
Aktionsbündnis **FORUM NATUR**

Natur natürlich nutzen



Berlin, 17.04.2008

Stellungnahme des Aktionsbündnis Forum Natur zum Referentenentwurf des Umweltgesetzbuchs (Stand 19.11.2007)

Die heute schützenswerte Kulturlandschaft mit ihrer Vielfalt an Arten und Biotopen wurde über Jahrhunderte durch die verantwortungsvolle Nutzung von Bauern, Forstwirten, Gärtnern, Winzern, Jägern, Fischern und anderen im ländlichen Raum Aktiven geschaffen. Das Aktionsbündnis Forum Natur (AFN) als Zusammenschluss führender Verbände von Landnutzern mit über 6 Millionen Mitgliedern im ländlichen Raum, ist überzeugt, dass diese Vielfalt auch künftig nur durch nachhaltige Naturnutzung erhalten und fortentwickelt werden kann. Dies setzt voraus, dass die Landnutzer als wichtige Partner anerkannt und Ihnen nicht immer weiter neue Belastungen und Verpflichtungen auferlegt werden.

Das AFN unterstützt die Ziele des Koalitionsvertrages, das bestehende Umweltrecht in einem Umweltgesetzbuch zusammenzufassen und zu systematisieren. Daneben sollte durch dieses wichtige Gesetzeswerk ein politisches Zeichen für die Stärkung der Kooperation zwischen Naturschutz und Landnutzern gesetzt werden. Die vorliegenden Entwürfe des UGB lassen diese Ansätze jedoch bislang vermissen. Stattdessen werden auf ordnungsrechtliche Ansätze und bereits in der Vergangenheit wenig erfolgreiche Instrumente zurückgegriffen und bestehendes Recht deutlich verschärft. Die selbstgesetzten Ziele des Koalitionsvertrages werden nicht erfüllt.

Deswegen fordert das Aktionsbündnis Forum Natur die Politik dringend auf, die Entwürfe umfassend zu überarbeiten!

Zeitdruck darf nicht zu qualitativen Mängeln und Rechtsunsicherheiten führen

Vorweg weist das AFN darauf hin, dass angesichts der Bedeutung und des Umfangs des Umweltgesetzbuchs ein umfangreicher Diskussionsprozess mit allen Betroffenen notwendig ist. Vor allem kritisiert das AFN in diesem Zusammenhang, dass keine **Synopsen** der Entwürfe herausgegeben wurden. Dies macht einen fundierten Vergleich mit der bisherigen Rechtslage äußerst schwierig. Auch bestehen an vielen Stellen große Rechtsunsicherheiten. Dies hängt zum einen mit der Einführung völlig neuer Rechtsbegriffe und der Abschaffung bewährter Rechtsbegriffe zusammen. Zum anderen ist in einigen Bereichen, vor allem im Buch Naturschutz unklar, welche Regelungen abweichungsfest sind. Es ist der Bedeutung des UGB nicht angemessen, das Gesetzgebungsverfahren so zu beschleunigen, dass die Qualität darunter leidet.

AFN lehnt Verschärfungen des geltenden Rechts ab

Der Referentenentwurf sieht in weiten Teilen Verschärfungen gegenüber dem geltenden Recht vor. Dies ist aus Sicht des AFN keinesfalls akzeptabel. Zwar hat der Bund infolge der Föderalismusreform umfassende Kompetenzen im Umweltrecht erhalten. Dies allein ist aber keine Rechtfertigung für eine umfassende Verschärfung der bestehenden Vorschriften, sondern verfehlt vielmehr die Zielsetzung des Koalitionsvertrages.

Ein deutliches Beispiel für Verschärfungen sind die zusätzlichen **Verpflichtungen für die Träger der Gewässerunterhaltungslast**. Im WHG ist die Sicherung des ordnungsgemäßen Wasserabflusses der zentrale Inhalt der Gewässerunterhaltung. Dagegen sieht der Referentenentwurf vor, dass im UGB zukünftig die „Pflege und Entwicklung“ des Gewässers als primäre Unterhaltungslast festgelegt werden soll. Durch diese Regelung wird die Sozialpflichtigkeit des Eigentums auf ein untragbares Maß ausgeweitet, ohne dass hierfür adäquate Ausgleichsregeln als Pendant aufgenommen werden.

Rechtskreise müssen klar getrennt bleiben

Das UGB Buch III hebt die sog. Unberührtheitsklausel und damit die bestehende klare Trennung der Rechtskreise auf. Dieser Klausel zufolge bleiben die Vorschriften des Pflanzenschutz-, Tierschutz-, Seuchen-, Forst-, Jagd- und Fischereirechts von den artenschutzrechtlichen Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes unberührt. Das AFN fordert, die Unberührtheitsklausel im Umweltgesetzbuch zu erhalten. Eine Streichung der Unberührtheitsklausel steht im offensichtlichen Widerspruch zum Geist der Föderalismusreform und ihren Leitideen. Denn die **Unberührtheitsklausel reflektiert** die kompetenzrechtliche und damit verfassungsrechtlich vorgesehene **Eigenständigkeit der betreffenden Regelungsbereiche**. Dies bestätigt die amtliche Begründung zur Föderalismusreform (Bundestagsdrucksache 16/813 vom 7. März 2006 zu Nr. 5 (Artikel 72) Seite 11). Auch die Amtschefkonferenz der Agrarressorts der Länder am 16. u. 17. Januar 2008 in Berlin hat den Erhalt der Unberührtheitsklausel gefordert.

AFN fordert innovative Ansätze im Naturschutz

Das AFN erwartet im Naturschutzrecht die Einführung und Stärkung neuer, innovativer Instrumente der Kooperation zwischen Landnutzern und Naturschutz. Der zunehmende **Flächenverbrauch** ist eines der Hauptprobleme, dem sich der ländliche Raum ausgesetzt sieht. In einem eng besiedelten Land wie der Bundesrepublik müssen viele Interessen auf enger Fläche in Einklang gebracht werden. Dabei kann nicht Ziel sein, quantitativ möglichst viel Fläche für den Naturschutz „zu retten“. Vielmehr müssen **qualitativ wertvolle Naturschutzmaßnahmen** in andere Nutzungen integriert werden. Ein Verharren in alten und nur begrenzt erfolgreichen Naturschutzinstrumenten ist der Gesellschaft und den im ländlichen Raum aktiven Eigentümern, Pächtern und Bewirtschaftern nicht mehr vermittelbar. Die Einführung des Ökokontos im UGB ist ein Schritt in die richtige Richtung, insgesamt bleibt der Referentenentwurf aber weit hinter dem zurück, was in den Ländern teilweise bereits sehr erfolgreich praktiziert und in den Naturschutzgesetzen verankert ist, vgl. z.B. § 4a Abs. 2 und 3 Landschaftsgesetz NRW. Hierzu zählen etwa der Vertragsnaturschutz und die Nutzung einer flexibilisierten Eingriffregelung für betriebsintegrierte Ausgleichsmaßnahmen im Sinne von Landwirtschaft und Naturschutz sowie zur Senkung des Flächenverbrauchs. So sollte das UGB produktionsintegrierte Maßnahmen fördern und die Entsiegelung als primäre Ausgleichsmaßnahme aufnehmen. Dagegen lehnt das AFN die Einführung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts ab. Dieses Instrument hat sich in der Vergangenheit nicht bewährt (daher wurde es z.B. in Schleswig Holstein kürzlich wieder abgeschafft) und schafft nur einen hohen Verwaltungsaufwand.

Vorrang des Vertragsnaturschutzes vor Ordnungsrecht

Das AFN bedauert sehr, dass im UGB von einem Vorrang des Vertragsnaturschutzes abgesehen wurde. Hier bleibt der Referentenentwurf weit hinter dem zurück, was die Länder teilweise bereits sehr erfolgreich praktizieren und in ihren Naturschutzgesetzen verankert haben (vgl. Hessen, Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz, Bayern, Baden-Württemberg, Hamburg, Brandenburg, Thüringen und Schleswig-Holstein). Nach Auffassung des AFN wird dadurch die Gelegenheit verpasst, ein modernes Naturschutzinstrument zu stärken. Die Ziele des Naturschutzes können langfristig und nachhaltig nur in Zusammenarbeit mit Betroffenen und Flächeneigentümern erreicht werden. Deshalb muss der Vorrang des Vertragsnaturschutzes vor ordnungsrechtlichen Maßnahmen allgemein und übergreifend als Handlungsmaxime des UGB verankert werden. Eine solche Regelung stärkt die Akzeptanz und die Nachhaltigkeit des Naturschutzes und erleichtert die Arbeit der Behörden, die dieses Instrument schon vielfach erfolgreich praktizieren.

Begrifflichkeiten im Naturschutz gehen an realen Gegebenheiten vorbei

Völlig inakzeptabel ist aus Sicht des AFN die grundsätzliche Neuausrichtung hinsichtlich der heimischen und gebietsfremden Arten durch den Referentenentwurf, deren Folgen

unabschätzbar sind und für die absolut keine Notwendigkeit besteht. Dies betrifft insbesondere den ersatzlosen Wegfall der Definition "heimische Art" (§ 10 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG geltende Fassung) in Verbindung mit der geänderten Definition "gebietsfremde Art" (§ 7 Abs. 2 Nr. 7 UGB). Damit wird jede Art, die in Deutschland nicht ihr natürliches Verbreitungsgebiet hat, zur gebietsfremden Art, auch wenn sie schon seit langer Zeit in Deutschland lebt. Dies würde z.B. viele Waldbaumarten (u.a. Douglasie, Roteiche) und Wildtierarten (u.a. Waschbär, Mink, Muffelwild, Fasan) betreffen. Nach bisheriger Definition im BNatSchG gelten als heimisch auch durch menschlichen Einfluss eingebürgerte Tiere oder Pflanzen, wenn sie sich ohne menschliche Hilfe über mehrere Generationen als Population erhalten. Diese Definition spiegelt die Realität, dass sich die Zusammensetzung der Tier- und Pflanzenwelt in Deutschland aufgrund menschlicher, klimatischer oder sonstiger Einflüsse ständig ändert. Auch die FFH- und die Vogelrichtlinie sprechen von heimischen Tierarten, so dass die Formulierungen aus dem BNatSchG unbedingt beizubehalten sind.

EU Recht muss 1:1 umgesetzt werden

In § 36 Abs. 1 Ziff. 1 heißt es „Der Artenschutz umfasst den Schutz der Tiere und Pflanzen (...) und die **Sicherung und Verbesserung** ihrer sonstigen Lebensbedingungen.“ Diese Formulierung stellt gegenüber § 39 Abs. 1 Ziff. 2 BNatSchG, in dem es „**Gewährleistung** ihrer sonstigen Lebensbedingungen“ heißt, eine erhebliche Ausweitung dar. Außerdem geht die Formulierung über die Anforderungen des EU-Rechts hinaus. Die Vogelrichtlinie stellt auf die „Erhaltung“ aller wildlebenden Vogelarten ab. Nur hinsichtlich besonders geschützter Arten verlangt die Richtlinie ein Aktivwerden. Das AFN erwartet, dass dieses differenzierende EU-Recht 1:1 übernommen wird und keine zusätzlichen Verschärfungen erfolgen.

Betreten der freien Landschaft darf nicht ausgedehnt werden

Es besteht keine Notwendigkeit dafür, der Allgemeinheit das Betreten von ungenutzten Grundflächen zu gestatten. In der Bevölkerung ist das Verständnis für das Eigentum an Wald- oder Ackerflächen leider teilweise nur noch sehr schwach ausgeprägt. Dem sollte durch solch weitgehende Regelungen nicht noch weiter Vorschub geleistet werden. Zum einen ist vielfach nicht erkennbar, ob eine Fläche genutzt oder ungenutzt ist, zum anderen trägt eine solche Regelung auch zur verstärkten Wildbeunruhigung bei. Die Regelung ist auch im Zusammenspiel mit der Haftung gem. § 62 abzulehnen, da dieser die Gefahren, die aus der Bewirtschaftung entstehen können, gerade nicht aus der Verkehrssicherungspflicht ausnimmt. Das AFN fordert daher, die Streichung des Betretungsrechts von ungenutzten Flächen.