen Eile im Hinblick auf den fortschreitenden Artenrückgang, bedingt durch die ständigen nachteiligen Veränderungen in der Landschaft, unumgänglich.

Deshalb wurde, auch wegen der inzwischen bundesweiten Bedeutung eines einheitlichen und wirksamen Biotopschutzes, die Forderung auf eine Regelung im Bundesrecht immer dringender, so daß es in der ersten Novelle zum Bundesnaturschutzgesetz zur Einfügung des § 20c in das Gesetz kam, allerdings nachdem zuerst eine abgeschwächte Regelung in einem § 8a des Entwurfes als besondere Bestimmung zur Eingriffsregelung vorgesehen war. Demgegenüber hatten die Länder die Unterbringung der Bestimmung, schon aus systematischen Gründen, im vierten Abschnitt in der Bundesratsberatung (erster Durchgang) gefordert.

Hintergrund der Überlegungen war der Gedanke, daß es eines generellen Biotopschutzes bedürfe, der nicht einfach mit der Zulassung von Eingriffen überwunden werden konnte, sondern in seinem Kern den Charakter absoluter Verbote haben müsse.

Schließlich kam es wegen der Begrenzung der Novelle auf den Artenschutz zur Unterbringung der Bestimmung in § 20c im fünften Abschnitt des Gesetzes.

### 4. Die Stellung des § 20c BNatSchG im fünften Abschnitt

§ 20c des Bundesnaturschutzgesetzes ist vor allem zu sehen unter der Zielbestimmung des Artenschutzes in § 20 des Gesetzes, der die Ziele des Artenschutzes definiert als „Schutz und ... Pflege der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten in ihrer natürlichen und historisch gewachsenen Vielfalt“. Der Artenschutz umfaßt nach der Definition des Gesetzes u. a. auch „den Schutz, die Pflege, die Entwicklung und die Wiederherstellung der *Biotope* wildlebender Tier- und Pflanzenarten sowie die Gewährleistung ihrer sonstigen Lebensbedingungen“. Damit ist die Zielrichtung des § 20c des Bundesnaturschutzgesetzes eindeutig festgelegt. Im Hinblick auf die besondere Empfindlichkeit vieler wildlebender Pflanzen und Tiere gegen Veränderungen ihrer angestammten Lebensstätten mußte § 20c BNatSchG den Ländern einen relativ strengen Rahmen vorgeben. Folgerichtig bestimmt § 20c BNatSchG, daß alle Maßnahmen, die zu einer Zerstörung oder sonstigen erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigung der

in Nr. 1 bis 5 aufgezählten Biotope führen können, unzulässig sind. Von wesentlicher Bedeutung dabei ist, daß den Ländern vorgegeben wird, daß sie bei der Umsetzung der Bestimmungen in Landesrecht Ausnahmen nur zulassen können, wenn

■ die Beeinträchtigungen der Biotope ausgeglichen werden können oder

■ die Maßnahmen aus überwiegenden Gründen des Gemeinwohls notwendig sind.

Wichtig ist auch, daß die Länder

■ bei Ausnahmen, die aus überwiegenden Gründen des Gemeinwohls notwendig sind, Ausgleichsmaßnahmen oder Ersatzmaßnahmen anordnen können und

■ weitere, als die aufgezählten Biotope unter gesetzlichen Schutz stellen können.

## 5. Die Umsetzung in Landesrecht am Beispiel des Landes Rheinland-Pfalz

Die 1986 gleichzeitig mit der ersten Novelle zum Bundesnaturschutzgesetz vorbereitete erste Novelle des Landespflegegesetzes von Rheinland-Pfalz ermöglichte eine zeitnahe Ausfüllung des in § 20 c des Bundesnaturschutzgesetzes vorgegebenen Rahmens. Deshalb enthält § 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4–11 Landespflegegesetzes von Rheinland-Pfalz in der seit 1. Mai 1987 geltenden Fassung folgende Verbote:

■ Schilfröhricht- oder sonstige Röhrichtbestände sowie Großseggenriede oder Kleinseggen Sümpfe zu beseitigen, zu zerstören, zu beschädigen sowie deren charakteristischen Zustand zu verändern;

■ Bruchwälder sowie Auewälder, die regelmäßig mindestens alle drei Jahre überflutet werden, zu beseitigen, zu zerstören, zu beschädigen sowie deren charakteristischen Zustand zu verändern;

■ Wacholder- oder Zwergginsterheiden, Borstgras- oder Arnikatriften zu beseitigen, zu zerstören, zu beschädigen sowie deren charakteristischen Zustand zu verändern;

■ Hoch- oder Zwischenmoore sowie Moorheiden oder Moorwälder zu beseitigen, zu zerstören, zu beschädigen sowie deren charakteristischen Zustand zu verändern;

■ Dünen oder Sandrasen zu beseitigen, zu zerstören, zu beschädigen sowie deren charakteristischen Zustand zu verändern;

■ Felsgebüsche oder Felsfluren sowie Trocken-, Enzian- oder Orchideenrasen zu beseitigen, zu zerstören, zu beschädigen sowie deren charakteristischen Zustand zu verändern;

■ binsen-, seggen- oder hochstaudenreiche Feuchtwiesen sowie Quellenbereiche, naturnahe und unverbaute Bach- und Flußabschnitte, Verlandungsbereiche stehender Gewässer zu beseitigen, zu zerstören, zu beschädigen sowie deren charakteristischen Zustand zu verändern;

■ Blockschutthalden oder Schluchtwälder zu beseitigen, zu zerstören, zu beschädigen sowie deren charakteristischen Zustand zu verändern.

Verstöße gegen diese Verbote sind nach § 40 Abs. 1 Nr. 13–20 i. V. m. Abs. 2 des Landespflegegesetzes mit Bußgeld bis zu 10000,- DM bedroht.

Die Verbote sind entsprechend der Bedeutung der Biotope für einen wirksamen Lebensstättenchutz als absolute Verbote ohne Genehmigungsvorbehalt und Ausnahmemöglichkeit gefaßt.

Diese von der Sache her gebotene Strenge des Gesetzes hat in der Praxis zu den folgenden Schwierigkeiten geführt:

■ Bei Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Mai 1987 wirksam gewesene Bebauungspläne können nicht vollzogen werden,

■ vor diesem Zeitpunkt behördlich zugelassene Maßnahmen können nicht ausgeführt werden,

■ in Einzelfällen können geplante kommunale Maßnahmen wie Industrieansiedlung, Fremdenverkehrsprojekte und großangelegte Freizeitprojekte nicht verwirklicht werden.

Um in diesen Einzelfällen Abhilfe zu schaffen, sind folgende Überlegungen angestellt worden:

■ Freistellung von Maßnahmen aufgrund der vor dem 1. Mai 1987 wirksam gewesenen Bebauungsplänen und von vor diesem Datum behördlich zugelassenen Maßnahmen.

■ Beschränkung des Geltungsbereichs des § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4–11 des Landespflegegesetzes auf den Außenbereich nach § 35 des Baugesetzbuches.

■ Die Einführung einer allgemeinen Ausnahmemöglichkeit in den Grenzen des § 20 c BNatSchG, d. h. unter der Voraussetzung, daß die Beeinträchtigungen ausgleichbar sind oder ein Gemeinwohl besteht.

■ Die letzte Möglichkeit ist die im Gesetz vorhandene, auf Einzelfallentscheidung konstruierte Befreiung nach § 38 des Landespflegegesetzes, die als öffentlich-rechtlicher Dispens an sehr enge Voraussetzungen gebunden ist.

Die Befreiung nach § 38 des Landespflegegesetzes ist wie die Befreiung nach § 31 des Bundesnaturschutzgesetzes eine Rechtswohlthat, die im freien Ermessen der jeweils zuständigen Behörde erteilt werden kann und auf die kein Rechtsanspruch besteht. Außerdem setzt sie voraus, daß die Verbote, von denen befreit werden soll, im Einzelfall

■ zu einer nicht beabsichtigten Härte führen würden und die Abweichung von den Verboten mit den Belangen der Landschaftspflege zu vereinbaren ist oder

■ überwiegende Gründe des Wohles der Allgemeinheit die Befreiung erfordern.

Gemessen an der Bedeutung, die sowohl der Bundes- als auch der Landesgesetzgeber dem Schutz der Biotope nach der Begründung der Gesetzesentwürfe beigelegt haben, werden die Voraussetzungen für die Erteilung einer Befreiung nur in den allerseltensten Fällen vorliegen.

## 6. Die Anwendungspraxis in Rheinland-Pfalz

Gerade wegen der oben geschilderten Schwierigkeiten im Vollzug der gesetzlichen Verbotsvorschriften wurde versucht, in einer praxisorientierten Auslegung des § 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4–11 des Landespflegegesetzes allgemeine Richtlinien für die Handhabung der Regelung zu geben.

Dies ist in der Verwaltungsvorschrift über die Definitionen der Flächen nach § 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4–11 des Landespflegegesetzes vom 16. Juli 1989 (Min. Bl. S. 327) geschehen.

Damit kommt auch zum Ausdruck, daß das Land Rheinland-Pfalz der Auffassung, der landesrechtliche Schutz der in § 20 c des Bundesnaturschutzgesetzes bezeichneten Biotope bedürfe der rechtsförmlichen Festsetzung mit parzellenscharfer Abgrenzung der Gebiete, nicht gefolgt ist. Auch vertritt das Land Rheinland-Pfalz nicht die Auffassung, die Anwendbarkeit der Regelung müsse ohne kartographische Abgrenzung scheitern.

Nach der hier vertretenen Auffassung handelt es sich bei den in § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4–11 des Landespflegegesetzes um mit Tatbestandsmerkmalen beschriebene und bestimmte, auch im Sinne einer ordnungsrechtlichen Verantwortlichkeit für jedermann erkennbare Flächen. Mit der vorerwähnten Verwaltungsvorschrift zur Interpretation der Flächen wurden vor allem zwei Ziele erreicht:

- Kleinere, für die Vernetzung von Biotopsystemen unbedeutende sowie nur sporadisch bestehende Flächen wurden per Definitionen ausgeschieden;
- die durch das Gesetz erfaßten Flächen wurden durch verlässliche Beschreibung für Verwaltung und Bürger über den Wortlaut des § 24 LPfLG hinaus präzisiert.

Bei der Abfassung der Verwaltungsvorschrift ist man von dem Sinn des Gesetzes ausgegangen,

- Lebensstätten und Lebensgemeinschaften in einem landesweit vernetzten System zu schützen, was in diesem Sinne die Funktionsfähigkeit, d.h. eine bestimmte Mindestgröße der Flächen, voraussetzt.

- Mitbestimmend war auch die Ausfüllung der ausfüllungsbedürftigen unbestimmten Rechtsbegriffe „Heide“, „Trift“, „Wald“, „Düne“, „Halde“ usw., die ebenfalls bestimmte Mindestgrößen und Charakteristika voraussetzen.

Die am 16. Oktober 1989 veröffentlichte Verwaltungsvorschrift sieht dementsprechend auch folgende Abgrenzungen der Biotopgrößen nach unten vor:

- in Nr. 4 Röhricht- und Riedbestände ab 500 m<sup>2</sup> ohne linienhafte Bestände entlang Gräben sowie Pioniervegetation und in Wasserrückhaltebecken,
- in Nr. 5 Bruchwälder ab 500 m<sup>2</sup> und Auewälder ab 1000 m<sup>2</sup>,
- in Nr. 6 Wacholder- und Zwergginsterheiden ab 500 m<sup>2</sup>,
- in Nr. 7 sind bei Hoch- oder Zwischenmooren sowie Moorheiden oder Moorwäldern alle Bestände erfaßt, auch im Verbund, ohne Rücksicht auf ihre Größe,
- in Nr. 8 sind alle Dünen nach ihrer geomorphologischen Struktur, ohne Rücksicht auf Größe und Vegetation und Bodennutzung erfaßt,
- in Nr. 9 sind nicht erfaßt Felsgebüsche unter 100 m<sup>2</sup> sowie im Bereich genehmigter Abbaustätten,
- in Nr. 10 sind Felsfluren unter 100 m<sup>2</sup> sowie in genehmigten Abbaubereichen und auf Mauern nicht erfaßt,
- in Nr. 11 sind nur Enzian- und Orchideenrasen über 500 m<sup>2</sup> und solche, die höchstens zu 50 % verbuscht sind, erfaßt.

## 7. Zusammenfassung

7.1 Biotopschutz dient u.a. dem in § 1 des Bundesnaturschutzgesetzes festgelegten Ziel, die Pflanzen- und Tierwelt nachhaltig zu sichern. Das bisher eingesetzte Instrument des durch Rechtsverordnung ausgewiesenen Naturschutzgebietes war zur Erreichung dieses Zieles nicht ausreichend.

7.2 Die ergänzenden Vorschriften des Reichsnaturschutzrechts und des Landesnaturschutzrechts zum Schutz der Lebensstätten konnten ebenfalls den Artenrückgang nicht aufhalten.

7.3 Die neugeschaffene rahmenrechtliche Vorschrift in § 20c des Bundesnaturschutzgesetzes bietet die Voraussetzung für einen konsequenten landesrechtlichen Biotopschutz.

7.4 Die seit 1. Mai 1987 geltende und über § 20c des Bundesnaturschutzgesetzes hinausgehende Bestimmung des § 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4–11 des Landespflegegesetzes von Rheinland-Pfalz ist bei aller sachlicher Notwendigkeit nicht ohne Vollzugsschwierigkeiten geblieben. Probleme bieten vor allem Bebauungspläne, die bei Inkrafttreten der Novelle bereits wirksam waren, und zu diesem Zeitpunkt behördlich zugelassene Maßnahmen. Eine Korrektur des Gesetzes erscheint z. Z. nicht möglich; der öffentlich-rechtliche Dispens nach § 38 des Landespflegegesetzes ist an so enge Voraussetzungen geknüpft, daß er zur rechtlich einwandfreien Überwindung der Verbote kaum geeignet ist.

7.5 Zu einer praxisgerechten Anwendung der Verbotsregelung ist eine am Sinn des Gesetzes orientierte Verwaltungsvorschrift, die die nach § 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4–11 geschützten Flächen im einzelnen definiert, der Praxis an die Hand gegeben worden.

Insgesamt zeigt die verhältnismäßig geringe Anzahl von Fällen, in denen es nach über dreijähriger Geltungsdauer der Verbote zu echten Konflikten gekommen ist, daß dieser strengste Lebensstättenchutz, den das deutsche Naturschutzrecht je gekannt hat, seine Wirkung nicht verfehlen wird.

### Anschrift des Verfassers

MR Klaus Gienandt  
Ministerium für Umwelt und Gesundheit Rheinland-Pfalz  
Postfach 3160, 6500 Mainz

# Diskussionsprotokoll zum Vortrag „Umsetzung des § 20c BNatSchG in Landesrecht“ von K. Gienandt

Protokollanten: U. Heinrichs und H. Oertel

## Ausnahmen bzw. Befreiungen von den Verboten des § 24 LPfIG

Ausnahmen bzw. Befreiungen von den Verboten des § 24 (2) Nr. 1–11 LPfIG sind nicht möglich. Lediglich für Verbote nach § 24 (2) Nr. 12–14 LPfIG kann die untere Landespflegebehörde aus wichtigen Gründen Ausnahmen zulassen.

## Einschränkung des rahmengesetzlichen § 20c BNatSchG durch die Verwaltungsvorschrift zum § 24 LPfIG

Die Verwaltungsvorschrift zu § 24 LPfIG stellt lediglich eine Interpretation der Vorschriften des § 24 LPfIG dar (z. B. Größenordnungen von Biotopen). Damit wird kein Recht gesetzt, so daß die rahmengesetzlichen Vorgaben dadurch nicht eingeschränkt werden.

## Umsetzung des § 24 LPfIG

Zur Umsetzung des § 24 LPfIG gibt es kein spezielles Verfah-

# Förderprogramme zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprogramm

von Ralf Forst

## 1. Einführung

Das Programm des Bundes zur Förderung von Naturschutzgroßprojekten im Rahmen der Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamt-

ren, z. B. keine besondere Kennzeichnung oder Bekanntmachung der betroffenen Biotope gegenüber Eigentümern bzw. Nutzungsberechtigten. Dementsprechend obliegt dem Bürger die Pflicht zur Information (z. B. über die Bekanntmachung im Ministerialblatt).

Im Rahmen der allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit ist aber die Herausgabe einer Informationsbroschüre geplant, wie sie dazu bereits von Bayern und Niedersachsen erstellt wurden.

Darüber hinaus sollen die Biotope bei der Fortschreibung der Biotopkartierung kenntlich gemacht werden. Die Ergebnisse der Biotopkartierung stehen den Behörden bis auf die Ebene der Verbandsgemeinden zur Verfügung und sind so auch z. B. freischaffenden Landschaftsarchitekten zugänglich.

Damit ist nach rheinland-pfälzischer Auffassung dem Bestimmtheitsgrundsatz Genüge getan und ein weitergehendes Verfahren nicht erforderlich.

Inwieweit diese Auffassung auch von den Gerichten geteilt wird, z. B. bei Verstößen gegen den § 24 LPfIG im Fall einer unwissentlichen Zerstörung der Biotope (Verbotsirrtum, Sachverhaltsirrtum), ist nicht abzusehen, da Richter in ihrer Entscheidung grundsätzlich unabhängig sind.

## Entschädigung

Eine zeitliche Begrenzung der Entschädigungsansprüche der betroffenen Grundeigentümer oder Nutzungsberechtigten, wie im Baurecht im Fall der Einschränkung einer nach B-Plan zulässigen Nutzung nach Ablauf von sieben Jahren, gibt es bei Biotopen nach § 24 LPfIG bzw. § 20c BNatSchG nicht.

staatlich repräsentativer Bedeutung besteht seit 1979. Es ist eines der wenigen Instrumente, welches dem Bund die direkte finanzielle Unterstützung von Naturschutzvorhaben ermöglicht.

Die gesetzgeberische Rahmenkompetenz für den Bereich von Naturschutz und Landschaftspflege liegt zwar beim Bund, aber die Zuständigkeit für die Finanzierung und Durchführung von Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen ist prinzipiell bei den Ländern angesiedelt.

Für Angelegenheiten von gesamtstaatlicher, nationaler Bedeutung hat der Bund allerdings eine ungeschriebene Zuständigkeit, die in Bereichen wie z. B. Kunst, Sport oder Wissenschaft schon seit langem etabliert ist. Im Naturschutz hat sich eine solche Position, die die Erhaltung unseres Naturerbes sowie unserer natürlichen Umwelt als nationales Anliegen einstuft, erst im Rahmen eines geänderten Umweltbewußtseins entwickeln können.

## 2. Gesamtstaatlich repräsentative Programme

Eine detaillierte Darstellung der Förderprogramminhalte würde den Rahmen dieses Fachverwaltungslehrganges sprengen. An dieser Stelle möchte ich daher auf die Möglichkeit verweisen, die Fördergrundsätze des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) sowie weitergehendes Informationsmaterial zu den gesamtstaat-



lich repräsentativen Naturschutzvorhaben direkt bei der Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie (BFANL) anzufordern.

In diesem Zusammenhang sei eingefügt, daß der Bundesumweltminister die fachliche, verwaltungs- und haushaltsmäßige Zuständigkeit für die Aufgaben im Zusammenhang mit den Naturschutzvorhaben gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung mit Wirkung ab 1. 1. 1990 auf die Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie übertragen hat. Naturschutzprojekte, die im ehemaligen in-nerdeutschen Grenzkorridor liegen, sind zunächst aufgrund ihrer besonderen Lage von dieser Regelung ausgenommen und werden weiterhin vom Bundesumweltministerium federführend betreut.

Die Norddeutsche Naturschutzakademie hat sich für den Beitrag über das Bundesförderungsprogramm folgende Schwerpunktsetzung gewünscht:

- Auswahlkriterien und Trägerschaft/Zuständigkeit für die Gebiete,
- Finanzierungskonzepte,
- Bedeutung des Förderprogramms als Teil eines integrierten Schutzgebietssystems und
- Gewässerrandstreifenprogramm (als spezieller Teil).

Diesem Anliegen werde ich durch die weitestgehende Orientierung anhand der genannten inhaltlichen Vorgaben gerne entsprechen. Wo es zum besseren Verständnis notwendig ist, werden die Schwerpunkte um die bedeutenden Eckwerte der gesamtstaatlich repräsentativen Förderung ergänzt.

### 3. Auswahlkriterien und Trägerschaft/Zuständigkeit für die Gebiete

Die gesamtstaatlich repräsentative Förderung hat sich das anspruchsvolle Ziel gesetzt, die für die Bundesrepublik Deutschland besonders herausragenden natur- bzw. kulturhistorisch typischen Landschaftsteile, die insbesondere auch Lebensräume zu schützender Tier- und Pflanzenarten umfassen, auf Dauer zu erhalten und nach den naturschutzfachlichen Erfordernissen zu entwickeln.

Entscheidend ist also die herausgehobene bundesweite sowie gegebenenfalls internationale Bedeutung von verschiedenartigen Biotoptypen – auf die im Rahmen der Vorstellung von konkreten Naturschutzgroß- und Gewässerrandstreifenprojekten noch eingegangen wird – für den Naturschutz. Dabei liegt es in der Natur der Sache, daß bei der Sicherung und Entwicklung von gesamtstaatlich repräsentativen Gebieten dem Biotop- und Artenschutz ein besonderer Stellenwert zukommt.

Dementsprechend ergibt sich aus der naturschutzpolitischen Zielsetzung für die Formulierung von Förderkriterien, daß sich potentielle Projekte hinsichtlich ihrer räumlichen Dimension, ihrer Naturausstattung und Komplexität deutlich von sonst üblichen Naturschutzvorhaben abheben müssen. Die Definition von Auswahlkriterien für die Förderung erfordert die Berücksichtigung folgender Aspekte:

- Natur und Landschaft sollen in Teilen, die für die Bundesrepublik Deutschland insgesamt kennzeichnend sind, erhalten oder wiederhergestellt werden in Verantwortung für das überkommene nationale Erbe und in Verantwortung vor den zukünftigen Generationen.

- Der hohe Rang des Naturerbes soll national wie auch international hervorgehoben und das Bewußtsein der Bevölkerung dafür vertieft werden.

- Es soll ein Beitrag zur Wahrung und Repräsentation von Natur und Landschaft in Europa geleistet werden, wobei Europa in seiner historischen Abgrenzung wie auch als Staaten-zusammenschluß im Europarat oder der Europäischen Gemeinschaft zu verstehen ist. Darüber hinaus soll ein Beitrag zur Erhaltung des Naturerbes der Welt geleistet werden.

- Mit der Förderung des Bundes sollen Anstoßwirkungen auf die staatliche wie auch private Naturschutzarbeit ausgehen.

Unter Beachtung dieser Prämissen hat der Bund seine Auswahlkriterien abgeleitet:

a) *Repräsentanz.* Wie eingangs bereits erwähnt, muß sichergestellt sein, daß mit der Förderung die für die Bundesrepublik Deutschland charakteristischen Landschaftsteile erfaßt werden. Dazu müssen die Gebiete einen herausragenden Wert für Naturschutz und Landschaftspflege aufweisen. Diese Bedeutung wird durch den Zustand der abiotischen Merkmale, die Vollständigkeit der natürlicherweise auftretenden Lebensraumabfolgen, die Artenzusammensetzung, die Ursprünglichkeit oder Vielfalt des jeweils betroffenen Landschaftsraumes bestimmt.

b) *Natürlichkeit, Naturnähe und typische Ausprägung.* Das zu fördernde Gebiet muß sich im Regelfall durch einen hohen Grad an Natürlichkeit bzw. durch originäre und typische Merkmale auszeichnen. Diese Merkmale können hydrologischer, limnologischer, morphologischer, geologischer, faunistischer und/oder floristischer Art sein. Beeinträchtigungen in dieser Hinsicht sind vertretbar, da in Anbetracht der hohen Siedlungsdichte und der relativ intensiven Nutzung der Freiräume in der Bundesrepublik Deutschland ein anthropogener Einfluß nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann. Voraussetzung ist allerdings, daß der nach naturschutzfachlichen Zielvorgaben angestrebte Zustand durch die Förderung realistischerweise erreicht werden kann. Daher können durchaus auch historische Kulturlandschaften und Gebiete mit traditionellen, in der Regel extensiven Bewirtschaftungsformen in das Kriterium einbezogen werden (Beispiel wird im Dia gezeigt).

c) *Großräumigkeit.* Die Großräumigkeit des Projektes ist von besonderer Bedeutung, um den Lebensraumansprüchen der dort existierenden, wildlebenden Tier- und Pflanzenarten und Populationen Rechnung zu tragen und um Biotope, die im Landschaftszusammenhang stehen, als Ganzes zu erhalten, zu schützen und zu entwickeln.

d) *Gefährdung.* Es sind vorrangig solche Projektgebiete zu fördern, die durch bestehende oder zu erwartende Belastungen oder Gefährdungen in ihrem ökologischen Wert erheblich beeinträchtigt werden.

e) *Einmaligkeit, Unersetzbarkeit und Beispielhaftigkeit.* Die Förderung soll einen optimalen und auch in bezug auf Planung, Management und rechtlicher Festsetzung exemplarischen Schutz sicherstellen. Unter Einmaligkeit/Unersetzbarkeit fallen z. B. Gebiete mit Lebensräumen endemischer Arten.

Im Grundsatz gelten die genannten Auswahlkriterien mit einigen Präzisierungen, die hier als Gegenstand eines eigenen Kapitels abgehandelt werden sollen, auch für das Gewässerrandstreifenprogramm. Dies trifft ebenfalls auf die weite-

ren Ausführungen zur Trägerschaft/Zuständigkeit für die gesamtstaatlich repräsentativen Gebiete zu.

Projektträger eines gesamtstaatlich repräsentativen Fördervorhabens können Landkreise, kreisfreie Städte, Gemeinden, Verbände, Naturschutzorganisationen oder entsprechende Zusammenschlüsse sein. Im Rahmen der Projektanmeldung können Förderanträge formlos über das zuständige Landesministerium oder unmittelbar an die Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie – Arbeitsgebiet Biotopschutz – gerichtet werden. Für die Übernahme der Projektträgerschaft bedarf es der fachlichen, personellen und finanziellen Leistungsfähigkeit. Dieses Know-how ist vom Antragsteller nachzuweisen.

Es können Fördermittel für folgende Naturschutzmaßnahmen beantragt werden:

a) *Ankauf von Grundstücken.* Dem Flächenankauf wird im Förderprogramm Priorität eingeräumt. Hierdurch können konkurrierende Nutzungen ausgeschaltet und die ausreichende, langfristige Sicherung eines Gebietes am besten gewährleistet werden. Dabei sind Flächen in dem Umfang anzukaufen, wie sie für die Verwirklichung der Naturschutzziele insgesamt erforderlich sind.

b) *Langfristige Pacht von Grundstücken.* Die Pacht kommt als flankierende Maßnahme, ergänzend zum Ankauf von Flächen, dann in Betracht, wenn Flächeneigentümer aus unterschiedlichen Gründen ihre Flächen nicht verkaufen wollen oder können oder wenn der Ankauf dieser Flächen zur Erreichung der Ziele des Projektes nicht zwingend erforderlich ist. Grundsätzlich soll die Dauer des Pachtverhältnisses möglichst lange sein und eine Option zur Verlängerung aufweisen.

c) *Biotopeinrichtung und -lenkung.* Es können nur erstmalige und/oder nur einmalig erforderliche biotopeinrichtende und biotopenkende Maßnahmen gefördert werden, die zur Sicherung oder Herstellung des angestrebten Dauerzustandes im Projektgebiet notwendig sind. Hierzu zählt auch die Beschaffung von benötigten Pflegegeräten, soweit es sich nicht um handelsübliche Geräte handelt.

Von der Förderung sind regelmäßig wiederkehrende Dauer-Pflegemaßnahmen – insbesondere die der Folgepflege – ausdrücklich ausgenommen. Diese Maßnahmen sind vom Projektträger ggf. mit Unterstützung des jeweils zuständigen Bundeslandes durchzuführen.

d) *Planungen.* Sollte mit den Antragsunterlagen noch kein parzellenscharfer Pflege- und Entwicklungsplan für das projektierte Naturschutzvorhaben vorgelegt werden können, besteht die Möglichkeit, einen solchen Plan und die dafür erforderlichen Grundlagenhebungen mit Bundesmitteln zu fördern. Voraussetzung dafür ist, daß der fachlich qualifizierte Pflege- und Entwicklungsplan unter Mitwirkung einer projektbegleitenden Arbeitsgruppe im Regelfall innerhalb der ersten beiden Förderjahre für das Projektgebiet insgesamt erstellt wird.

Da im Rahmen der Antragstellung immer wieder Informationsdefizite in bezug auf die Vollständigkeit von Antragsunterlagen auftreten, möchte ich die Gelegenheit vor diesem Auditorium nutzen und darauf in knapper Form hinweisen.

Der Antrag erfordert:

- eine Charakteristik des Projektgebietes (z. B. Fachgutachten der Landesanstalten bzw. -ämter oder anderer wissenschaftlicher Einrichtungen) u. a. mit einer Beschreibung der

naturräumlichen und standörtlichen Gegebenheiten und der faunistischen und floristisch-vegetationskundlichen Ausstattung,

- den Hinweis auf akut bestehende bzw. abzusehende Gefährdungen und Konfliktbereiche sowie Besitzverhältnisse,
- eine fachlich qualifizierte Projektkonzeption mit Projektgebietsabgrenzung, Naturschutzzielvorgaben für das Projektgebiet (inkl. Schutzgebietskonzept), Hinweise zu notwendigen Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen sowie zur naturschutzkonformen Gestaltung von Nutzungen,
- Aussagen zur vorgesehenen Trägerschaft, Laufzeit, Finanzierung und zu den Akzeptanzaussichten des Naturschutzprojektes,
- Nachweise des Antragstellers, daß er wirtschaftlich, personell und fachlich in der Lage ist, das Projekt und die notwendigen Folgemaßnahmen durchzuführen.

Dem Förderantrag sind beizufügen:

- Karten der realen und angestrebten Nutzungsverhältnisse,
- Hinweise auf Biotopkartierungen und ggf. laufende Untersuchungen,
- alle für das Vorhaben relevanten wissenschaftlichen Berichte oder sonstige Veröffentlichungen sowie
- evtl. eine Fotodokumentation.

Die vom Antragsteller eingereichten Unterlagen werden von der Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie (BFANL) anhand der vorgestellten Auswahlkriterien eingehend bewertet. Sollte die Prüfung ergeben, daß das Naturschutzvorhaben Aussicht auf Förderung haben kann, so wird das Projekt in einer konzertierten Aktion zwischen Projektträger, zuständigen Fachbehörden des Landes, BMU und BFANL bis zum Vorliegen aller Förderungsvoraussetzungen weiterentwickelt. Dieses naturschutzfachliche und verwaltungsmäßige Abstimmungsverfahren, in dem u. a. eine gemeinsame Projektgebietsbereisung durchgeführt wird, führt in der Regel nach etwa 18–24 Monaten (in einzelnen Fällen auch sehr viel später) zur Bewilligungsreife.

#### 4. Finanzierungskonzepte

Nach den Fördergrundsätzen des BMU ist jedes Vorhaben grundsätzlich in anteiliger Form vom Träger, dem berührten Bundesland und vom Bund zu finanzieren. Dabei kann der Bund bis zu 75 % der förderfähigen Kosten übernehmen. Der restliche Finanzierungsanteil entfällt auf den Projektträger und das jeweilige Bundesland, wobei davon ausgegangen wird, daß sich der Träger mit einem Eigenanteil von mindestens 10 % an der Gesamtfinanzierung des Fördervorhabens beteiligt.

Vor 1988 gab es eine Finanzierung, die dem Bund eine maximal 90 %ige Beteiligung an den förderfähigen Kosten ermöglichte. Der Projektträger hatte auch hier einen 10 %igen Eigenanteil zu tragen, während eine Mitfinanzierung durch die Bundesländer nicht vorgesehen war.

#### 5. Bisherige Förderung

Seit der Einrichtung des vorgestellten Förderprogramms im Jahre 1979 sind die gesamtstaatlich repräsentativen Naturschutzvorhaben vom Bund mit einem Finanzvolumen von



Abb. 1. Naturschutzgroßprojekt „Neustädter Moor“: Die ehemals abgetorften Flächen werden im Rahmen des Projektes wiedervernäßt. Dabei entstehen in den relativ niedriger gelegenen Bereichen zunächst geschlossene Wasserflächen (Foto: R. Forst, 16. 05. 1990).

über 100 Mio DM (inkl. des erstmals in 1989 mit 10 Mio DM ausgestatteten Gewässerrandstreifenprogramms) unterstützt worden. Hinzu kommen noch die Finanzierungsanteile der jeweiligen Projektträger und Bundesländer.

Dabei stieg der Etat von anfänglich 4 bis 7 Mio DM pro Haushaltsjahr auf einen mittlerweile erreichten Titelantrag von 25 Mio DM in 1990 (davon werden 10 Mio DM für das erwähnte Gewässerrandstreifenprogramm bereitgestellt).

Mit dem angegebenen Finanzvolumen konnte der Bund bisher 26 gesamtstaatlich repräsentative Naturschutzvorhaben fördern. Die Förderung wurde bei 9 Naturschutzgroßprojekten inzwischen planmäßig abgeschlossen. In der Regel beträgt die Projektlaufzeit 6–8 Jahre; in einzelnen Fällen auch mehr. Unter den derzeit 17 laufenden Projekten befinden sich 7 des Gewässerrandstreifenprogramms. Mehrere beantragte Vorhaben stehen kurz vor der Bewilligung.

Einige Naturschutzgroßprojekte sollen unter Einsatz von Lichtbildern beispielhaft vorgestellt werden:

#### *Neustädter Moor*

Niedersachsen

Laufzeit: 1979–1992

Träger: Landkreis Diepholz

Der Ankauf von Randflächen des Moores dient der Sicherung dieses zentralen Moorkomplexes. Es ist das wertvollste küstenferne Hochmoor im Norden der Bundesrepublik Deutschland. Als Lebensraum von vom Aussterben bedroh-

ten Vogelarten ist es u. a. der größte Brutplatz des Goldregenpfeifers. Das Neustädter Moor ist ein Feuchtgebiet von internationaler Bedeutung.

#### *Regentalae*

Bayern

Laufzeit: 1989–1997

Träger: Landkreis Cham

Es handelt sich hier um ein Gebiet mit Verlandungs-, Flachmoor- und Feuchtwiesenbereichen. Die Regentalae ist ein ornithologischer Schwerpunktbereich mit auffallend reicher Brutvogelfauna und als Brutraum zahlreicher Arten der Roten Liste von besonderer Bedeutung. Durch Entwässerung und Nutzungsumwandlung ist das Gebiet gefährdet.

#### *Wolferskopf*

Saarland

Laufzeit: 1989–1993

Träger: Zweckverband Naturschutzvorhaben Wolferskopf

Der Wolferskopf ist ein typischer Ausschnitt aus der historischen Kulturlandschaft des Saarlandes. Streuwiesen, Kalkhalbtrockenrasen, Trockengebüsche, Waldmäntel, Quellbereiche und Feuchtgebiete bilden hier einen einzigartigen Biotopverbund. Beispielhaftes Vorkommen typischer vielfältiger Fauna und Flora dieser Lebensräume sind durch Aufforstung sowie Nutzungsumwandlung bzw. Intensivierung gefährdet.



**Abb. 2. Naturschutzprojekt „Wolferskopf“:** Typischer Ausschnitt des Wolferskopfgebietes. An den Kalkhalbtrockenrasen im Bildvordergrund schließen sich wärmeliebende Gebüsche an (Foto: R. Forst, 26. 06. 1990).



**Abb. 3. Naturschutzgroßprojekt „Wollmatinger Ried“:** Streuwiesenflächen in den „Langen Zügen“, die im Rahmen von Pflegemaßnahmen jährlich im Herbst/Winter gemäht werden (Foto: R. Forst, 17. 07. 1989).

*Wollmatinger Ried*  
Baden-Württemberg  
Laufzeit: 1989–1993

Träger: Deutscher Bund für Vogelschutz, Konstanz

Das Wollmatinger Ried ist bedeutendstes Watvogel-Brutgebiet am Bodensee und von internationaler Bedeutung. Es ist gekennzeichnet durch ausgedehnte Schilf- und Röhrichtflächen in Kombination mit periodisch überfluteten, artenreichen Streuwiesenbereichen und besitzt eine hohe Strukturvielfalt. Das Gebiet ist durch Gehölzsukzession sowie durch Düngung privater Wiesenbereiche gefährdet.

*Westliche Vulkaneifel*  
Rheinland-Pfalz  
Laufzeit: 1982–1987

Träger: Landkreis Daun

Sicherung und Sanierung von Maaren und Vulkankratern einmaliger Ausprägung. Biologischer und geomorphologischer Zustand sowie Formenreichtum sind von besonderer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland und Europa.

*Nigehörn/Scharhörn*  
Freie und Hansestadt Hamburg  
Laufzeit: 1989–1990

Träger: Freie und Hansestadt Hamburg

Die Düneninsel Scharhörn ist eine der wichtigsten Brutinseln für Küstenvögel an der Deutschen Nordseeküste. Sie besitzt die größte Brutkolonie von 4 Arten der gegenüber Lebensraumveränderungen und -störungen sehr empfindlichen Seeschwalben: u. a. Flußseeschwalben und Brandseeschwalben. Gefährdet ist Scharhörn durch ständig stattfindende Erosion an der brandungsexponierten West- und Nordwestseite und durch Sturmfluten. Ziel des Projektes ist, auf der Sandplatte des Scharhörner-Watts, ca. 1,5 km östlich von der jetzigen Insel Scharhörn entfernt, die Aufspülung einer zweiten Düneninsel ausschließlich zu Naturschutzzwecken vorzunehmen.

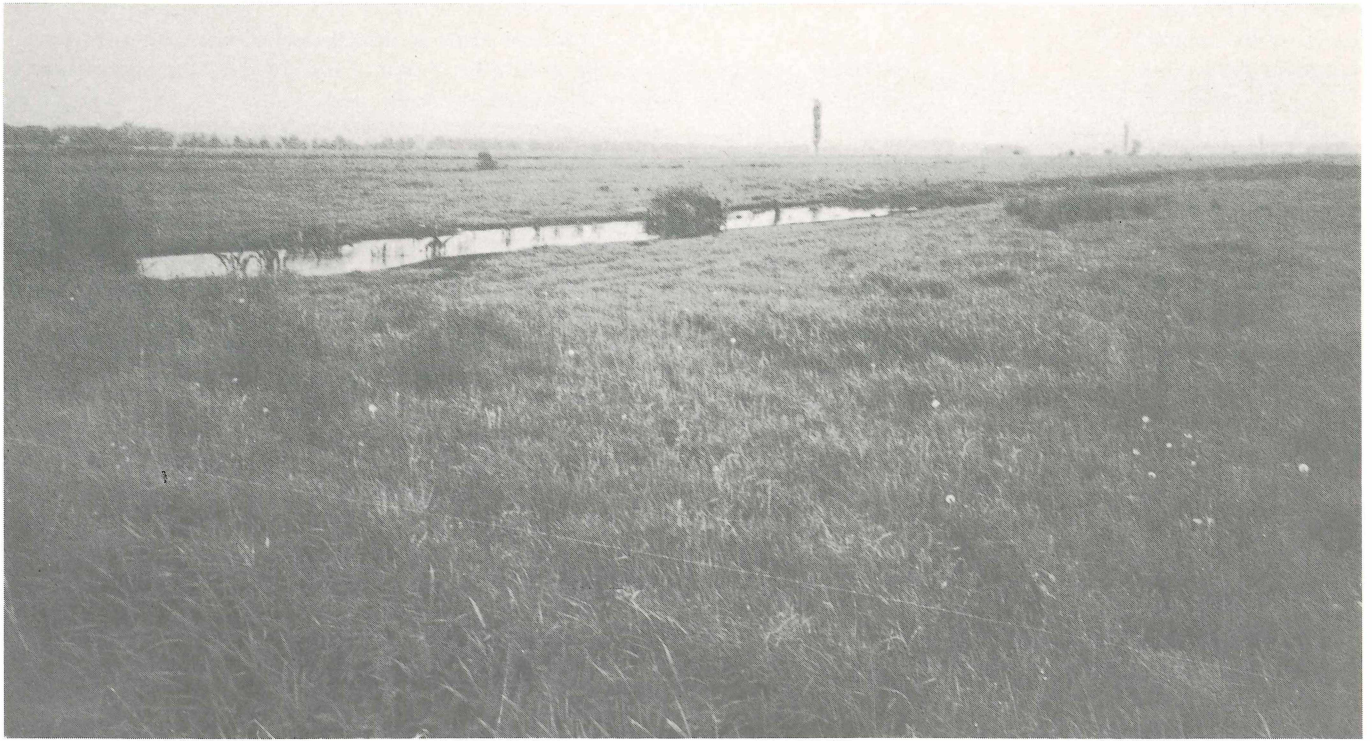
*Wurzacher Ried*  
Baden-Württemberg  
Laufzeit: 1987–1994

Träger: Landkreis Ravensburg

Das Wurzacher Ried ist eine über 14 km<sup>2</sup> ausgedehnte Riedlandschaft mit vollständig erhaltener Zonierung unterschiedlichster Moortypen, die sich um die größte zusammenhängende Hochmoorfläche Mitteleuropas gliedern. Mit dem außerordentlichen Artenreichtum (ca. 650 Pflanzenspezies) hat sich das Ried zu einem Rückzugsgebiet seltener und gefährdeter Arten entwickelt. Ca. 210 Glazialreliktarten und kulturflüchtende Tierarten.



Abb. 4. Naturschutzgroßprojekt „Nigehörn/Scharhörn“: Zur kurzfristigen Festlegung der Sandaufspülungen wurden auf Nigehörn Sandfangzäune errichtet, Aussaaten vorgenommen und mit der Anpflanzung standorttypischer Vegetation begonnen (Foto: R. Forst, 02. 08. 1990).



**Abb. 5. Naturschutzgroßprojekt „Ochsenmoor“:** Auf einer ehemals intensiv genutzten Projektgebietsfläche wurde ein Entwässerungsgraben gekammert und bei gleichzeitiger Höherlegung verbreitert, um die Gebietsentwässerung einschränken zu können (Foto: R. Forst, 15. 05. 1990).

#### *Meißendorfer Teiche*

Niedersachsen

Laufzeit: 1979–1983

Träger: Landkreis Celle

Altes, kaum mehr als solches genutztes Fischteichgebiet mit umliegenden feuchten Wiesenflächen. Das Gebiet hat internationale Bedeutung. Es zeichnet sich durch eine äußerst hohe Artenvielfalt und ein seltenes Spektrum der Tier- und Pflanzenarten von nährstoffarmen bis zu nährstoffreichen Gewässern aus. Bedeutendes Rastgebiet für Zugvögel.

#### *Ochsenmoor*

Niedersachsen

Laufzeit: 1984–1993

Träger: Landkreis Diepholz

Dem Ochsenmoor kommt als Brutgebiet feuchtlandgebundener Vogelarten und als Durchzügler-Rastgebiet herausragende Bedeutung zu. In Verbindung mit dem angrenzenden Dümmer handelt es sich um ein Feuchtgebiet internationaler Bedeutung, dessen besondere Wertigkeit sich aus der Kombination flacher Freiwasserzonen mit Röhrichtflächen und Naßgrünlandbereichen ergibt.

### **6. Bedeutung des Förderprogramms als Teil eines integrierten Schutzgebietssystems**

Um die Möglichkeiten zu beurteilen, die sich aus dem Förderprogramm zur Unterstützung eines integrierten Schutzgebietssystems ergeben können, ist ein Blick auf die Verteilung von Naturschutzvorhaben mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung (siehe Abb. 6) hilfreich. Es wird deutlich, daß

mit der bisher rd. 10jährigen Förderung ein erster Anfang gemacht worden ist, der kontinuierlich erweitert werden muß.

Die Zielsetzungen europäischer und internationaler Schutzgebietssysteme werden bei der Auswahl und Gestaltung von Fördervorhaben mitberücksichtigt. So sind z. B. Fördergebiete wie die Bislicher Insel und das Ochsenmoor Bestandteile von Feuchtgebieten internationaler Bedeutung nach der Ramsar-Konvention. Den Status eines Europadiplom-Gebietes besitzen beispielsweise die gesamtstaatlich repräsentativen Vorhaben Wollmatinger und Wurzacher Ried. Darüber hinaus können mit der Förderung bestehende und geplante Nationalparke sowie internationale Konventionen unterstützt und ergänzt werden.

Mit der Übernahme der naturschutzfachlichen Betreuung von gesamtstaatlich repräsentativen Projekten hat die Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie in diesem Jahr begonnen, die wenn auch nicht zu überschätzenden Chancen des Förderprogramms für den langfristigen Aufbau eines bundesweiten Biotopverbundsystems konzeptionell aufzuarbeiten. Demzufolge kommt bei der Genehmigung von Neuvorhaben den gesamtlandschaftlichen Beziehungen – insbesondere der Einbindung in Großlandschaften – eine erheblich verstärkte Bedeutung zu.

Hinsichtlich dieser Zielvorgabe sind in der Bundesforschungsanstalt eine Reihe von Aktivitäten in der Grundlagen-erarbeitung angelaufen, damit das Förderprogramm auf fundierter wissenschaftlicher Basis im Sinne des Naturschutzes forciert werden kann. Dazu gehört u. a. die Ermittlung von bundesweiten Vorranggebieten für den Naturschutz, die auch der Auswahl von potentiellen Fördergebieten zugute kommt.

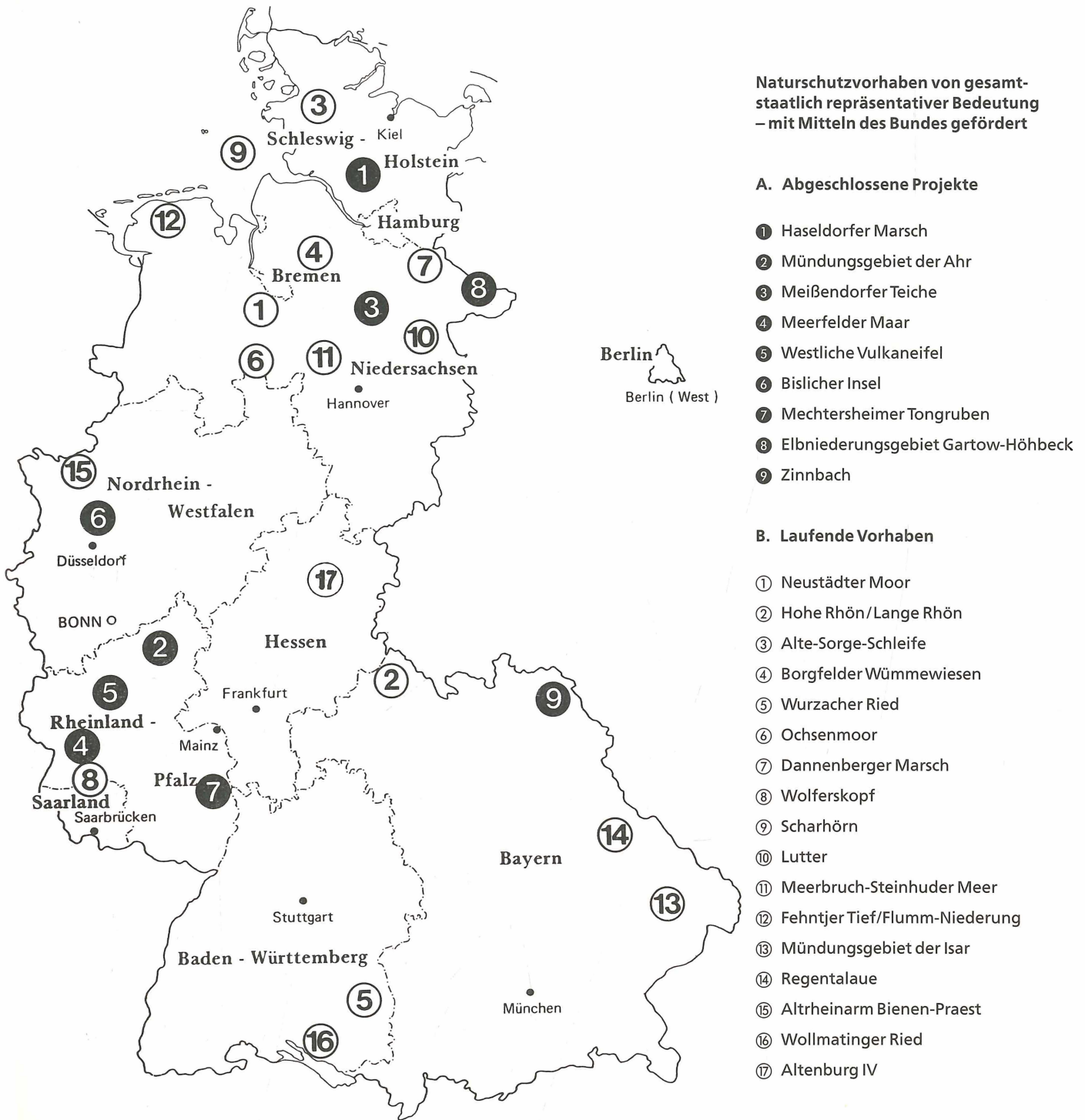


Abb. 6. Verteilung von Naturschutzvorhaben von gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung der Bundesrepublik Deutschland.

## 7. Gewässerrandstreifenprogramm

Die detailliert dargestellte Förderung von Naturschutzgroßprojekten wurde 1989 um das „Programm des BMU zur Förderung von Gewässerrandstreifen im Rahmen der Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Gewässerrandstreifenprogramm –“ erweitert. An der genauen Bezeichnung des Programms wird schon erkennbar, daß die

Gewässerrandstreifenprojekte voll in die gesamtstaatlich repräsentative Förderung integriert sind.

Folglich lehnt sich das Gewässerrandstreifenprogramm in bezug auf Ziele, Auswahlkriterien, förderbare Maßnahmen und Abwicklungsmodalitäten weitgehend an die bisher erläuterte Förderung an. So verbindet das vorgenannte Programm die bisherige Zielsetzung der Förderung von gesamtstaatlich repräsentativen Vorhaben mit der Intention, die ökologische Qualität der oberirdischen Gewässer zu verbessern.

Damit in den weitergehenden Ausführungen Wiederholungen vermieden werden, soll sich hier auf die kennzeichnenden Spezifika des BMU-Gewässerrandstreifenprogramms beschränkt werden. Neben den Gewässern (im Sinne des Förderprogramms sind dies: Quellen, fließende und stehende Gewässer sowie Küstengewässer von Nord- und Ostsee) werden die für einen umfassenden Naturschutz benötigten terrestrischen Randbereiche mit in die Förderung einbezogen. Dazu gehören:

- die Gewässerufer,
- Pufferstreifen zur Reduzierung oberflächiger Nährstoffeinträge,
- Überschwemmungsflächen in den Auenbereichen der Gewässer,
- in die Gewässer einmündende Vorfluter,
- landwirtschaftlich genutzte Flächen, die über die Ableitung von Drainagewasser oder durch Erosion die Funktionsfähigkeit und Qualität des Gewässers beeinträchtigen.

Der ausgedehnte Anwendungsbereich soll die Voraussetzungen schaffen, durch geeignete Maßnahmen die stofflichen Belastungen aus diffusen Quellen, verschiedensten Nutzungen und wasserwirtschaftlichen Eingriffen zurückzuführen, damit gesamtstaatlich repräsentative Gewässer und ihre Einzugsgebiete als Lebensraum für heimische Pflanzen- und Tierarten wiederhergestellt und nachhaltig gesichert werden können.

Aus naturschutzfachlicher Sicht bedarf es hierzu, daß möglichst gesamte Gewässersysteme oder Teile davon bzw. großräumige Gewässerabschnitte mit den dazugehörigen Einzugsgebieten in ein Gewässerrandstreifenprojekt aufgenommen werden, um z. B. auch die zentrale Bedeutung zu festigen, die die Gewässer mit ihren Auenbereichen für die Vernetzung größerer Lebensräume haben können.

Zur Erreichung der Programmziele können als geeignete Maßnahmen gefördert werden:

- a) Erstellung eines parzellenscharfen Pflege- und Entwicklungsplans,
- b) Ankauf von Grundstücken,
- c) Langfristige Pacht von Grundstücken,
- d) Erstmalige und/oder nur einmalig erforderliche biotopenkende und biotopeinrichtende Maßnahmen, wie z. B.:

- Entfernung oder Umbau von wasserbaulichen Anlagen,
- Vermeidung der Eintiefung von Flußbetten oder Sohlenaufhöhung,
- naturnähere Umwandlung begradigter Wasserläufe,
- Wiederherstellung von natürlichen Retentionsräumen,
- Reaktivierung von Altarmbereichen,
- Förderung der natürlichen Ufervegetation,
- Wiedervernässung angrenzender Flächen durch Unterbindung von Drainagen,

sowie als zusätzlich neu aufgenommenes Förderinstrument.

e) Bewirtschaftungsbeschränkungen. D. h., im Gewässerrandstreifenprogramm werden Ausgleichszahlungen für entgangene Nutzungsgewinne aufgrund naturschutzbedingter Auflagen gewährt, soweit diese zur Projektzielerreichung erforderlich sind. Hauptsächlich fallen Ausgleichszahlungen infolge einer extensivierten landwirtschaftlichen Nutzung an. In Frage kommen z. B. die Umwandlung von Acker in Grünland, der Ausschluß von Düngung und Biozidan-

wendung sowie Maßnahmen zur Reduzierung des Bodenabtrages.

Mit den für die Haushaltsjahre 1989 und 1990 zur Verfügung gestellten 20 Mio DM konnten bisher insgesamt 7 Projekte in die Förderung des Gewässerrandstreifenprogramms einbezogen werden. Es sind dies: das international bedeutsame Feuchtgebiet des Altrheinarmes *Bienen Praest* im Landkreis Kleve, die Marsch- und Niedermoorlandschaft entlang des *Flumm-Fehntjer Tiefs* im Landkreis Aurich, die von zahlreichen Altarmen und Auwäldern geprägte *Isarmündung* im Landkreis Deggendorf, der *Meerbruch* am Rand des Steinhuder Meeres, die *Bislicher Insel* am Niederrhein sowie die Gewässerrandstreifenprojekte *Altenburg IV* (Borkener See) und *Lutter*, die anhand von Lichtbildern kurz beschrieben werden.

#### *Altenburg IV*

Hessen

Laufzeit: 1989–1993

Träger: Stiftung Hessischer Naturschutz

Das Projekt hat das Ziel, ein weitgehend in sich geschlossenes, nährstoffarmes aquatisches System mitsamt seiner Uferbereiche durch unbeeinflusste natürliche Regeneration und Stoffkreisläufe zu erhalten, zu schützen und zu entwickeln. Aufgrund seiner Nährstoffarmut von gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung.

#### *Lutter*

Niedersachsen

Laufzeit: 1989–1998

Träger: Landkreis Celle

Weitgehend naturnahes Gewässersystem mit einer Vielzahl hochspezialisierter Tier- und Pflanzenarten, u. a. Flußperlmuschel, Fischotter, Schwarzstorch. Gefährdet durch Eintrag organischer und anorganischer Stoffe sowie durch eine Reihe anthropogener Nutzungen.

## 8. Ausblick

Durch die zum Jahresbeginn erfolgte Übertragung der Zuständigkeit für die geschilderten Förderprogramme vom Bundesumweltministerium auf das Arbeitsgebiet Biotopschutz der BFANL soll die naturschutzfachliche und administrative Betreuung von gesamtstaatlich repräsentativen Naturschutzvorhaben intensiviert werden. Zu diesem Zweck steht die Bundesforschungsanstalt – unter Beteiligung der zuständigen Behörden – in einem engen Kontakt mit den Projektträgern und Antragstellern.

Dabei werden die weitergehenden Projektausrichtungen und -entwicklungen kontinuierlich – bei Bedarf auch im Rahmen von Ortsterminen – abgestimmt. Ergänzend zu diesen Abklärungen ist vom BMU für Neuvorhaben während derstellungszeit des parzellenscharfen Pflege- und Entwicklungsplans (in der Regel die ersten beiden Förderjahre) die Einrichtung einer projektbegleitenden Arbeitsgruppe zur Bedingung gemacht worden. Ziel dieser Arbeitsgruppe, in der Fachbehörden, örtliche Naturschutzorganisationen und auch die Grundstücksnutzer vertreten sind, ist es, Interessenkonflikte früh zu erkennen und naturschutzfachlich kompetente Lösungen im Rahmen der Erstellung des qualifizierten Pflege- und Entwicklungsplans zu erarbeiten.





**Abb. 7. Gewässerrandstreifenprojekt „Lutter“: Naturnaher Fließgewässerabschnitt im Unterlauf der Lutter. Ziel des Projektes ist u. a. der Erhalt bzw. die Verbesserung der Fließgewässerdynamik (Foto: R. Forst, 15. 02. 1989).**

Innerhalb des ersten Projektförderjahres hat der Träger einen Status-quo-Bericht zum Naturschutzvorhaben vorzulegen. Das Arbeitsgebiet Biotopschutz beabsichtigt mehrere dieser Berichte im Rahmen der Fachzeitschrift „Natur und Landschaft“ als ein Schwerpunktthemenheft zu veröffentlichen, damit sich ein breiteres Fachpublikum ausführlich über einzelne Naturschutzprojekte und Projekte des Gewässerrandstreifenprogramms informieren kann. Zu älteren gesamtstaatlich repräsentativen Gebieten sind in unregelmäßigen Abständen bereits gesonderte Beiträge in Natur und Landschaft erschienen.

Die nach Abschluß der Projektförderung bzw. weitere 5 Jahre danach einzureichenden Endberichte können ein erster Baustein zur Beurteilung des durch die Naturschutzmaßnahmen eingetretenen Erfolges sein. Im Hinblick auf die Erstellung von Konzepten zu Effizienzbewertung und Monitoring von gesamtstaatlich repräsentativen Gebieten sind erste Endberichte bereits ausgewertet worden. Auffällig ist, daß die Projekte vielfach nur mangelhaft oder gar nicht wissenschaftlich betreut werden.

Dies resultiert u. a. daraus, daß die vorgestellten Programme die Förderung von wissenschaftlichen Begleituntersuchungen nicht vorsehen. Daher ist es dem Arbeitsgebiet Biotopschutz in der Bundesforschungsanstalt für Naturschutz

und Landschaftsökologie ein wichtiges Anliegen, die Möglichkeit zur Förderung von wissenschaftlichen Begleituntersuchungen (u. a. als eine Entscheidungsgrundlage zur Durchführung von Erfolgskontrollen) in den dafür zu modifizierenden Fördergrundsätzen prinzipiell zu erreichen. Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat in dieser Angelegenheit eingehende Prüfung zugesagt.

Die Ermittlung von potentiellen Fördergebieten steht mit der Frage nach der Entwickelbarkeit von Biotopen in enger Verbindung. Derzeit wird diskutiert, ob zukünftig im Rahmen dieser Förderung neben der Sicherung vorhandener Werte auch solche Landschaftsteile in Betracht kommen, für die mit ausreichender Sicherheit angenommen werden kann, daß sie sich bei geeigneten Naturschutzmaßnahmen zu Gebieten mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung entwickeln werden.

Mit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten wird die Zahl der förderungswürdigen Gebiete mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung entsprechend erweitert. Bei gleichbleibender finanzieller Ausstattung bedeutet dies aber auch, daß mit den jetzt schon in Relation zum Antragsaufkommen knappen Fördermitteln noch mehr förderungsfähige Naturschutzprojekte nicht berücksichtigt werden könnten. Aufgrund dieses Sachverhaltes bedarf es dringend

einer kräftigen Haushaltsmittelaufstockung für diese Förderung, um Projekte, die in ihrem Naturschutzwert akut von irreversiblen Schäden bedroht sind, entscheidend retten zu können. Hierbei kommt der anhaltenden und nachdrücklichen Unterstützung durch die Öffentlichkeit eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu.

## 9. Zusammenfassung

Der Verfasser stellt die Fördermodalitäten, Auswahlkriterien sowie Finanzierungskonzepte zu dem seit 1979 bestehenden Förderprogramm der Bundesregierung zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung vor. Er gibt anhand von konkreten Naturschutzgroßprojektbeispielen Auskunft über den Stand der bisherigen Förderung und analysiert die Bedeutung des Förderprogramms als Teil eines integrierten Schutzgebietssystems.

In einem speziellen Teil werden die Spezifika und laufenden Projekte des BMU-Gewässerrandstreifenprogramms erläutert. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick, der die Perspektiven zu den dargestellten Förderprogrammen skizziert.

## 10. Weiterführende Literatur

Blab, J.; Forst, R.; Klär, C.; Niclas, G.; Wey, H.; Woithe, G., 1991: Naturschutzprojekte des Bundes – Förderprogramme zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur

und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung. – *Natur und Landschaft* 66 (1): 3–9.

*Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Referat N2*, 1989a: Programm des BMU zur Förderung von Naturschutzgroßprojekten im Rahmen der Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung. – Bonn, 07. 09. 1989: 1–18 (verv.).

*Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Referat N2*, 1989b: Programm des BMU zur Förderung von Gewässerrandstreifen im Rahmen der Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Gewässerrandstreifenprogramm. – Bonn, 01. 08. 1989: 1–17 (verv.).

*Dieterich, F.*, 1990: Das Förderprogramm zum Schutz von Naturgebieten mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung – Erfahrungen und Perspektiven. – *Jb. für Naturschutz und Landschaftspfl.* 44: 97–106.

## Anschrift des Verfassers

Dipl.-Geogr. Ralf Forst  
 Bundesforschungsanstalt für Naturschutz  
 und Landschaftsökologie  
 Arbeitsgebiet Biotopschutz  
 Konstantinstraße 110  
 5300 Bonn 2

# Diskussionsprotokoll zum Referat „Förderprogramme zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“ von R. Forst

Protokollant: K.-J. Steinhoff

■ Werden wiederkehrende Maßnahmen im Rahmen der Naturschutzprojekte von besonderer nationaler Bedeutung durch den Bund gefördert?

Die aus den Projekten resultierenden Kosten für wiederkehrende Folge-Pflegemaßnahmen werden nicht vom Bund finanziell gefördert. Diese Kosten muß der Projektträger selbst tragen. Allerdings können dafür möglicherweise, unabhängig von dem hier vorgestellten Programm, Geldmittel beim jeweiligen Bundesland beantragt werden.

■ Welche Dauer haben mit Landwirten abgeschlossene Pachtverträge?

Eine wesentliche Intention des Programmes zielt darauf ab, in den Einzugsgebieten der jeweiligen Projekte Flächen durch den Projektträger aufzukaufen oder anzupachten. Um eine möglichst langfristige Kontinuität zu erreichen, werden seitens des Bundes sowie seitens des Projektträgers bei Pachtverträgen Laufzeiten von 20 bis 30 Jahren angestrebt. Obwohl unter Einbeziehung der heutigen unsicheren Situation vieler landwirtschaftlicher Betriebe das Gegenteil zu erwarten gewesen wäre, werden derartig lange Bindefristen von den Landwirten akzeptiert. Sollte dennoch ein vertraglich gebundener Landwirt seinen Betrieb vor Ablauf der Pachtzeit aufgeben, so besteht für den Projektträger immer noch die Möglichkeit, die betreffenden Flächen dann aufzukaufen.

■ Werden Erfolgskontrollen durchgeführt?

Bisher war, um dieser Aufgabe (voll) gerecht zu werden, zu wenig Personal vorhanden. Für die Zukunft sollen aber entsprechende Konzepte zur Durchführung effektiver (Nach-)Kontrollen erarbeitet werden.

■ Welche Konsequenzen ergeben sich, wenn der Schutzzweck während der Förderungsdauer nicht erreicht wird bzw. wenn das Schutzziel offensichtlich verfehlt wird?

Es besteht die Möglichkeit, daß der Bund die von ihm gegebenen Geldmittel vom Projektträger zurückfordern kann. Als Beispiel für ein weitestgehend nicht erfolgreiches (abgeschlossenes) Projekt wurde der Schutz des Mündungsgebietes der Ahr in Rheinland-Pfalz mit den dazugehörigen ca. 20 Nebenflüssen genannt.

■ Wie stellt sich die Finanzierungspraxis dar?

Die Bewilligung der Fördergelder durch den Bund erfolgt nicht generell im jährlichen Rhythmus, sondern oftmals werden auch für etwa drei fortlaufende Jahre Haushaltsmittel bereitgestellt.

■ Wie hoch ist das Gesamtfördervolumen?

Für 1990 beträgt die Summe 25 Mio DM.

■ Woraus resultiert die offensichtlich ungleichgewichtige räumliche Verteilung der Projekte innerhalb der alten Bundesländer?

Hierüber kann nur insofern spekuliert werden, als z.B. das Land Bayern den Naturschutz als ureigenste Ländersache betrachtet und somit konkrete Bindungen durch den Bund vermeiden möchte.

■ Wodurch ist der Ablauf eines Projektes besonders charakterisiert?

Enge Kontakte zwischen dem Projektträger vor Ort und der BFANL in Bad Godesberg, die als Projektbetreuer seitens des Bundes auftritt.

■ Wäre es sinnvoll, die Fördermodalitäten zugunsten der ehemaligen DDR-Gebiete zu ändern, damit diese bevorzugt in das Programm integriert werden?

Bisher gab es keinen Grund, die Förderung bezüglich der ehemaligen DDR-Gebiete zu ändern. Als Beispiel sei der Drömling angeführt, der früher direkt durch die innerdeutsche Grenze geteilt war. Hier wird zunächst der ehemals westdeutsche Teil in die Förderung aufgenommen, während der ehemals ostdeutsche Teilbereich in den nächsten Jahren hinzukommt.

■ Was ist als besonderes Auswahlkriterium anzusehen, damit ein Gebiet in das Programm aufgenommen werden kann?

Es muß ein Projektträger gefunden werden, der unbedingt nachzuweisen hat, daß er fachlich in der Lage ist, dieses Projekt durchzuführen. Die fachliche Kompetenz kann aber auch erlangt werden, indem externe Fachleute den Projektträger beraten. Zur Veranschaulichung sei das bereits abgeschlossene Projekt der Meißendorfer Teiche genannt, wo der Landkreis Celle als Projektträger fungierte und die wissenschaftliche Begleitung in besonderem Maße durch die Fachbehörde für Naturschutz erfolgte, die im Niedersächsischen Landesverwaltungsamt integriert ist.

■ Wer erarbeitet Pflege- und Entwicklungspläne?

Im Falle des derzeit laufenden Lutter-Projektes, welches ebenfalls vom Landkreis Celle getragen wird, werden zur Erstellung von Pflege- und Entwicklungsplänen Verträge an freischaffende Landschaftsplanungsbüros vergeben, da das Anfertigen derartiger Pläne aufgrund des enormen Arbeitsumfanges vom Projektträger nicht selbst geleistet werden kann. Für einen Zeitraum von zwei Jahren ist für Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen die Summe von 750 000 DM vorgesehen worden. Projektbegleitend wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, die sich mindestens einmal jährlich trifft. Diesem Gremium gehören z.B. Vertreter von Anliegergemeinden und Naturschutzverbänden sowie von der Landwirtschaftskammer, der Forst, der Wasserwirtschaft, dem Amt für Agrarstruktur, dem Landkreis und des Gewässerunterhaltungsverbandes an.

■ Welche weiteren Förderprogramme des Bundesumweltministeriums (Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und

Reaktorsicherheit/BMU), die ähnlich ausgerichtet sind, gibt es?

Hier wären die Erprobungs- und Entwicklungsvorhaben (E+E) zu nennen, wobei wissenschaftliche Vorhaben bis zu 100 % finanziell gefördert werden können. Es ist jedoch auszuschließen, daß ein Vorhaben bzw. Projekt aus zwei verschiedenen „Fördertöpfen“ finanziert wird.

### Protokoll zur Exkursion an die Lutter, die als typischer Heidebach durch den Landkreis Celle fließt

Die fachliche Betreuung erfolgte durch die Herren:

■ Dr. Reinhard Altmüller, Fachbehörde für Naturschutz im Niedersächsischen Landesverwaltungsamt,

■ Ralf Forst, Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie, Bonn-Bad Godesberg,

■ Dietrich Abendroth, Amtsleiter der Unteren Naturschutzbehörde des Landkreises Celle.

Das Gebiet der Lutter – mit den dazugehörigen Nebenbächen – wurde in die Liste der Naturschutzvorhaben von gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung aufgenommen, weil hier noch Restvorkommen der akut vom Aussterben bedrohten Flußperlmuschel (*Margaritifera margaritifera* L.) vorhanden sind. Der Bestand in der Lutter wird lediglich noch auf 2500 bis 3000 Exemplare geschätzt. Ehemals war diese Muschelart, die ca. 12 bis max. 15 cm lang und bis zu 110 Jahre alt werden kann, in allen Elbeseitengewässern, incl. der Nebenbäche, vertreten. Das Milieu dieser Bäche wird im allgemeinen durch kalkarmes Wasser charakterisiert.

Wie aus dem Namen bereits zu entnehmen ist, bilden die Muscheln gelegentlich Perlen um eingekapselte Fremdkörper aus. Unter natürlichen Gegebenheiten tritt dieses Phänomen schätzungsweise bei ca. 1 % der Tiere auf, was dazu führte, daß die Perlenfischerei bereits im Mittelalter im betreffenden Gebiet systematisch betrieben wurde.

Zunächst wurde der Muschelfang wegen der begehrten Perlen durch kirchliche Institutionen ausgeübt, deren Rechte später vom Hannoverschen Königshaus übernommen wurden. Im Laufe der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts ließ jedoch das gesteigerte Interesse der königlichen Verwaltung an der hiesigen Flußperlmuschelfischerei nach, da das Hannoversche Königshaus infolge der Personalunion mit England aus den angelsächsischen Kolonien qualitativ hochwertigere Perlen beziehen konnte.

Bezüglich der Biologie der getrenntgeschlechtlichen Tiere erläuterte Dr. Altmüller folgende Besonderheiten. Nach der Befruchtung werden von den weiblichen Individuen ca. drei bis fünf Millionen Muschellarven frei in das fließende Wasser abgegeben. Die weitere Entwicklung wird entscheidend durch das Vorhandensein von zwei Fischarten geprägt. Dieses ist zum einen die Bachforelle und zum anderen der Lachs, der (heute) im Gebiet nicht mehr vorkommt. So werden die mikroskopisch kleinen Muschellarven von Bachforellen mit dem Wasser eingeatmet. Im Bereich der Fischkiemen „merken“ die Larven eine Veränderung des Ionenmilieus, woraufhin sie sich dort anheften und etwa zehn Monate parasitär vom Fisch leben. Am Ende dieses Entwicklungszeitraumes „verlassen“ sie die Forelle und graben sich im Bachsediment ein. Auch hier werden ganz spezielle Ansprüche ge-

stellt, und zwar in der Weise, daß eine Abdrift des Interstitiums (Sandlückensystem) ausgeschlossen sein muß. Ferner dürfen keine großen Mengen organischer Substanz im oder auf dem Gewässergrund vorhanden sein; insbesondere darf im Fließgewässer keine Sauerstoffarmut auftreten. Andererseits ist aber doch ein gewisses Mindestmaß an Schwebstoffen notwendig, da diese von den Muscheln während des Filtriervorganges verzehrt werden. Folglich erscheint es nur logisch, daß die äußerst langsam wachsenden Flußperlmuscheln durch ihr Vorhandensein eine gute Wasserqualität anzeigen.

Die im Bach befindliche Fischfauna kann noch als weitestgehend autochthon bezeichnet werden.

In der Lutter sind die Abläufe der natürlichen Reproduktion der Flußperlmuschel heute so weit gestört, daß eine Vermehrung nur noch durch künstliche Impfung der Bachforellen mit Muschellarven gewährleistet ist. Zur weiteren Aufzucht werden die Tiere nach der parasitären Phase in speziellen Käfigen im Bachsediment gehalten.

Bereits im Jahr 1978 wurden die Kosten für ein umfassendes Schutzkonzept im Gebiet der Lutter mit ca. 52 Mio DM beziffert. Neben dem hohen finanziellen Aufwand werden sich für künftige Schutzgebietsplanungen auch administrative Gegebenheiten erschwerend auswirken, da sowohl die Kreis- wie auch die Regierungsbezirksgrenze nahezu in der Mitte durch das Gebiet führt, welches heute lediglich den unzureichenden Schutzstatus eines Landschaftsschutzgebietes innerhalb des Naturparkes Südheide aufweist.

Auch die landschaftlichen Gegebenheiten, die aufgrund des Waldreichtums der benachbarten Flächen zwar insgesamt als positiv anzusehen sind, bergen einige Probleme. So ist z. B. der Eintrag von saurem Oberflächenwasser aus Nadelholzbeständen zu beklagen. Lediglich am Rande sei bemerkt, daß diese Waldgebiete z. Z. einen viel zu hohen Rotwildbesatz beherbergen.

Im Einzugsgebiet der Lutter gibt es in versumpften Bereichen große Grasfroschbestände. Teilweise starke Verpilzungen des Froschlaichs lassen aber auch hier auf eine Störung des Ökosystems schließen, die vermutlich auf die genannte Versauerung der Einzugsgewässer zurückzuführen ist.

Streckenweise ist das Fließgewässer durch einen starken Sparganium-Bewuchs gekennzeichnet, was vermutlich durch milde Wassertemperaturen im Winter bedingt ist. Da der Bach nicht zufriert, wird ein Absterben der Pflanzenmasse in größeren Mengen ausgeschlossen.

Zur Kontrolle der bereits erwähnten autochthonen Fischbestände, incl. der Bachforellenpopulation, werden von der

Fachbehörde für Naturschutz regelmäßig Elektrobefischungen durchgeführt.

Im Umgang mit den Parzellen des Gewässerrandstreifens wird von Herrn Dr. Altmüller das Verfahren der (langfristigen) Anpachtung von Grundstücken als unbefriedigend dargestellt, weil, wie er meint, nach Ablauf der Pachtverträge die allgemeinen Probleme der Unterhaltung bzw. Bewirtschaftung wieder auftauchen. Demgegenüber ist es sinnvoller, die in Frage kommenden Grundstücke durch den Projektträger nach Möglichkeit jetzt anzukaufen, was im Falle von besonders „sensiblen“ Landschaftsteilen seitens des Landkreises Celle auch betrieben wird.

Nachhaltige Schädigungen des Bachökosystems wurden in der Vergangenheit – zuletzt vor annähernd 20 Jahren – durch Gewässerausbauten und unsachgemäße Gewässerunterhaltung hervorgerufen. Mittels Bagger wurden Vertiefungen im Gewässerbett der Lutter vorgenommen, wodurch sich das Fließregime in weiten Bereichen völlig verändert hat. Darüber hinaus wurden an einigen Stellen auch noch Stauwehre eingerichtet.

Als Folgeerscheinung dieser Maßnahmen hat sich tote organische Substanz in der Form von Feinsediment in den dafür nun begünstigten Bachabschnitten abgelagert. Diese Bedingungen sind u. a. auch der Forellenpopulation nicht förderlich.

Lediglich in Bereichen mit noch natürlichen Fließverhältnissen, wo die Wassertiefe nur 20 bis 30 cm beträgt, sind noch intakte Bachforellenbestände, gemäß ihrem natürlichen Altersstufenaufbau, vorzufinden. Hier ist der Bachgrund typischerweise in steinigem, grob kiesigem sowie feinem Sediment differenziert.

Als weitere Negativerscheinung ist im Unterlauf der Lutter der vermehrte Wasserzufluß durch Felddrainagen sowie der vermehrte Sandeintrag, bedingt durch Erosion von Ackerflächen, hervorzuheben.

Allgemein hat sich die Wasserqualität in den letzten Jahren allerdings dadurch verbessert, daß die Anliegergemeinden zur Entlastung des Fließgewässers an zentrale Klärwerke angeschlossen wurden. Diese Verbesserung ist im benachbarten Einzugsgebiet der Lachte jedoch leider noch nicht erreicht, so daß dort die Fäkalien der Ortschaften oftmals noch direkt in den Bach eingeleitet werden.

Als Ausblick für die Zukunft werden seitens des Projektträgers Überlegungen angestellt, nach der Erarbeitung eines Pflege- und Entwicklungsplanes für die schutzwürdigen Bereiche einen Pflegebeirat zu etablieren, der künftige Pflegearbeiten projektieren soll.

# Straftatbestände im Natur- und Umweltschutz

von Nils Tumat

Beginnen wir mit einem Fall aus dem Berufsalltag des Umweltstaatsanwaltes:

[Fall Nr. 1] Aus einem Fabrikschornstein wird Ruß ausgestoßen. Die Bewohner der Umgebung beschwerten sich bei verschiedenen Behörden und erstatten schließlich – nachdem sich nichts geändert hat – Strafanzeige. Ihre Autos weisen Lackschäden auf, und Atembeschwerden stellen sich ein. Ganze Straßenzüge sind – je nach Windrichtung – betroffen. Die Strafanzeige enthält eine Unterschriftensammlung.

Die Polizei ermittelt. Die Auswirkungen des Rußausstoßes werden genau erfaßt und dargestellt, mit Zeugenaussagen und Bildberichten.

Der Verantwortliche innerhalb der Firma steht – ausnahmsweise – fest. Er erklärt den Polizeibeamten, er habe in der letzten Zeit technische Schwierigkeiten wegen einiger veralteter Maschinen. Die Lage des Unternehmens lasse jedoch eine Einschränkung der Produktion während der erforderlichen Reparaturzeiten nicht zu. Die Werte der TA Luft seien aber durchaus eingehalten worden, und wenn sie einmal überschritten worden sein sollten, dann sei dies auf eine Verkettung unglücklicher Umstände zurückzuführen. „Ausrutscher“ könne es immer einmal geben.

Eine Anfrage der Polizei beim Gewerbeaufsichtsamt bleibt ohne Antwort, und so kommt die Akte auf den Tisch des Umweltstaatsanwaltes. Dieser stellt zunächst fest, daß ähnliche Vorfälle bei derselben Firma in der letzten Zeit häufiger vorgekommen sind, die entsprechenden Ermittlungsverfahren aber jeweils mangels sicheren Beweises eingestellt werden mußten.

Er meint, nunmehr müsse dem Umweltschutzstrafrecht des Jahrgangs 1980 endlich einmal deutlich Geltung verschafft werden. Ist nicht das Strafrecht zwar das letzte, dafür aber auch das wirksamste Mittel im Umweltschutz? Wann sollte sich das zeigen, wenn nicht bei diesen Fakten?

Eine sofort in die Wege geleitete Anfrage an das Gewerbeaufsichtsamt nach Genehmigung, Auflagen und eventuellen Meßergebnissen führt zu der etwas sparsamen Mitteilung, daß die Werte der TA Luft meistens eingehalten worden seien und daß in den Fällen, in denen das nicht geschehen sei, die Ursache nicht bekannt sei. Es sei auch nicht mehr feststellbar, ob die Beschwerden der Anwohner auf die Fälle der Überschreitungen der TA Luft zurückzuführen seien.

Nunmehr will der Umweltstaatsanwalt Nägel mit Köpfen machen und ruft beim Gewerbeaufsichtsamt an, um endlich etwas über die Genehmigung und die dort festgesetzten Grenzwerte zu erfahren. Der Vertreter des Gewerbeaufsichtsamtes bittet um eine Besprechung und teilt dann folgendes mit: Es gebe nur eine alte Genehmigung aus dem Jahre 1963, die keinerlei Grenzwerte hinsichtlich des Rußausstoßes enthalte. Es gebe also zur Zeit überhaupt keinen Grenzwert. Der Betreiber der Anlage aber *glaube*, er sei an die Werte der TA Luft gebunden, und bemühe sich, diese einzuhalten.

Ein neuer Genehmigungsbescheid sei in Arbeit, nach dem die Grenzwerte auf ein Zehntel der zur Zeit noch gültigen TA Luft herabgesetzt werden sollten. Dies solle im Wege der Vorwegnahme der neuen TA Luft geschehen, die in Arbeit sei, weil der Stand der Technik weiter fortgeschritten sei. Bis dahin vergehe aber noch etwa ein Jahr, weil Gutachten eingeholt und Messungen vorgenommen werden müßten.

Der Betreiber der Anlage solle möglichst nicht erfahren, daß keine Grenzwerte bestünden, er solle wenigstens bei seinem Glauben bleiben, daß die ungünstigen Werte der noch gültigen TA Luft für ihn unmittelbar gelten, da er sich dann weiterhin um deren Einhaltung bemühen werde. Deshalb habe das Gewerbeaufsichtsamt die schriftliche Stellungnahme etwas knapp abgefaßt.

Der Umweltstaatsanwalt liest im Bundes-Immissionsschutzgesetz im § 5:

„Genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, daß

1. schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können,
2. Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen getroffen wird, insbesondere durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen zur Emissionsbegrenzung ...“

Das scheint zu passen. Allerdings findet sich nirgendwo eine Vorschrift, die bestimmt, was mit demjenigen geschieht, der sich nicht an die Regeln der genannten Vorschrift (§ 5 Bundes-Immissionsschutzgesetz) hält:

§ 62 Bundes-Immissionsschutzgesetz handelt von den Ordnungswidrigkeiten, zählt aber einen Verstoß gegen § 5 nicht auf. Allerdings kommt insoweit ein Verstoß gegen eine Rechtsverordnung nach § 7 BImSchG in Betracht, der eine Ordnungswidrigkeit darstellt.

§ 325 StGB aber verlangt für eine Bestrafung wegen Luftverunreinigung den Verstoß gegen eine Anordnung oder Auflage, hier also gegen einen konkret festgesetzten Grenzwert, den es nicht gab, und darüber hinaus den Verstoß gegen eine durch Verwaltungsakt bestimmte Pflicht.

Da allenfalls eine Ordnungswidrigkeit nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, nicht aber eine Straftat vorliegt, muß der Umweltstaatsanwalt das Verfahren mangels Beweises einstellen und an das Gewerbeaufsichtsamt zur Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten abgeben. Er überlegt, welche Gründe er den zahlreichen Anzeigerstattern mitteilen soll.

Zur Prüfung der Frage, ob eine Bestrafung wegen Körperverletzung in Betracht kommt, wenn eine Fabrik im Rahmen der Genehmigung betrieben wird, übergibt er die Akte seinem Referendar.

An die Frage, ob ein Amtsträger als Beschuldigter in Frage kommt, mag er schon gar nicht denken. Dies muß nach geltendem Recht auch verneint werden, was später noch zu erörtern sein wird.

Soweit dieser Fall aus der Praxis. Es ging hier hauptsächlich um den Tatbestand der Luftverunreinigung, § 325 StGB. Dieser hat sich als untauglich erwiesen. Mit Tatbeständen wie dem § 325 StGB hat man es als Umweltstaatsanwalt glücklicherweise nicht immer zu tun. Wie sehen die Tatbestände ins-

gesamt aus? Damit sind wir beim Thema selbst: Straftatbestände im Natur- und Umweltschutz.

Der Interpret dieses Themas befindet sich in der Gefahr zweier Extreme:

*Entweder* er begnügt sich mit einer bloßen Aufzählung der Tatbestände. Das wäre zu wenig.

*Oder* er redet anlässlich der Thematik über „Gott und die (Um-)Welt“. Das wäre zu viel.

Ich will den also zu schließenden Kompromiß so gestalten:

Ich fasse das Thema *nicht* auf als:

- bloße Aufzählung der Straftatbestände,
- Kommentierung des achtundzwanzigsten Abschnittes des StGB („Straftaten gegen die Umwelt“) und weiterer Tatbestände des Umweltschutzstrafrechtes,
- Aufzählung der Schwierigkeiten und Probleme des Umweltschutzstrafrechtes,

*sondern* als:

- Vorstellung der Straftatbestände (I),
- kurze Charakterisierung der am häufigsten vorkommenden Straftatbestände und einiger weiterer Probleme – zugleich eine Bilanz: 10 Jahre Umweltschutz im Strafgesetzbuch (II),
- und darüber hinaus – aus „aktuellem Anlaß“ – als
- Ausblick in die Zukunft (III).
- Abschluß: Praktische Auswirkungen der geplanten Gesetzesänderungen (IV).

Eine *Bilanz* deshalb, weil die Straftatbestände des Umweltschutzstrafrechtes nunmehr gerade zehn Jahre im Strafgesetzbuch sind. Man könnte ein Jubiläum feiern: „10 Jahre Umweltschutz im Strafgesetzbuch“. Ein *Ausblick* in die Zukunft – verbunden mit der Frage, was sich ändert – erscheint deshalb angebracht, weil der Gesetzgeber zur Zeit aktiv ist. Dabei kann ich den Vergleich des geltenden Rechtes mit dem kommenden Recht *nicht umfassend* darstellen: Aus Zeitgründen will ich mich auf die Themen beschränken, die in den letzten zehn Jahren Schwierigkeiten in der Praxis bereiteten.

## I. Die Straftatbestände (Vorstellung)

Die Straftatbestände im Umweltschutzrecht sind nicht so zahlreich und nicht so weit verstreut wie die Ordnungswidrigkeiten. Sie sind – fast – alle im Strafgesetzbuch zusammengefaßt und unter der Überschrift „Straftaten gegen die Umwelt“ dargestellt. Eine Zersplitterung in gewissem Umfang hat der Gesetzgeber allerdings nicht vermieden.

Ich werde das – an sich hierher gehörende – Problem der *Strafandrohungen* des Gesetzes *nicht* ansprechen. Ich halte die vorhandenen Strafrahen, die ohnehin fast nie auch nur annähernd ausgeschöpft werden, durchweg für ausreichend und nicht änderungsbedürftig. Hier setzt auch kaum Kritik an.

Zum Thema: *Was ist im Umwelt- und Naturschutz strafbar?*

Unter dem Abschnitt „Straftaten gegen die Umwelt“ finden sich im Strafgesetzbuch die Vorschriften der §§ 324 bis 330d. Diese beschäftigen sich hauptsächlich – unmittelbar oder mittelbar – mit dem Schutz folgender drei Rechtsgüter:

- Gewässer,
- Boden,

- Luft und – falls eines von ihnen verletzt ist oder falls Lärm erzeugt wurde – auch mit der
- Gesundheit der Menschen.

Allerdings werden diese Rechtsgüter *keinesfalls* – wie man meinen sollte – *gleichermaßen* geschützt. Darauf werde ich noch kommen. Diese Ungleichheit hängt mit der Geschichte der einzelnen Tatbestände zusammen. Sie sind nämlich nicht alle 1980 neu geschaffen, sondern vielfach nur aus anderen Gesetzen („Nebengesetzen“, z.B. dem Abfallbeseitigungsgesetz, dem Wasserhaushaltsgesetz, der Gewerbeordnung) übernommen worden. Daher mangelt es an einer einheitlichen Systematik, was mit Recht beklagt wird.

*Unmittelbar* geschützt werden:

- Gewässer durch § 324 und
- die Luft durch § 325.

Ein unmittelbar Schutz des *Bodens* – vergleichbar z.B. dem soeben angeführten Gewässerschutz – findet nicht statt.

In weiteren Vorschriften tritt eine Strafbarkeit *bereits im Vorfeld* ein: Es werden Verhaltensweisen unter Strafe gestellt, die selber die Umwelt nicht unbedingt belasten, die aber Voraussetzungen für Belastungen schaffen und deshalb nur unter bestimmten Bedingungen geduldet werden können. Es findet ein *mittelbarer* Schutz der Rechtsgüter statt.

So werden die genannten Rechtsgüter *mittelbar* z.B. geschützt in:

- § 326 (Umweltgefährdende Abfallbeseitigung),
- § 327 (Betreiben ungenehmigter Anlagen),
- § 328 (Unerlaubter Umgang mit Kernbrennstoffen),
- § 330 Absatz 1 Nr. 4 (Umgang mit gefährlichen Gütern).

Schließlich werden in § 329 Absatz 2 besondere Gebiete (z.B. Naturschutzgebiete) intensiver geschützt als die übrigen.

Es folgen dann Qualifikationstatbestände (§§ 330, 330a) sowie Vorschriften über die tätige Reue (§ 330b) und die Einziehung (§ 330c).

Begriffsbestimmungen enthält schließlich § 330d, die letzte Vorschrift im Umweltschutzstrafrecht des StGB.

Zu den Straftatbeständen im Umweltschutzrecht gehören jedoch außerdem weitere Vorschriften:

*Im StGB:*

- § 311d Freisetzen ionisierender Strahlen,
  - § 311e Fehlerhafte Herstellung einer kerntechnischen Anlage,
  - § 303 Sachbeschädigung,
  - § 304 Beschädigung oder Zerstörung von Sachen, die zum öffentlichen Nutzen dienen, sowie von Naturdenkmälern,
  - § 222 Fahrlässige Tötung,
  - § 223 ff. Körperverletzung,
- Außerhalb des StGB:*
- § 30a Bundesnaturschutzgesetz: Zerstörung und Gefährdung bedrohter Arten,
  - § 39a Pflanzenschutzgesetz: Verbreitung von Schadorganismen,
  - § 27 Chemikaliengesetz: Herstellen, Verwenden oder Inverkehrbringen bestimmter Stoffe,

§ 13 Strahlenschutzvorsorgegesetz: Zuwiderhandeln gegen eine Rechtsverordnung über die Beschränkung des Verkehrs mit radioaktiv kontaminierten Lebensmitteln, Arzneimitteln, Futtermitteln u. ä.

Damit sind – hoffentlich – alle Tatbestände genannt.

Man kann sich darüber streiten, ob weitere Straftatbestände zum Umweltschutzstrafrecht gehören, z.B. folgende nicht im achtundzwanzigsten Abschnitt des Strafgesetzbuchs aufgeführte Tatbestände:

§ 229 Vergiftung,

§ 310b Herbeiführung einer Explosion durch Kernenergie,

§ 311 Herbeiführen einer Sprengstoffexplosion,

§ 311a Mißbrauch ionisierender Strahlen.

Diese sind in der dtv-Sammlung „UmwR“ unter der Überschrift „Umweltstrafrecht“ abgedruckt.

Dieser Streit hat jedoch keine große praktische Bedeutung.

## II. Charakterisierung einiger typischer Tatbestände und Bilanz der letzten 10 Jahre

Der Gesetzgeber war 1980 angetreten, die Straftaten im Umweltschutz im Unwert und in den Rechtsfolgen den „allgemeinen“ Straftaten gleichzustellen; ist ihm dies gelungen?

Diese Frage soll anhand einer kurzen Charakterisierung einiger typischer Tatbestände erörtert werden. Dabei habe ich versucht, diese durch eine »Namensgebung« zu verdeutlichen:

§ 324: Der Erfolgreiche,  
 § 325: der Versager,  
 § 326: der Halbherzige,  
 § 327: der Vorsichtige,  
 § 328: der Reservespieler,  
 § 329 (Abs. III): der Seltene,  
 § 30a BNatSchG: der Neue,  
 § 304: der Vergessene.

Zur Erklärung dieser Namen:

### 1. § 324, „der Erfolgreiche“

Dies ist eine Vorschrift, die jeder Umweltschützer begrüßen wird. Sie ist sozusagen die reine Ausprägung des Grundsatzes: „Wer die Umwelt belastet, wird bestraft.“

Der Gewässerschutz ist in § 324 StGB sehr *weitreichend*:

Das Gewässer wird in seiner *natürlichen Eigenart* geschützt. Das ist eine *biologisch-ökologische* Sicht, *keine wasserwirtschaftliche*, wie gelegentlich angenommen wurde.

Das Gewässer ist geschützt gegen:

- jede nachteilige Veränderung, insb. Verunreinigung,
- durch jede Ursache,
- durch vorsätzliches und fahrlässiges Handeln.

Zu diesem *umfassenden Schutz* zwei Beispiele:

a) [Fall Nr. 2] Bei einem Autounfall läuft Treibstoff in einen Graben: § 324 StGB!

b) [Fall Nr. 3] In einer Molkerei fallen Abwässer an. Diese werden in die gemeindliche Kläranlage geleitet. Dabei wird gegen die Satzung der Gemeinde über die Benutzung der Abwasseranlagen verstoßen. Dank der Umsicht des Klärwärters werden die Abwässer in der Kläranlage zurückgehalten;

sie gelangen nicht in den Vorfluter. Aber die Biologie der Kläranlage gerät durcheinander, so daß als Folge davon die Werte der Einleitungserlaubnis nicht mehr eingehalten werden können. Der Vorfluter wird verunreinigt.

Der Verantwortliche der Molkerei hat sich hier nach § 324 StGB strafbar gemacht.

Man fragt sich, warum Boden und Luft nicht in gleicher Weise geschützt werden. Ich kann die Frage nicht beantworten. Was aber wäre eigentlich gegen Regelungen einzuwenden, die etwa so lauteten:

„Wer unbefugt den Boden verunreinigt, wird bestraft“ oder: „Wer unbefugt die Luft verunreinigt, wird bestraft“?

Aber solche Regelungen gibt es nicht, und sie sind – um dies vorwegzunehmen – in dieser „reinen“ Form auch nicht vorgesehen.

### 2. § 325, „der Versager“

Hier haben wir das genaue Gegenteil von § 324: eine Vorschrift, die in der Praxis vollkommen versagt hat. Ich kenne aus meiner Tätigkeit keine einzige Verurteilung nach § 325. Anklagen habe ich in zwei Fällen „gewagt“.

Diese Wirkungslosigkeit beruht darauf, daß die Voraussetzungen dieser Vorschrift so gut wie nie alle (7) zusammen vorliegen:

- (1) Es muß eine *Anlage* vorliegen.
- (2) Diese muß *betrieben* werden.
- (3) *Verwaltungsrechtliche Pflichten* müssen verletzt sein.
- (4) Dies muß *grob pflichtwidrig* geschehen.
- (5) Es kommen nur *umweltbezogene Pflichten* in Betracht.
- (6) Schädigungen müssen *außerhalb der Anlage* möglich sein.
- (7) Die Vorschrift gilt *nicht* für *Kraftfahrzeuge, Schienen, Luft- und Wasserfahrzeuge*.

Der eingangs erwähnte Fall (Ruß aus dem Fabrikschornstein) hat schon deutlich gezeigt, daß mit der Vorschrift des § 325 StGB nichts auszurichten ist.

Hier noch einige weitere Beispiele:

a) [Fall Nr. 4] Ein Lkw-Fahrer, der die Umgebung mit einer Rußwolke aus dem Auspuff einnebelt, kann ebensowenig nach § 325 StGB bestraft werden wie ein Mofafahrer, der den Auspufftopf entfernt hat und seine Mitmenschen mit Lärm belästigt. Hier liegen zwar Ordnungswidrigkeiten vor, nicht aber Straftaten, da Kraftfahrzeuge nach § 325 Abs. 1 StGB ausgenommen sind. (Wenn allerdings jemand die Abgase einatmet und *dadurch* krank wird, kommt eine Strafbarkeit nach §§ 223, 230 StGB in Betracht).

b) [Fall Nr. 5] Ein nächtlicher Ruhestörer stellt seine Musikanlage auf die Terrasse und schickt erhebliche Wattzahlen in die Nacht. Dadurch raubt er der gesamten Umgebung den Schlaf.

Er kann nicht wegen Lärmverursachung bestraft werden. Abgesehen davon, daß er nicht gegen verwaltungsrechtliche Pflichten verstößt, betreibt er zwar eine Stereoanlage, aber keine „Anlage“ im Sinne des § 325 StGB (eine „auf gewisse Dauer vorgesehene, als Funktionseinheit organisierte Einrichtung von nicht ganz unerheblichen Ausmaßen“ – Dreher-Tröndle Randnummer 2 zu § 325 StGB).

Es kommt aber eine Ordnungswidrigkeit nach § 117 OWiG (Unzulässiger Lärm) in Betracht.

c) [Fall Nr. 6] Jemand betreibt eine Tierkörperverwertungsanstalt. In der Nachbarschaft des Betriebsgeländes stinkt es erbärmlich, und die Bewohner der Umgebung können nachts nicht schlafen. Die Ursache liegt darin, daß die Beschäftigten des Betriebes beim Be- und Entladen der Fahrzeuge und auch sonst hin und wieder die Hallentore nicht geschlossen halten. Stand der Technik ist es, eine Absaugvorrichtung zu installieren und die Abluft durch ein Biobeet zu leiten.

Nach allgemeinen Fahrlässigkeitsregeln bedeutet es eine Sorgfaltspflichtverletzung, wenn der Betreiber nicht dafür sorgt, daß die Tore geschlossen gehalten werden, wenn er schon die Abluft nicht nach dem Stand der Technik ableitet.

In einer Hauptverhandlung gegen den Betreiber wegen Luftverunreinigung kann der Vertreter des Gewerbeaufsichtsamtes nur von einer uralten Genehmigung für den Betrieb berichten, in der keinerlei Auflagen bezüglich offener Tore enthalten sind.

Eine Straftat nach § 325 StGB kann nicht nachgewiesen werden, da nicht gegen verwaltungsrechtliche Pflichten verstoßen wurde. Dazu wäre erforderlich gewesen, daß z.B. in der Genehmigung ausdrücklich gestanden hätte: „Die Hallentore sind geschlossen zu halten.“

Hinsichtlich einer Körperverletzung ist es fraglich, ob sie rechtswidrig begangen wurde, wenn verwaltungsrechtlich kein Verstoß gegen Auflagen feststellbar ist (Einheitlichkeit der Rechtsordnung).

Es erfolgt Freispruch – eine typische Auswirkung der „Verwaltungsaktsakzessorietät“. Diese bedeutet, daß die Verwaltungsbehörde durch Verwaltungsakt erst jede einzelne Pflicht auflisten muß, ehe ein Verstoß dagegen zur Strafbarkeit führt. Das ist geltendes Recht nach § 325 StGB.

Eine Variante zu dem soeben angeführten Fall zeigt, daß auch bei veränderter Sachlage die Klippen des § 325 nicht zu überwinden sind:

d) [Fall Nr. 7] Nehmen wir an, der Genehmigungsbescheid enthielte die Auflage, die Hallentore stets geschlossen zu halten. In der Hauptverhandlung stellt sich heraus, daß der Betreiber eine schriftliche Anweisung an alle Beschäftigten des Betriebes erteilt hatte, die Tore stets geschlossen zu halten. Der Betreiber hat mehrere Betriebe zu betreuen, so daß er nicht bei jedem Betrieb ständig anwesend sein kann.

Es wird dann schwer sein nachzuweisen, daß ein „grob pflichtwidriger Verstoß“ gegen eine Auflage vorliegt; dies aber ist nach § 325 Absatz 4 StGB erforderlich, um eine Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten annehmen zu können.

In diesem Fall allerdings besteht eine Chance, eine Bestrafung wegen fahrlässiger Körperverletzung zu erreichen, da die Anforderungen des § 230 StGB (Fahrlässigkeit) nicht so hoch sind wie bei § 325 Absatz 4 StGB (grobe Pflichtverletzung).

### 3. § 326, „der Halbherzige“

[Fall Nr. 8] Dem Umweltstaatsanwalt wird durch die Polizei telefonisch mitgeteilt: Ein Tanklastzug sei umgekippt, und es sei Öl ausgelaufen, das im Boden versickere. Ein Gewässer sei nicht betroffen. Der Fahrer des Tanklastzuges sei an der Un-

fallstelle verblieben und habe sofort die Polizei verständigt. Kann er bestraft werden?

Das kommt darauf an: Bei Altöl: ja – bei Heizöl: nein. Warum dieser Unterschied?

Nach § 326 StGB ist das Ablagern und Ablassen von umweltgefährdendem *Abfall* unter Strafe gestellt, wenn es außerhalb „dafür zugelassener Anlagen“ geschieht.

Der Gesetzgeber hat hier den *Boden* nur gegen *Abfall* geschützt, nicht gegen Wirtschaftsgüter wie Heizöl. Das ist sicher keine ausgewogene Lösung für die Umwelt und paßt nicht in die Gesetzessystematik.

Wäre von 1000 Litern ausgelaufenem Heizöl auch nur 1 Liter in einen Graben gelaufen, so läge § 324 StGB wegen des 1 Liters vor, während die übrigen 999 Liter, die im Erdreich versickerten, nicht zur Strafbarkeit führten.

Die Praxis hat versucht, wenigstens in einigen Fällen dadurch zu helfen, daß sie das Heizöl *nach dem Auslaufen als Abfall* angesehen hat, was auch zutreffend ist. Stellt man für die Zeit nach dem Auslaufen eine Schuld fest (z.B. Unterlassen der Benachrichtigung einer Behörde – § 172 NWG – und dadurch weitere Ausbreitung des Schadens), so liegt in der Tat nunmehr § 326 StGB vor.

Problematisch wird der Sachverhalt allerdings dann, wenn das Öl im Boden versickert und zu seinem Bestandteil geworden ist. Damit verliert es seine Eigenschaft als bewegliche Sache i.S.d. § 1 AbfG. *Franzheim* verneint in diesen Fällen die Anwendung des § 326 StGB (Zeitschrift für Wasserrecht 1987, Seite 14/15 „Strafrechtliche Probleme der Altlasten“).

Für eine strafrechtliche Schuld bleibt danach nur eine kurze Zeit, nämlich die Zeit zwischen Auslaufen und Versickern des Öls.

Wie man auch immer diese Frage beantworten will: Man sieht an diesen Beispielen deutlich, zu welchen abenteuerlichen Hilfskonstruktionen die Praxis greifen muß, wenn die Gesetze systematische Lücken aufweisen.

### 4. § 327, „der Vorsichtige“

Liest man den Gesetzestext dieser Vorschrift durch, so meint man, einen Tatbestand vor sich zu haben, der in der Praxis keinerlei Schwierigkeiten bereitet.

Man stellt sich Fälle vor, in denen jemand eine wilde Müllkippe irgendwo im Walde anlegt und ständig beschickt.

Oder man denkt an Fälle, in denen ein Massentierhalter riesige Stallanlagen baut und ohne behördliche Absegnung in Betrieb nimmt.

Fälle dieser Art wären für § 327 StGB sicher keine Hürde. Aber in der Praxis sieht es meistens anders aus:

a) [Fall Nr. 9] Da hat jemand eine Genehmigung für einen Gebrauchtwagenhandel. Naturgemäß fallen dabei auch Schrottautos an. Einge davon stehen längere Zeit unbenutzt herum.

In diesem Falle ist zunächst schwer nachzuweisen, daß die Schrottautos „Abfall“ sind, da fast ausnahmslos behauptet wird, sie seien „Ersatzteillager“ und würden noch gebraucht.

Gelingt der Nachweis schließlich doch, weil die Schrottautos nach der Rechtsprechung unter den objektiven Abfallbegriff fallen, so entstehen neue Schwierigkeiten im subjektiven Bereich:



Der Betreiber des Gebrauchtwagenhandels gibt an, er habe geglaubt, die Genehmigung zum Betrieb seines Gewerbes beinhalte selbstverständlich in einem gewissen Umfang auch die Lagerung von alten Autos. Dieser Glaube wurde meist noch dadurch bestärkt, daß Behörden den Mißstand kannten, aber untätig blieben. In einem solchen Fall sind wir nicht weit von einem *Verbotsirrtum* entfernt.

Sicher sind diese Schwierigkeiten nicht unüberwindlich, aber sehr oft wird schnell der Ruf nach § 153 StPO laut, weil die Voraussetzungen des § 327 StGB nur schwach erfüllt sind.

b) Auch folgender Fall spielt sich häufig in der Praxis ab:

[Fall Nr. 10] Ein Massentierhalter betreibt mit Genehmigung der Behörden eine Legehennenanlage. Er nimmt eine Änderung vor, die sogar auf eine Verbesserung der Emissionslage abzielt, holt dafür aber keine Genehmigung ein.

Der zuständige Landkreis ist mehrfach vor Ort und beanstandet die Veränderung nicht. Schließlich fällt sie dem Gewerbeaufsichtsamt auf, das darin eine „wesentliche Änderung“ im Sinne des Bundes-Immissionschutzgesetzes sieht (mit der Folge einer Strafbarkeit nach § 327 Absatz 2 Nr. 1 StGB).

Der Betreiber führt daraufhin jahrelang einen Prozeß vor den Verwaltungsgerichten, wobei er die feste Überzeugung vertritt, die Änderung sei nicht wesentlich. Der Prozeß endet schließlich mit einem Vergleich.

Noch schwieriger sind in der Praxis die Fälle zu lösen, in denen Betreiber solcher Anlagen sich auf Genehmigungen berufen können, die vor Inkrafttreten des Bundes-Immissionschutzgesetzes erteilt wurden und somit „Bestandsschutz“ genießen.

Eine Strafbarkeit kommt hier erst dann in Betracht, wenn die Verwaltungsbehörde neue oder verbesserte Auflagen in den Genehmigungsbescheid aufnimmt.

Bis dahin vergehen oft Jahre (z. B. wenn an einer Produktionsumstellung gearbeitet wird, die auf weniger Umweltbelastung abzielt, und die Verwaltungsbehörde durch verschärfte Auflagen diese Pläne vereiteln würde).

## 5. § 328, „der Reservespieler“

Diese Vorschrift sitzt in meinem Zuständigkeitsbereich – glücklicherweise – nur auf der Reservebank.

Erst ein einziger Fall ist angefallen, der noch nicht abgeschlossen ist.

## 6. § 329 (Abs. III), „der Seltene“

Diese Vorschrift greift zwar hin und wieder konsequent durch. Ein Beispiel:

[Fall Nr. 11] Auf einer als Naturschutzgebiet einstweilig sichergestellten Fläche hatte ein Jagdpächter einen Teich angelegt. Es war dort ein Biotop entstanden. Dennoch wurde der Jagdpächter – es war der Bürgermeister einer Gemeinde aus der näheren Umgebung – bestraft, weil das Gebiet im Rahmen des „Moorschutzprogramms der Landesregierung“ sichergestellt war. Der an sich für die Natur wertvolle Teich wirkte sich an dieser Stelle nachteilig für das dort vorhandene Hochmoor aus.

Zwei Punkte jedoch hindern die Vorschrift des § 329 an der vollen Entfaltung:

a) Es müssen „wesentliche Bestandteile des Gebietes beinträchtigt“ sein,

b) die Vorschrift betrifft nur 1 bis 2 % der Flächen; daher der Name „der Seltene“.

Ein unerwünschter Nebeneffekt: Die Gerichte neigen dazu, sozusagen im „Umkehrschluß“ anderen Gebieten (also einem größeren Teil der restlichen 98 % bis 99 %, darunter auch Landschaftsschutzgebieten) den Schutz zu schmälern, z. B. in folgendem Fall:

[Fall Nr. 12] Eine Eichenreihe in einem Landschaftsschutzgebiet, bestehend aus etwa 100 alten Eichen, ist nicht nach § 304 StGB geschützt. Es liegt nur eine Ordnungswidrigkeit vor, wenn die Eichen gefällt werden. Das Amtsgericht hatte nach § 304 StGB verurteilt, das Landgericht war anderer Meinung.

## 7. § 30a BNatSchG, „der Neue“

Viele Erfahrungen liegen noch nicht mit diesem „Neuling“ vor. Es zeichnet sich aber schon ab, daß auch hier mit Schwierigkeiten zu rechnen ist:

Selten gelingt der Nachweis, daß z. B. auf einer Fläche, auf der gebaut wird oder intensive landwirtschaftliche Maßnahmen (Drainage) durchgeführt werden, vorher vom Aussterben bedrohte Arten lebten.

Der Sachverständige, der in der Hauptverhandlung angibt, „noch gestern einige Exemplare der bedrohten Art beobachtet zu haben“, liefert dem Verteidiger nur das schlagkräftige Argument, daß dann ja die Handlungen des Angeklagten die Arten nicht nennenswert gefährdet oder zerstört haben könnten.

Gelingt dieser Nachweis, z. B. durch eine vorher durchgeführte Untersuchung einer Behörde, so wird eingewandt, diese sei nicht bekannt gewesen, was auch meistens zutrifft.

## 8. § 304, „der Vergessene“

Liest man den Wortlaut dieser Vorschrift

»Wer ... Gegenstände, ... welche zum öffentlichen Nutzen ... dienen, beschädigt oder zerstört, wird ... bestraft«, so könnte man glauben, der Gesetzgeber, der diese Vorschrift vor vielen Jahrzehnten formulierte, habe die heutige Umweltproblematik vorausgesehen. Und da Gesetze nach der Zeit ihrer Anwendung – nicht ihrer Entstehung – auszulegen sind, stünde an sich einer weitreichenden Anwendung des § 304 im Umweltschutz nichts im Wege.

Nicht dieser Meinung sind bisher die Gerichte. Als Beispiel sei die Entscheidung des OLG Oldenburg vom 13. 10. 1986 (Ss 391/86) genannt, wonach die Zerstörung einer Wallhecke nicht nach § 304 strafbar ist.

Ich gehe davon aus, daß die überragende Bedeutung der Wallhecken für die Natur bekannt ist: Es sind „Kleinstnaturschutzgebiete“ ohne den Schutz des § 329 Absatz 3 StGB.

Strafbar bleibt weiterhin nach dieser Vorschrift, wer z. B. eine Litfaßsäule, eine Straßenlaterne, eine Parkbank, einen Wegweiser, einen Postbriefkasten, eine Telefonzelle oder ein Rosenbeet in einer Parkanlage beschädigt oder zerstört.

[Fall Nr. 13] Eine Anklage (nach § 304 StGB) wegen Fällung einer 300jährigen Linde im Kern eines Ortes wurde nur unter dem Gesichtspunkt der „Verschönerung öffentlicher Plätze“

zugelassen, was nicht geschehen wäre, wenn die Linde in der freien Natur gestanden hätte. Die ökologische Bedeutung des Baumes führte hier also nicht zur Eröffnung des Hauptverfahrens.

[Fall Nr. 14] Grabenböschungen und Grünstreifen werden häufig ihrer ökologischen Fähigkeiten beraubt, indem „ordnungsliebende“ Menschen das dort vorhandene, oft sehr artreiche Leben durch Herbizide vernichten. Nach Entscheidungen des Amtsgerichts und des Landgerichts Oldenburg sind das keine Fälle des § 304 StGB.

## 9. Strafbarkeit von Amtsträgern

Hier geht es nur um die Frage, ob sich ein Amtsträger durch eine *fehlerhafte Erlaubniserteilung oder mangelnde Überwachung* strafbar machen kann.

Nicht behandelt werden soll der Fall, in dem ein Amtsträger z. B. Betreiber einer Anlage ist, da diese Fälle keine besonderen Schwierigkeiten bieten gegenüber dem Fall, daß ein Unternehmer die Anlage betreibt.

Ein Wort vorweg:

Über dieses Thema ist in letzter Zeit sehr viel geredet und geschrieben worden. Und nicht wenige Mißverständnisse sind aufgekommen:

■ Verwaltungsbehörden, die Umweltschutzaufgaben wahrnehmen, glauben sich ständig „mit einem Bein im Gefängnis“.

■ Es entstand bei den Verwaltungsbehörden teilweise der Eindruck, daß Umweltschutzstaatsanwälte nur noch *ein* Ziel verfolgten: Die Verwaltungsbehörden zu überwachen.

■ Verwaltungsträger meinen, sie seien in ihrer Entscheidungsfreiheit und in der Möglichkeit, zweckmäßig zu handeln – auch im Sinne des Umweltschutzes – eingeschränkt.

Dazu zunächst zwei Feststellungen:

a) Umweltstaatsanwälte und Umweltverwaltungsbehörden sitzen in *einem* Boot. Das sollte zu einer guten Zusammenarbeit – auch bei verschiedener Zielsetzung – genutzt werden.

Leider wird dies oft erst deutlich, wenn einer ohne den anderen nicht mehr auskommt:

[Fall Nr. 15] Wenn z. B. die Verwaltungsbehörde in jahrelangen Bemühungen vergeblich versucht hat, einen Mitbürger durch freundliche Aufforderungen und schließlich durch Verwaltungsakte zur Umweltfreundlichkeit zu bringen, und sie dann schließlich die Akte der Staatsanwaltschaft übergibt, weil schon seit Jahren Straftatbestände erfüllt werden,

[Fall Nr. 16] oder wenn der Umweltstaatsanwalt einen undurchsichtigen Fall endlich abschließen kann, nachdem die Verwaltungsbehörde durch eindeutige Bescheide klare Verhältnisse geschaffen hat.

b) Verhalten von Verwaltungsträgern auf Strafbarkeit hin zu prüfen, gehört nicht zum Alltag des Umweltstaatsanwaltes; es stellt eher die Ausnahme dar.

Was erreicht werden soll, ist nicht *mehr* – aber auch nicht *weniger* – als dies:

Strafwürdiges Verhalten soll bestraft werden, anderes nicht. Und es gibt strafwürdiges Verhalten der Verwaltungsträger – übrigens genauso, wie sich Staatsanwälte und Polizeibeamte wegen Strafvereitelung im Amt strafbar machen können:

[Fall Nr. 17] Versucht ein Mitarbeiter eines Strafverfolgungsorganes, einen Fall durch zu enge Zusammenarbeit mit einem Beschuldigten zu erledigen, oder bleibt er bei Straftatverdacht untätig, so kann er sich leicht wegen Strafvereitelung (im Amt) strafbar machen.

Die Gesamtproblematik wird gut beleuchtet in der Begründung zum Gesetzentwurf der SPD zur Änderung des Umweltschutzstrafrechtes, wo u. a. folgendes ausgeführt wird:

„Wenngleich das Bemühen der Amtsträger in den Umweltbehörden, die umweltrechtlichen Normen nach besten Kräften gemäß Recht und Gesetz zu vollziehen, zu würdigen und allgemeine Verdächtigungen gegen sie ebenso unangebracht sind wie gegenüber Angehörigen anderer Berufe innerhalb und außerhalb der Verwaltung, sind wie jedermann auch die Amtsträger der Geltung des Strafrechts unterworfen.“

Hält sich der Amtsträger in dem ihm vom Gesetzgeber eingeräumten *Ermessensspielraum*, so kann er nicht strafrechtlich verfolgt werden. Nur deutliche *Ermessensfehler* führen zu strafrechtlichen Nachprüfungen („Ermessensfehlergebrauch“, „Ermessensmißbrauch“, „Ermessensüberschreitung“, falsche Entscheidung bei nicht vorhandenem – „auf Null geschrumpftem“ – Ermessensspielraum).

Dabei dürfen Staatsanwalt und Strafrichter niemals eine „*Zweckmäßigkeitprüfung*“ vornehmen. Im Rahmen des Ermessensspielraumes, in dem Bereich also, in dem es *mehrere richtige Möglichkeiten* gibt, entscheidet die Verwaltungsbehörde *ohne strafrechtliches Risiko*.

Eine Amtsträgerstrafbarkeit ist im geltenden Recht nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt. In der Praxis behilft man sich mit der mittelbaren Täterschaft, der Mittäterschaft und der Beihilfe, wenn nicht eine unmittelbare Täterschaft vorliegt.

Dies aber ist nur möglich bei den sogenannten „Allgemeindelikten“ (also den Delikten, die von jedermann begangen werden können, wie z. B. §§ 324, 326 StGB), nicht aber bei den Sonderdelikten (die nur von bestimmten Personengruppen begangen werden können, wie z. B. §§ 325, 327, 328 StGB). Eine Strafbarkeit im Wege der genannten Teilnahmeformen kommt nämlich nur in Betracht, wenn eine *rechtswidrige Haupttat* vorliegt. Diese ist jedoch selten gegeben, da auch rechtswidrige Genehmigungen oder Untätigkeit weitgehend rechtfertigende Wirkung haben.

Dazu wieder aus der Begründung des SPD-Entwurfes:

„Konsequenz der geltenden Rechtslage ist somit, daß etwa die vorsätzlich fehlerhafte Erteilung einer atomrechtlichen Genehmigung nicht strafbar ist, wohl aber die leicht fahrlässig fehlerhafte Erteilung einer wasserrechtlichen Genehmigung. Das fehlerhafte Nichteinschreiten gegen rechtswidrige Verschmutzungen der Luft oder den Betrieb eines nicht genehmigten Kraftwerks ist nicht strafbar, wohl aber solches Hinnehmen von Gewässerverunreinigungen.“

Eine gesetzliche Regelung würde übrigens die Amtsträger nicht nur *benachteiligen*, sondern ihnen auf der anderen Seite auch Klarheit bezüglich der strafrechtlichen Seite ihres Handelns verschaffen.

Ein Beispiel aus der Praxis (Allgemeindelikt):

[Fall Nr. 18] Ein Landkreis erteilt einer Baufirma die wasserrechtliche Erlaubnis, das bei einer Grundwasserabsenkung

anfallende Grundwasser in einem Fluß abzuleiten. Das Grundwasser enthält Stoffe, die zwar natürlichen Ursprunges, aber für das Gewässer äußerst schädlich sind. Der zuständige Beamte des Landkreises hatte es versäumt, dies vorher zu prüfen.

Er macht sich *als Täter* nach § 324 StGB wegen fahrlässiger Gewässerverunreinigung strafbar. Die angesprochene Problematik wirkt sich – da es um ein „Allgemeindelikt“ geht – nicht aus.

[Fall Nr. 19] Es gehen Beschwerden beim Landkreis ein. Der zuständige Beamte sieht sich die Sache an: Er bemerkt eine braune Masse, die das Gewässer auf mehrere Kilometer verunreinigt hat. Tote Fische schwimmen auf dem Wasser. Der Beamte beschwichtigt die Beschwerdeführer vor Ort und meint, das solle man alles nicht so eng sehen.

Nunmehr hat er sich auch wegen *vorsätzlicher* Gewässerverunreinigung strafbar gemacht. Der Verantwortliche der Baufirma bleibt straffrei, weil er „befugt“, also gerechtfertigt, handelt.

Ein weiteres Beispiel aus der Praxis (Sonderdelikt):

[Fall Nr. 20] Ein Landkreis erteilt einer Baufirma die Genehmigung, auf einer Fläche Bauschutt abzulagern. Die Firma lagert auch ab. Dadurch wird ein wichtiges Biotop zerstört. Der Landkreis hatte es unterlassen, die nach dem Niedersächsischen Naturschutzgesetz erforderliche Abwägung vorzunehmen. Die Genehmigung hätte nicht erteilt werden dürfen.

In diesem Fall handelt der Bauunternehmer „befugt“, nämlich mit Genehmigung, und der Verantwortliche des Landkreises betreibt keine Anlage, ist somit nicht Täter des § 327 StGB. Für eine Beihilfe fehlt es an einer rechtswidrigen Haupttat. Selbst wenn also der Verantwortliche des Landkreises vorsätzlich – etwa aus einer persönlichen Beziehung zu dem Bauunternehmer – gehandelt haben sollte, könnte er nicht nach § 327 StGB bestraft werden.

Hier wird eine eindeutige Lücke des geltenden Rechtes offenbar.

## 10. Die Verwaltungsakzessorietät

Diese beherrscht das Umweltschutzstrafrecht. Sie ist die Anlehnung des Umweltschutzstrafrechts an die Verwaltung oder die Abhängigkeit von ihr.

Es gibt *keine* Bestimmung, die sagt: „Wer die Umwelt belastet, wird bestraft.“

Vielmehr ist nicht jede Belastung der Umwelt strafbar. Man darf zwar nicht straflos ein bißchen stehlen oder ein bißchen morden, aber man darf straflos ein bißchen (?) die Umwelt verschmutzen; wieviel und in welchen Fällen, das bestimmt weitgehend die zuständige Verwaltungsbehörde.

So etwas gibt es auch in anderen Bereichen:

[Fall Nr. 21] Wenn jemand einen Pkw führt, macht er sich dadurch nur strafbar, wenn er keine Fahrerlaubnis hat. Ob er eine Fahrerlaubnis erhält, bestimmt die Verwaltungsbehörde.

Jedoch ist das allgemeine Strafrecht (z. B. Diebstahl, Betrug, Körperverletzung, Mord) anders gestaltet.

Durch die Verwaltungsakzessorietät erklärt es sich auch, daß der größte Teil der Umweltverschmutzungen *erlaubtermaßen* geschieht, daß *das Erlaubte schlimmer ist als das Ver-*

*botene*. Als Beispiel seien die vielen verschmutzten Gewässer genannt: Nur ein geringer Teil der Belastungen geht auf Straftaten zurück. Die Umweltschutzstaatsanwälte müssen hier oft tatenlos zusehen, wie die Umwelt, das auch von ihnen zu schützende Rechtsgut, verletzt wird.

Allerdings kommen wir ohne die Verwaltungsakzessorietät nicht aus. Alles menschliche Leben – besonders in der heutigen Zeit – belastet ständig die Umwelt. Wollten wir *diese* Belastung unter Strafe stellen, so müßten wir unsere gesamten Lebensumstände von Grund auf umstellen (z. B. Autos abschaffen). Das wollen wir nicht und könnten es vielleicht auch gar nicht.

Also benötigen wir Abgrenzungskriterien, die die strafbare von der nicht strafbaren Umweltbelastung trennen. Diese zu liefern, ist weithin Aufgabe der Verwaltungsbehörden.

Im „allgemeinen“ Strafrecht ist das anders: Unser Leben ist ja nicht auf „ein bißchen Stehlen“ oder „ein bißchen Morden“ aufgebaut.

Die Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechtes ist nicht frei von *Verfassungsproblematik*. Der Grundsatz der Gewaltenteilung wird hier berührt, wenn nicht gar verletzt. Zu bestimmen, was strafbar und was nicht strafbar ist, ist Aufgabe des *Gesetzgebers* (Legislative), nicht der Verwaltungsbehörden (Exekutive).

Der Grundsatz der Verwaltungsakzessorietät kommt häufig in dem eingefügten Wort „unbefugt“ zum Ausdruck. Es heißt nicht (§ 324): „Wer ein Gewässer verunreinigt, wird bestraft“, sondern: „Wer *unbefugt* ein Gewässer verunreinigt, wird bestraft.“ (Entsprechend bei den anderen Vorschriften.)

Oder: § 329 Absatz 3 StGB:

Nach dieser Vorschrift sind gewisse Handlungen nur in Naturschutzgebieten strafbar: Wo ein Naturschutzgebiet ist, bestimmt die Verwaltungsbehörde.

Diese Abhängigkeit von der Verwaltung wurde besonders deutlich in dem schon erwähnten Fall, in dem der Jagdpächter in einem einstweilig sichergestellten Gebiet einen Teich angelegt hatte:

[Fall Nr. 22] Während der sich über mehrere Verhandlungstage hinziehenden Hauptverhandlung nahm die Verwaltungsbehörde das Gebiet, in dem der Teich lag, aus dem endgültigen Naturschutzgebiet heraus.

## III. Ausblick

In der Anlage habe ich versucht, die beiden bisher vorhandenen Entwürfe (Regierungsentwurf – SPD-Entwurf) dem geltenden Recht gegenüberzustellen.

Wir kommen damit zu der entscheidenden Frage: Was ändert sich durch die geplante Gesetzesänderung im Umweltschutzstrafrecht?

Ein Vergleich in allen Einzelheiten ist im Rahmen dieses Referates nicht möglich. Ich beschränke mich daher auf die wesentlichen Änderungen, wobei das Schwergewicht auf die Bereiche gelegt wird, die bisher zu Problemen und Schwierigkeiten geführt haben. Das sind – kurz zusammengefaßt – folgende:

- Viele Tatbestände haben Lücken,
- einige sind unzweckmäßig ausgestaltet,
- andere passen nicht in die Gesetzssystematik,
- wieder andere sind nahezu wirkungslos.

■ Der Rechtsgüterschutz – Wasser, Boden, Luft – ist ungleichmäßig ausgestaltet.

■ Regeln über die strafrechtliche Haftung von Amtsträgern fehlen.

■ Die Verwaltungsakzessorietät ist zu weitgehend als „Verwaltungsaktsakzessorietät“ ausgestaltet, was eine zu enge Bindung an konkrete Verwaltungssituationen zur Folge hat, wogegen sich eine „Verwaltungsrechtsakzessorietät“ mehr an allgemeinen verwaltungsrechtlichen Regeln orientieren würde.

Ein kurzer Ausblick in die Zukunft anhand dieser Übersicht führt zu folgenden Perspektiven:

Vorweg:

### Die Verwaltungsakzessorietät und die verwaltungsrechtlichen Pflichten

Hier gehen die Entwürfe verschiedene Wege, ändern aber das geltende Recht beide entscheidend ab, indem sie weg von der Verwaltungsaktsakzessorietät hin zur Verwaltungsrechtsakzessorietät tendieren:

Der Regierungsentwurf arbeitet weiter an vielen Gesetzesstellen mit dem Institut der *verwaltungsrechtlichen Pflichten*, definiert diese aber neu, indem vor allem jetzt immer auch Pflichten aus *Rechtvorschriften* darunter fallen.

Der SPD-Entwurf verzichtet ganz auf den Begriff der verwaltungsrechtlichen Pflichten, definiert dafür aber in § 330d das Wort „unbefugt“, wobei dieser Begriff der verwaltungsrechtlichen Pflichten des Regierungsentwurfes nahekommt.

Die Änderungen in den einzelnen Bereichen:

#### 1. Unmittelbarer Gewässerschutz

Es verändert sich wenig, was auch der allgemeinen Einschätzung des § 324 als sinnvolle und praktikable Vorschrift entspricht.

Hier wurde in der Vergangenheit eher eine entgegengesetzte Kritik laut: Diese Vorschrift sei *zu weit* gefaßt.

Der Regierungsentwurf läßt den Wortlaut unverändert, erhöht aber die Strafandrohung bei der Fahrlässigkeit.

Der SPD-Entwurf nimmt die Worte „in nicht unerheblichem Umfang“ in den Gesetzestext auf. Damit ändert sich zwar nichts im Verhältnis zum geltenden Recht, aber es wird jetzt ausdrücklich im Gesetz geregelt, was seit langem in der Rechtsprechung anerkannt ist.

#### 2. Unmittelbarer Bodenschutz

Beide Entwürfe haben eine neue Vorschrift „Bodenverunreinigung“ anzubieten.

Der Regierungsentwurf macht die Bestrafung von der Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten (neuer Definition) abhängig, während der SPD-Entwurf den Wortlaut dem des § 324 annähert und damit das Ziel der Gleichwertigkeit von Wasser und Boden erreicht, jedoch mit der Voraussetzung unbefugten Handelns (neuer Definition).

#### 3. Unmittelbarer „Luftschutz“

Bei dieser untauglichen Vorschrift des geltenden Rechts

(§ 325 StGB) läßt der Regierungsentwurf den Wortlaut fast unverändert. Die zahlreichen Voraussetzungen werden nicht weniger. Allein neu ist die Definition der verwaltungsrechtlichen Pflichten, die auch hier wieder verletzt sein müssen.

Der SPD-Entwurf gleicht wiederum den Wortlaut weitgehend dem des Gewässerschutzes des geltenden Rechts an. Er schafft allerdings einige neue einschränkende Voraussetzungen, läßt aber die Herausnahme der Kraftfahrzeuge, Schienen-, Luft- und Wasserfahrzeuge weg und kommt so der Gleichwertigkeit der geschützten Rechtsgüter am nächsten.

#### 4. Unmittelbarer Schutz vor Lärm

Auch hier lehnt sich wieder der Regierungsentwurf eng an das geltende Recht an; bis auf die veränderte Definition der verwaltungsrechtlichen Pflichten ist der Wortlaut gleich. Insbesondere bleiben die Voraussetzungen „beim Betrieb einer Anlage“ und „außerhalb des Bereichs der Anlage“ bestehen. Ebenso werden wiederum Kraftfahrzeuge, Schienen-, Luft- und Wasserfahrzeuge ausgenommen.

Anders der SPD-Entwurf, der die Gleichheit der geschützten Rechtsgüter auch hier betont und den Wortlaut dem des § 324 geltenden Rechts angleicht.

#### 5. Abfall (mittelbarer Schutz)

Der Regierungsentwurf hält sich eng an das geltende Recht. Bis auf eine Ausweitung der als umweltgefährdend geltenden Abfälle hat sich nichts Nennenswertes gegenüber dem geltenden Recht geändert. Allerdings regelt der Regierungsentwurf die Frage der gefährlichen Güter, die *nicht Abfall* sind, gesondert, § 328.

Der SPD-Entwurf dagegen schützt hier nicht nur gegen Abfälle, sondern auch gegen „andere Güter“, die umweltgefährdend sind.

#### 6. Anlagen (mittelbarer Schutz)

Der Regierungsentwurf ändert hier nur geringfügig: Es werden einige Anlagenarten mit in die Aufzählung aufgenommen.

Der SPD-Entwurf erweitert ebenfalls den Katalog der Anlagen, stellt aber hier nur das „unerlaubte Betreiben“ unter Strafe, wobei im Absatz 3 der Begriff „unerlaubt“ definiert wird. Dabei handelt z. B. auch unerlaubt, wer gegen „näher bestimmte Betreiberpflichten oder *allgemein anerkannte Regeln der Technik*“ verstößt.

#### 7. Amtsträger

Der Regierungsentwurf beläßt es beim geltenden Rechtszustand: Keine ausdrückliche Regelung.

Der SPD-Entwurf regelt im § 329a genauer die strafrechtlich relevanten Verhaltensweisen des Amtsträgers, wobei grundsätzlich die Fahrlässigkeit *nicht* bestraft wird, sondern nur vorsätzliches oder leichtfertiges Handeln.

Dazu noch einmal aus der Begründung des SPD-Entwurfes:

„Durch die Einführung eines speziellen Tatbestandes der Amtsträgerstrafbarkeit im Umweltrecht werden erhebliche

Ungleichbehandlungen, die nach dem bisherigen Recht zwangsläufig waren, beseitigt. Dabei wird die Strafbarkeit fehlerhaften Amtswalterhandeltens teilweise erweitert, teilweise aber auch eingeschränkt.“

## 8. Verwaltungsakzessorietät und 9. Verwaltungsrechtliche Pflichten

Schon vorweggenommen (s. o.).

## 10. Umgang mit gefährlichen Stoffen (neu)

Der Regierungsentwurf hat eine neue Vorschrift (§ 328 Absatz 3) geschaffen. Nach dieser Vorschrift wird der Umgang mit gefährlichen Gütern zwar eine Straftat, jedoch nur bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen, z. B. muß unter *grober* Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten gehandelt werden.

Der SPD-Entwurf regelt dies im Rahmen des schon erwähnten § 326.

## IV. Praktische Auswirkungen der Gesetzesänderung

Prüfen wir nun zum Abschluß einige der schon genannten Fälle daraufhin, ob durch die Gesetzesentwürfe ausgewogenere Lösungen erreicht werden:

[Fall Nr. 1] In diesem anfangs geschilderten Fall (Ausstoß von Ruß) ist nach beiden Entwürfen eine Bestrafung möglich, da jeweils ein Verstoß gegen *Rechtsvorschriften* genügt (§ 5 BImSchG ist als „Rechtsvorschrift“ in diesem Sinne möglicherweise zu unbestimmt, aber ein Verstoß gegen eine nach § 7 BImSchG erlassene Rechtsverordnung ist nunmehr die Verletzung einer verwaltungsrechtlichen Pflicht).

Nach dem SPD-Entwurf wäre auch eine Amtsträgerstrafbarkeit zu prüfen.

[Fall Nr. 4] Dieser Fall betraf den Fahrer (oder Halter) eines Lkw, dessen Abgaswerte nicht stimmen, und den Fahrer des frisierten Mofas.

Nach dem SPD-Entwurf kann bei „Geeignetheit“ der Luftverunreinigung oder des Lärms für bestimmte Schäden eine Bestrafung wegen Luftverunreinigung (§ 325 StGB) und Lärmverursachung (§ 325b StGB) erfolgen, wobei die Definition von „unbefugt“ natürlich beachtet werden muß. Nach dem Regierungsentwurf bleibt alles beim alten, weil weiterhin Kraftfahrzeuge ausgenommen bleiben.

[Fall Nr. 5] Der nächtliche Ruhestörer bleibt nach dem Regierungsentwurf weiterhin straflos, weil er keine „Anlage“ betreibt. Nach dem SPD-Entwurf kommt eine Strafbarkeit in Betracht.

[Fall Nr. 6] Jemand hatte eine Tierkörperverwertungsanstalt betrieben und nicht darauf geachtet, daß die Hallentore geschlossen blieben. Daraufhin hatte es in der Nachbarschaft erbärmlich gestunken.

Beide Entwürfe kommen hier zur Strafbarkeit: der Regierungsentwurf wegen der veränderten Definition der „verwaltungsrechtlichen Pflichten“, der SPD-Entwurf über den Begriff „unbefugt“.

[Fall Nr. 7] Im vorausgegangenen Fall bestand die Auflage, die Hallentore stets geschlossen zu halten. Der Betreiber hatte eine schriftliche Anweisung an alle Beschäftigten des Betriebes erteilt, die Tore stets geschlossen zu halten. Er selbst war wegen weiterer Betriebe häufig ortsabwesend.

Nach beiden Entwürfen fällt das Erfordernis des „groben Verstoßes“ nunmehr weg, so daß eine Strafbarkeit in Betracht kommt, z. B. für den Fall, daß der Betreiber die Befolgung seiner Anweisungen nicht genügend überwacht.

[Fall Nr. 8] Ein Tanklastzug war umgekippt, und Öl war ausgelaufen, das im Boden versickert war. Es kam darauf an, ob es sich um Altöl handelte oder um Heizöl. Davon sollte die Strafbarkeit abhängen (und sie hängt nach geltendem Recht tatsächlich davon ab).

Nach beiden Entwürfen ist diese Ungereimtheit beseitigt:

Der Regierungsentwurf ändert zwar *insoweit* den § 326 StGB nicht. Jedoch tritt nach ihm eine Strafbarkeit nach dem neuen § 328 Absatz 4 StGB ein, allerdings nur bei „grober Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten“.

Anders nach dem SPD-Entwurf, der den § 326 StGB selbst ändert, indem hier neben „Abfällen“ auch „andere Güter“ erfaßt werden.

[Fall Nr. 20] Ein Landkreis hatte einer Baufirma die Genehmigung erteilt, auf einer Fläche Bauschutt abzulagern, wodurch ein wichtiges Biotop zerstört wurde. Der Bauunternehmer hatte „befugt“ gehandelt, und der Verantwortliche des Landkreises betrieb keine Anlage. Für eine Beihilfe fehlte es an einer rechtswidrigen Haupttat.

Nach dem Regierungsentwurf ändert sich an dieser Rechtslage nichts.

Der Weg aus dieser Unausgewogenheit über eine mittelbare Täterschaft ist nicht gangbar, soweit es sich – wie bei den §§ 325, 327 StGB – um „Sonderdelikte“ handelt, also um Delikte, deren Täterkreis eingeschränkt ist, bei denen nicht jeder „Normadressat“ ist.

Nach dem SPD-Entwurf greift hier dessen § 329a StGB ein: Strafbarkeit wie der Täter, also wie nach § 327 StGB.

Abschließend kann zusammenfassend die Erwartung ausgedrückt werden, daß in jedem Fall – welcher Entwurf auch immer Gesetz werden wird – Verbesserungen eintreten werden, womit nicht nur bessere Voraussetzungen für die Strafverfolgungsorgane gemeint sind, sondern vor allem auch ausgewogenere und damit gerechtere Lösungen.

## Anschrift des Verfassers

Staatsanwalt Nils Tumat  
Staatsanwaltschaft beim Landgericht Oldenburg  
2900 Oldenburg

# Eingriffsregelung und Flächenschutz in Niedersachsen – Ansätze zur Mithilfe durch Polizei und Staatsanwaltschaft

## – Zusammenfassung –

von Margret Schubert

Die Eingriffsregelung im Niedersächsischen Naturschutzgesetz, deren Rahmen vorgegeben ist durch § 8 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), hat seit ihrem Inkrafttreten im Jahre 1981 immer wieder unterschiedlichste Fragen aufgeworfen und auch zur Diskussion mit den verschiedenen Trägern der Verwaltung geführt.

Bei der Eingriffsregelung kann nicht von *dem* naturschutzrechtlichen Verfahren gemäß §§ 7 ff. Nds. Naturschutzgesetz (NNatG) gesprochen werden; die Eingriffsregelung betrifft vielmehr eine Vielzahl von Verwaltungsverfahren und gewinnt erst Konturen, wenn sie innerhalb dieses Verfahrens dargestellt wird. Verfahrensrechtlich knüpft die Eingriffsregelung gemäß § 9 NNatG an behördliche Entscheidungen, an eine Anzeigepflicht oder behördliche Maßnahmen an. Diese Genehmigungs- bzw. Anzeigepflicht ergibt sich in der Regel aus anderen Fachgesetzen.

Dadurch ist der Naturschutz zu einer Aufgabe *aller* Behörden geworden, die mit Eingriffen in Natur und Landschaft befaßt sind. Die fachlich zuständige Behörde hat dann im Benehmen mit der Naturschutzbehörde zu entscheiden.

Verwaltungsverfahrenrechtlich wird dann über Verpflichtungen, die sich aus der Eingriffsregelung ergeben, durch entsprechende Nebenbestimmungen gemäß § 36 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) zu den begehrten Verwaltungsakten oder Planungen aus anderen Fachgesetzen entschieden.

Daneben hat der Niedersächsische Gesetzgeber z.B. in den §§ 17 ff. auch eigene naturschutzbehördliche Genehmigungen für besonders aufgeführte Eingriffe statuiert, z.B. Bodenabbau. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, daß das Eingreifen der Eingriffsregelung nur ganz selten an der mangelnden Genehmigungspflicht scheitert. Z.B. stellt der Umbruch von Grünland in Ackerland einen Eingriff aus naturschutzfachlicher Sicht dar, da er aber keiner Genehmigungspflicht unterliegt, kann auch die Eingriffsregelung hier nicht zur Anwendung kommen.

Soweit eine Genehmigungspflicht vorliegt, ist auch in der Regel ein Bezug zum Ordnungswidrigkeitenrecht gegeben, weil das Tätigwerden ohne die zwingende Genehmigung im Regelfall eine Ordnungswidrigkeit darstellt. Hierzu im einzelnen später weitere Ausführungen.

Materiellrechtlich knüpft § 7 NNatG an den unbestimmten Rechtsbegriff des Eingriffes in Natur und Landschaft an, wobei Abs. 1 eine sog. Legaldefinition enthält, die dann im Einzelfall ausgefüllt werden muß. Als Eingriffe kommen nur

in Frage die Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen, d. h. der äußeren Erscheinungsform der Erd-oberfläche.

Diese Einwirkungen müssen geeignet sein, die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes erheblich zu beeinträchtigen. Der Erfolg muß nicht eintreten.

Einige Bundesländer (z. B. Hamburg und Bremen) haben sog. Positivlisten im Gesetz aufgestellt, wonach ausdrücklich festgelegt worden ist, wann im Einzelfall ein Eingriff vorliegt.

Der Niedersächsische Gesetzgeber hat von dieser – im Bundesnaturschutzgesetz aufgezeigten – Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht.

Eine abschließende Aufzählung der Eingriffstatbestände ist wegen der Vielzahl der eventuellen Fälle und ihrer unterschiedlichen Bedeutung für den Gesetzgeber gar nicht möglich.

Gerade unbestimmte Rechtsbegriffe aber sind dann geeignet, daß sie bei den Beteiligten immer wieder zwangsläufig zu unterschiedlichen Auffassungen führen.

Materielle Folgen des Eingriffes sind Pflichten des Eingreifenden. Es gilt das sog. Verursacherprinzip. Diese Verpflichtung besteht kraft Gesetzes; die Behörde konkretisiert diese Pflicht.

Die Pflichten stehen in einer Stufenordnung:

1. Unterlassung vermeidbarer Eingriffe (§ 8),
2. Ausgleich unvermeidbarer Eingriffe (§ 10),
3. Ersatzmaßnahmen (§ 12).

Zu den Ersatzmaßnahmen gelangt man aber erst dann, wenn in der Abwägung festgestellt wird, daß die Belange des Naturschutzes zurückzutreten haben. Ansonsten wäre das Vorhaben unzulässig.

Falls ein Betroffener einen Bodenabbau beantragt, hat die zuständige Behörde bei der Entscheidung über diesen Antrag die Eingriffsregelung wie oben dargestellt zu beachten. Beginnt jetzt der Abbaunehmer aber schon mit dem Bodenabbau, ohne die entsprechende Genehmigung zu haben, stellt dies eine Ordnungswidrigkeit nach § 64 Nr. 3 NNatG dar. Gerade aber bei Bodenabbauten spielt nicht nur diese Vorschrift eine Rolle, sondern hier ist von größerer Bedeutung der § 20f BNatSchG. Diese Vorschrift im Bundesnaturschutzgesetz ist unmittelbar anzuwendendes Landesrecht. Wesentlicher Inhalt dieser Vorschrift ist, daß es verboten ist, wildlebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen, zu töten, usw. ... Gerade ein Bodenabbau aber hat häufig zumindest die Zerstörung von geschützten Wohn- und Zufluchtstätten zur Folge. Die Schutzvorschrift gilt aber gemäß § 20f Abs. 3 dann nicht, wenn der Eingriff zulässig, d. h. genehmigt ist. Mit der *Genehmigung* der Bodenabbaugenehmigung ist auch gleichzeitig die Zerstörung solcher Lebensstätten legalisiert. Sie ist im Rahmen der Eingriffsregelung zu beachten. § 20f Abs. 3 regelt Konflikte zwischen bestimmten rechtlich gebilligten oder zugelassenen Eingriffen und den Verboten des Artenschutzes in der Weise, daß die Verbote partiell eingeschränkt werden. Dieser Absatz wird verengt auch als artenschutzrechtliche Landwirtschaftsklausel bezeichnet. Mit Urteil vom 17.09.1987 hat der Europäische Gerichtshof für den damals geltenden inhaltsgleichen § 22 Abs. 3 BNatSchG festgestellt, daß die Bundesrepublik Deutschland mit dieser

Vorschrift gegen Art. 9 der EG-Vogelschutzrichtlinie verstößt. Nach dieser Bestimmung hat der Mitgliedstaat die Ausnahme auf die Fälle zu beschränken, in denen es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt. Dieser Konflikt ist noch nicht ausgeräumt.

Ein Verstoß gegen § 20f Abs. 1 BNatSchG ist gemäß § 30 BNatSchG eine Ordnungswidrigkeit, im Einzelfall sogar eine Straftat. Dies ist dann der Fall, wenn die Handlung vorsätzlich und gewerbsmäßig begangen wird (§ 30a BNatSchG).

Das oben Gesagte gilt auch entsprechend z. B. für Baugenehmigungen. Da heute fast jede Baumaßnahme ein Eingriff ist, wird mit der Baugenehmigung auch über den Eingriff entschieden. Auch hier wird häufig in Bereiche eingegriffen, die über § 20f BNatSchG geschützt sind.

§ 20f BNatSchG spricht von wildlebenden Tieren der besonders geschützten Art und wildlebenden Pflanzen der besonders geschützten Art. Welche Arten geschützt sind, ergibt sich zunächst einmal aus der Bundesartenschutzverordnung; das ist eine Verordnung des Bundesgesetzgebers, deren Verordnungsermächtigung sich aus § 20e BNatSchG ergibt. Die Liste der geschützten Arten wird ständig größer. In der Bundesrepublik Deutschland sind z. B. derzeit alle europäischen Vögel geschützt. Innerhalb dieser besonders geschützten Arten gibt es dann noch eine weitere Kategorie: die vom Aussterben bedrohten Arten. Hier gelten verstärkte Schutzvorschriften und auch Strafvorschriften. Vom Aussterben bedrohte Arten dürfen z. B. auch nicht durch Fotografieren, Filmen o. ä. Handlungen an ihren Wohn- und Zufluchtstätten gestört werden. Gemäß § 20e Abs. 1 BNatSchG fallen aber nicht darunter die jagdbaren Tiere.

Zu den besonders geschützten Arten gehören aber nicht nur die, die in der Bundesartenschutzverordnung aufgeführt sind, sondern hier ist auch noch das Washingtoner Artenschutzübereinkommen in der Fassung des Anhangs A u. C der EG-Verordnung 3626 zu berücksichtigen (§ 20e Abs. 3). Der Schutz nach Abs. 3 umfaßt anders als im Falle des Abs. 1 auch die dem Jagdrecht unterliegenden Arten (z. B. Fischotter).

Nach mehrjährigen Beratungen in verschiedenen Arbeitsgruppen von Rat und Kommission verabschiedete der Umweltministerrat am 3. 12. 1982 in Brüssel endgültig die Verordnung Nr. 3626/82 zur Anwendung des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen in der Gemeinschaft. Bei der auch für das Strafrecht und Bußgeldverfahren relevanten Frage, ob es sich hier um besonders geschützte Tier- und Pflanzenarten handelt, ist somit nicht nur die Bundesartenschutzverordnung zu berücksichtigen, sondern eben auch die EG-Verordnung 3236. Falls es sich um Tiere und Pflanzen handelt, die in Anhang I oder II und in Anhang C der Verordnung aufgeführt sind, sind sie besonders geschützt und fallen unter § 20f BNatSchG. Vom Aussterben bedroht sind die Tier- und Pflanzenarten, die in Anhang I des Washingtoner Artenschutzabkommens aufgeführt sind. Um es noch etwas komplizierter zu machen, ist dann auch noch in Art. 3 der EG-Verordnung 3626 aufgeführt: Exemplare der in Anhang C Teil 1 aufgeführten Arten gelten als Exemplare der in Anhang I des Übereinkommens aufgeführten Arten.

Unabhängig von den Schutzvorschriften des § 20f BNatSchG ist hierbei neben der Regelung der Ein- und Ausfuhr

wichtig, daß für Exemplare der in Anhang I aufgeführten Arten und der in Anhang C Teil 1 ein absolutes Handelsverbot besteht.

Aktueller Fall: Ab Mitte Januar 1990 ist durch die EG-Verordnung 197/90 der Afrikanische Elefant von Anhang II auf Anhang I des Washingtoner Artenschutzübereinkommens hochgestuft worden. Damit besteht auch für Elfenbeinerzeugnisse ein absolutes Handelsverbot. Eine Übergangsvorschrift ist nicht erlassen worden. D. h., es darf kein Elfenbein, z. B. in Schmuckgeschäften, verkauft werden.

Der Gesetzgeber hat aber die Möglichkeit, von sämtlichen Verbotsvorschriften unter bestimmten Voraussetzungen eine Ausnahmegenehmigung zu erteilen (§ 31 BNatSchG).

Das Land Niedersachsen erteilt derzeit für legale Bestände eine befristete Befreiung bis 1992 (Vollendung des EG-Binnenmarktes). Ein Verstoß gegen diese EG-Bestimmung ist wiederum über § 30 Abs. 1 Nr. 3 bußgeldbewährt (gewonnene Erzeugnisse).

In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, daß auch für die Schutzvorschriften des § 20f unter bestimmten Voraussetzungen nach § 20g Abs. 6 eine Ausnahmegenehmigung erteilt werden kann. Der Landesgesetzgeber kann es auch durch eine Verordnung regeln. Dies ist z. B. durch die sog. Rabenkrähenverordnung vom 15. Juni 1987 geschehen. Danach ist es abweichend von § 20f Abs. 1 Nr. 1 den Jagdausübungsberechtigten oder den sonst von den Landkreisen Beauftragten gestattet, wildlebenden Rabenkrähen, Elstern und Eichelhähern in der Zeit vom 15. Juli bis 30. April nachzustellen und diese zu töten. Diese Verordnung steht sehr im Blickpunkt der EG-Kommission. Diese Verordnung gilt aber nur für bestimmte Landkreise und kreisfreie Städte. Die Notwendigkeit wird jährlich überprüft.

Im Bezirk Weser-Ems besteht in manchen Ortsteilen ein Problem mit den Saatkrähen. Diese fallen nicht unter die Freistellungsverordnung und unterliegen voll dem Verbot des § 20f BNatSchG. Die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung wäre auch hier mit den Vorschriften der EG-Vogelschutzrichtlinie nicht vereinbar. Die Bezirksregierung Weser-Ems hat einmal die Umsetzung eines Saatkrähennestes aus einem Krankenhausgelände gestattet. Daraufhin ist vom Oberlandesgericht Oldenburg gegen Mitarbeiter der Bezirksregierung Weser-Ems ein Ermittlungsverfahren eingeleitet worden. Dieses Verfahren ist dann eingestellt worden mit der Begründung, daß die Vorschrift noch sehr neu sei.

Unter § 20f fällt als Lebensstätte von besonders geschützten Tieren auch das in Weser-Ems noch häufig verbreitete Reith. Es besteht eine Diskrepanz zu § 37 Abs. 3 NNatG. Nach der Formulierung in Abs. 3 kann davon ausgegangen werden, daß in der Zeit vom 1. September bis 28. Februar Röhricht geschnitten werden darf. Dies aber verstößt dann wiederum gegen § 20f BNatSchG. Der saarländische Gesetzgeber hat in § 26 Abs. 2 Landesnaturschutzgesetz durch die Formulierung „unbeschadet weitergehender Vorschriften“ meiner Meinung nach hier einen denkbaren Weg gefunden.

## Flächenschutz

Als Flächenschutz kennt das Naturschutzgesetz Naturschutz-, Landschaftsschutzgebiete, National- und Naturparke.

Den besten Schutz für Natur und Landschaft bieten nach der Gesetzessystematik die Naturschutzgebiete. Dort besteht nach § 24 Abs. 2 NNatG ein grundsätzliches Veränderungsverbot, so daß in Naturschutzgebieten an sich jede beeinträchtigende menschliche Handlung verboten ist, solange die Verordnung sie nicht ausdrücklich zuläßt.

In Landschaftsschutzgebieten werden Natur und Landschaft im Regelfall weniger intensiv geschützt als in Naturschutzgebieten. Infolgedessen sind Landschaftsschutzgebiete im allgemeinen großräumiger als Naturschutzgebiete. Es gibt keine im Naturschutzgesetz festgeschriebenen Verbote. Vielmehr sind alle Handlungen erlaubt, die die Landschaftsschutzgebietsverordnung nicht ausdrücklich verbietet. Aus diesem Grunde haben Landschaftsschutzgebietsverordnungen häufig einen langen Verbotskatalog. Nationalparke sind ebenfalls intensiv geschützte Gebiete. Sie müssen großräumig von besonderer Eigenart sein und zumindest 50 % ihrer Fläche die Voraussetzungen eines Naturschutzgebietes erfüllen.

### Objektschutz

An geschützten Objekten kennt das Naturschutzgesetz das Naturdenkmal, den geschützten Landschaftsbestandteil und den Biotopschutz.

Als Naturdenkmale können einzelne Naturschöpfungen ausgewiesen werden, die für Wissenschaft, Natur- und Heimatkunde von Bedeutung sind oder sich durch Seltenheit, Eigenart oder Schönheit auszeichnen.

Geschützte Landschaftsbestandteile können einzelne Objekte oder Objektgruppen sein. Als Beispiel nennt das Gesetz Bäume, Hecken und Wasserläufe (z. B. Baumschutzsatzungen).

### Biotopschutz

Nach der Novellierung des Nds. Naturschutzgesetzes vom

April 1990 sind nunmehr gemäß § 28a bestimmte Biotope wie Moore, Sümpfe, Röhricht usw. kraft Gesetzes geschützt. Einer besonderen Schutzanordnung bedarf es nicht. Zur Verdeutlichung des Schutzbereiches werden diese Biotope in ein Verzeichnis der geschützten Teile von Natur und Landschaft aufgenommen. Der Schutz besteht aber auch schon vor Eintragung in dieses Verzeichnis. Nur der Bußgeldtatbestand wird erst mit der Eintragung in das Verzeichnis – aus Gründen der Rechtssicherheit – erfüllt.

Bei Verstößen gegen Verordnungen, die aufgrund des Naturschutzgesetzes erlassen worden sind, liegt eine Ordnungswidrigkeit dann vor, soweit für bestimmte Tatbestände auf die Bußgeldvorschrift verwiesen worden ist (§ 64 Nr. 1, Nr. 4, Nr. 5 und Nr. 8 NNatG).

Für Naturschutzgebiete ist noch § 329 Abs. 3 Strafgesetzbuch von besonderer Bedeutung. Danach wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer innerhalb eines Naturschutzgebietes Bodenbestandteile oder Bodenschätze abbaut oder gewinnt, Abgrabungen oder Aufschüttungen vornimmt, Gewässer schafft, verändert oder beseitigt, Moore oder sonstige Feuchtgebiete entwässert, ohne im Besitz einer Befreiung zu sein. (Dieses gilt auch für Nationalparke und einstweilig sichergestellte Flächen als Naturschutzgebiet.)

Diese kurze Zusammenfassung von Vorschriften des Naturschutzes soll verdeutlichen, daß es im Interesse des Naturschutzes notwendig ist, daß alle damit befaßten Behörden einschl. Polizei und Staatsanwaltschaft eng zusammenarbeiten. Aus Sicht der Bezirksregierung Weser-Ems hat sich in den letzten Jahren diese Zusammenarbeit stetig verbessert.

### Anschrift der Verfasserin

ORR Margret Schubert  
Bez. Reg. Weser-Ems  
Theodor-Tantzen-Platz 8  
2900 Oldenburg

## Diskussionsprotokoll zum Vortrag von Prof. Dr. Rudolf Stich, Universität Kaiserslautern: „Verhältnis des Naturschutzrechts zum Bundes- und Landesbaurecht“\*

Protokollanten: Beate Kunz und Thomas Kiel

Herr Rösgen (Ref. NRW) fragt nach, wie die Zielquadriga des Naturschutzgesetzes mit den neuen Bestrebungen zur Wohnungsbauerleichterung vereinbar sei.

Nach Aussage von Herrn Prof. Dr. Stich bieten etliche Neuregelungen besonderen Zündstoff. So der Zusatzband zum

Einigungsvertrag, die Änderung des Raumordnungsgesetzes, das Wohnungsbauerleichterungsgesetz, die neue Bau-nutzungsverordnung, das UVPG und die Verkehrslärmschutzverordnung. Da das Wohnungsbauerleichterungsgesetz (WohnbauErlG) vom 28.05.90 (BGBl. I, S. 926) erst seit dem 01.06.90 für fünf Jahre in Kraft ist, kann momentan noch nicht abgesehen werden, wie damit umgegangen wird. Dieses Gesetz durchbricht allerdings nach dem erklärten Willen des Gesetzgebers die Systematik der Gleichrangigkeit der Belange bei der Abwägung: Belange des dringenden Wohnungsbaubedarfes erhalten eine höhere Rangigkeit, implizieren das überwiegende Wohl der Allgemeinheit. In einer anstehenden Tagung des BMBau mit dem Titel „Strategien für die Bereitstellung von Bauland für Wohn- und Arbeitsstätten“ soll dieses Thema demnächst erörtert werden.

Herr Rösgen zitiert sinngemäß eine Meinung des BMBau, wonach die Eingriffsregelung, so wie sie in den verschiede-

\* Der Beitrag wurde bereits publiziert: Stich, R. (1990): Zukunftsaufgaben des für die Stadtplanung bedeutsamen Rechts. In: Sieverts, T., Hrsg., Zukunftsaufgaben der Stadtplanung. – Werner, Düsseldorf: 169–206.



nen Bundesländern ausformuliert wurde, nicht auf die Bauleitplanung anzuwenden sei, da

1. Belange des Naturschutzes schon im B-Plan-Verfahren hinreichend abgewogen würden;
2. Ersatzmaßnahmen nur im Landesnaturschutzrecht vorgesehen sind, während das Bundesnaturschutzrecht nur den Ausgleich verlangt.
3. Ein besonderes Problem stelle sich zudem in Baden-Württemberg, wo die Eingriffsregelung gemäß Definition im Gesetz nur auf den Außenbereich anwendbar sei.

Herr Prof. Dr. *Stich* teilt diese von Herrn *Söfker* (BMBau) vertretene Auffassung nicht. Außer in Baden-Württemberg müsse in allen Bundesländern die Ausgleichsregelung bei der Bauleitplanung berücksichtigt werden. Die Baden-Württembergische Lösung sei im übrigen rahmenrechtswidrig.

*Stich* weist darauf hin, daß ein B-Plan selbst in der Regel nicht die Genehmigung zu einem Eingriff darstellt (mit Ausnahme von isolierten B-Plänen für Straßenbauvorhaben), sondern nur planerisch vorbereitet. Der B-Plan ist allerdings die Rechtsgrundlage für eine Genehmigung, die dann den Eingriff ermöglicht. Andererseits sei die komplexe Problematik von Ausgleich und Ersatz i. d. R. nicht auf den betroffenen Grundstücken über die einzelne Baugenehmigung zu lösen. Insbesondere in Misch-, Gewerbe- und Industriegebieten mit ihrer meist geringen Festsetzungsdichte gelte dies Problem. Hier könnten Lösungen i. S. der Eingriffsregelung nicht den Einzelbauherrn überlassen bleiben. Vielmehr müßten Ausgleichsflächen, ggf. auch Ausgleichsabgaben, schon auf der Ebene der Bauleitplanung berücksichtigt werden.

Auf Nachfrage von Herrn *Rösger* bestätigt *Stich*, daß auch Ersatzmaßnahmen im Rahmen der Bauleitplanung vorgesehen werden können.

Frau *Wache* (Ref'in NRW) weist entgegen der These, daß die Bebauung von landwirtschaftlichen Flächen in der Regel keinen Eingriff darstelle, da sie durch die Bepflanzung der Gärten den Naturschutzwert der Fläche erhöhe, darauf hin, daß in Haus- und Kleingärten anteilig mehr Spritzmittel verwendet werden als auf landwirtschaftlich genutzten Flächen.

Herr Prof. Dr. *Stich* bemerkt am Beispiel der Weinberge in der Umgebung von Kaiserslautern, daß hier sicherlich mehr Spritzmittel als in Hausgärten angewandt würden. Er hält die Bebauung von Weinbergen daher durchaus für ausgleichbar.

Herr Prof. Dr. *Stich* sieht Schutz und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen als wichtige Aufgabe der *gemeindlichen* Bauleitplanung an. Er kritisiert, daß die *staatlichen* Instrumente der Landschaftsplanung und der Eingriffsregelung meist ohne die im Sinne des UVP-Rechts notwendige Bürgerbeteiligung erfolgen. Seiner Meinung nach sei auch bezüglich der Einbeziehung der Behörden auf eine vorgezogene Beteiligung im ersten Planungsstadium (Voruntersuchung) zu achten, um Fehlentwicklungen zu vermeiden; dies ebenso bei UVP-verdächtigen Vorhaben wie bei der Anwendung der Eingriffsregelung. Ökologische Planungsleitlinien seien erforderlich.

Frau *Wache* bemerkt, daß in NRW ansatzweise eine Bürgerbeteiligung bei Landschaftsplanung und Eingriffsregelung durch die Anhörung der Naturschutzbeiräte bestehe. Die Verbände träten dabei als Vertreter der Öffentlichkeit

auf. Prof. Dr. *Stich* hält diesen Weg nicht für die gebotene Form der Bürgerbeteiligung.

Herr *Oertel* (Ref. HH) weist darauf hin, daß die Grünordnungspläne, die im Rahmen der Bauleitplanung erstellt werden, hierüber einem entsprechenden Beteiligungsverfahren unterworfen sind.

Herr Prof. Dr. *Stich* entgegnet hierauf, die Beteiligung erfolge erst nach der Integration in den B-Plan, nicht jedoch bei der Erstellung des fachlichen GOP als solchem.

Herr *Wilke* (Bez. Reg. Hannover, Dez. 507) beklagt, daß die Gemeinden ihrer Verpflichtung zur Berücksichtigung ökologischer Belange, insbesondere der Integration des Naturschutzes in die Bauleitplanung nur unvollkommen nachkommen würden. Häufig würde schlicht behauptet, umweltrelevante Flächen würden durch die Planung nicht betroffen, oder Arbeitsplatzargumente würden grundsätzlich höher rangig eingeschätzt. Von den Genehmigungsbehörden würden Vollzugsdefizite gerade bei der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung nicht bemängelt. Er fragt in diesem Zusammenhang an, welche Möglichkeiten nach § 5 Abs. 1 Nr. 10 und § 9 Abs. 1 Nr. 20, 22 BauGB bestünden, die Gemeinden in die Pflicht zu nehmen.

Herr Prof. Dr. *Stich* erklärt, s. E. seien die Defizite weniger im fehlenden rechtlichen Instrumentarium als im fehlenden Umsetzungswillen begründet. Eine Lücke im Recht gäbe es jedoch: Die Gemeinde hat im Rahmen der Bauleitplanung bislang nicht die Möglichkeit, zusammenhängende Flächen für Ausgleichsmaßnahmen als »öffentliche oder halböffentliche Grünflächen« auszuweisen und die einzelnen Grundstückseigentümer über eine Umlage zur Finanzierung heranzuziehen, wie dies für Erschließungsmaßnahmen nach dem Erschließungsbeitragsrecht möglich ist. Lärmschutzeinrichtungen werden z. B. als Erschließungsmaßnahmen gewertet und entsprechend finanziert. Für naturschutzrechtliche Maßnahmen sei dies prinzipiell auch möglich, erfordere allerdings eine Ergänzung des BauGB.

Ansonsten komme es jedoch in erster Linie auf den Willen zur Umsetzung der vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten an. So werde z. B. in Hessen kein B-Plan mehr ohne Landschaftsplan aufgestellt. Es wäre durchaus durchsetzbar, zu jeder Aufstellung eines Bauleitplanes einen LP bzw. GOP zu fordern. Um ausreichende Kompensationsflächen nachzuweisen, brauche der B-Plan häufig den F-Plan wegen des größeren räumlichen Zusammenhanges; dieser bedürfe in der Regel eines Landschaftsplanes, um die Belange des Naturschutzes gemäß § 1 Abs. 5, 6 BauGB und § 5 Abs. 2 Nr. 10 BauGB ausreichend zu berücksichtigen.

Für die Eingriffsregelung betont *Stich*, daß er die Baden-Württembergische Beschränkung auf den Außenbereich für absolut bundesrechtswidrig hält und daß ein Vollzug durch die Verwaltungsbehörden im Rahmen der Bauleitplanung z. B. in Rheinland-Pfalz erst in den letzten Jahren eingesetzt hat. Indes sei mit dem Rückhalt der Gerichte zu rechnen; zur Zeit sei die Rechtsentwicklung schneller als die Umsetzung in Verwaltungshandeln.

Bezüglich des Themas „Stadtökologische Festsetzung nach dem BauGB“ weist *Stich* auf seinen gleichnamigen Forschungsbericht (*Stich/Orgler/Steinbach*) von April 1990 hin, der in Kürze in überarbeiteter Form erscheint. Zur Bedeutung dieser Festsetzungen enthielte ebenfalls sein als Bd. A 100 in

den Beiträgen zur Umweltgestaltung (E. Schmidt Verlag, Berlin) erschienener Forschungsbericht wertvolle Hinweise.

Nach Meinung von Herrn *Teckert* (Bez. Reg. Hannover, Dez. 309) kann die Gemeinde zweifellos Flächen für den Naturschutz ausweisen. B- und F-Plan eröffneten hierzu Möglichkeiten. Forderungen zum Ausgleich auf einer bestimmten Fläche seien jedoch daraus nicht ableitbar. Insbesondere sehe er keine Möglichkeit, Ersatz- oder Ausgleichsmaßnahmen für eine bestimmte Fläche im Gemeindegebiet, jedoch außerhalb des jeweiligen B-Planes, festzulegen. Dieses Problem stellt sich, wenn etwa ein Bauherr eine solche Maßnahme lieber auf der Fläche seines Schwagers nebenan durchführen will.

Herr Prof. Dr. *Stich* bestätigt dieses Problem. Zumeist lägen die Schwierigkeiten in der rechtlichen Absicherung bzw. Durchsetzung der Kompensationsmaßnahmen. Als Beispiel führt er einen etwa 100 ha großen Golfplatz an, der mittels B-Plan genehmigt werden sollte und wo der betroffene Landwirt als Ausgleichsfläche 10 ha eigene außerhalb des Planungsgebietes liegende Ackerflächen anbot. Eine rechtliche Absicherung erscheint nur über einen öffentlich-rechtlichen Vertrag möglich. Die Durchsetzung könnte über eine zu hinterlegende Sicherheitsleistung und ggf. durch Ersatzvornahme erfolgen. Die Durchsetzung von Maßnahmen auf Flächen, die sich nicht im Eigentum des Vorhabenträgers befinden, ist problematisch.

Ebenfalls große Probleme kann es aufwerfen, eine Gemeinde zur Umsetzung entsprechender Kompensationsmaßnahmen zu zwingen: Soll man den Gemeindedirektor in Zwanghaft nehmen, eine Ersatzvornahme durch das Land durchführen?

In diesem Zusammenhang fragt Herr *Oertel* nach der generellen Realisierbarkeit von Bebauungsplanfestsetzungen. Wenn z. B. für einen Golfplatz Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt würden, müßten diese auch durchsetzbar sein.

Herr Prof. Dr. *Stich* erläutert, daß von den Festsetzungen in Bebauungsplänen nur das Pflanzgebot per Anordnung durchzusetzen ist. Eine solche Anordnung kann nur von der Gemeinde erlassen werden, wobei die Frage zu stellen wäre, ob die Zuständigkeit für die Durchsetzung von Ausgleichsmaßnahmen über das Pflanzgebot bei der Gemeinde sinnvoll angesiedelt ist. Vielleicht wäre hier die untere Naturschutzbehörde eher geeignet. Im übrigen sei es wünschenswert, daß auch einzelne gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB festgesetzte (Ausgleichs-)Maßnahmen angeordnet werden könnten. Bezüglich der Frage, was an Maßnahmen in B-Plänen festgesetzt werden kann, empfiehlt *Stich* „viel zu probieren“. Was rechtlich nicht geht, ist z. B. die Festsetzung einer Bachrenaturierung oder anderer wasserrechtlich genehmigungspflichtiger Vorhaben.

Herr *Teckert* weist darauf hin, daß das Pflanzgebot nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB ein rein städtebauliches Instrument sei und mit Naturschutz nichts zu tun habe.

Herr *Wilke* fragt an, welche rechtliche Relevanz der Erläuterungsbericht bzw. die Begründung zu den Bauleitplänen hat.

Diese sind, so führt *Stich* aus, nicht verbindlich. Sie haben selbst keinen Satzungscharakter, keine Rechtsnormqualität, machen jedoch die Motivation der Gemeinde deutlich und stellen eine Rechtfertigung der Verwaltung gegenüber dem Bürger, dem Rat, der Aufsichtsbehörde im Anzeigeverfahren und ggf. vor Gericht dar. Eine rechtliche Relevanz ergäbe sich daher auf dem Umweg, daß der Erläuterungsbericht unentbehrlicher Bestandteil der Planung und Auslegungsrichtlinie sei. In diesem Sinne sei die Begründung u. a. der Nachweis für die Berücksichtigung der Umweltbelange. Die Rechtfertigung für bestimmte Festsetzungen aus „besonderen städtebaulichen Gründen“ können z. B. nur aus dem Erläuterungsbericht hervorgehen.

## Buchbesprechungen

*Glandt, D.; Bischoff, W. (Hrsg.), 1988: Biologie und Schutz der Zauneidechse (Lacerta agilis). Mertensiella (Supplement zu Salamandra), Bonn, 1: 1–257.*

Im Februar 1988 fand in Metelen ein dreitägiges internationales Symposium statt, das dem Ziel diente, den aktuellen Stand der Erkenntnisse zur Biologie der Zauneidechse als Grundlagen der notwendig gewordenen intensiven Schutzmaßnahmen zusammenzutragen. Der vorliegende Tagungsband spannt mit 23 Fachbeiträgen einen thematisch weiten Bogen von Fragen der Systematik und Morphologie der Zauneidechse in ihrem europäischen Verbreitungsgebiet bis hin zur Ökologie und den drängenden Problemen des Artenschutzes. Die Situation der Zauneidechse speziell in Niedersachsen wird in einem gesonderten Beitrag von *R. Podlousky* (S. 146–166) erläutert. Von besonderem Interesse für den Praktiker dürften die in zahlreichen Beiträgen zu findenden Vorschläge für gezielte Landschaftspflegemaßnahmen sein, die, wie die ausführliche Tagungszusammenfassung am Schluß des Bandes verdeutlicht, auch im Kreise der Artspezialisten durchaus kontrovers diskutiert wurden.

*J. Prüter*

*Niemeyer-Lüllwitz, A., 1989: Arbeitsbuch Naturgarten. 288 S. mit 76 farb. Fotos, Ravensburger, DM 36,-. ISBN 3-473-46001-X*

Ein Naturgarten bedeutet weder Unkrautwildwuchs noch Naturschutzgebiet, sondern ist gärtnerisches Gestalten im Einklang mit der Natur. Unter diesem Motto ist ein Arbeitsbuch Naturgarten entstanden, das nicht nur die Prinzipien des naturgemäßen Gärtnerns erläutert und Gestaltungsvorschläge gibt, sondern die Natur im Garten für Erwachsene und Kinder gleichermaßen erlebbar machen möchte.

Neben ausführlichen und leicht nachvollziehbaren Anleitungen etwa zur Bodenpflege, zur Gestaltung eines Teiches, einer Hecke oder einer Blumenwiese, erläutert der Autor wichtige Begriffe, wie etwa Biotop oder Rote Liste, erklärt biologische Zusammenhänge und gibt auch Hinweise zur Rechtssituation des Naturgartenbesitzers.

Mit dem Arbeitsbuch Naturgarten liegt ein Werk vor, das Erwachsenen und Kindern gleichermaßen als Anregung und Hilfe dienen und dazu beitragen kann, eine verlorengegangene Beziehung zur Natur zurückzugewinnen.

*R. Strohschneider*

# Veröffentlichungen aus der NNA

## NNA-Berichte

### Band 1 (1988)

- Heft 1: Der Landschaftsrahmenplan  
75 Seiten, Preis: 9,- DM\*
- Heft 2: Möglichkeiten, Probleme und Aussichten der Auswilderung von Birkwild (*Tetrao tetrix*); Schutz und Status der Rauhfußhühner in Niedersachsen  
60 Seiten, Preis: 9,- DM\*

### Band 2 (1989)

- Heft 1: Eutrophierung – das gravierendste Problem im Umweltschutz?  
70 Seiten, Preis: 9,- DM\*
- Heft 2: 1. Adventskolloquium der NNA  
56 Seiten, Preis: 11,- DM\*
- Heft 3: Naturgemäße Waldwirtschaft und Naturschutz  
51 Seiten, Preis: 10,- DM\*

### Band 3 (1990)

- Heft 1: (vergriffen)  
Obstbäume in der Landschaft/Alte Haustierrassen im norddeutschen Raum  
50 Seiten, Preis: 10,- DM\*
- Heft 2: Extensivierung und Flächenstilllegung in der Landwirtschaft / Bodenorganismen und Bodenschutz  
56 Seiten, Preis: 10,- DM\*
- Heft 3: Naturschutzforschung in Deutschland  
70 Seiten, Preis: 10,- DM\*

### Sonderheft

Biologisch-ökologische Begleituntersuchung zum Bau und Betrieb von Windkraftanlagen – Endbericht  
124 Seiten

### Band 4 (1991)

- Heft 1: Einsatz und unkontrollierte Ausbreitung fremdländischer Pflanzen – Florenverfälschung oder ökologisch bedenkenlos?; Naturschutz im Gewerbegebiet  
88 Seiten, Preis 10,- DM\*
- Heft 2: Naturwälder in Niedersachsen – Bedeutung, Behandlung, Erforschung  
80 Seiten, Preis 11,- DM\*

### Band 5 (1992)

- Heft 1: Naturschutzkonzepte für das Europareservat Dümmer – aktueller Forschungsstand und Perspektiven (In Vorbereitung)

## Mitteilungen aus der NNA\*\*

### 1. Jahrgang (1990)

- Heft 1: Seminarbeiträge zu den Themen  
– Naturnahe Gestaltung von Weg- und Felddrainen  
– Dorfökologie in der Dorferneuerung  
– Beauftragte für Naturschutz in Niedersachsen: Anspruch und Wirklichkeit  
– Bodenabbau: fachliche und rechtliche Grundlagen (Tätigkeitsbericht vom FÖJ 1988/89)
- Heft 2: (vergriffen)  
Beiträge aus dem Seminar  
– Der Landschaftsrahmenplan: Leitbild und Zielkonzept, 14./15. März 1989 in Hannover
- Heft 3: Seminarbeiträge zu den Themen  
– Landschaftswacht: Aufgaben, Vollzugsprobleme und Lösungsansätze  
– Naturschutzpädagogik

- Aus der laufenden Forschung an der NNA  
– Belastung der Lüneburger Heide durch manöverbedingten Staubeintrag  
– Auftreten und Verteilung von Laufkäfern im Pietzmoor und Freyerser Moor

Heft 4: Kunstausstellungskatalog »Integration«

Heft 5: Helft Nordsee und Ostsee  
– Urlauber-Parlament Schleswig-Holstein  
Bericht über die 2. Sitzung  
am 24./25. November in Bonn

### 2. Jahrgang (1991)

- Heft 1: Beiträge aus dem Seminar  
– Das Niedersächsische Moorschutzprogramm – eine Bilanz 23./24. Oktober 1990 in Oldenburg
- Heft 2: Beiträge aus den Seminaren  
– Obstbäume in der Landschaft  
– Biotopkartierung im besiedelten Bereich  
– Sicherung dörflicher Wildkrautgesellschaften  
Einzelbeiträge zu besonderen Themen  
– Die Hartholzau und ihr Obstgehölzanteil  
– Der Bauer in der Industriegesellschaft  
Aus der laufenden Projektarbeit an der NNA  
– Das Projekt Streuobstwiese 1988–1990
- Heft 3: Beiträge aus dem Fachgespräch  
– Feststellung, Verfolgung und Verurteilung von Vergehen nach MARPOL I, II und V  
Beitrag vom 3. Adventskolloquium der NNA  
– Synethie und Alloethie bei Anatiden  
Aus der laufenden Projektarbeit an der NNA  
– Ökologie von Kleingewässern auf militärischen Übungsflächen  
– Untersuchungen zur Krankheitsbelastung von Möwen aus Norddeutschland  
– Ergebnisse des »Beached Bird Survey«

Heft 4: Beiträge aus den Seminaren  
– Bodenentsiegelung  
– Naturnahe Anlage und Pflege von Grünanlagen  
– Naturschutzgebiete: Kontrolle ihrer Entwicklung und Überwachung

Heft 5: Beiträge aus den Seminaren  
– Naturschutz in der Raumplanung  
– Naturschutzpädagogische Angebote und ihre Nutzung durch Schulen  
– Extensive Nutztierhaltung  
– Wegraine wiederentdecken  
Aus der laufenden Projektarbeit an der NNA  
– Fledermäuse im NSG Lüneburger Heide  
– Untersuchungen von Rehwildpopulationen im Bereich der Lüneburger Heide

Heft 6: Beiträge aus den Seminaren  
– Herbizidverzicht in Städten und Gemeinden  
Erfahrungen und Probleme  
– Renaturierung von Fließgewässern im norddeutschen Flachland  
– Der Kreisbeauftragte für Naturschutz im Spannungsfeld von Behörden, Verbänden und Öffentlichkeit  
Beitrag vom 3. Adventskolloquium der NNA  
– Die Rolle der Zoologie im Naturschutz

Heft 7: Beiträge aus dem Fachverwaltungslehrgang Landespflege für Referendare der Fachrichtung Landespflege aus den Bundesländern vom 1. bis 5. 10. 1990 in Hannover

### 3. Jahrgang (1992)

Heft 1: Beiträge aus dem Fachverwaltungslehrgang Landespflege (Fortsetzung)  
Ordnungswidrigkeiten und Straftaten im Naturschutz

\* Bezug über NNA; die Preise verstehen sich zuzüglich einer Versandkostenpauschale.

\*\* Bezug über die NNA; erfolgt auf Einzelanforderung.

