

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Naturschutzrechtes

Zusammenfassung:

Der Naturschutz in Niedersachsen wird durch eine Fortentwicklung des gesetzlichen Naturschutzrechtes des Landes gestärkt.

Durch Änderungen des Niedersächsischen **Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz (NAGBNatSchG)** vom 19. Februar 2010 (Nds. GVBl. S. 104) (Artikel 1) werden die Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) ergänzt, und es wird von diesen abgewichen. Ergänzungen betreffen vor allem den Behördenaufbau, die Bestimmung von Zuständigkeiten und Verfahrensvorschriften (s. auch Art. 84 Abs. 1 Satz 1 GG) sowie im Rahmen der verbleibenden Länderkompetenz einzelne nähere Regelungen des materiellen Naturschutzrechtes. Abweichende, dem BNatSchG gegenüber vorgehende Regelungen im Sinne von Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 des Grundgesetzes sieht der Entwurf vor, wo dies bundesrechtlich zulässig und rechtspolitisch geboten ist.

Dem *rechtspolitischen Ziel* einer Stärkung des Naturschutzes in Niedersachsen gelten namentlich die dem Allgemeinen Teil der Begründung zu entnehmenden Regelungen. *Hervorzuheben* sind daraus

1. die Aufnahme einer von § 10 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG abweichenden Regelung, dass ein **Landschaftsprogramm** aufgestellt werden *soll* (§ 3).

§ 10 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG sieht vor, dass Landschaftsprogramme aufgestellt werden können. Damit wird der mit Entschließung des Niedersächsischen Landtags vom 22.01.2014 an die Niedersächsische Landesregierung gerichteten Aufforderung, ein zeitgemäßes Landschaftsprogramm zu erarbeiten (LT-Drs. 17/1150), nachhaltig Rechnung getragen.

2. die künftige Anwendbarkeit der **Eingriffsregelung** nach § 17 Abs. 3 BNatSchG nach *Streichung abweichender Vorschriften* (§§ 5, 7 und 43).

Genehmigungspflichtig werden damit – *wie bundesgesetzlich vorgesehen* – Eingriffe, die nicht von einer Behörde durchgeführt werden und die keiner behördlichen Zulassung oder Anzeige nach anderen Rechtsvorschriften als der des § 17 Abs. 3 BNatSchG bedürfen. Diese Anwendbarkeit trägt der fachlichen Notwendigkeit Rechnung, Natur und Landschaft umfassender und damit wirkungsvoller zu schützen. Zugleich begegnet sie möglichen verfassungsrechtlichen Bedenken, nach denen der bisherige uneingeschränkte Ausschluss nicht genehmigungs- oder anzeigebedürftiger und auch nicht von einer Behörde durchgeführter Veränderungen den abweichungsfesten Kern des § 13 BNatSchG berühren könnte (LT-Drs. 16/2216, S. 4).

3. die Verpflichtung zur Aufnahme weiterer Angaben (Ersatzgeldverwendung; Kohärenzsicherung) in das **Kompensationsverzeichnis** (§ 7).

Nach § 17 Abs. 6 Satz 1 BNatSchG sind in dem Kompensationsverzeichnis die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und die dafür in Anspruch genommenen Flächen zu erfassen. Das Verzeichnis ist insbesondere zur Vermeidung von Doppelbelegungen der Flächen mit Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erforderlich (Einzelbegründung zu Artikel 1 § 17 Abs. 6 des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzschutzes und der Landschaftspflege, BR-Drs. 278/09, S. 187). Um diesen Zweck weitergehend erreichen zu können, sollen *auch die auf § 15 Abs. 6 Satz 7 BNatSchG i. V. m. § 6 Abs. 1 Satz 2 NAGBNatSchG (Ersatzzahlung) beruhenden kompensatorischen Maßnahmen* und davon betroffenen Flächen sowie die auf § 34 Abs. 5 Satz 1 BNatSchG beruhenden *kohärenzsichernden Maßnahmen* erfasst werden.

4. die Ermächtigung für die oberste Naturschutzbehörde, von der Naturschutzbehörde drei Jahre lang **nicht verwendete Ersatzzahlungen** anderweitig zuzuweisen (§ 7).

Dem Verwendungsgebot, das § 15 Abs. 6 Satz 7 BNatSchG hinsichtlich der Ersatzzahlung begründet, wird damit auch unter dem Aspekt der zeitlichen Nähe Geltung verschafft. Verwendung im Sinne der Vorschrift ist auch die Bildung einer Rücklage für künftig erforderliche Unterhaltungsmaßnahmen, nicht aber etwa die Überführung in den Vermögensstock einer Naturschutz- oder Umweltstiftung. Beobachtungen der Vollzugspraxis und eine *Thematisierung durch den Niedersächsischen Landesrechnungshof* geben zu dieser ergänzenden Regelung Veranlassung. Die Vorschrift geht davon aus, dass die zuständige Naturschutzbehörde die Ersatzzahlung innerhalb des genannten Zeitraums im Regelfall sachgerecht verwenden kann. Die Entscheidung, andernfalls die Ersatzzahlung anderweitig zuzuweisen, liegt im pflichtgemäßen Ermessen der obersten Naturschutzbehörde. *Ziel* der Vorschrift ist es, das Verwendungsgebot des § 15 Abs. 6 Satz 7 BNatSchG in zeitlicher Hinsicht zu konkretisieren und einen *Anstoß für die Verwendung* der – bis dahin treuhänderisch anvertrauten – Ersatzzahlungen durch die zuständige Naturschutzbehörde zu geben.

5. die Verpflichtung der Naturschutzbehörde, für erlassene **Verordnungen** und Satzungen zum Schutz bestimmter Teile von Natur und Landschaft eine **Begründung zu erstellen** und öffentlich zu machen (§ 14).

Die Bereitstellung einer Verordnungsbegründung gewährleistet, dass die den Erlass der Verordnung tragenden Gründe, namentlich hinsichtlich der tatbestandlichen Voraussetzungen, soweit diese nicht dem Schutzzweck zu entneh-

men sind, als auch der – gerade bei der Festsetzung von Schutzbestimmungen bedeutsamen – Ermessensausübung, als einheitlich dargestellte Begründung dokumentiert und zugänglich gemacht werden. Die Vorschrift ermöglicht es der Öffentlichkeit, die Begründung nachzuvollziehen, und dient damit der *besseren Transparenz*. Sie trägt zudem der für Verordnungen geltenden Begründungspflicht (Steinbach, in: Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, 2012, Art. 43 Rdnr. 21 m. w. N.) in besonderer Weise Rechnung.

6. die Übertragung der **Zuständigkeit zur Überwachung** der Einhaltung von gemeindlichen (Baumschutz-) Satzungen auf die Gemeinden (§ 22).

Die Übertragung der Zuständigkeit zur Überwachung der Einhaltung von gemeindlichen (Baumschutz-) Satzungen, ermöglicht es der Gemeinde – statt die untere Naturschutzbehörde zu befragen – künftig unmittelbar selbst tätig zu werden und trägt damit zur *Vereinfachung der Verwaltungsabläufe* und in-soweit auch zur Entlastung der beteiligten Behörden bei.

7. die Begrenzung der Ausnahme vom **Wallheckenschutz** für Durchfahrten von zwölf auf **acht Meter** Breite (§ 22).

Die Änderung begrenzt die vom gesetzlichen Wallheckenschutz hinsichtlich der Anlage und des Verbreiterns von Durchfahrten bestehende Ausnahme von zwölf auf künftig acht Meter Breite, da Durchfahrtbreiten von zwölf Metern die *ökologische Funktion* der Wallhecke für den Biotopverbund und das Erscheinungsbild eines durchgehenden Wallheckenbandes oder zusammenhängenden Netzes in Frage stellen.

8. die Aufnahme des bisher als „sonstige naturnahe Flächen“ (§ 22) geschützten „**sonstigen artenreichen Feucht- und Nassgrünlands**“ und des „**mesophilen Grünlands**“ als **gesetzlich geschützter Biotop** (§ 24).

Mit dem in Aussicht genommenen Wegfall der abweichenden Vorschriften der §§ 5, 7 Abs. 1 und § 43 Abs. 1 NAGBNatSchG g. F. (s. o. Nr. 2 ist für einen Eingriff, der *nicht von einer Behörde durchgeführt wird und keiner behördlichen Zulassung oder Anzeige bedarf*, eine Genehmigung der UNB nach § 17 Abs. 3 BNatSchG erforderlich. Wenn nach Maßgabe von Nummer 17.3 der Anlage 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung – UVPG – (Projekte zur Verwendung von Ödland oder naturnahen Flächen zu intensiver Landwirtschaftsnutzung) die Durchführung einer Verträglichkeitsprüfung vorgesehen ist, stellt § 17 Abs. 10 BNatSchG sicher, dass dieses Eingriffs-Genehmigungsverfahren, in dem Entscheidungen nach § 15 Abs. 1 bis 5 BNatSchG getroffen werden, den Anforderungen des UVPG entspricht (Lorz u.

a., Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013; § 17 Rdnr. 337). Die Schutzbestimmungen des § 22 Abs. 4 NAGBNatSchG g. F. für Ödland und sonstige naturnahe Flächen sind damit *künftig* für eine Erfüllung der UVP-Pflicht nicht mehr erforderlich und insoweit entbehrlich.

Die Ergänzung der landesgesetzlich geschützten Biotop um das „sonstige artenreiche Feucht- und Nassgrünland“ und das „mesophile Grünland“ stellt sicher, dass künftig alle vegetationskundlich wertvollen Grünland-Pflanzengesellschaften durch den gesetzlichen Biotopschutz gesichert und damit Schutzlücken geschlossen werden, die mit der Aufhebung von § 22 Abs. 4 NAGBNatSchG g. F. (gesetzlicher Schutz von Ödland und sonstigen naturnahen Flächen) sonst neben § 30 Abs. 2 BNatSchG und § 24 Abs. 2 NAGBNatSchG verbleiben würden.

Folge der nach den Buchstaben a und b jeweils in Aussicht genommenen Sicherung als gesetzlich geschützter Biotop ist, dass die Flächen mit sonstigem artenreichen Feucht- und Nassgrünland (**ca. 7.000 ha**) und die Flächen mit mesophilem Grünland (**ca. 18.000 ha**) – anders als bei der Sicherung als geschützter Landschaftsbestandteil nach § 22 Abs. 4 NAGBNatSchG g. F. – Teil der Kullisse werden, für die *Erschwernisausgleich* nach näherer Maßgabe der Erschwernisausgleichsverordnung (betreffend Grünland) gewährt wird.

9. die Wiedereinführung der **Verpflichtung** für die kommunalen Naturschutzbehörden, **Beauftragte für Naturschutz** und Landschaftspflege zu bestellen (§ 34).

Die Wiedereinführung der Verpflichtung für die kommunalen Naturschutzbehörden, Beauftragte für Naturschutz und Landschaftspflege zu bestellen, verleiht den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege in allen Kommunen eine institutionell gesicherte *unabhängige Stimme* und eröffnet eine Mittlerfunktion zwischen Verwaltung und Öffentlichkeit. Zudem erfährt das *Ehrenamt Wertschätzung und Stärkung*, wenn die Bestellung der Beauftragten für diese institutionell gesicherte Funktion verpflichtend wird.

10. die Gleichstellung der Naturschutzbehörden mit anderen Ordnungsbehörden hinsichtlich der **Ankündigungspflicht beim Betreten** in grundsätzlicher Anlehnung an die nach § 62 Satz 2 NNatG vor dem 01.03.2010 maßgebliche Rechtslage. (§ 39).

Die *Gleichstellung der Naturschutzbehörden mit anderen Ordnungsbehörden* hinsichtlich der Ankündigungspflicht beim Betreten in grundsätzlicher Anlehnung an die nach § 62 Satz 2 NNatG maßgebliche Rechtslage setzt die Naturschutz-

behörden wieder in die Lage, Prüfungen und nicht der Arten- und Biotoperfassung dienende Besichtigungen bei sich bietender Gelegenheit (etwa im Rahmen einer ohnehin stattfindenden Dienstfahrt) zu erledigen und so den Wegeaufwand und Zeit für die *Vollzugsüberwachung wirtschaftlich und sparsam* einzusetzen.

Der zweite Schwerpunkt des Artikelgesetzes betrifft die Großschutzgebietsgesetze. Durch Änderung der Gesetze für die Nationalparke „**Harz** (Niedersachsen)“ (Artikel 2) und „**Niedersächsisches Wattenmeer**“ (Artikel 3) sowie das Biosphärenreservat „**Niedersächsische Elbtalaue**“ (Artikel 4) werden die Bezüge auf das NAGBNatSchG an die aus Artikel 1 sich ergebenden Änderungen *angepasst*. Bei dieser Gelegenheit erfolgen weitere notwendig gewordene (überwiegend redaktionelle) Änderungen der Großschutzgebietsgesetze, insbesondere wird das *Kartenwerk* des Gesetzes über den Nationalpark „Niedersächsisches Wattenmeer“ an die seit 2001 eingetretenen natürlichen, deichbaulichen und kartografischen Veränderungen *technisch angepasst*.

MU 29.11.16