

DEUTSCHER BUNDESTAG

**Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit
16. WP**

Ausschussdrucksache 16(16)257 (Teil V)**

Öffentliche Anhörung zum
Entwurf des Ersten Gesetzes zur Änderung des
Bundesnaturschutzgesetzes
(Gesetzentwurf der Bundesregierung)
- Drucksache 16/5100 -

Stellungnahme

von

- Frau Ute Seeling, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Waldbesitzerverbände e.V.

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft deutscher Waldbesitzer- verbände (AGDW) zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften

unter Berücksichtigung der Änderungsanträge – BT Drs. 16(16) 233-240

Aus Sicht der 2 Millionen waldbesitzenden Familien und 20.000 waldbesitzenden Gemeinden in Deutschland nimmt die AGDW Entwurf des Gesetzes zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes wie folgt Stellung:

1.) Gesamtbewertung, zusammengefasst:

Ein Drittel der gesamten Landesfläche in Deutschland ist von Wald bedeckt, und von diesen Wäldern sind annähernd $\frac{3}{4}$ im Eigentum von Privatpersonen, Körperschaften und Kommunen. **Für die privaten und kommunalen Waldbesitzer enthält der vorliegende, vom Bundeskabinett verabschiedete Entwurf Anforderungen, die deutlich über die der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft hinausgehen und damit zu einem noch höheren bürokratischen Aufwand und zusätzlichen Kosten bei der Bewirtschaftung der Wälder sowie zu einer Einschränkung der Gestaltungsspielräume in den Forstbetrieben führen. Die in dem Referentenentwurf gewählten Formulierungen gehen außerdem an mehreren Stellen über die von der Bundeskanzlerin angekündigte 1:1-Umsetzung des europäischen Rechts hinaus.**

Es sei ausdrücklich darauf verwiesen, dass eine belastbare Abschätzung der zusätzlichen Kosten, die von den privaten und körperschaftlichen Forstbetrieben zu tragen sind, vollständig fehlt.

2.) Bewertung der Änderungsvorschläge im Einzelnen:

Artikel 1, Ziff. 2 zu § 10 Abs. 1 Nr. 11 BNatSchG (neu):

In § 10 Abs. 1 Nr. 11 BNatSchG (neu) ist vorgesehen, dass auch die ordnungsgemäße forstwirtschaftliche Bodennutzung **in der Regel** kein Projekt im Sinne dieses Gesetzes ist. Für diese Einschränkung mit der Formulierung „in der Regel“ besteht keine Notwendigkeit. Die ordnungsgemäße und nachhaltige Forstwirtschaft, die u.a. im § 5 BNatSchG verankert ist, wird durch eine Reihe von Gesetzen – u. a. Bundeswaldgesetz und Landeswald- bzw. Landesforstgesetze - und Verordnungen gerade auch im Vergleich zu den europäischen Nachbarn auf einem sehr hohen Niveau festgelegt, so dass sich der Waldbesitzer darauf verlassen können muss, bei Einhaltung dieser Voraussetzungen mit seinem Handeln nicht als „Projekt“ zu gelten. **Um Rechtssicherheit zu gewährleisten, fordern die Waldbesitzer die ersatzlose Streichung der Formulierung „in der Regel“.**

Die Waldbesitzer kritisieren weiterhin, dass die Beeinträchtigungseignung des Projekts **keinen Bezug zum Schutzzweck des Gebietes** aufweist. Sachgerecht wäre, wenn – wie bisher schon in den §§ 33 Abs. 5 und 34 Abs. 2 BNatSchG – auf eine erhebliche Beeinträchtigung des Gebietes „in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen“ abgestellt würde. Hierfür spricht auch der Erwägungsgrund 10 der Richtlinie.

Schließlich ist anzumerken, dass die Ausnahmeregelung sich nur auf die Bodennutzung bezieht. Die forstwirtschaftliche Nutzung betrifft allerdings – ebenso wie die land- und fischereiwirtschaftlichen Nutzungen - nicht nur den Boden, sondern sämtliche Umweltmedien. Daher ist statt des Begriffes Bodennutzung der Begriff **Nutzung** zu wählen. Dies gilt auch für § 42 Abs. 4 BNatSchG.

Zur BT-Ausschußdrucksache 16 (16) 233, Änderungsantrag¹ zur Novelle Bundesnaturschutzgesetz:

Die vorgeschlagene Änderung würde "den Einschlag von Holz in größeren Mengen" regelmäßig zum Projekt im Sinne von § 10 Abs. 1 Nr. 11 BNatSchG machen.

Der "Einschlag von Holz in größeren Mengen" wird damit verträglichkeitsprüfungspflichtig. Stellt die Verträglichkeitsprüfung eine erhebliche Beeinträchtigung von NATURA 2000 - Erhaltungszielen fest, so ist der Einschlag unzulässig.

Die Ausnahmevoraussetzungen (öffentliches Interesse, Alternativlosigkeit und Kohärenzsicherungsmaßnahmen) dürften private Forstbetriebe im Zusammenhang mit einer geplanten Holzerntemaßnahme kaum darlegen bzw. beibringen können.

Der neue § 34 Abs. 1 a) BNatSchG flankiert dies mit der Pflicht, den "Einschlag von Holz in größeren Mengen" den Naturschutzbehörden anzuzeigen.

Erstmalig wenden sich damit naturschutzrechtliche Vorschriften direkt gegen das Produktionsziel der Forstwirtschaft.

Forstwirtschaft erzeugt den nachwachsenden Rohstoff Holz unter größtmöglicher Berücksichtigung ökologischer Anliegen. Auch der „Einschlag von Holz in größeren Mengen“ ist ökologisch völlig unbedenklich. **Die Gesetzesänderung behebt keinen Missstand, sondern schafft ihn. Sie ist abzulehnen.** Es muss bei der mit der Bundestagsdrucksache 16/5100 in Aussicht genommenen Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes bleiben und den Änderungsantrag ersatzlos zu streichen.

Die in Aussicht genommene Verschärfung des Projektbegriffes ist europarechtlich weder geboten, noch zu rechtfertigen. Sie führt insbesondere nach Kalamitäten zu geradezu absurden Folgen. Hohe Entschädigungsforderungen wären die Folge untersagter Einschläge. Die Regelung führt in einen Systembruch mit den bestehenden waldgesetzlichen Regelungen (z.B. § 15 Abs. 6 und 7 BW LWaldG, Kahlhiebsbeschränkungen etc.).

Artikel 1, Ziff. 4, Einfügung eines Absatzes 1a (neu) nach § 34 Abs. 1:

Die oben geforderte Streichung (der Formulierung „in der Regel“) ist schon deshalb zwingend, weil mit dem in § 34 neu eingefügten Absatz 1a eine **generelle Anzeigepflicht für Projekte** eingeführt werden soll. Es ist sogar die „vorläufige Einstellung“ von Projekten vorgesehen, die ohne Genehmigung begonnen wurden.

Ein solches Verfahren fordert der EuGH nicht. Die Pflicht zur Verträglichkeitsprüfung potenziell beeinträchtigender Maßnahmen trifft den Mitgliedstaat. Der Mitgliedstaat wälzt nun diese Pflicht als Belastung auf die Bürger ab. Er entzieht durch Gesetz von vornherein die Möglichkeit zu freier Grundrechtsausübung. Für jegliche Tätigkeit wird

ein verfassungsrechtlich so genanntes „präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt“ eingeführt.

Das EuGH-Urteil ist aber so zu verstehen, dass eine Überwachung durch die Behörden mit der Möglichkeit einer repressiven Verträglichkeitsprüfung ausreicht.

Der Unterschied ist erheblich: Wie die Behörde sich praktisch organisiert, um die Überwachung sicherzustellen, ist ihre Sache. Präventive Verbote mit Erlaubnisvorbehalt schieben jedoch die gesamte (Bürokratie-)Last auf den Bürger ab.

Die Waldbesitzer halten eine **generelle Anzeigepflicht eines Projektes** für überzogen. Für den Bewirtschafter ergibt sich eine Verpflichtung, die er im Einzelfall allein gar nicht beurteilen kann. Denn schon die Voraussetzung für die Anzeigepflicht – das Vorhandensein eines Projektes – hängt von unbestimmten Rechtsbegriffen wie der „erheblichen Beeinträchtigung“ ab. Für eine generelle Anzeigepflicht besteht keine Notwendigkeit, weshalb § 34 Abs.1a (neu) BNatSchG ersatzlos zu streichen ist. Außerdem erscheint es zweifelhaft, dass durch die Einführung eines neuen Anzeigeverfahrens keine zusätzlichen Kosten entstehen sollen, wie dies in der Gesetzesbegründung unter Punkt V dargestellt ist.

Artikel 1, Ziff. 7, Einfügung der Absätze 4-6(neu) in § 42:

Die Waldbesitzer begrüßen es, dass in dem neu gefassten § 42, Abs. 4 ein populationsbezogener Ansatz gewählt wird. Die Population ist die geeignete Bezugsgröße – anders als das Individuum. Damit entspricht der Referentenentwurf außerdem dem Ansatz im Guidance Document.

Die Waldbesitzer kritisieren allerdings das Abstellen auf die **lokale** Population. Diese Formulierung ist zu unklar. Die lokale Population ist bisher nicht definiert und eingegrenzt und könnte sehr unterschiedlich verstanden werden. Außerdem ist die lokale Population nicht Gegenstand des zukünftigen Monitorings, so dass die Dokumentation des Erhaltungszustandes der lokalen Population einen zusätzlichen Monitoringaufwand bedeuten würde.

Um eine Handhabbarkeit in der Praxis zu gewährleisten, sollte die Bezugsebene generell soweit wie möglich gefasst werden. Vor dem Hintergrund, dass die Population in § 10 Abs. 2 Nr. 4 BNatSchG (neu) bereits definiert ist, eine Definition des Begriffs „lokal“ dagegen fehlt, sollte das Adjektiv „lokal“ gestrichen werden. Dies stünde auch

im Einklang mit dem Guidance Document der Kommission, das auf die Stabilität der Population abstellt und keine weitere Einschränkung vornimmt.

Ein Eingreifen der Behörden soll schon bei **einer „Verschlechterung“ des Erhaltungszustandes** möglich werden. Da nicht festgelegt ist, wann es sich um eine Verschlechterung handelt und wer dies feststellt, entsteht beim Waldbesitzer eine erhebliche Rechtsunsicherheit, und auch aus ökologischen Gründen ist erst dann ein behördliches Handeln erforderlich, wenn es sich um eine **„erhebliche Verschlechterung“** handelt.

Es folgt die Aufzählung der Rechtsinstrumente, die im Falle einer Verschlechterung zum Einsatz kommen können. Diese Aufzählung stellt eine Priorisierung dar, und deshalb fordern die Waldbesitzer, dass kooperative Instrumente (z.B. Information und Vertragsnaturschutz etc.) an den Anfang gestellt werden.

Es muss außerdem durch die Formulierung gewährleistet sein, dass die Instrumente hinsichtlich ihrer Eignung ernsthaft und nachvollziehbar zu prüfen sind. Erst dann sollten die Behörden ermächtigt werden, ordnungsrechtliche Instrumente zu ergreifen.

Satz 2 des Absatzes 4, § 42 (neu) ist deshalb wie folgt zu formulieren:

„Falls es sich um die in Anhang IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführten Arten handelt, ist zu prüfen, inwieweit der Erhaltungszustand durch kooperative Maßnahmen wie Information, gezielte Aufklärung oder vertragliche Vereinbarungen bzw. durch andere Maßnahmen wie Artenschutzprogramme und Gebietsschutz sichergestellt werden kann. Soweit dies nicht gewährleistet werden kann, kann die zuständige Behörde gegenüber den verursachenden Land-, Forst- und Fischereiwirten die erforderlichen Bewirtschaftungsvorgaben erlassen.“

Artikel 1, Ziff. 7, Absatz 4 in § 42 BNatSchG (neu):

In Absatz 4 erfolgt zusätzlich zu den besonderen Schutzvorgaben für die Anhang IV-Arten der FFH-Richtlinie die Aufnahme der europäischen Vogelarten. Dies wurde von dem Europäischen Gerichtshof nicht erwähnt oder gefordert und geht damit deutlich über eine 1:1-Umsetzung von europarechtlichen Vorgaben hinaus. Die Vogelschutz-Richtlinie hat bereits eine angemessene Umsetzung erfahren, und es hat von europäischer Seite hieran keine Kritik gegeben. **Der Hinweis auf die europäischen Vogelarten sollte deshalb ersatzlos gestrichen werden.**

Artikel 1, Ziff. 7, Absätze 5 in § 42:

In Absatz 5, Satz 3 werden ebenfalls die in Anhang IV der FFH-Richtlinie aufgeführten Arten genannt.

Allerdings weichen die Formulierungen, mit denen der Schutz der Fortpflanzungs- und Ruhestätten gewährleistet werden soll, deutlich von denen in Absatz 4 ab.

Um Rechtsunsicherheit zu vermeiden und gleichzeitig die Lesbarkeit zu verbessern, wird vorgeschlagen, dass in Absatz 5, Satz 3 dieselben Formulierungen aufgenommen werden, wie auch in Absatz 4, d.h.:

„Sind in Anhang IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführte Arten betroffen, liegt ein Verstoß gegen das Verbot des Absatzes 1 Nr. 3 nicht vor, soweit sich der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art durch die Bewirtschaftung nicht verschlechtert.“

Artikel 1, Ziff. 8, § 43, Abs. 8 (neu):

Absatz 8 des neuen § 43 regelt für Ausnahmen ebenso Ermessensrechtsfolgen („können“) wie der neue § 62 dies für Befreiungen tut („kann“). **Die Waldbesitzer legen allerdings Wert auf gebundene Rechtsfolgen bei den Vorschriften über Ausnahmen und Befreiungen.**

Die Kombination von unbestimmten Rechtsbegriffen im Tatbestand und Ermessen in der Rechtsfolge ist eine europarechtlich nicht gebotene und deshalb zu vermeidende Regelungstechnik.

Im Sinne der Begründung von Ansprüchen auf die Erteilung von Ausnahmen und Befreiungen müssen klare Formulierungen für die Ausnahmen und die Befreiungen verwendet werden. Tatbestandlich kann bei den Ausnahmen dann auf Art. 16 FFH-RL verwiesen werden. Bei den Befreiungen sollte es beim Begriff des Zumutbaren bleiben. **Wenn also tatbestandlich diese Voraussetzungen vorliegen, dann lässt die Behörde in gebundener Rechtsfolge (= Anspruch des Bürgers) Ausnahmen oder Befreiungen zu.**

Artikel 1, Ziff. 9, Absatz 6a BNatSchG (neu):

Mit der Änderung werden die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung allgemeine Anforderungen an Bewirtschaftungsvorgaben für die forstwirtschaftliche Nutzung zu erlassen. Die AGDW lehnt diese Ermächtigung ab, weil dieses In-

strument nicht erforderlich ist, um den geplanten strengen Schutz der Anhang IV-Arten zu gewährleisten. Die Landesnaturschutzgesetze enthalten bereits umfassende Ermächtigungen für spezielle Artenschutzmaßnahmen. **Auch diese Verordnungsermächtigung geht deutlich über das Urteil des EuGH hinaus, d.h. es übersteigt eine 1:1-Umsetzung und widerspricht dem erklärten Ziel der Bundesregierung, überflüssige Bürokratie abzubauen.**

3.) Ergänzende Hinweise

Tatsächliche Kosten abschätzen

In der Begründung ist aufgeführt, dass weder den Ländern und Kommunen, noch den privaten Haushalten durch die Änderungen Kosten in erwähnenswerter Höhe entstehen. Dem ist entschieden zu widersprechen. Wie erste Schätzungen aus Niedersachsen zeigen, ist allein in den Niedersächsischen Landesforsten mit Aufwand in Höhe von etwa 10 Mio € jährlich für die zusätzlichen Kontrollen, den Verwaltungsaufwand etc. zu rechnen. Das Land Niedersachsen rechnet überschlägig für die privaten Waldbesitzer mit einer zusätzlichen Belastung von durchschnittlich 50 €/ha/a, das sind insgesamt 25 Mio €/a. Diese Beträge sind von den privaten und kommunalen Waldbesitzern auch bei der derzeitigen günstigen Marktlage nicht aufzubringen.

Die Waldbesitzer fordern vor dem Hintergrund dieser ersten Schätzungen eine nach Landnutzungsgruppen getrennte, reelle Kostenkalkulation mit belastbaren und transparenten Ergebnissen.