

**Bericht<sup>1</sup> des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit  
(16. Ausschuss)**

1. zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 14/6378 –  
Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften (BNatSchGNeuregG)
2. zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 14/6878 –  
Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften (BNatSchGNeuregG)
3. zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Eva-Maria Bulling-Schröter, Kersten Naumann, Rosel Neuhäuser, Dr. Winfried Wolf, Rolf Kutzmutz und der Fraktion der PDS  
– Drucksache 14/5766 –  
Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Naturschutzes und der Landschaftspflege

**Bericht der Abgeordneten Christel Deichmann, Cajus Julius Caesar, Sylvia Voß, Birgit Homburger und Eva Bulling-Schröter**

**I.**

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 14/6378 wurde in der 179. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. Juni 2001, der wortgleiche Gesetzentwurf auf Drucksache 14/6878 in der 190. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. September 2001 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Sportausschuss, den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und den Ausschuss für Tourismus überwiesen.

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 14/5766 wurde in der 168. Sitzung des Deutschen Bundestages am 11. Mai 2001 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Sportausschuss, den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, den Verteidigungsausschuss, den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, den Ausschuss für Tourismus und den Haushaltsausschuss überwiesen.

---

<sup>1</sup> Die Beschlussempfehlung zu den Gesetzentwürfen wurde als Drucksache 14/7469 verteilt.

In der 198. Sitzung des Deutschen Bundestages am 8. November 2001 wurden die Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 14/6378 und 14/6878 nachträglich dem Haushaltsausschuss gemäß § 96 GOBT überwiesen. Der Haushaltsausschuss hat zu den Vorlagen gesondert Stellung genommen.

Die mitberatenden Ausschüsse haben zu den Gesetzentwürfen wie folgt votiert:

	<b>Drucksache 14/6378</b>	<b>Drucksache 14/6878</b>	<b>Drucksache 14/5766</b>
Sportausschuss	<b>Ablehnung</b> SPD: + CDU/CSU: - BÜ90/GR.: / FDP: / PDS: 0	<b>Ablehnung</b> SPD: + CDU/CSU: - BÜ90/GR.: / FDP: / PDS: 0	<b>Ablehnung</b> SPD: - CDU/CSU: - BÜ90/GR.: - FDP: / PDS: +
Rechtsausschuss	<b>Annahme</b> i. d. Fassung der vorliegenden Änderungsanträge SPD: + CDU/CSU: - BÜ90/GR.: + FDP: - PDS: 0	<b>für erledigt erklären</b>	<b>Ablehnung</b> SPD: - CDU/CSU: - BÜ90/GR.: - FDP: - PDS: +
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie	<b>Annahme</b> i. d. Fassung der vorliegenden Änderungsanträge SPD: + CDU/CSU: - BÜ90/GR.: + FDP: - PDS: 0	<b>Annahme</b> i. d. Fassung der vorliegenden Änderungsanträge SPD: + CDU/CSU: - BÜ90/GR.: + FDP: - PDS: 0	—
Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft	<b>für erledigt erklären</b>	<b>Annahme</b> i. d. Fassung der vorliegenden Änderungsanträge SPD: + CDU/CSU: - BÜ90/GR.: + FDP: - PDS: 0	<b>Ablehnung</b> SPD: - CDU/CSU: - BÜ90/GR.: - FDP: - PDS: +
Verteidigungsausschuss	—	—	<b>Ablehnung</b> SPD: - CDU/CSU: - BÜ90/GR.: - FDP: - PDS: /

	<b>Drucksache 14/6378</b>	<b>Drucksache 14/6878</b>	<b>Drucksache 14/5766</b>
Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen	<b>Annahme</b> i. d. Fassung der vorlie- genden Änderungsanträge  SPD: + CDU/CSU: - BÜ90/GR.: + FDP: - PDS: 0	<b>für erledigt erklären</b>	<b>Ablehnung</b>  SPD: - CDU/CSU: - BÜ90/GR.: - FDP: - PDS: +
Ausschuss für Tourismus	<b>Annahme</b> i. d. Fassung der in seinen Zuständigkeitsbereich fal- lenden vorliegenden Ände- rungsanträge Nr. 1, 7, 14, 24, 25, 26 neu, 29 neu, 68 neu, 69, 72 neu u. 73 neu  SPD: + CDU/CSU: - BÜ90/GR.: + FDP: - PDS: /	<b>Annahme</b> i. d. Fassung der in seinen Zuständigkeitsbereich fal- lenden vorliegenden Ände- rungsanträge Nr. 1, 7, 14, 24, 25, 26 neu, 29 neu, 68 neu, 69, 72 neu u. 73 neu  SPD: + CDU/CSU: - BÜ90/GR.: + FDP: - PDS: /	<b>Ablehnung</b>  SPD: - CDU/CSU: - BÜ90/GR.: - FDP: - PDS: /
Haushaltsausschuss	—	—	<b>Ablehnung</b>  SPD: - CDU/CSU: - BÜ90/GR.: - FDP: - PDS: +

Legende: + = Ja; - = Nein; 0 = Stimmenthaltung; / = Abwesend

Der Sportausschuss bittet auf Antrag der Fraktion der CDU/CSU mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU/CSU und der PDS bei Abwesenheit der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP um die Aufnahme folgender Hinweise:

*„Das Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege (BNatSchGNeuregG) leistet einen wesentlichen Beitrag dazu, den Konsens im Verhältnis von Naturschutz und Sport zu fördern und für die Praxis auszugestalten. Dies geschieht insbesondere dadurch, dass der Begriff der natur- und landschaftsverträglichen sportlichen Betätigungen in der freien Natur konkretisiert wird;*

*die Mitwirkung von Vereinen nach §§ 57 – 60 BNatSchG räumt den anerkannten Sportverbänden ausreichende Beteiligungsrechte ein.*

*Die Definition in der Begründung zu § 2 Abs. 1 Nr. 13 des Gesetzes ist aus der Sicht des Sports problematisch und wenig praktikabel.*

*Es ist davon auszugehen, dass Erholung und sportliche Betätigung von Bürgern natur und landschaftsverträglich ausgeübt wird und die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts nicht beeinträchtigt werden. Die Begründung darf deshalb nicht so ausgelegt wer-*

*den, dass die Bürger den Beweis der natur- und landschaftsverträglichen Nutzung für Erholung und sportliche Betätigung erbringen müssen.*

*Auch zur Begründung zu § 18 BNatSchG (Eingriffe in Natur und Landschaft) sind weitere Klarstellungen erforderlich:*

*Auch Rudern und Segeln gehören zu den natur- und landschaftsverträglichen sportlichen Betätigungen.*

*Als natur- und landschaftsunverträglich sind sportliche Betätigungen anzusehen, die mit Kraftfahrzeugen im Sinne der StVZO, mit verbrennungsmotorangetriebenen Straßenfahrzeugen, sowie Renn- oder Speedbooten betrieben werden.*

*Die Ausführungen zum Mountainbiking dürfen nicht dahingehend verstanden werden, dass das Mountainbiking nur auf extra dafür vorgesehenen Wegen betrieben werden darf, nicht aber auf Wegen, wie z.B. auf Landwirtschafts- und Forstwegen.“*

Der Verteidigungsausschuss hat die Gesetzentwürfe - Drucksachen 14/6378 und 14/6878 - im Wege der Selbstbefassung beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP bei Abwesenheit der Fraktion der PDS empfohlen, die Gesetzentwürfe unter Berücksichtigung der von den Koalitionsfraktionen im federführenden Ausschuss beantragten Änderungen anzunehmen.

## II.

Der Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 14/6378 sowie der wortgleiche Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 14/6878 beinhalten u.a. eine Weiterentwicklung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege, eine Neuordnung des Verhältnisses zwischen Naturschutz und Landschaftspflege sowie der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft unter Einbeziehung von Anforderungen an die gute fachliche Praxis aus naturschutzfachlicher Sicht, die Verpflichtung der Länder zur Schaffung eines Netzes verbundener Biotope (Biotopverbund) in Höhe von mindestens 10 % der Landesfläche, die Verankerung des Flächendeckungsprinzips in der Landschaftsplanung, eine Modifizierung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen, eine Fortentwicklung der Schutzgebietsbestimmungen und des Artenschutzes, eine Stärkung der Mitwirkungsrechte anerkannter Vereine des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die Einführung der naturschutzrechtlichen Verbandsklage auf Bundesebene sowie eine Verbesserung des Meeresnaturschutzes in der ausschließlichen Wirtschaftszone.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/5766 erstreckt sich im Wesentlichen auf die gleichen Regelungsbereiche, weist jedoch andere inhaltliche Gewichtungen und Einzelregelungen auf. Vorgesehen ist u.a., eine flächendeckende Landschaftsplanung unter Einbeziehung der Bundesebene einzuführen, ökologisch bedeutsame Flächen im Eigentum der Gebietskörperschaften von der Privatisierung auszuschließen, bei Eingriffen in Natur und Landschaft den Belangen des Naturschutzes in der Abwägung mit anderen Belangen den Vorrang einzuräumen und die Länder zu verpflichten, einen Biotopverbund von bundesweit mindestens 15 % der Landesflächen, mindestens aber 10 % der jeweiligen Landesfläche einzurichten. Die Mitwirkungsrechte anerkannter Vereine des Naturschutzes und der Landschaftspflege sollen gestärkt werden. Zugleich soll die Verwaltungsgerichtsordnung partiell novelliert werden, um eine umweltschutzrechtliche Verbandsklage auf Bundesebene einzuführen und die Möglichkeit zu eröffnen, individuell Klage zu erheben, wenn ein rechtlich bedeutsames eigenes Interesse vorliegt.

### III.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat am 24. September 2001 eine öffentliche Anhörung zu den vorliegenden Gesetzentwürfen durchgeführt. Schwerpunktmäßig wurden hierbei die Themenbereiche Biotopverbund und Schutzgebietsdefinitionen, Meeresschutz, Eingriffsregelung und Abwägungsklausel, gute fachliche Praxis, Vertragsnaturschutz und Eigentum, Verbandsklage sowie Allgemeines (einschließlich Kosten) behandelt. Folgende Sachverständige und Verbände bzw. Organisationen nahmen im Rahmen der Anhörung zu den Gesetzentwürfen Stellung:

Prof. Dr. Detlef Czybulka, Universität Rostock, Juristische Fakultät,

Rechtsanwalt Dr. Horst Glatzel, Bonn,

Prof. Dr. Berndt Heydemann, Universität Kiel, Biologiezentrum der Universität,

Rechtsanwalt Wolf Müller, Berlin,

Prof. Dr. Harald Plachter, Universität Marburg, Fachbereich Biologie,

Prof. Dr. Christina von Haaren, Universität Hannover, Inst. für Landschaftspflege und Naturschutz, Arbeitsgemeinschaft der Grundbesitzerverbände e.V.,

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.,

Bundesverband Beruflicher Naturschutz e.V.,

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.,

Bundesverband für fachgerechten Natur- und Artenschutz e.V.,

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände,

Deutscher Bauernverband,

Deutscher Industrie- und Handelskammertag,

Deutscher Jagdschutz-Verband e.V.,

Deutscher Naturschutzring e.V.,

Deutscher Sportbund,

Naturschutzbund Deutschland e.V.,

Schutzgemeinschaft Deutscher Wald e.V.

Das Ergebnis dieser Anhörung ist in die Beratungen des Ausschusses eingeflossen. Das auf einer korrigierten Tonbandabschrift beruhende Protokoll der Anhörung (65. Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) sowie der Fragenkatalog und die zur Anhörung erbetenen schriftlichen Stellungnahmen (Ausschussdrucksachen 14/595, 14/600, Teile 1 bis 9) sind der Öffentlichkeit auch über das Internet zugänglich.

Der Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hat dem Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Grundsatz zugestimmt. Die Novelle enthalte zahlreiche Verbesserungen, die von allen drei kommunalen Spitzenverbänden begrüßt würden. Dies gelte insbesondere für die Neuregelungen zur Schaffung eines Biotopverbundes, die Einführung des Umgebungsschutzes für Landschaftsschutzgebiete und die Neudefinition des Verhältnisses zwischen Naturschutz und Landwirtschaft. Aus Sicht des Deutschen Städtetages und des Deutschen Landkreistages seien auch die neuen Regelungen zur Landschaftsplanung zu begrüßen. Dagegen lehne der Deutsche Städte- und Gemeindebund, wie aus der schriftlichen Stellungnahme ersichtlich, eine generelle Verpflichtung zu einer flächendeckenden Landschaftsplanung ab. Ergänzend zu der schriftlichen Stellungnahme (Ausschussdrucksache 14/600 Teil 6, S. 50-58), in der einzelne Regelungen des Gesetzentwurfs kritisiert und zum Teil Verbesserungsvorschläge unterbreitet werden, wurde auf das ambivalente Verhältnis der kommunalen Spitzenverbände zu der vorgesehenen Neufassung der Eingriffsregelung hingewiesen. Zwar werde die Zusammenführung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in § 19 des Gesetzentwurfs als Anpassung an die Realität begrüßt; dem stehe

jedoch die Einführung der neuen Rechtsbegriffe „gleichartig“ und „gleichwertig“ gegenüber, deren Auslegung in der kommunalen Praxis zunächst Schwierigkeiten bereiten und einige Zeit in Anspruch nehmen werde. Auch drohe die Flexibilität der alten Regelung durch die mit der Neuregelung verbundene Annäherung an eine Naturalrestitution verloren zu gehen. Die Verbandsklage werde nicht als ein geeignetes Instrument angesehen, sondern abgelehnt; entsprechend habe man sich bereits zu der jeweiligen Einführung der Verbandsklage auf Landesebene geäußert. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände halte es im Sinne des Naturschutzes für hilfreicher, die betroffenen Kreise frühzeitig in die in kommunaler Trägerschaft befindlichen Planungsverfahren einzubinden. Die Möglichkeit zu einer Verbandsklage wirke letztlich kontraproduktiv.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die ihm überwiesenen Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 14/6378, 14/6878 und 14/5766 in seinen Sitzungen am 10. Oktober 2001 und am 14. November 2001 beraten.

In der Ausschusssitzung am 10. Oktober 2001 wurden in einer Grundsatzaussprache zu den vorliegenden Gesetzentwürfen folgende Positionen vertreten:

Von Seiten der Fraktion der SPD wurde vorgetragen, ein wesentlicher Punkt der Novellierung sei die Schaffung eines Biotopverbundsystems. Wie die Anhörung gezeigt habe, sei der Mindestbetrag von 10 % der Landesfläche nicht aus der Luft gegriffen. Dieser Wert sei eher niedrig angesetzt. Es gebe begründete Forderungen nach einem höheren Flächenanteil, doch sei es sinnvoll, zunächst einen Anteil von mindestens 10 % festzulegen. Ein weiterer wichtiger Punkt sei die Einführung der guten fachlichen Praxis unter naturschutzfachlichen Gesichtspunkten. Die Anhörung habe deutlich gemacht, dass die im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen formulierten Vorgaben von einem verantwortlich praktizierenden Landwirt in der Regel mehr oder weniger eingehalten würden. Was vielfach bereits praktiziert werde, solle nunmehr gesetzlich abgesichert werden. Man wolle einen bundeseinheitlichen gesetzlichen Rahmen schaffen, der dann von den Ländern entsprechend ihren verfassungsrechtlichen Kompetenzen weiter ausgestaltet werden könne. Insgesamt seien die Vorgaben sehr zurückhaltend formuliert worden. Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen beinhalte Bestimmungen zur Aufwertung und Konkretisierung der Landschaftsplanung und trage damit der aktuellen Entwicklung Rechnung. Die Eingriffsregelung werde in Anpassung an die aktuelle Entwicklung erweitert und fortentwickelt. Wichtig seien die bundesweite Einführung der Verbandsklage, die Einführung des Entwicklungsaspekts bei Nationalparks sowie die Erweiterung des Naturschutzes auf die ausschließliche Wirtschaftszone. Mit der Einbeziehung des Meeresnaturschutzes in das Bundesnaturschutzgesetz werde die aktuelle weltweite Entwicklung berücksichtigt und der Beitritt Deutschlands zu einschlägigen internationalen Abkommen in der Rahmengesetzgebung des Bundes zum Naturschutzrecht nachvollzogen.

Die Anhörung habe deutlich gemacht, dass der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen in verschiedener Hinsicht konkretisiert werden müsse. Hierunter fielen die Eingriffsregelung und die Abwägungsklausel. Die Experten seien sich einig gewesen, dass beim Meeresnaturschutz vor dem Hintergrund der europäischen Rechtsvorgaben Handlungsbedarf bestehe. Auffassungsunterschiede habe es in der Frage gegeben, inwieweit sich Naturschutz und wirtschaftliche Betätigung in Übereinstimmung bringen ließen, z. B. hinsichtlich des Betriebs von Offshore-Anlagen. Hier werde man zu praktikablen Lösungen gelangen müssen. Deutlich geworden sei, dass eine bundesgesetzliche Regelung der Verbandsklage wichtig, zugleich aber eine Konkretisierung im Hinblick auf Planungsvorhaben erforderlich sei. Sehr umstritten sei das Kapitel Vertragsnaturschutz und Eigentum gewesen. Die Anhörung habe gezeigt, dass die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Regelungen mit dem Grundgesetz vereinbar seien. Das Ordnungsrecht sei leistungsfähiger als der Vertragsnaturschutz, diesem stehe daher kein Vorrang zu. Der Vertragsnaturschutz sei ein wichtiges, aber nicht das einzige, prioritäre Instrument. Vielmehr gebe es noch andere, genauso wichtige Instrumente. Über die Auswahl des Instruments müssten im konkreten Einzelfall die Entscheidungsträger entscheiden, die vor Ort für die Umsetzung des Naturschutzes verantwortlich seien. Die Koalitionsfraktionen würden im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Reihe von Änderungen aufgreifen, die der Bundesrat

in seiner Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf vorgeschlagen habe. Auch nach seiner Novellierung werde das Bundesnaturschutzgesetz ein Rahmengesetz bleiben.

Von Seiten der Fraktion der CDU/CSU wurde festgestellt, die Anhörung habe deutlich gemacht, dass der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen in der vorliegenden Fassung nicht akzeptabel sei. Ein wesentlicher Kritikpunkt sei der Biotopverbund gewesen. Es sei kritisiert worden, dass der Ansatz einer Mindestfläche in Höhe von 10 % regional nicht abgestimmt und fachlich nicht begründet sei. Auf Kritik sei auch die Formulierung zum Umgebungsschutz gestoßen, der nicht konkretisiert werde und nicht zur Vertrauensbildung beitrage, weil nicht feststehe, welche Gebote, Verbote und Entfernungen damit verbunden seien und ob es zu einem Verschlechterungsverbot kommen werde oder nicht. Entsprechende Besorgnisse der Betroffenen seien in der Anhörung deutlich zu spüren gewesen. Gerade auch mit Blick auf die EU-Vorgaben sei es wichtig, auf fachlich begründete Gebietskulissen und langfristige vertragliche Vereinbarungen abzustellen. Konkrete Zahlen sollten nicht in den Raum gestellt werden; diese seien wenig hilfreich und würden nicht dazu beitragen, den Naturschutz auf Dauer erfolgreich weiterzuentwickeln.

Was die gute fachliche Praxis anbelange, habe man sich dahingehend bestätigt gefühlt, dass es wenig Sinn mache, einzelne, wahllos herausgegriffene Kriterien anzuführen. Dies betreffe sowohl die Land- als auch die Forstwirtschaft. Bedenken seien insbesondere hinsichtlich der Saumstrukturen geäußert worden, die die Koalitionsfraktionen auf Kosten der Länder oder der Betroffenen durchsetzen wollten. Laut Gesetzentwurf bleibe es den Ländern überlassen, Vorschriften über den Ausgleich von Nutzungsbeschränkungen in der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft zu erlassen. Eine Beteiligung des Bundes sei nicht vorgesehen und werde von diesem auch nicht angestrebt. Ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf müsse entgegen der bisherigen Regelung nicht jede Nutzungsbeschränkung in der Land- und Forstwirtschaft, die über die gute fachliche Praxis hinausgehe, entschädigt werden. Belastet würden damit die Betroffenen, sowohl flächenmäßig als auch finanziell. Dies sei so nicht hinnehmbar. Gleiches gelte für die Tierhaltung. Bei der Tierhaltung müsse es auch weiterhin möglich sein, zu über den Nachbarbetrieb hinausreichenden Lösungen wie beispielsweise bei einer Güllebörse zu gelangen, um eine dem Naturschutz abträgliche Bürokratisierung der Landwirtschaft zu vermeiden. Hinsichtlich der Forstwirtschaft habe es, auch von Seiten des Naturschutzes, erhebliche Bedenken gegen ein grundsätzliches Kahlschlagverbot gegeben. Ein Kahlschlagverbot sei weder im Sinne des Naturschutzes noch im Sinne der Eigentümer. Es werde die „kleinen Leute“ gegen den Naturschutz aufbringen und statt zur Kooperation zur Konfrontation führen. Die Regelungen des Gesetzentwurfs zur guten fachlichen Praxis seien auch unter EU-rechtlichen Gesichtspunkten kritisiert worden. Von vielen Seiten seien Zweifel geäußert worden, dass eine Förderung von Maßnahmen durch das Kulturlandschaftspflegeprogramm noch möglich sein werde, wenn die gute fachliche Praxis in der vorgesehenen Weise ausgeweitet werde, weil die Europäische Union Maßnahmen nach diesem Programm nur dann fördere, wenn sie über die gute fachliche Praxis hinausgingen.

Kritisiert worden sei auch die geplante Verschärfung der Zulässigkeitsvoraussetzung. Gegenüber dem geltenden Recht sehe der Gesetzentwurf vor, die Ausgleichs- bzw. Unterlassungspflicht nicht mehr wie bisher an die Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu knüpfen. Insofern sollte die Formulierung des bisherigen § 8 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG beibehalten werden. Nach § 19 Abs. 3 des Gesetzentwurfs der Koalitionsfraktionen dürfe ein Eingriff nicht zugelassen oder durchgeführt werden, wenn die Beeinträchtigungen nicht zu vermeiden oder nicht in angemessener Frist auszugleichen oder in sonstiger Weise zu kompensieren seien. Die Bindung des Ausgleichs an diese zeitliche Befristung sei von Einzelsachverständigen, einzelnen Verbänden, insbesondere vom DIHK, und vom Bundesrat kritisiert worden.

§ 27 Abs. 1 Nr. 4 des Gesetzentwurfs der Koalitionsfraktionen hebe die bisherige Gleichrangigkeit von Fremdenverkehrszweck und Erholungszweck im Hinblick auf die Ausweisung von Naturparken auf. Dies gefährde die infrastrukturelle Entwicklung im Tourismussektor. Laut § 56 des Gesetzentwurfs habe der Bund in seinem Eigentum oder Besitz stehende Grundstücke, die sich nach ihrer Beschaffenheit für die Erholung der Bevölkerung eigneten, in angemessenem Umfang für die

Erholung bereitzustellen. Es wäre folgerichtig, wenn diese Regelung auch auf den Naturschutz und die Landschaftspflege ausgedehnt würde.

Kritisiert worden sei auch, dass anerkannten Vereinen ein Mitwirkungsrecht bei Plangenehmigungen eingeräumt werden solle. Diese Regelung werde vom Bundesrat, aber auch von vielen anderen mit der Begründung abgelehnt, die Zulassung der Mitwirkung von Vereinen selbst bei kleineren Vorhaben werde zu unnötigen Verfahrensverzögerungen führen. Das Gleiche gelte, wenn wie vorgesehen die Verbandsklage auch dort noch zulässig sein solle, wo ein Verwaltungsakt bereits erlassen, aber noch nicht bestandskräftig sei. Es sei rechtlich bedenklich und auch der Sache nicht angemessen, wenn die Verbandsklage rückwirkend ermöglicht werde. Auch diese Regelung sei auf die Kritik des Bundesrates gestoßen, sie widerspreche zudem dem Miteinander von wirtschaftlicher Betätigung und Rechtssicherheit.

Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen berge in vielen Bereichen die Gefahr zusätzlicher Bürokratie. Ein Beispiel sei die schlagspezifische Dokumentation. Man würde es begrüßen, wenn dieses Problem im Rahmen des Vertragsnaturschutzes einer Lösung näher gebracht werden würde. Die Fraktion der CDU/CSU habe wiederholt auf die Verantwortung des Bundes bei der Flächenvergabe hingewiesen. Es gebe Flächen von nationaler Bedeutung, für die der Bund die Verantwortung übernehmen sollte, etwa bei den Nationalparks, aber auch bei Flächen, die von der BVVG für Naturschutzzwecke zur Verfügung gestellt würden. Auch könne man sich für Gebiete von europäischer wie nationaler Bedeutung eine Mischfinanzierung aus EU-Mitteln und Bundesmitteln vorstellen. Es gebe Möglichkeiten, den Naturschutz im Rahmen des Vertragsnaturschutzes weiterzuentwickeln; man müsse sich nicht nur auf die Instrumente des Verwaltungshaushalts beschränken. Die CDU/CSU-Fraktion habe es sehr begrüßt, dass ihre Initiative, durch sog. Patenschaften den Verbänden Gebiete zu übereignen als auch die Möglichkeit der Pflege von Gebieten zu eröffnen, bei diesen auf eine sehr positive Resonanz gestoßen sei. In diesem Zusammenhang sollte mehr getan werden, um den Naturschutz in Deutschland durch ein Miteinander von wirtschaftlicher Betätigung, ökologischer Betätigung und sozialer Komponente zu fördern.

Von Seiten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde die umfassende Vorbereitung des Gesetzentwurfs der Koalitionsfraktionen unter Einbeziehung aller relevanter Naturschutz- und Nutzerverbände hervorgehoben. Dies sei auch von den Fachverbänden trotz ihrer zum Teil unterschiedlichen Positionen und Interessen sehr positiv gewürdigt worden. Die Koalitionsfraktionen hätten einen ausgewogenen Gesetzentwurf vorgelegt, der in einzelnen Aspekten, auch vor dem Hintergrund der öffentlichen Anhörung, im weiteren Gesetzgebungsverfahren noch modifiziert werde. Hierzu seien bereits von Seiten der Fraktion der SPD entsprechende Anmerkungen gemacht worden.

Was den Biotopverbund anbelange, stelle der Anteil von 10 % einen fachlich begründeten Mindestwert dar. Die Position der Erholung werde durch den Gesetzentwurf gestärkt, gefördert werde auch ein naturverträglicher Tourismus. Deutliche Verbesserungen seien im Hinblick auf die gute fachliche Praxis in der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft erzielt worden. Verbesserungen werde es auch beim Artenschutz geben. Trotz aller Schutzmaßnahmen der letzten Jahrzehnte sei ein drastischer Artenrückgang zu verzeichnen. Er werde hauptsächlich durch die Art und Weise der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung verursacht; weitere Ursachen seien der Verkehr, die Zersiedelung der Landschaft und die Zerschneidung von Biotopen. Explizit berücksichtigt werde auch der Vogelschutz; der Gesetzentwurf enthalte einen Abschnitt zum Schutz vor Stromschlägen durch Stromfreileitungen, die für bestimmte Vogelarten die Haupttodesursache seien. Die Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes werde das Instrument des Vertragsnaturschutzes nicht beseitigen. Allerdings habe sich in der fachlichen Diskussion und auch im Rahmen der Anhörung gezeigt, dass sich nicht alle offenen Fragen des Naturschutzes mit diesem Instrument lösen ließen.

Was das Verhältnis zur Sportausübung in der Natur anbelange, habe der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen viel Zustimmung erfahren. Es sei gelungen, eine Balance zwischen den Belangen des Naturschutzes und des Sports zu finden. Die Sportausübung in der Natur werde ermöglicht, zugleich werde dem Sport die Verpflichtung zu einem naturverträglichen Verhalten auferlegt. Was



naturverträglicher Sport sei, werde in der Begründung des Gesetzentwurfs dargelegt. Offen sei noch die Frage, ob eine entsprechende Bestimmung in den Gesetzentwurf integriert werden solle. Im Hinblick auf das Mountainbiking stelle sich die Frage, ob dessen Ausübung im Wald grundsätzlich an bestimmte, genehmigte Wege gebunden werden solle. Es gelte die Radfahrer auf Wegen zu halten, auf denen sie keine Schäden verursachen könnten, zugleich aber bürokratische Genehmigungsverfahren zu vermeiden. Naturschutz und Sportausübung ließen sich miteinander verbinden. Dies bedeute jedoch, dass der Sport in bestimmten Bereichen Einschränkungen hinnehmen müsse.

Von Seiten der Fraktion der FDP wurde ausgeführt, die Anhörung habe deutlich gemacht, dass die Defizite des Naturschutzes nicht auf fehlende gesetzliche Grundlagen, sondern auf deren ungenügende Umsetzung vor Ort zurückzuführen seien. Verantwortlich hierfür sei die unzureichende personelle und finanzielle Ausstattung der Naturschutzbehörden; dies werde durch den Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen nicht geändert. Auch sei es nicht erforderlich, im Bundesnaturschutzgesetz festzulegen, was zur guten fachlichen Praxis gehöre, hierfür gebe es vielmehr die entsprechenden Fachgesetze. Für die Landwirtschaft werde die gute fachliche Praxis in den landwirtschaftlichen Fachgesetzen geregelt. Eine Umsetzung des Gesetzentwurfs der Koalitionsfraktionen werde die gesetzlichen Bestimmungen zur guten fachlichen Praxis komplizieren.

Gerade beim Naturschutz setze man auf Kooperation. Festzustellen sei, dass sich der Vertragsnaturschutz als Instrument des kooperativen Naturschutzes bewährt habe; in Rheinland-Pfalz werde er beispielsweise sehr erfolgreich praktiziert. Für wichtig erachte man auch die Frage des Eigentums. Eine Verabschiedung des Gesetzentwurfs der Koalitionsfraktionen werde eine schleichende Enteignung herbeiführen. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der FDP zum Thema Naturschutz sei die Bundesregierung eine konkrete Antwort auf die Frage, was der Landwirt mit dem Naturschutz verdienen könne, schuldig geblieben, obwohl immer wieder öffentlich behauptet werde, dass der Naturschutz Verdienstmöglichkeiten für die Landwirtschaft eröffne. Als Fazit bleibe festzuhalten, dass es einen Fortschritt beim Naturschutz nur geben werde, wenn man die Belange aller Betroffenen berücksichtige, auch die der Eigentümer des Landes. Insofern stehe die Fraktion der FDP dem Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen sehr kritisch gegenüber und erachte ihn als einen Eingriff in die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten des ländlichen Raumes.

Von Seiten der Fraktion der PDS wurde vorgetragen, der von den Koalitionsfraktionen eingebrachte Gesetzentwurf sei im Vergleich zum geltenden Bundesnaturschutzgesetz ein bescheidener Fortschritt, er weise aber eine Reihe von Defiziten auf. Das Verhältnis von Natur und Landwirtschaft sei im Kern neu geordnet worden, allerdings nur sehr zurückhaltend und wenig verbindlich. Im Gegensatz zum Gesetzentwurf der Fraktion der PDS seien die Bestimmungen der guten fachlichen Praxis für die Landwirtschaft zu allgemein gefasst. Eine klare Definition der Betreiberpflichten sei zwingend für eine verlässliche und umsetzbare Grenzziehung zwischen der unentgeltlich einzufordernden Rücksichtnahme der Landnutzer auf die natürliche Umwelt und zusätzlich von ihnen erbrachten ökologische Leistungen, die vom Staat finanziell auszugleichen seien.

Der im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen für den Biotopverbund vorgesehene Mindestflächenanteil von 10 % der Landesfläche stelle lediglich die unterste Grenze des Machbaren dar. Die Fraktion der PDS fordere statt dessen für die einzelnen Bundesländer einen Flächenanteil von mindestens 10 %, auf der Bundesebene einen Flächenanteil von insgesamt mindestens 15 %.

Einige Vorschriften zum Eingriff in Natur und Landschaft würden im Koalitionsentwurf in begrüßenswerter Weise verschärft. Ein großes Defizit bestehe jedoch in der Abschaffung der bisher klaren Vorschrift, dass vermeidbare Eingriffe zu unterlassen seien. Bei Bauvorhaben falle die Abwägung mit den Belangen des Naturschutzes bisher bereits sehr häufig zu Ungunsten des Naturschutzes aus. Nunmehr wäre von vornherein jeder Eingriff zulässig, sofern Kompensationsmaßnahmen, die u.U. nur in einer Geldzahlung bestünden, durchgeführt würden. Die Fraktion der PDS wolle, dass die weitere Zersiedelung und Zerschneidung von Natur und Landschaft endlich gestoppt und

die Belange des Naturschutzes deutlich stärker berücksichtigt würden. Daher werde beispielsweise in § 19 ihres Gesetzentwurfs bei Eingriffen im Baubereich das Einvernehmen mit den Naturschutzbehörden gefordert, bislang müssten sich Bau- und Naturschutzbehörden lediglich ins Benehmen setzen. Auch sei vorgesehen, das Bauen im unbeplanten Innenbereich der Eingriffsregelung zu unterwerfen.

Die Vorschriften des Gesetzentwurfs der Koalitionsfraktionen zur neu eingeführten Verbandsklage seien von Misstrauen gegenüber den Umweltverbänden geprägt. So könne noch nicht einmal gegen alle Vorhaben geklagt werden, an denen Verbände verfahrensmäßig beteiligt seien; dies werde durch die Beschränkung der Klagemöglichkeit auf Planfeststellungsbeschlüsse über Vorhaben, die mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden seien, und auf die Befreiung von Verboten und Geboten in Schutzgebieten verhindert. Wenn aber keine Klagemöglichkeit bestehe, müssten die Einwände von Umweltschutzverbänden in der Praxis nicht ernst genommen werden. Auch sei die Bauleitplanung weiterhin kaum angreifbar, da hier weder Beteiligungen noch Klagemöglichkeiten für Verbände vorgesehen seien. Die noch im Referentenentwurf enthaltene Klagemöglichkeit gegen Plangenehmigungen sei im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen nicht mehr enthalten. Auf Vorschlag des Bundesrates sei nunmehr sogar vorgesehen, die Mitwirkungsrechte bei Plangenehmigungen zu streichen. Dies würde besonders die neuen Bundesländer treffen, da dort viele Plangenehmigungs- und Planfeststellungsverfahren den Beschleunigungsgesetzen unterlägen. Die Streichung der Mitwirkungsrechte werde von der Fraktion der PDS abgelehnt. Im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen fehle eine Klagemöglichkeit für Umweltverbände, die sich über das Naturschutzrecht hinaus auf das gesamte Umweltrecht erstreckte. Dies wäre jedoch ein wesentlicher Beitrag zur Behebung von Vollzugsdefiziten im Umweltrecht und sei deshalb ebenso Bestandteil des Gesetzentwurfs der Fraktion der PDS wie die Erweiterung der Klagemöglichkeiten für einzelne Bürgerinnen und Bürger. Für die individuelle Klagemöglichkeit schlage man eine Lösung in Anlehnung an die Praxis in den USA vor. Eine Klage zur Aufhebung eines Verwaltungsakts oder zum Erlass eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsakts solle zulässig sein, wenn ein rechtlich bedeutsames eigenes Interesse vorliege; eine unmittelbare eigene Betroffenheit müsse nicht zwingend gegeben sein.

Gefordert werde auch eine Verpflichtung zu einer flächendeckenden Landschaftsplanung. Ökologisch bedeutsame Flächen seien nach dem Gesetzentwurf der Fraktion der PDS, soweit sie Eigentum des Bundes, der Länder, der Gemeinden oder sonstiger Gebietskörperschaften seien, von jeglicher Privatisierung ausgeschlossen. Ausgenommen seien Übertragungen auf anerkannte Vereine und Träger von Naturschutzprojekten. Der Koalitionsentwurf sehe keine entsprechenden Regelungen vor. Darüber hinaus wolle man die Kontrolle über den Handel mit Wildtieren durch eine Positivliste verbessern. Die Einfuhr von Tieren solle nur für Tiere genehmigt werden, die nach besten Kriterien überprüften Arten angehörten und aus bestimmten Herkunftsländern und Zuchtstationen stammten. Die Nachweispflicht läge damit nicht länger auf Seiten des Artenschutzes, sondern auf Seiten des Handels.

Zur abschließenden Beratung am 14. November 2001 wurden von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 74 Änderungsanträge zum Gesetzentwurf auf den Drucksachen 14/6378 und 14/6878 vorgelegt (Anlage 1). Die mit „neu“ gekennzeichneten Anträge ersetzten dabei ältere Anträge, die rechtstechnisch überarbeitet worden waren. Die Fraktion der CDU/CSU und die Fraktion der FDP brachten jeweils einen eigenen Entschließungsantrag (Anlage 2 und Anlage 3) ein. In Ergänzung zu den bereits in der Grundsatzaussprache am 10. Oktober 2001 vertretenen Positionen wurde von den verschiedenen Fraktionen u.a. wie folgt argumentiert:

Von Seiten der Fraktion der SPD wurde begrüßt, dass ein wesentliches Vorhaben der Koalitionsvereinbarungen vor seiner Realisierung stehe. Mit der Einführung eines Biotopverbundes komme man auch internationalen Verpflichtungen nach. Der festgesetzte Mindestwert in Höhe von 10 % der Landesfläche eröffne den Ländern einen großen Gestaltungsspielraum. Die Erweiterung der guten fachlichen Praxis aus naturschutzfachlicher Sicht stelle eine gute Ergänzung der neuen Schwer-

punkte in der Agrarpolitik dar und dokumentiere die Verzahnung der Naturschutzpolitik mit anderen Politikbereichen. Hierzu zählten auch die Klimaschutz- und Energiepolitik, die durch die Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes wichtige Impulse für eine zukunftsfähige Politik erhielten.

Die Zielbestimmungen seien durch den Änderungsantrag Nr. 1 zeitgemäß um den Passus ergänzt worden, dass Natur und Landschaft aufgrund ihres eigenen Wertes und als Lebensgrundlage des Menschen zu schützen, zu pflegen, zu entwickeln und, soweit erforderlich, wiederherzustellen seien. Eine weitere auf den ersten Antragsblock zurückgehende Ergänzung sei die Bestimmung, dass ein Ausbau der Gewässer so naturnah wie möglich erfolgen solle (Änderungsantrag Nr. 3). Im Hinblick auf den Biotopverbund habe der Bundesrat zu Recht eine länderübergreifende Ausgestaltung gefordert; eine entsprechende Bestimmung sei durch Änderungsantrag Nr. 4 aufgenommen worden. Auf Anregung des Bundesrates seien darüber hinaus die Bestandteile des Biotopverbunds klarer gefasst worden. Was die gute fachliche Praxis anbelange, habe man sich zu einer behutsamen Vorgehensweise entschlossen und lediglich Minimalkategorien eingeführt. Aus diesem Grund habe man auch darauf verzichtet, die Neuanlage von Hecken in die gute fachliche Praxis einzubeziehen, sondern den Ländern zu überlassen, diese Frage im Rahmen der Bestimmungen zur regionalen Mindestdichte im Konsens mit den Betroffenen vor Ort zu lösen.

Die Berücksichtigung der Belange der betroffenen Menschen würde als wichtig erachtet, der hohe Stellenwert, den man Konsenslösungen beimesse, habe seinen Niederschlag in dem Gesetzentwurf gefunden. Diese Einstellung spiegele sich auch in der Haltung zum Vertragsnaturschutz wider, der als ein wichtiges Instrument, allerdings nicht als das einzige Instrument des Naturschutzes angesehen werde. Es müsse jeweils im konkreten Einzelfall geprüft werden, inwieweit es möglich sei, die jeweiligen Ziele im Rahmen der gegebenen finanziellen Möglichkeiten mit vertraglichen Vereinbarungen zu erreichen. Besonders darauf hinzuweisen sei, dass in Artikel 1 § 10 des Gesetzentwurfs unter Nr. 13 eine Begriffsbestimmung zur Erholung aufgenommen worden sei (Änderungsantrag Nr. 7). Diese umfasse die natur- und landschaftsverträgliche sportliche Betätigung in der freien Natur. Die Haltung der Sportverbände und des Beirates für Umwelt und Sport zu einer natur- und landschaftsverträglichen Sportausübung werde unterstützt. Den Konsens mit dem Sport und dessen Unterstützung bei der Weiterentwicklung des Naturschutzes halte man für wichtig. Sportliche Betätigungen in der freien Natur dienten in der Regel der Erholung sowie dem Natur- und Landschaftserlebnis. Würden bei ihrer Ausübung die Vorgaben des § 4 des BNatSchGNeuregG eingehalten, seien sportliche Betätigungen natur- und landschaftsverträglich, es sei denn, sie

1. widersprächen den zum Schutz von Biotopen und Tier- und Pflanzenarten erlassenen rechtlichen Vorschriften,
2. beeinträchtigten erheblich die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft und minderten den Erlebnis- und Erholungswert,
3. störten durch Lärm oder andere Einflüsse die Erholungsfunktion der Landschaft erheblich,
4. verursachten Stoffeinträge oder physikalische Belastungen, welche die Selbstregulationskraft des betroffenen Ökosystems überstiegen,
5. störten wildlebende Tiere so, dass Auswirkungen auf die Reproduktion und Stabilität der betroffenen Populationen zu vermuten seien,
6. erfolgten mittels Verbrennungsmotoren.

Im Übrigen dürften die Ausführungen zum Mountainbiking im Rahmen der Begründung zu § 18 des Gesetzentwurfs nicht dahin verstanden werden, dass das Mountainbiking nur auf extra „dafür vorgesehenen“ Wegen erfolgen dürfe, nicht aber auf anderen Wegen, z.B. auf Landwirtschafts- und Forstwegen erfolgen dürfe.

Mit den Änderungsanträgen Nr. 18 und 19 seien die Bestimmungen des Gesetzentwurfs zur Landschaftsplanung konkretisiert worden. Was die Eingriffsregelung anbelange, sei Änderungsantrag Nr. 22 eine Forderung des Bundesrates zur zeitlichen Befristung der Rückholklausel in den Gesetzentwurf aufgenommen worden. Auch die Klarstellung durch Änderungsantrag Nr. 23 berücksichtige eine Forderung des Bundesrates; die jetzt getroffene Regelung zur Ersatzzahlung habe sich in der Praxis bewährt. Bei der Definition der Biosphärenreservate habe man sich den Kriterien des

UNESCO-Programms angenähert. Durch den Änderungsantrag Nr. 68 sei die Definition der Naturparke ergänzt und weiterentwickelt worden. Er unterstreiche die große Bedeutung, die ein nachhaltiger Tourismus und eine nachhaltige Regionalentwicklung für die Naturparke hätten. Änderungsantrag Nr. 69 beziehe Alleen und einseitige Baumreihen in die geschützten Landschaftsbestandteile ein, durch Änderungsantrag Nr. 72 werde eine neue Regelung zum Vogelschutz an Energiefreileitungen in das Bundesnaturschutzgesetz eingeführt. Änderungsantrag Nr. 55 konkretisiere Bestimmungen zur Verbandsklage. Artikel 2 des Gesetzentwurfs der Koalitionsfraktionen lege wichtige rechtliche Grundlagen für den Meeresschutz und den umwelt- und naturverträglichen Betrieb von Offshore-Windkraftanlagen in der ausschließlichen Wirtschaftszone. Für diese Anlagen würden besondere Eignungsgebiete ausgewiesen, die Einrichtung der Anlagen unterliege der Umweltverträglichkeitsprüfung.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der PDS weise einige begrüßenswerte Ansätze auf, verfehle jedoch in vielen Bestimmungen die Zielsetzung; ihm könne nicht zugestimmt werden. Der Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU werde als wenig substantiell abgelehnt, auch dem Entschließungsantrag der Fraktion der FDP könne man inhaltlich nicht folgen.

Von Seiten der Fraktion der CDU/CSU wurde vorgetragen, der Gesetzentwurf werde dem Anspruch, den Naturschutz voranzubringen, in keiner Weise gerecht. Aufgrund der Anhörung und der vielfältigen Reaktionen aus Verbänden, Vereinen und verschiedensten Teilen der Bevölkerung habe man erwartet, dass von den Regierungsfractionen gravierende Änderungen am eigenen Gesetzentwurf vorgenommen würden. Dies sei nicht erfolgt. Vielmehr belege der Wirrwarr der Anträge, dass die Überlegungen nicht zu Ende geführt und im Sinne des Naturschutzes formuliert seien. Die CDU/CSU-Fraktion habe immer wieder – auch bei den Haushaltsberatungen – deutlich gemacht, dass man den Naturschutz voranbringen wolle, dies aber mit den Wirtschaftenden vor Ort und unter Einbeziehung der dort lebenden Menschen geschehen müsse. Man begrüße, dass in § 1 Absatz 2 aufgrund der eigenen herben Kritik nun wieder Natur und Landschaft als Lebensgrundlagen des Menschen in den Gesetzestext Eingang gefunden hätten und nicht nur der Schutz der Natur um ihrer selbst willen im Gesetz verankert worden sei. In sehr vielen anderen Bereichen seien die Regierungsfractionen aber diesem Anspruch nicht gerecht geworden. So gelte es nach eigener Auffassung, bei der Abwägung ökonomische, ökologische und soziale Komponenten in gleicher Weise zu berücksichtigen, während der nun vorliegende Gesetzentwurf nur den Naturschutz voranstelle, ohne die Menschen mitzunehmen. Bedauerlicherweise sei auch der im ursprünglichen Gesetzestext und in einer Initiative der CDU/CSU-Fraktion enthaltene Gedanke, Waldflächen in unterdurchschnittlich bewaldeten Gebieten mit standortgerechten Baumarten anzureichern, wieder verworfen worden. Zu kritisieren sei auch, dass die Kritik des Sportbundes, dass nun durch den Sportler nachgewiesen werden müsse, dass seine sportliche Betätigung natur- und landschaftsverträglich sei, nicht durch einen Änderungsantrag aufgegriffen worden sei. Wenn man wirklich die Betroffenen mit einbeziehen wolle, müsse in den Grundsätzen von § 2 nicht nur ein frühzeitiger Informationsaustausch, sondern eine frühzeitige Beteiligung der Betroffenen bei geplanten Veränderungen und Einschränkungen sichergestellt werden. In § 3 sei für den Biotopverbund wahllos eine Landesfläche von 10 % in den Raum gestellt worden, ohne dass regionale Unterschiede berücksichtigt würden. Neu habe man nun hinzugefügt, dass auch Flächen, die an Schutzgebiete angrenzten, mit Einschränkungen zu rechnen hätten. Auch hier werde den Betroffenen nicht deutlich gemacht, um welche Einschränkungen es sich handle. Wenn solche Einschränkungen im Zusammenhang mit der guten fachlichen Praxis definiert würden, werde es zudem für solche Einschränkungen keinen finanziellen Ausgleich geben. Aus eigener Sicht sei ein Biotopverbund unter Einbeziehung der vorhandenen Schutzgebiete durch langfristige vertragliche Vereinbarungen in den fachlich begründeten schützenswerten Gebietskulissen zu schaffen und weiterzuentwickeln. Hier könnten die Möglichkeiten des Kulturlandschaftspflegeprogramms genutzt werden.

Mit dem neuen § 3a solle das Bundesamt für Naturschutz beauftragt werden, besondere Eignungsgebiete für Windkraftanlagen festzulegen. Die Länder würden aber nur angehört und damit gewissermaßen außen vor gelassen.

Die Aufnahme von Bestimmungen zur guten fachlichen Praxis in § 5 in Ergänzung zu den Regelungen in den Fachgesetzen führe zur Doppelzuständigkeit von Behörden und zusätzlicher Bürokratie zu Lasten der in diesen Bereichen Tätigen. Die neue Regelung in § 5 Absatz 3 zu den sog. Trittsteinbiotopen habe im Zusammenhang mit einer Definition unter der guten fachlichen Praxis gravierende Auswirkungen auf die Betroffenen in Land- und Forstwirtschaft, aber auch auf Wirtschaftsbetriebe und die Bebauung im ländlichen Bereich. Zudem sehe der Gesetzentwurf nun vor, dass eine Mindestdichte von Saumstrukturen durch die Länder festgelegt werde. Da diese dann auch erreicht werden müsse, würden die Länder gezwungen, dies auf ihre Kosten zu tun. Die Erhaltung und Pflege von Saumstrukturen durch die Eigner verbleibe, da zur guten fachlichen Praxis gehörend, ohne finanziellen Ausgleich. Weiter werde in § 5 der Grünlandumbruch auf erosionsgefährdeten Hängen, in Überschwemmungsgebieten und auf Standorten mit hohem Grundwasserstand untersagt. Dabei werde aber beispielsweise nicht definiert, was unter hohem Grundwasserstand oder Überschwemmungsgebieten zu verstehen sei. Die Formulierung dieses Verbots unter der guten fachlichen Praxis erschwere zudem Extensivierungsprogramme in diesem Bereich erheblich. Trotz Ankündigung der Presse nicht verändert worden sei von den Regierungsfractionen die Regelung zu Tierhaltung und Pflanzenanbau in § 5. Die Düngeverordnung aus dem Jahre 1996 lege klar fest, wie hier zu verfahren sei. Es seien daraufhin Güllebörsen eingerichtet worden. Der Gesetzentwurf lasse nun nur noch einen engen Verbund der Betriebe zu. Dies werde einigen Betrieben die Existenz rauben. Die Forderung nach einer schlagspezifischen Dokumentation über den Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln in § 5bürde nicht nur den einzelnen Betrieben erhebliche Lasten auf, sondern erfordere auch die Schaffung einer umfangreichen Kontrollbürokratie. Mit dem im gleichen § enthaltenen Kahlschlagverbot für die Forstwirtschaft treffe man insbesondere die Klein- und Kleinstbetriebe, denen dadurch beispielsweise die Möglichkeit genommen werde, bei notwendigen Investitionen auf eigene Reserven zurückzugreifen. Dies komme, wie dies auch von Seiten des entsprechenden Verbandes geäußert worden sei, einer Enteignung gleich. Man kritisiere diese Maßnahme aufs Schärfste.

Was die Regelungen zum Vertragsnaturschutz in § 8 anbelange, so hätte man sich selbst eine stärkere Unterstützung dieser Form der Vereinbarungen gewünscht. Stattdessen gefährdeten die Regelungen im Gesetzentwurf zur guten fachlichen Praxis die Förderung mit EU-Mitteln, so dass letztlich bei gleichem Mittelaufwand der Bundesländer weniger für den Umweltschutz eingesetzt werden könne.

Bei den Begriffsbestimmungen nach § 10 werde nun als gebietsfremde Art diejenige bezeichnet, die in freier Natur nicht oder seit mehr als 100 Jahren nicht mehr vorgekommen sei. Diese Jahreszahl werde durch nichts begründet. Wie an anderen Stellen des Gesetzentwurfs würden somit ohne fachlichen Hintergrund neue Regelungen geschaffen. Zusätzliche Bürokratie und erhebliche Kosten insbesondere bei den Ländern bringe die in § 12 geforderte Umweltbeobachtung mit sich. Durch die in § 16 geforderten Landschaftspläne komme es zu einem Übermaß von Planung mit Verboten, Geboten, Festsetzungen etc., das noch dazu vor Ort hohe Kosten verursache. Wahllos mit einem Änderungsantrag davon drei Bundesländer auszunehmen, weil es dort Landschaftsrahmenpläne gebe, die es aber in anderen Bundesländern auch gebe, zeige erneut das wenig durchdachte Vorgehen bei diesem Gesetzgebungsvorhaben.

Auch bei den Zulässigkeitsvoraussetzungen für Eingriffe in Natur und Landschaft in § 18 sehe man erhebliche Verschärfungen. Beispielsweise werde die Aufnahme des Grundwasserspiegels in diese Regelung zu erheblichen Problemen bei Kommunen und im Zusammenhang mit der Bewässerung bei vielen Landwirten führen.

Bei den Schutzgebietsdefinitionen werde in § 28 durch einen Änderungsantrag zu den Naturdenkmälern die Lage bei den Schutzgebietskategorien weiter verkompliziert statt vereinfacht. Zu kritisieren sei auch die durch die Änderungsanträge der Regierungsfractionen vorgenommene Erweiterung

der Verbandsklage. Beispielsweise fielen Bauplanungsverfahren, wenn sie Planfeststellungsverfahren gleichzusetzen seien, zukünftig unter die Verbandsklage.

Die wesentlichen Gründe für die Ablehnung des Gesetzentwurfs incl. der vorgelegten Änderungsanträge habe man in dem eigenen Entschließungsantrag (Anlage 2) nochmals zusammengefasst. Er enthalte auch die Forderung an die Bundesregierung, für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege Flächen unentgeltlich bereitzustellen, die auch im Rahmen sog. Umweltpatenschaften in das Eigentum oder die Pflege von Naturschutzverbänden übergehen könnten.xx

Von Seiten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde auf die Situation des Naturschutzes hingewiesen. In Deutschland seien zwei Drittel der Biotope gefährdet, über 50 % der Amphibien und Reptilien seien als gefährdet eingestuft. Auch bei den Pflanzen seien über 40 % als gefährdet eingestuft. Innerhalb von 25 Jahren sei eine dreimal so große Fläche wie das Saarland durch Zersiedelung, Verkehr und Bodenschatzgewinnung auch als Lebensraum für alle unwiederbringlich verloren gegangen. Angesichts dieser Entwicklung benötige man ein neues Naturschutzrecht, zumal die alte Bundesregierung über 16 Jahre dieses Problem nicht angefasst habe. Natürlich müsse man bei einer entsprechenden Neuregelung im Vorfeld mit sehr vielen Menschen sprechen. Aus diesem Grund habe man für den vorliegenden Gesetzentwurf einen Vorlauf geschaffen, den es bei keinem anderen Gesetzentwurf gegeben habe. Über zwei Jahre lang sei mit sämtlichen Verbänden, die mit Nutzung und Schutz zu tun hätten, mit der Wissenschaft und auch mit den Bundesländern ausführlich gesprochen worden. Der vorliegende Gesetzentwurf sei in einem breiten Konsens entstanden. Insofern verwahre man sich auch gegen den Vorwurf, die Regelungen seien nicht in einem Miteinander zustande gekommen und fachlich nicht begründet. Dass man in bestimmten Punkten einen Dissens nicht auflösen könne, sei normal, da man unterschiedliche Sichtweisen habe. Aus den Fachgesprächen habe man auch die Notwendigkeit erkannt, den Biotopverbund auf 10 % der Fläche in dieses Naturschutzgesetz mit hineinzunehmen. Auch bei der guten fachlichen Praxis treffe dies zu. Sie habe aus naturschutzfachlicher Sicht definiert werden müssen, weil die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft zu den größten Boden- und Naturnutzern in diesem Land gehörten. Im Zusammenhang mit der BSE- und MKS-Problematik sei von allen die Notwendigkeit einer Agrarwende zu gesünderer Produktion und damit gesunder Konsumption angemahnt worden. Die so festgelegte gute fachliche Praxis schütze auch in weiten Teilen den Erhalt der Landwirtschaft selbst. Völlig neu sei auch die Aufnahme des Meeresnaturschutzes in den Gesetzentwurf. Es gehe darum, umweltverträglich in der ausschließlichen Wirtschaftszone Windkraft nutzen zu können. Neue Qualitäten habe man auch im Bereich der Schutzgebiete begründet. Es gehe hier nicht darum, die Menschen auszuschließen, sondern es sei im Gesetzentwurf sehr wohl verankert, dass die Menschen auch bei den Nationalparks, also der strengsten Kategorie, das Erlebnis der Natur haben sollten. Nur wenn man die Menschen dafür begeistere, seien sie auch bereit, solche Gebiete zu schützen. Auch der Vorwurf, dass man bei den Naturparks den Tourismus schwäche, sei nicht gerechtfertigt. Man lege nur fest, was naturverträglich sei, da man darauf achten müsse, dass bestimmte Tätigkeiten ihre Grundlagen nicht selbst zerstörten. Ein Tourismus, der naturverträglich ausgerichtet sei, werde von einer reichhaltigen Natur profitieren können. Sei dies nicht der Fall, gehe die Nutzung verloren.

Was die notwendige Einführung der Umweltbeobachtung anbelange, so entspreche es allseits geübter Praxis, dass man die Auswirkungen von ergriffenen Maßnahmen evaluiere. Insofern sei die vorgebrachte Kritik nicht gerechtfertigt. Neu sei in dem vorliegenden Gesetzentwurf auch die Regelung zum Vogelschutz an Energiefreileitungen. Man habe sich hier auf den Kompromiss Mittelspannungsleitungen geeinigt und die Oberleitungsanlagen der Bahn ausgenommen, da diese auf EU-Ebene geregelt werden sollten. Eine Regelung sei aber unbedingt erforderlich gewesen, da der Stromtod bei vom Aussterben bedrohten Arten in der Bundesrepublik Deutschland nachweislich Haupttodesursache sei. Wenn man Vogelschutz in anderen Ländern fordere, müssten die Zugvögel auch im eigenen Land besser geschützt werden.

Die Verbandsklage halte man für ein wichtiges Element des neuen Gesetzentwurfs. Den Verbänden, die ja die Anwälte der Natur seien, müsse die Möglichkeit gegeben werden, sich auf Bundesebene

bei entsprechenden Verfahren einzubringen und zu klagen. Am Beispiel des Landes Brandenburg zeige sich, dass keineswegs inflationsartig von diesem Instrument Gebrauch gemacht werde.

Neu sei im Gesetzentwurf weiter der verbesserte Schutz der Alleen, die für viele Menschen ein besonderes Naturerlebnis, Heimatgefühl und damit auch eine touristische Attraktion darstellten. Man spreche sich mit dem Gesetzentwurf auch nicht gegen den Vertragsnaturschutz aus, sondern sehe in ihm ein gutes Instrument, dessen man sich sehr wohl bewusst sei. Was die Beteiligung der Sportverbände anbelange, so sähen sie nach eigener Aussage in dem frühen Informationsaustausch sehr wohl eine Mitwirkung. Eine Klageberechtigung werde von ihnen nicht beabsichtigt. Auch gebe es nicht, wie behauptet, eine Umkehr der Beweislast zu Lasten der Sportverbände. Man habe in dem Gesetzentwurf definiert, was natur- und landschaftsverträglicher Sport sei. Erst wenn jemand Sport in der Natur und Landschaft anders als definiert betreibe, werde es ein Eingriff, und erst dann bedürfe es eines Beweises der Natur- und Landschaftsverträglichkeit.

Richtig sei, dass man bei der Paraphierung der guten fachlichen Praxis den Erhalt der Hecken mit eingefügt habe. Dies sei wichtig, da man diese Kleinstrukturen brauche. Was Neuanpflanzungen anbelange, so habe man Anregungen aufgegriffen und die Regelungen so ausgestaltet, dass nun Förderprogramme bei der Neupflanzung genutzt werden könnten.

Die von den Fraktionen der CDU/CSU und der FDP vorgelegten Entschließungsanträge (Anlage 2 und 3) halte man für wenig substantiiert. Viele der dort gebrauchten Argumente seien so nicht haltbar. Der Gesetzentwurf der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/5766 habe im Wesentlichen die Forderungen der Umweltverbände übernommen. Er sei aber in vielen Bereichen nicht realitätstauglich. U.a. erfordere er auch die Zustimmung des Bundesrates. Sowohl die Entschließungsanträge der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP (Anlage 2 und 3) wie auch den Gesetzentwurf der Fraktion der PDS – Drucksache 14/5766 – werde man ablehnen.

Von Seiten der Fraktion der FDP wurde kritisiert, dass der Gesetzentwurf trotz der zahlreichen Änderungsanträge in den wesentlichen Punkten nicht abgeändert worden sei. Viele Kritikpunkte seien nicht aufgegriffen worden, von einem weitgehenden Konsens könne daher keine Rede sein.

Einer der zentralen Aspekte der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes sei die Regelung zur guten fachlichen Praxis. Hier gehe es nicht darum, auf einem bestimmten Niveau zu verharren. Statt jedoch eine Weiterentwicklung im Rahmen der jeweiligen Fachgesetze vorzunehmen, werde die gute fachliche Praxis nun noch zusätzlich im Bundesnaturschutzgesetz geregelt. Dies kompliziere die rechtliche Situation, ohne für den Umwelt- und Naturschutz in der Sache einen positiven Effekt zu erzielen.

Für die Umsetzung des Naturschutzes sei die Akzeptanz der Betroffenen vor Ort und die Zusammenarbeit mit ihnen erforderlich. Als ein geeignetes Instrument biete sich hier der Vertragsnaturschutz an, der in besonderer Weise in der Lage sei, die Akzeptanz der Landwirte für Maßnahmen des Naturschutzes zu erhöhen. Die Koalitionsfraktionen wollten den Vertragsnaturschutz zwar nicht abschaffen; ihnen sei aber vorzuwerfen, dass sie ordnungsrechtliche Maßnahmen in den Vordergrund stellten und im Verhältnis dazu den Vertragsnaturschutz zurückstufen wollten. Dies bedeute gegenüber der bisherigen Entwicklung einen Rückschritt. Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen folge dem besonderen Stellenwert des Kooperationsgedankens nicht. Die mit ihm verbundene Stärkung der staatlichen Vorgaben werde die Akzeptanz des Naturschutzes verringern. Auch das Verhältnis zwischen Naturschutz und Tourismus sowie zwischen Naturschutz und Regionalentwicklung sei im Gesetzentwurf nicht vom Gedanken an eine wirkliche Kooperation geprägt. Falls der Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung verabschiedet werde, erwarte man Schwierigkeiten für die Entwicklung des Tourismus, der regionalen Entwicklung und der Entwicklung des ländlichen Raumes.

Die Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen ließen nicht erkennen, dass im Gesetzestext eine Definition dessen, was unter natur- und landschaftsverträglichem Sport zu verstehen sei, eingefügt werden solle. Von daher stelle sich die Frage, ob es in dem Zusammenhang bei der derzeitigen Begründung zu § 18 des Gesetzentwurfs bleiben solle. Die Vernetzung von Biotopen werde grundsätzlich als eine sehr sinnvolle Maßnahme angesehen. Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen

lege zum Biotopverbund jedoch keine qualitativen Vorgaben fest. Er treffe auch keine Aussage darüber, wie die quantitative Festlegung umgesetzt werden solle. Eine Beschränkung auf die Angabe des Schutzzwecks ohne eine Aussage über entsprechende qualitative Maßnahmen sei jedoch nicht zielführend. Die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der FDP zum Naturschutz habe deutlich werden lassen, dass diese vielfach keine detaillierten Angaben zu den Auswirkungen der geplanten neuen gesetzlichen Bestimmungen machen könne. Insgesamt stelle der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen für den Naturschutz einen Rückschritt dar. Er werde daher wie auch der Gesetzentwurf der Fraktion der PDS abgelehnt. Den Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU werde man dagegen befürworten.

Von Seiten der Fraktion der PDS wurde im Wesentlichen auf die Argumentation in der Grundsatzdebatte zurückgegriffen. Im Zusammenhang mit den Ausführungen zum Biotopverbund wurde präzisiert, dass es sich bei den im eigenen Gesetzentwurf geforderten 15 % Flächenanteil um eine Soll-Bestimmung für die Bundesrepublik Deutschland als Ganzes handle, also eine Übertragbarkeit von Flächen zwischen einzelnen Bundesländern möglich sei. Durch Aktivitäten des Bundes beispielsweise mit Hilfe des Haushaltstitels für Zuweisungen zur Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung könne die 5-%-Lücke geschlossen werden. Der Gesetzentwurf der Fraktion der PDS schließe zudem ökologisch bedeutsame Flächen von kommerzieller Privatisierung aus.

Zusammenfassend lasse sich feststellen, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung bzw. der Regierungsfaktionen insbesondere in den Bereichen „Eingriffe in die Natur und Landschaft“, „Abwägung der Naturschutzbelange“, „gute fachliche Praxis“, „Bürgerbeteiligung“ und „Klagemöglichkeiten“ keine wirklich neuen Maßstäbe setze. Wie notwendig das sei, habe das Umweltbundesamt jüngst aufgezeigt. Zusammenhängende, unzerschnittene verkehrsarme Landschaftsräume mit der Größe von mehr als 100 m<sup>2</sup>, die für Artenvielfalt und Naturschutz eine besondere Rolle spielten, seien anteilmäßig von 22,6 % im Jahre 1977 im alten Bundesgebiet auf 14,3 % zum heutigen Zeitpunkt, bezogen auf die gleiche Fläche, zurückgegangen. Wenn man diese Entwicklung umkehren wolle, müsse man den Naturschutz sehr viel ernster nehmen, als das bislang der Fall sei. Bei der Abstimmung zu den Gesetzentwürfen der Bundesregierung bzw. der Regierungsfaktionen werde man sich deshalb der Stimme enthalten. Die vorgelegten Entschließungsanträge der Fraktion der CDU/CSU (Anlage 2) bzw. der Fraktion der FDP (Anlage 3) werde man ablehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS, den Änderungsanträgen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Anlage 1) zuzustimmen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, den Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU (Anlage 2) und den Entschließungsantrag der Fraktion der FDP (Anlage 3) abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS, dem Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/5766 abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS, dem Bundestag zu empfehlen, die Gesetzentwürfe – Drucksachen 14/6378 und 14/6878 – unter Einschluss der vorgelegten Änderungsanträge (Anlage 1) anzunehmen.



Der Ausschuss beschloss einvernehmlich, in dem so beschlossenen Gesetzentwurf § 37a in § 38 umzubenennen, die erforderlichen Folgeänderungen vorzunehmen und den so gefassten Gesetzentwurf in die Beschlussempfehlung aufzunehmen.

Der Ausschuss beschloss einvernehmlich, dem Bundestag Beschlussempfehlung und Bericht getrennt vorzulegen.

Berlin, den 15. November 2001

Christel Deichmann  
Berichterstatlerin

Cajus Julius Caesar  
Berichterstatler

Sylvia Voß  
Berichterstatlerin

Birgit Homburger  
Berichterstatlerin

Eva Bulling-Schröter  
Berichterstatlerin

- Anlage 1: Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen
- Anlage 2: Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU (A.-Drs. 14/641\*\*)
- Anlage 3: Entschließungsantrag der Fraktion der FDP (A.-Drs. 14/642\*\*)