



HVNL Hessische Vereinigung für Naturschutz und Landschaftspflege

Prof. Klaus Werk
Asterweg 3
65321 Heidenrod-Lfs.
Tel. 06120/7018
e-mail:klaus.werk@t-online.de

16. November 2011

Position der HVNL bezüglich der neuen Initiative des hessischen Wirtschaftsministers Posch zur naturschutzrechtlichen Abgabe

Die HVNL weist mit aller Entschiedenheit das Unterfangen des hessischen Wirtschaftsministers Posch und der FDP zur Neufassung des Bundesnaturschutzgesetzes mit einer Gleich- und Vorrangstellung der naturschutzrechtlichen Abgabe zur bestehenden Naturalkompensation ab. Das mit der Novellierung verfolgte Ziel ist rein politisch motiviert und entbehrt einer sachlich adäquaten Lösung. Mit dem Vorhaben soll offenkundig einzig und allein rein wirtschaftlichen Interessen von Vorhabenträgern nachgekommen werden, um dabei positiv wirkende und bewährte Umweltstandards zu senken und auszuhöhlen. Dies widerspricht jedem Gebot von Nachhaltigkeit und Umweltgerechtigkeit, das hier elementar verletzt würde.

Dazu können insbesondere folgende Argumente benannt werden:

Die beabsichtigte Änderung des BNatSchG ist zu diesem Punkt rechtlich nicht möglich.

Die naturale Kompensation mit Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen steht nach § 13 BNatSchG eindeutig gegenüber einer Abgabenerhebung im Vorrang. § 13 BNatSchG ist als allgemeiner Grundsatz ausgestaltet, der verfassungsrechtlich abgeleitet ist und keine Abweichungen nach Landesrecht zulässt. Die Vorschrift des § 13 BNatSchG ist danach ein bewährtes, etabliertes und einheitlich in Deutschland angewandtes Prinzip des für die Naturschutzbelange maßgeblichen Instruments der Eingriffsregelung, die danach unverzichtbar in diesem Kontext ausgestaltet werden muss. Dieser allgemeine Grundsatz wurde einvernehmlich 2010 in Berücksichtigung des gewachsenen deutschen Naturschutzrechts festgeschrieben. Daher ist es nicht möglich, 2012 diese Position zu ändern, da es keine Anhaltspunkte für eine Änderung der Vollzugspraxis und der rechtlichen Grundpositionen dazu gibt.

Zu verweisen ist zudem auf Art. 20a GG, nachdem es Aufgabe des Staates im Rahmen der Gesetzgebung ist, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen. In diesem Kontext steht § 13 BNatSchG, um bei erheblichen Eingriffen in Natur und Landschaft die notwendigen Kompensationsmaßnahmen zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen real durch naturale Maßnahmen sicherzustellen.

Die beabsichtigte Änderung des BNatSchG widerspricht elementaren Prinzipien des Umweltrechts.

Mit einer Gleich- oder Vorrangstellung einer Abgabenerhebung werden Vorhabenträger aus ihrer Verantwortung zur Gewährleistung der naturschutzrechtlich gebotenen Kompensation durch eine eigene Maßnahmenplanung befreit. Zwar werden dann die entsprechenden Kosten abgeschöpft, daß für die Eingriffsregelung maßgebliche Verursacherprinzip wird jedoch ausgehöhlt und überwunden. Mit einer Änderung käme es regelmäßig zu einer gemeinlastigen sozialisierten Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen unter Freistellung einer Verantwortung des Verursachers. Eine solche Lösung erscheint umweltpolitisch und umweltrechtlich für dieses Instrument der Vorhabenplanung nicht verantwortbar.

Die beabsichtigte Änderung des BNatSchG ist nicht mit der gebotenen Abwägung vereinbar.

Nach Maßgabe des geltenden Naturschutzrechts ist eine gebotene Abwägung zu den einzustellenden Naturschutzbelangen nach § 15 Abs. 5 BNatSchG nach der Konzeption der notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung von Eingriffswirkungen und der erforderlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu treffen. Diese abwägende Entscheidung unter Zulassung oder Ablehnung des Vorhabens liegt eindeutig vor einer möglichen Abgabenerhebung. Ist das Vorhaben zulässig, so kann die erforderliche Kompensation auch durch eine Abgabenerhebung sichergestellt werden. Die Geldleistung soll die zutreffende Abwägung aber nicht beeinflussen. Diese Vorschrift wäre dato rechtlich nicht zu überwinden. Insbesondere bei Planfeststellungsverfahren würden sich ganz erhebliche Probleme für eine gerechte Abwägung der naturschutzrechtlichen Belange ergeben, auch weil die Funktionalität der Maßnahmen nicht mehr ableitbar wäre und die Maßnahmen intransparent würden.

Die beabsichtigte Änderung des BNatSchG widerspricht der gebotenen Funktionalität von Eingriff und Kompensation

Die Erhebung von Abgaben soll auf Fälle beschränkt werden, wo eine Kompensation durch naturale Maßnahmen direkt nicht möglich oder fachlich im konkreten Fall nicht angezeigt ist. Dies entspricht der aktuellen Rechtslage. Im Rahmen der Eingriffsvermeidung von beeinträchtigenden Wirkungen von Vorhaben und der daraus abzuleitenden Kompensation von unvermeidbaren Beeinträchtigungen auf Natur und Landschaft muss die Funktionalität der zu treffenden Maßnahmen gewahrt werden, um eine echte kompensatorische Wirkung zu erzielen. Dies kann naturgemäß bei der Erhebung von Abgaben nicht im ausreichenden Maße sicherzustellen. Daher kann es eine regelmäßige Gleichstellung der Abgabenerhebung oder gar eine faktische Vorrangstellung nicht geben, die sich dann einstellen würde.

Die beabsichtigte Änderung des BNatSchG wirkt kontraproduktiv für eine effiziente Vorhabenplanung.

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und damit die daraus erwachsenden Kompensationspflichten stehen bei Zulassungsverfahren für ein konkretes Vorhaben regelmäßig nicht alleine. Sehr häufig sind parallel auch artenschutzrechtliche Bestimmungen und unionsrechtliche Bestimmungen relevant, die beachtet werden müssen. Desgleichen werden bei vielen Vorhaben auch gesetzlich geschützte Biotopbereiche berührt oder Schutzgegenstände wie Landschaftsschutzgebiete, Naturschutzgebiete oder Naturdenkmale und geschützte Landschaftsbestandteile. In beiden Fällen ergeben sich Anforderungen für diesbezügliche reale Maßnahmen im betroffenen Landschaftsraum, um möglichen beeinträchtigenden Wirkungen nachzukommen. Eine Abgabenerhebung ist hier nicht möglich. Notwendig werden reale naturale Maßnahmen, die dann in Kombination und auch Anerkennung zugleich der Kompensation von Eingriffswirkungen durchgeführt werden können. Noch bedeutsamer wird dies im Zusammenhang von Maßnahmen, die das

europäische kohärente Netz NATURA 2000 berühren. Auch hier sind auch unionsrechtlich geprägt im Falle von beeinträchtigenden Wirkungen auf das Schutzregime nur naturale Maßnahmen z.B. zur Kohärenzsicherung möglich.

Entsprechendes gilt für Maßnahmen, die Wald beanspruchen, wo forstrechtlich erforderliche Maßnahmen mit naturschutzrechtlichen Maßnahmen zusammen umgesetzt werden können.

Entsprechendes gilt auch bei Vorhaben mit wasserrechtlich relevanten Fragestellungen wie der Beanspruchung von Gewässern. Die Beispiele ließen sich ergänzen.

In allen diesen rechtserheblichen Bestimmungen, fallen synergetisch nutzbare Lösungen für kombinatorische Maßnahmen auseinander, wenn es zur Erhebung einer Abgabe kommt, da diese rein separat zu erheben ist und die weiteren Maßnahmen dennoch sicherzustellen sind. Die Folge sind wesentlich erhöhte Kosten und schwierigere Methoden im Verfahren.

Die beabsichtigte Änderung des BNatSchG lässt eine Handhabung des Ökokonto und von Bevorratungsmaßnahmen nicht zu.

Politisch sehr bedeutsam sind für die Bewältigung der Eingriffsregelung und diesbezüglicher Kompensationsmaßnahmen die Bestimmungen und die Handhabung von Ökokonten im Vollzug geworden. Diese Instrumentarien werden mit gutem Erfolg angewandt und bieten für sehr viele Vorhabenträger attraktive und gut handhabbare Lösungen. Durch eine Abgabenerhebung wird die Option auf Bevorratungsmaßnahmen umgangen. Eine entsprechende Berücksichtigung ist nicht mehr möglich. Die in den Bundesländern neu etablierten Agenturen für diese Lösungen, die auch auf entsprechende Verfahren zur Zuordnung angewiesen sind, würden frei gestellt. Dies würde eine effektive fachlich fundierte Lösung für die Kompensation umgehen. Negative Folgen kann dies auch bei der Umsetzung von Maßnahmen in der Land- und Forstwirtschaft nach sich ziehen.

Die beabsichtigte Änderung des BNatSchG wirkt einschränkend auf die umweltbezogenen Aufgaben in den Ländern.

Im Falle einer Verausgabung von Abgaben dürfen diese Gelder nicht eingesetzt werden, wenn es aus anderen Vorschriften schon rechtliche Verpflichtungen für die Maßnahmen gibt. Zum Beispiel von Kompensationsmaßnahmen in vielen NATURA 2000 Gebieten bestehen diese Pflichten oder auch auf Grundlage der Maßnahmenprogramme nach Wasserrecht. Durch die Änderung würde eine von den Ländern gewünschte Kombination von Kompensationsmaßnahmen auch mit der Managementplanung in NATURA 2000 Gebieten oder für die Gewässerrenaturierung nach Wasserrecht oder für waldbauliche Maßnahmen nach Forstrecht oft verunmöglicht. Im Falle der bestehenden naturalen Kompensation ist dies nach § 15 Abs. 2 BNatSchG ausdrücklich möglich, nach § 15 Abs. 3 BNatSchG im Zuge der Abgaben ausdrücklich verboten. Dies geschieht aus gutem Grund, um einem Subventionsmissbrauch vorzubeugen.

Die beabsichtigte Änderung des BNatSchG verursacht erheblich höhere Personalkosten

Durch die beabsichtigte Regelung werden den Naturschutzbehörden die Pflichten zur Maßnahmenplanung und Maßnahmenumsetzung im Zuge der Verausgabung der entsprechenden Abgaben aufgetragen. Das Verursacherprinzip wirkt dabei nicht mehr. Auch wenn der Aufwand in den Kostensätzen berücksichtigt wird, muss das entsprechende Personal in der Behörde vorgehalten werden. Da die Naturschutzbehörden ohnehin chronisch unterbesetzt sind, können sie diese zusätzliche Aufgabe nicht schultern. Notwendig würden daher zusätzliche Personaleinstellungen. Je nach Umfang der Pflichten ist dann von 1-2 Stellen pro untere Behörde auszugehen. Dies wäre monetär zu veranschlagen und könnte nicht einfach Dritten übertragen werden.

Die beabsichtigte Änderung des BNatSchG ist nicht notwendig, um eine Abgabenerhebung zu ermöglichen.

Auch heute wird auf Basis des geltenden Rechts eine Vielzahl von Eingriffsvorhaben mit der Erhebung einer Abgabe abgeschlossen. Die Anwendung ist sehr zufriedenstellend und belegt eine adäquate und angemessene Handhabung für alle die Fälle, wo naturale Maßnahmen nicht möglich oder auch fachlich nicht angezeigt sind, weil eine Abgabenerhebung zu besseren Ergebnissen führt. Einer Änderung bedarf es danach nicht.

Die beabsichtigte Änderung des BNatSchG bedingt eine umfassende Änderung des BNatSchG

Aus den Darlegungen wird deutlich, daß es aus dem Ansinnen zur Änderung des BNatSchG sehr umfangreicher weiterer gesetzlicher Änderungen bedarf, um das Ganze operabel handhabbar zu machen. Da aber bereits der allgemeine Grundsatz des § 13 BNatSchG dem Ansinnen unüberwindlich entgegensteht und die Regelungen sachlich und methodisch in Verfahren kontraproduktiv wirken, muss das Ganze allein rechtlich scheitern und sollte daher umgehend zurück gezogen werden.

Eine Zustimmung aus Belangen des Umwelt- und Naturschutzes kann es nicht geben. Die Umweltministerien sind daher aufgefordert, hier massiv einzuschreiten, zumal es um deren eigene umweltpolitische Kompetenz geht, die nicht einem Wirtschaftsminister zuzuordnen ist.

Prof. Klaus Werk