

29.10.96**Empfehlungen
der Ausschüsse**U - A - In - VP - Wozu **Punkt** der 704. Sitzung des Bundesrates am 8. November 1996

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes hinsichtlich der Umsetzung der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen

- Antrag des Landes Schleswig-Holstein -

A

**Der federführende Ausschuß für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit (U),**

der Agrarausschuß (A)*) und

der Ausschuß für Verkehr und Post (VP)

empfehlen dem Bundesrat, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen beim Deutschen Bundestag einzubringen:

*) Der Agrarausschuß unterbreitet seine Empfehlungen für den Fall, daß der Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege, zur Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften - Drucksache 636/96 - **ablehnen** sollte, ohne im einzelnen zu den Regelungen zur Umsetzung der FFH-Richtlinie Stellung zu nehmen.

Ausgeliefert am 29. OKT. 1996

U

1. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 4 Satz 3 und Abs. 2 - neu -)

In Artikel 1 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

'1. § 4 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1 und wie folgt geändert:

Nach der Verweisung "12 Abs. 4 Satz 2," wird die Verweisung "§ 19a Abs. 1 Satz 2," eingefügt.

b) Es wird folgender Absatz 2 angefügt:

"(2) § 19a Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 und 3 sowie die §§ 19b bis 19e gelten bis zu ihrer Umsetzung in Landesrecht unmittelbar. Die Länder haben die Bestimmungen nach Satz 1 bis zum 1. Januar 2000 in Landesrecht umzusetzen." '

Als Folge

ist in der Begründung Teil B zu Artikel 1 zu Ziffer 1 folgender Text anzufügen:

"§ 4 BNatSchG wird in zwei Absätze unterteilt, um einerseits die Sonderregelung für die Umsetzung der FFH-Richtlinie deutlich zu machen und zum anderen zum Ausdruck zu bringen, daß diese Sonderregelung nur eine bestimmte Zeit Geltung behält.

Mit der gewählten Formulierung wird den Bedenken Rechnung getragen, die Artikel 75 Abs. 2 GG als Hemmnis für die Umsetzung der FFH-Richtlinie in unmittelbar geltendes Recht ansehen. Außerdem bleibt so die Möglichkeit bestehen, die Richtlinie über das Bundesnaturschutzgesetz publik zu machen und damit einen weiten Bekanntheitsgrad zu erreichen. Ein eigenes FFH-Gesetz wäre dazu weniger geeignet.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Siehe Folgeänderung.

VP

2. Zu Artikel 1 Nr. 2

In Artikel 1 ist die Nummer 2 zu streichen.

Begründung:

Die Regelung des Artikels 1 Nr. 2, wonach die für die Gewährleistung des Schutzzwecks erforderliche Umgebung in eine Erklärung i.S.v. § 12 Abs. 1 BNatSchG einbezogen werden soll, geht über die Vorgaben der Richtlinie 92/43/EWG hinaus. Nach Artikel 6 Abs. 3 der Richtlinie ist lediglich eine Verträglichkeitsprüfung für solche Pläne und Projekte vorgesehen, die Schutzgebiete erheblich beeinträchtigen könnten.

Abgesehen davon, daß der Begriff "Umgebung" zu unbestimmt ist, bedarf es keines ausdrücklichen Umgebungsschutzes, um eine Verträglichkeitsprüfung sicherzustellen. Bereits nach geltendem Recht werden Umweltauswirkungen eines Vorhabens im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens geprüft und mit anderen öffentlichen Belangen abgewogen. Artikel 1 Nr. 2 sollte deshalb gestrichen werden.

U
A

3. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a (§ 19a Abs. 1 Satz 2)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a ist in § 19a Abs. 1 Satz 2 nach dem Wort "Bundesanzeiger" das Wort "unverzüglich" einzufügen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Mit der Bekanntmachung des Gebiets durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Bundesanzeiger wird eine vorläufige Sicherstellung des Gebietes bewirkt. Um den "kritischen" Zeitraum zwischen der Meldung eines Gebietes an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und der Veröffentlichung im Bundesanzeiger möglichst kurz zu halten, soll das Bundesministerium gehalten werden, die Veröffentlichung unverzüglich vorzunehmen.

...

U
A4. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 19a Abs. 1 und § 19d Abs. 3 und 4)

In Artikel 1 ist Nummer 4 wie folgt zu ändern:

- a) In § 19a Abs. 1 letzter Satz ist der Klammerzusatz "(Bundesministerium)" zu streichen.
- b) In § 19b Abs. 1 und § 19d Abs. 3 und 4 sind jeweils nach dem Wort "Bundesministerium" die Wörter "für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit" einzufügen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die Kurzform "Bundesministerium" wird nur hinsichtlich der neuen Paragraphen eingeführt, nicht aber für die übrigen Vorschriften des Gesetzes, in denen die volle Bezeichnung benutzt wird. Entweder müßte also im gesamten Bundesnaturschutzgesetz die Kurzbezeichnung eingeführt werden oder aber es wird ganz darauf verzichtet. Der Verzicht ist der einfachere Weg.

VP

5. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a (§ 19 a Abs. 2 Nr. 1 und 3)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a sind in § 19 a Abs. 2

- a) in Nummer 1 nach dem Wort "Gebiete" die Wörter "soweit sie geeignet sind, ein solches Gebiet einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten erheblich zu beeinträchtigen,"
und
- b) in Nummer 3 nach dem Wort "unterliegen" die Wörter "und die geeignet sind, ein Gebiet einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen und Projekten erheblich zu beeinträchtigen,"
einzufügen.

Begründung: (nur gegenüber dem Plenum)

Zu a:

§ 19 a Abs. 2 Nr. 1 des Gesetzesantrags sollte - unter Wiedergabe der Kriterien des Artikels 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie - insoweit ergänzt werden, als die dort angesprochenen Vorhaben und Maßnahmen nur dann Projekte im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes sind, wenn sie ein solches Gebiet einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten. Ohne die Wiedergabe der Kriterien der FFH-Richtlinie würde durch nationales Recht die Anwendung der FFH-Richtlinie auch auf Maßnahmen ohne relevante Umweltauswirkungen erweitert. Hierfür besteht kein Erfordernis. Der Planungsablauf würde ohne Not verlängert.

Zu b:

§ 19 a Abs. 2 Nr. 3 des Gesetzesantrags sollte - ebenfalls unter Wiedergabe der Kriterien des Artikels 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie - insoweit ergänzt werden, als es sich um Vorhaben mit erheblichen Beeinträchtigungen handeln muß. Siehe auch Begründung zu Buchstabe a.

U 6. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a (§ 19a Abs. 2)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a ist in § 19a Abs. 2 der Satzteil nach dem Wort "unterliegen," so nach links zu versetzen, daß diese Regelung nicht nur für die Nummer 3, sondern für die Nummern 1 bis 3 gilt.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Redaktionelle Änderung.

Der Sofern-Satz muß sich ersichtlich auf alle drei Projektalternativen im Sinne der Vorschrift beziehen. Sein Bezug auf Projekte lediglich nach Nummer 3 wäre unverständlich, weil bei den betreffenden Vorhaben, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, in aller Regel eine behördliche Gestaltung im Sinne des Buchstaben a erforderlich sein wird. Der Alternative nach Buchstabe b würde dementsprechend kaum ein Anwendungsbereich zukommen, so daß die Bestimmung leer liefe.

Demgegenüber besteht gerade bei Projekten nach den Nummern 1 und 2 wegen deren weiten Begriffsinhalts ein erhebliches praktisches Bedürfnis, den Anwendungsbereich der Vorschrift bei privaten Projektträgern auf die Fälle eines vorgesehenen Genehmigungs- oder Anzeigeverfahrens zu beschränken, weil andernfalls der Anwendungsbereich der Vorschrift nicht eingegrenzt werden könnte.

...

VP

7. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a (§ 19 a Abs. 2 Nr. 2)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a ist in § 19 a Abs. 2 die Nummer 2 zu streichen.

Begründung: (nur gegenüber dem Plenum)

§ 19 a Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzesantrags ist zu streichen.

Nach der Begriffsbestimmung des § 19 a Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzesantrags werden "Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne des § 8" BNatSchG zu Projekten im Sinne der FFH-Richtlinie erklärt. § 8 BNatSchG definiert Eingriffe in Natur und Landschaft als "Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen, die die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes oder das Landschaftsbild erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen können". Von dieser Eingriffsdefinition umfaßt sind auch kleinere Straßenbaumaßnahmen mit nur geringer zusätzlicher Versiegelung und/oder geringen Eingriffen in die Vegetation (wie bei Knotenpunktaufweitungen, Neuanlage von Haltestellenbuchten und Rad-/Gehwegen). Nach Artikel 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie wird jedoch als Voraussetzung für das Vorliegen eines Projektes festgelegt, daß ein Gebiet erheblich beeinträchtigt werden könnte. Für derartige kleinere Baumaßnahmen, die unterhalb der Schwelle der Erheblichkeit für ein solches Gebiet liegen, besteht keine Erfordernis, über die FFH-Richtlinie hinausgehend diese zu "Projekten" zu erklären und erstmalig der FFH-Richtlinie zu unterwerfen. Liegen im Einzelfall die Voraussetzungen des Artikels 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie vor, ist der Sachverhalt des § 19 a Abs. 2 Nr. 1 oder Nr. 3 erfüllt, so daß Nummer 2 entfallen kann.

A

8. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a (§ 19a Abs. 3)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a ist § 19a Abs. 3 wie folgt zu fassen:

"(3) Pläne im Sinne des Abschnittes sind Pläne, die rechtsverbindliche Festsetzungen enthalten."

Begründung: (nur gegenüber dem Plenum)

Die derzeit vorgesehene Formulierung "oder Entscheidungen in vorgelagerten Verfahren, die bei behördlichen Entscheidungen über Projekte zu beachten oder zu berücksichtigen sind", ist zu unbestimmt.

U

9. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b (§ 19b Abs. 1, 2 und 4)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b ist § 19b wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 1 ist Satz 2 nach den Wörtern "Grundsätze der Raumordnung" wie folgt zu fassen:

"im Sinne des § 2 des Raumordnungsgesetzes entsprechend § 2 Abs. 3 und § 3 des Raumordnungsgesetzes abgewogen werden."

- b) In Absatz 2 Satz 1 sind die Wörter "Gebiete oder Landschaftsbestandteile" durch die Wörter "Gebieten oder Landschaftsteilen" zu ersetzen.

- c) In Absatz 4 Satz 2 ist nach dem Wort "Satz" die Angabe "1" einzufügen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Redaktionelle und sprachliche Richtigstellungen in Angleichung an das Bundesnaturschutzgesetz.

U

10. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b (§ 19b Abs. 2 Nr. 1)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b sind in § 19b Abs. 2 Nr. 1 die Wörter "werden die Erhaltungsziele nach Artikel 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43/EWG durch die erforderlichen Gebote" durch die Wörter "werden der besondere Schutzzweck, die dem entsprechenden Erhaltungsziele nach Artikel 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43/EWG sowie die dafür erforderlichen Gebote" zu ersetzen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die Änderung dient der Klarstellung, daß im Schutzzweck der Schutzgebietsfestsetzung der Hinweis auf die besondere Bedeutung entsprechend der FFH-Richtlinie aufgenommen wird.

...

A 11. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b (§ 19b Abs. 2 Nr. 1)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b sind in § 19b Abs. 2 Nr. 1 die Wörter
", wobei Einwirkungen von außen zu berücksichtigen sind"
zu streichen.

Begründung: (nur gegenüber dem Plenum)

Die bisher vorgesehene Formulierung genügt nicht den Anforderungen des Bestimmtheitsgebotes.

A 12. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b (§ 19b Abs. 4 Satz 1)

Bei
Annahme
entfallen
Ziffern 13
und 14

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b ist in § 19b Abs. 4 der erste Satz wie folgt zu fassen:

"Ein nach § 19a Abs. 1 Satz 2 bekanntgemachtes Gebiet ist bis zur Unterschutzstellung nach Absatz 2 einstweilig sicherzustellen, soweit dies erforderlich ist, um den Anforderungen des Artikels 6 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie 92/43/EWG zu entsprechen."

Begründung: (nur gegenüber dem Plenum)

Im Gesetzestext sollte klar zum Ausdruck kommen, daß es sich hier um die bereits bekannte Rechtsfigur der einstweiligen Sicherstellung handelt (die Begründung zum Gesetzentwurf spricht insofern unklar von einer Regelung zur "vorläufigen Sicherstellung", die sich an die ländersrechtlichen Vorschriften zur einstweiligen Sicherstellung "anlehnt") und deshalb ggf. auch die naturschutzrechtlichen Entschädigungs- bzw. Ausgleichsregelungen anwendbar sind.

VP

13. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b (§ 19 b Abs. 4 Satz 1)

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 12

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b sind in § 19 b Abs. 4 Satz 1 die Wörter "oder nachhaltigen" zu streichen.

Als Folge

sind in der Einzelbegründung (Abschnitt B) zu § 19 b Abs. 4 im letzten Satz die Wörter "oder nachhaltig" zu streichen.

Begründung: (nur gegenüber dem Plenum)

Nach § 19 b Abs. 4 Satz 1 des Gesetzesantrags sind nach Bekanntmachung eines Gebietes gemäß § 19 a Abs. 1 Satz 2 alle Vorhaben und Maßnahmen innerhalb des Gebietes, die zu erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen des Gebietes in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen führen können, unzulässig. Mit dieser Vorschrift soll eine Regelung in das Bundesnaturschutzgesetz eingeführt werden, die eine vorläufige Sicherung und ein kurzfristiges Veränderungsverbot bis zur endgültigen Unterschutzstellung bezweckt.

Demgegenüber sieht die FFH-Richtlinie den Begriff "nachhaltige" Beeinträchtigungen nicht vor.

Nach Artikel 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie erfordern Pläne oder Projekte, die ein Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten, eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen.

Darüber hinaus wird auch in Artikel 6 Abs. 2 der Begriff der "erheblichen" Störung im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie verwendet.

Der in dem Gesetzesantrag des Landes Schleswig-Holstein zusätzlich eingeführte Begriff "nachhaltig" erweitert hingegen den Anwendungsbereich der Richtlinie, da unter "nachhaltig" wohl auch eine nicht erhebliche, aber dafür zeitlich dauerhafte Beeinträchtigung zu verstehen ist.

Mit der mit dem Antrag beabsichtigten Streichung der Tatbestandsalternative "nachhaltig" soll eine inhalts- und wortgetreue Transformation der FFH-Richtlinie in das Bundesnaturschutzgesetz sichergestellt werden.

...

14. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 19b Abs. 4 Satz 1)

U
Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 12

In Artikel 1 Nr. 4 sind in § 19b Abs. 4 Satz 1 die Wörter "in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen" zu streichen.

Als Folge

sind in der Begründung Teil B zu § 19b zu Absatz 4 die Wörter "in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen" zu streichen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Nicht nur unwesentliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen sollten in Gebieten nach § 19a grundsätzlich unzulässig sein. Eine weitere Einschränkung des Schutzes solcher Gebiete dadurch, daß nur Beeinträchtigungen der für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteile ausgeschlossen seien sollen, ist sachlich nicht gerechtfertigt und würde im übrigen zu erheblichen, den praktischen Vollzug erschwerenden Auslegungsschwierigkeiten führen. Dies gilt auch schon für den Zeitraum zwischen Bekanntmachung und Unterschutzstellung des Gebietes.

15. In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b (§ 19b Abs. 4 Satz 3 - neu-)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b ist in § 19b Abs. 4 folgender Satz anzufügen:

"Maßnahmen und Handlungen, die zu nicht nur unwesentlichen Störungen des Gebietes nach seiner Bekanntmachung im Bundesanzeiger führen können, sind ebenfalls unzulässig."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die einstweilig geschützten Gebiete müssen nicht nur von Beeinträchtigungen, sondern auch von Störungen freigehalten werden, weil sonst der Erhaltungszustand des Gebietes in diesem Übergangszeitraum Schaden nehmen könnte.

U
A

16. In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c (§ 19c Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c sind in § 19c die Absätze 1 und 2 wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 1 Satz 1 sind nach den Wörtern "Bevor Projekte, die" die Wörter "einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen" einzufügen.
- b) In Absatz 2 Satz 1 sind nach den Wörtern "Pläne, die" die Wörter "einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten" einzufügen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Berücksichtigung der in Artikel 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie vorgesehenen Summationswirkungen.

VP

17. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c (§ 19 c Abs. 1 und 2)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c ist in § 19 c

- a) in Absatz 1 Satz 1 das Wort "nachteilige" durch das Wort "erhebliche" und
- b) in Absatz 2 Satz 1 das Wort "nachteilig" durch das Wort "erheblich" zu ersetzen.

Begründung: (nur gegenüber dem Plenum)

Der Gesetzesantrag des Landes Schleswig-Holstein sieht in § 19 c Abs. 1 vor, daß Projekte, die nachteilige Auswirkungen auf ein Schutzgebiet haben können, in dem jeweiligen Verwaltungsverfahren auf ihre Verträglichkeit zu überprüfen sind.

In Artikel 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie werden im Gegensatz zu dem vorliegenden Gesetzesantrag erhebliche Beeinträchtigungen als Voraussetzungen für eine Verträglichkeitsprüfung gefordert. Um auch hier eine Kongruenz mit der FFH-Richtlinie zu erreichen und vermeidbare Erschwernisse und Nachteile für den Standort Bundesrepublik zu verhindern, wird mit dem Antrag die Anpassung an die von der FFH-Richtlinie vorgegebenen Voraussetzungen erreicht.

...

18. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c (§ 19c Abs. 1 Satz 2)

U

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c sind in § 19c Abs. 1 Satz 2 die Wörter "maßgeblichen Erhaltungsziele aus den zu ihrer Sicherung" durch die Wörter "notwendigen Maßstäbe aus dem besonderen Schutzzweck, den dem entsprechenden Erhaltungszielen sowie den dafür" zu ersetzen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die Änderung dient der Verdeutlichung des Gewollten.

19. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c (§ 19c Abs. 2 Satz 1)

U

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c ist in § 19c Abs. 2 Satz 1 das Zitat "Satz 1 Nr. 1 und 3" durch das Zitat "Satz 1 Nr. 1 oder 3" zu ersetzen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Redaktionelle Änderung.

Die Aussage ist alternativ und nicht kumulativ zu formulieren.

20. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d (§ 19 d Abs. 1)

VP

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d sind in § 19 d Abs. 1 die Wörter "oder nachhaltigen" zu streichen.

Als Folge

sind in der Einzelbegründung (Abschnitt B) zu § 19 d Abs. 1 in Satz 2 die Wörter "oder nachteiligen" zu streichen.

Begründung: (nur gegenüber dem Plenum)

Der Gesetzesantrag sieht in § 19 d Abs. 1 vor, daß ein Projekt unzulässig ist, wenn die Verträglichkeitsprüfung ergibt, daß es zu erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen kommen kann.

Da der Begriff "nachhaltig" auch hier den Anwendungsbereich der Bestimmungen der FFH-Richtlinie erweitert, wird in konsequenter Fortsetzung der Ausführungen zur Vermeidung von möglichen Erschwernissen eine wortgetreue Übernahme der europarechtlichen Vorgaben in das Bundesnaturschutzgesetz vorgeschlagen und eine Streichung der darüber hinausgehenden Tatbestandsalternative empfohlen.

U 21. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d (§ 19d Abs. 2)

Bei
Annahme
entfällt
Ziffer 22

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d ist in § 19d der Absatz 2 nach den Wörtern "notwendig ist und" wie folgt zu fassen:

"2. eine Alternativlösung nicht vorhanden ist.

Befindet sich in dem betroffenen Gebiet ein prioritärer natürlicher Lebensraumtyp oder eine prioritäre Art, so können im Rahmen von Satz 1 Nr. 1 nur Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit der Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt geltend gemacht werden, es sei denn, die nach Landesrecht zuständige Behörde hat zuvor über das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit eine Stellungnahme der Kommission eingeholt."

Als Folge

- ist Absatz 3 zu streichen;
- ist die Begründung Teil B zu § 19d wie folgt zu ändern:
 - a) Im Text zu Absatz 1 ist das Zitat "nach den Absätzen 2 und 3" durch das Zitat "nach Absatz 2" zu ersetzen.
 - b) Im Text zu Absatz 2 sind im Absatz 2 die Wörter "zumutbare" und "oder dieser Zweck mit geringeren Beeinträchtigungen, ggf. an anderer Stelle erreicht werden kann" zu streichen.
 - c) Der Text zu Absatz 3 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Die Überschrift "zu Absatz 3" ist zu streichen.
 - bb) Die Sätze 5 und 6 sind wie folgt zu fassen:

"§ 19d Abs. 2 Satz 2 setzt diese Regelung um. Systematisch werden die Fälle, bei denen eine solche Stellungnahme nicht erforderlich ist, als Grundtatbestand aufgefaßt und die Einholung der Stellungnahme als Ausnahme konzipiert."

- d) Der Text zu Absatz 4 ist wie folgt zu ändern:
- aa) Die Überschrift "zu Absatz 4" wird durch die Überschrift "zu Absatz 3" ersetzt.
 - bb) In Satz 3 ist die Verweisung "Abs. 4" durch die Verweisung "Abs. 3" zu ersetzen.
- e) Im Text zu Absatz 5 ist die Überschrift "zu Absatz 5" durch die Überschrift "zu Absatz 4", in Satz 1 die Verweisung "Abs. 5" durch die Verweisung "Abs. 4" und in Satz 2 und 3 die Verweisung "Abs. 4" jeweils durch die Verweisung "Abs. 3" zu ersetzen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Diese Formulierung trägt der in der FFH-Richtlinie vorgegebenen Differenzierung in besserer Weise Rechnung.

VP

22. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d (§ 19 d Abs. 3 Nr. 2)

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 21

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d sind in § 19 d Abs. 3 Nr. 2 die Wörter "zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit" durch die Wörter "zur öffentlichen Sicherheit" zu ersetzen.

Begründung: (nur gegenüber dem Plenum)

Nach Artikel 6 Abs. 4 der FFH-Richtlinie können bei der Verträglichkeitsprüfung u.a. "nur Erwägungen im Zusammenhang mit ... der öffentlichen Sicherheit ... geltend gemacht werden". § 19 d engt diese Regelung der FFH-Richtlinie ein, indem eine Ausnahme von der Pflicht zur Einholung der Stellungnahme der Kommission nur möglich ist, wenn u.a. das Projekt "zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit" zugelassen oder durchgeführt werden soll. Hierdurch wird die in der FFH-Richtlinie enthaltene Privilegierung der öffentlichen Hand im Zusammenhang mit Maßnahmen für die öffentliche Sicherheit unzulässig eingeengt.

U 23. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe e - neu - (§ 19e - neu-)

In Artikel 1 Nr. 4 ist nach Buchstabe d folgender Buchstabe e - neu - einzufügen:

'e) "§ 19e

Weitere Umsetzungsverpflichtungen der Länder

Die Länder erfüllen die weiteren, sich aus den Artikeln 6, 10 und 11 der Richtlinie 92/43/EWG ergebenden Verpflichtungen." '

Als Folge

ist in der Begründung Teil B nach der Begründung zu § 19d folgender Text einzufügen:

"Zu § 19e

Neben den durch die §§ 19a bis 19d des Entwurfs umgesetzten Verpflichtungen der Richtlinie ergeben sich weitere Anforderungen aus den Artikeln 6, 10 und 11 der Richtlinie. Die Länder sind für deren Umsetzung zuständig. Es obliegt dann den Ländern, diese Verpflichtungen in ihre Naturschutzgesetze aufzunehmen. Dabei handelt es sich um folgende Pflichten:

1. Artikel 6 Abs. 1 der Richtlinie schreibt vor, daß die Mitgliedstaaten für die besonderen Schutzgebiete die nötigen Erhaltungsmaßnahmen festlegen, die geeignete, eigens für die Gebiete aufgestellte oder in andere Entwicklungspläne integrierte Bewirtschaftungspläne und geeignete Maßnahmen rechtlicher, administrativer oder vertraglicher Art umfassen, die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II entsprechen, die in diesen Gebieten vorkommen.

Die Erhaltungsmaßnahmen werden entweder durch Gebote oder Verbote in den Schutzausweisungen festgelegt oder aber in Biotopmanagementplänen, die Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen enthalten. Deren Umsetzung muß nach den Bestimmungen des Artikels 6 Abs. 1 der Richtlinie entweder aufgrund hoheitlicher Maßnahmen oder vertraglich erfolgen.

(noch Ziffer 23)

2. Durch Artikel 6 Abs. 2 der Richtlinie werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten zu verhindern, sowie Störungen von Arten, für die die Gebiete auszuweisen sind, zu vermeiden, sofern solche Störungen sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten. Auch diese Verpflichtungen werden entweder über die Schutzausweisungen oder über Biotopmanagementpläne verwirklicht.
3. Artikel 10 der Richtlinie enthält die Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, die Pflege von Landschaftselementen, die von ausschlaggebender Bedeutung für wildlebende Tiere und Pflanzen sind, zu fördern. Dies soll im Rahmen der Landnutzungs- und Entwicklungspolitik geschehen. Üblicherweise werden die Verpflichtungen also im Rahmen einer Extensivierung der Landwirtschaft oder im Rahmen der Naturschutzpolitik, hier insbesondere des Vertragsnaturschutzes, erfüllt. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang z.B. Uferrandstreifenprogramme, Gewässerauenprogramme, Programme für Feldraine und Ackerränder, aber auch die Programme zur Schaffung von Biotopverbundsystemen in den Ländern.
4. Artikel 11 der Richtlinie begründet schließlich Überwachungspflichten für den Erhaltungszustand der in Artikel 2 der Richtlinie genannten Arten und Lebensräume, wobei den prioritären natürlichen Lebensraumtypen und den prioritären Arten besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist. Überwachungsaufgaben für Schutzgebiete werden schon jetzt durch die Vollzugsbehörden in den einzelnen Ländern wahrgenommen. Um eine besondere neue Aufgabe handelt es sich dabei nicht. Die Überwachungspflichten und die Kontrollmaßnahmen müssen künftig auf die Gebiete ausgedehnt werden, die nach der Richtlinie zu schützen sind."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Aufnahme einer Rahmenvorschrift zur weiteren Umsetzung der FFH-Richtlinie.

VP

24. Zu Artikel 2

Artikel 2 ist wie folgt zu fassen:

"Artikel 2

Inkrafttreten, Übergangsvorschrift

- (1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Die Vorschriften dieses Gesetzes finden keine Anwendung bei Projekten, bei denen das Zulassungsverfahren vor dem 5. Juni 1994 eingeleitet worden ist."

Begründung:

Der Gesetzentwurf beinhaltet keine Übergangsvorschrift. Bei Inkrafttreten des Gesetzes müßten daher bereits eingeleitete und evtl. kurz vor dem Abschluß stehende Verfahren insbesondere der Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43/EWG unterzogen werden. Damit wären Verfahrensverzögerungen zu erwarten. Auch kann nicht ausgeschlossen werden, daß einzelne Projekte an der Verträglichkeitsprüfung scheitern könnten. Im Hinblick auf die allgemeinen Bestrebungen zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung wären diese Folgen nicht zu verantworten.

Es ist daher eine Übergangsvorschrift aufzunehmen, durch die vor dem 05. Juni 1994 - dem Tag, an dem die Richtlinie in nationales Recht hätte umgesetzt sein müssen - eingeleitete Verfahren vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes ausgenommen werden. Eine Übergangsvorschrift dieses Inhalts steht im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. z. B. EuGH, Urteil vom 09.08.1994, DVBl. 1994, 1126; Nds. OVG, Urteil vom 09.11.1993, DVBl. 1994, 770, rechtskräftig gemäß Beschluß des BVerwG vom 30.08.1994, UPR 1995, 227).

...

25. Zur Begründung Teil A Nr. 2

In der Begründung Teil A ist Nummer 2 (Seite 6/7) durch folgende Nummern 2 und 3 zu ersetzen:

- "2. Dem Bund steht eine Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 75 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit Artikel 72 Abs. 2 Grundgesetz zu.

Die Regelungserforderlichkeit für die Wahrnehmung der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich daraus, daß für die Umsetzung der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie) Mindestanforderungen festgelegt werden müssen, um die flächenhaft wirkenden Regelungsinhalte der Richtlinie weitgehend rechtseinheitlich im Bundesgebiet zu verwirklichen. Zwar ist nicht nur allein der Bund, sondern sind auch die Länder im Zuge des Grundsatzes bundesfreundlichen Verhaltens zur Umsetzung von Recht der Europäischen Gemeinschaften verpflichtet. Letztlich ist jedoch die Bundesrepublik Deutschland als solche gegenüber der Europäischen Union für die Umsetzung verantwortlich. Darüber hinaus ergibt sich die Notwendigkeit einer einheitlichen Umsetzung der FFH-Richtlinie daraus, daß Schutzgebiete nach der FFH-Richtlinie auch ländergrenzenübergreifend anzutreffen sind bzw. anzutreffen sein können, so daß die jeweils zugrunde liegenden Regelungen aufeinander abgestimmt bzw. einheitlich verfaßt sein müssen.

3. Die Gesetzesinitiative beinhaltet teilweise unmittelbar geltende bzw. in Einzelheiten gehende Regelungen und nimmt insoweit die Ausnahmegvorschrift des Artikels 75 Abs. 2 Grundgesetz in Anspruch.

Die Notwendigkeit teilweise unmittelbarer Regelungen ergibt sich daraus, daß Verknüpfungen der hier vorgesehenen Regelungen mit Regelungsgegenständen der ausschließlichen oder konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes bestehen. Dies betrifft beispielsweise die Einfügung der Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie in das deutsche Rechtssystem. Aus den gleichen Gründen ist auch die Erforderlichkeit teilweise in Einzelheiten gehender Regelungen zu bejahen. Darüber hinaus ist es in diesem Zusammenhang erforderlich, daß der Bund gegenüber der Europäischen Union gewisse Berichtspflichten in einheitlicher Weise erfüllt. Die unmittelbar geltenden bzw. in Einzelheiten gehenden Regelungen sind gemäß Artikel 2 des Gesetzes zeitlich befristet, um den Ländern die

Möglichkeit zu geben, diese Regelungen durch im wesentlichen eigene Rechtsetzung zu ersetzen bzw. in Ausfüllung der Rahmenvorschriften zu ergänzen (Artikel 75 Abs. 3 Grundgesetz). Dabei ist zu berücksichtigen, daß nach Darlegungen der Bundesregierung die EU-Kommission bereits ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik wegen nicht fristgerechter Umsetzung der FFH-Richtlinie eingeleitet hat und derzeit darüber entscheidet, ob Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet wird. Eine Umsetzung der wesentlichen Regelungen der FFH-Richtlinie ist daher dringend erforderlich. Entsprechende eigene Gesetzgebungsinitiativen bzw. Umsetzungsvorhaben in den Ländern liegen nicht vor."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Anpassung an die Notwendigkeit, sowohl die Wahrnehmung der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes als auch die Inanspruchnahme der Ausnahmevorschrift des Artikels 75 Abs. 2 Grundgesetz zu begründen.

U 26. Zu Begründung Teil B zu § 19a

In der Begründung Teil B zu § 19a sind vor der Einzelbegründung zu Absatz 1 folgende Absätze einzufügen:

"Die Vorschrift sieht für die Definition bestimmter Begriffe der FFH-Richtlinie eine in Einzelheiten gehende unmittelbare Regelung im Sinne des Artikels 75 Abs. 2 Grundgesetz vor.

Dies ist erforderlich, um einerseits die bundeseinheitliche Umsetzung der FFH-Richtlinie zu gewährleisten und auch für ländergrenzenübergreifende Schutzgebiete entsprechende einheitliche Vorgaben zu setzen, sowie andererseits zu gewährleisten, daß die Bezüge zu Rechtsgebieten, die eine ausschließliche oder konkurrierende Gesetzgebung des Bundes im Zusammenhang mit der Zulassung von Projekten oder Plänen betreffen, in einheitlicher Form hergestellt werden. Diese Regelungen können nicht den Ländern überlassen werden mit dem Ergebnis eventuell unterschiedlicher Behandlung von Projekten oder Plänen, deren Zulassung aufgrund ausschließlicher oder konkurrierender Bundesgesetzgebung geregelt ist."

...

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Es ist verfassungsrechtlich notwendig, zu jeder Einzelbestimmung darzulegen, inwieweit die Wahrnehmung einer Ausnahme nach Artikel 75 Abs. 2 Grundgesetz erforderlich ist.

U

27. Zu Begründung Teil B zu § 19b

In der Begründung Teil B zu § 19b ist vor der Einzelbegründung zu Absatz 1 folgender Absatz einzufügen:

"Die Regelungen des § 19b sind in Wahrnehmung der Ausnahme des Artikels 75 Abs. 2 Grundgesetz erforderlich, um zum einen bei den dort genannten Mitteilungspflichten gegenüber der Kommission der Europäischen Gemeinschaften die notwendige Koordinationsfunktion des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sicherzustellen und zum anderen die Einordnung der nach den Richtlinien auszuweisenden Schutzgebiete in die vorhandenen Schutzkategorien einschließlich der damit zusammenhängenden Regelungen für die einstweilige Sicherstellung zu ermöglichen."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Es ist verfassungsrechtlich notwendig, zu jeder Einzelbestimmung darzulegen, inwieweit die Wahrnehmung einer Ausnahme nach Artikel 75 Abs. 2 Grundgesetz erforderlich ist.

U

28. Zur Begründung Teil B zu § 19c

In der Begründung Teil B zu § 19c ist vor der Einzelbegründung zu Absatz 1 folgender Absatz einzufügen:

"Die Vorschrift sieht eine unmittelbar geltende und in Einzelheiten gehende Regelung in Wahrnehmung der Ausnahme des Artikels 75 Abs. 2 Grundgesetz vor. Die Verträglichkeitsprüfung für Projekte oder Pläne richtet sich gemäß der Vorschrift nach den jeweils geltenden Verwaltungsverfahren. Dies heißt im einzelnen, daß die Verträglichkeitsprüfung im Rahmen der durch Bundes- und Landesgesetze vorgesehenen Zulassungsverfahren (Planfeststellungen, Genehmigungen, Erlaubnisse, Bewilligungen etc.) durchzuführen ist. Da dies in einem erheblichen Umfang Zulassungsvorschriften betrifft, die durch abschließliche oder konkurrierende Gesetzgebungsakte des Bundes ausgefüllt

sind, ist es erforderlich, für die Verträglichkeitsprüfung eine bundeseinheitliche und unmittelbar geltende Regelung vorzusehen."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Es ist verfassungsrechtlich notwendig, zu jeder Einzelbestimmung darzulegen, inwieweit die Wahrnehmung einer Ausnahme nach Artikel 75 Abs. 2 Grundgesetz erforderlich ist.

U 29. Zur Begründung Teil B zu § 19d

In der Begründung Teil B zu § 19d sind vor der Einzelbegründung zu Absatz 1 folgende Absätze einzufügen:

"Die Vorschrift sieht eine unmittelbar geltende und in Einzelheiten gehende Regelung in Wahrnehmung der Ausnahme des Artikels 75 Abs. 2 Grundgesetz vor. Die Verträglichkeitsprüfung für Projekte oder Pläne richtet sich gemäß der Vorschrift nach den jeweils geltenden Verwaltungsverfahren. Dies heißt im einzelnen, daß die Verträglichkeitsprüfung im Rahmen der durch Bundes- und Landesgesetze vorgesehenen Zulassungsverfahren (Planfeststellungen, Genehmigungen, Erlaubnisse, Bewilligungen etc.) durchzuführen ist. Da dies in einem erheblichen Umfang Zulassungsvorschriften betrifft, die durch ausschließliche oder konkurrierende Gesetzgebungsakte des Bundes ausgefüllt sind, ist es erforderlich, für die Verträglichkeitsprüfung eine bundeseinheitliche und unmittelbar geltende Regelung vorzusehen.

Darüber hinaus ist es für die Koordinationsfunktion des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit erforderlich, einheitliche Regelungen hinsichtlich der Einholung von Stellungnahmen der Kommission vorzusehen."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Es ist verfassungsrechtlich notwendig, zu jeder Einzelbestimmung darzulegen, inwieweit die Wahrnehmung einer Ausnahme nach Artikel 75 Abs. 2 Grundgesetz erforderlich ist.

B

30. Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit empfiehlt dem Bundesrat ferner,

Minister Rainer Steenblock
(Schleswig-Holstein)

als Beauftragten des Bundesrates nach § 33 GO BR für die Beratung des Gesetzentwurfs im Deutschen Bundestag und in seinen Ausschüssen zu bestellen.

C

31. Der Ausschuß für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung empfiehlt dem Bundesrat,
den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag **n i c h t** einzubringen.

Begründung:

Die Umsetzung der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen sollte im Rahmen der Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes im Zuge der vorgesehenen Änderungsnovelle vorgenommen werden. Die Diskussion zur Umsetzung der Richtlinie und der damit verbundenen Fragestellungen sollte im Rahmen der bundesnaturschutzrechtlichen Gesamtkonzeption geführt werden.

Im übrigen ist der vorliegende Gesetzentwurf als verfassungswidrig anzusehen. Die Verfassungswidrigkeit ergibt sich aus Artikel 1 Nr. 1 des Entwurfs. Danach sollen die aufgrund der Gesetzesinitiative zu ergänzenden Bestimmungen der §§ 19a bis 19d als unmittelbar geltende Vorschriften in den betreffenden Katalog des § 4 Satz 3 BNatSchG aufgenommen werden. Diese Einordnung ist aber mit Artikel 75 Abs. 2 des Grundgesetzes nicht vereinbar.

Die im Rahmen der Verfassungsreform neu eingefügte Vorschrift bestimmt, daß Rahmenvorschriften im Sinne des Artikels 75 GG (hier: des Naturschutzes und der Landschaftspflege) nur in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten dürfen. Ein solcher Ausnahmefall ist vorliegend nicht gegeben. Die Begründung zu dem Gesetzesantrag führt zugunsten einer unmittelbaren Geltung nur aus, daß es sich bei der Neuregelung um die Umsetzung einer supranationalen Vorschrift handle, die durch den Bund erfolgen müsse, weil dieser im Verhältnis zur EU völkerrechtlicher Vertragspartner sei. Wäre diese Begründung zutreffend, bliebe für die Regelungskompetenz der Länder auf dem Gebiet der Rahmengesetzgebung des Bundes bei der Umsetzung von Richtlinien kein Raum mehr.

Eine derart weitgehende Beschneidung der Länderkompetenzen ist jedoch europarechtlich keineswegs geboten. Als "Mitgliedstaat" im Sinne des EU-Rechts sind vielmehr sowohl der Bund als auch die Länder anzusehen. Die gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen, die sich aus der gebotenen Umsetzung von Richtlinien ergeben, sind dementsprechend von Bund und Ländern gleichermaßen im Rahmen ihrer ihnen nach dem Grundgesetz zugewiesenen Gesetzgebungskompetenzen zu erfüllen. Eine unmittelbare Geltung von einzelnen Bestimmungen bei Rahmenvorschriften kann daher nur befristet bis zum Ablauf der den Ländern durch den Bund nach Artikel 75 Abs. 3 GG zu setzenden Frist für die Ausfüllung der Rahmenvorschriften in Betracht kommen.

D

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat seine Beratungen zu der Vorlage noch nicht abgeschlossen.*)

*) Das Land Schleswig-Holstein hat mit Schreiben vom 25. Oktober 1996 gemäß § 23 Abs. 3 i.V.m. § 15 Abs. 1 GO BR beantragt, die Vorlage auf die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 8. November 1996 zu setzen und in der Angelegenheit eine sofortige Sachentscheidung herbeizuführen.