

Das neue Naturschutzrecht

BNatSchG-Novelle 2010 • Eingriffsregelung • Rechtsschutz

von

Dr. Erich Gassner, Michael Heugel

1. Auflage

Das neue Naturschutzrecht – Gassner / Heugel

schnell und portofrei erhältlich bei beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

Thematische Gliederung:

Naturschutz, Bodenschutz



Verlag C.H. Beck München 2010

Verlag C.H. Beck im Internet:

www.beck.de

ISBN 978 3 406 60043 2

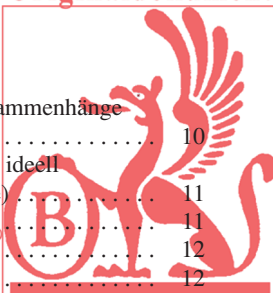


Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Literaturverzeichnis	XXI

A. Ziele und Aufgaben des Naturschutzrechts

I. Einführung	1
1. Geschichtliche Anknüpfungspunkte	1
2. Vorgaben des EG-Rechts	1
3. Zur Bedeutung des neuen BNatSchG	2
II. Die Staatsaufgabe Naturschutz und Landschaftspflege	2
1. Zu Art. 20 a GG	2
2. Die Beschreibung der Aufgabe durch Zielfestlegungen	3
3. Zum Querschnittscharakter der Aufgabe	3
4. Pflichtigkeit des öffentlichen Grundbesitzes	4
5. Formen der Aufgabenerfüllung	4
a) Tradiertes Ordnungsrecht	4
b) Planungsrecht	4
c) Vertragliche Vereinbarungen	5
aa) Allgemeines	5
bb) Rechtliche Grundsatzfragen	5
cc) Spezifische Vor- und Nachteile	6
dd) Grenzen vertraglicher Regelungen	6
ee) Gesetzliche Vorgaben zur Vertragsgestaltung und -abwicklung	7
ff) Beihilferechtliche Implikationen	7
d) Haftungs-, Ordnungswidrigkeiten- und Strafrecht	7
e) Einsatz von Fördermitteln, Naturschutzfonds	8
III. Naturschutz und Landschaftspflege als Bürgerpflicht	8
1. Allgemeines	8
2. Differenzierung zwischen Beitrags- und Verhaltenspflicht	8
3. Die Reichweite der Verhaltenspflicht	9
a) Das Beispiel des § 1 Abs. 2 StVO	9
b) Keine Bewehrung im Sinne des OWiG oder des StGB	9
c) Relevanz für die öffentliche Ordnung im Sinne des Gefahrenabwehrrechts	9
d) Relevanz für die Konkretisierung der Sozialbindung des Eigentümers	9
e) Die Parallele des § 5 Abs. 1 WHG	9
IV. Die Gegenstände des Naturschutzes und der Landschaftspflege	10
1. Natur und Landschaft als Naturgüter (natürliche Ressourcen)	10



2. Natur und Landschaft als spezifische Funktionszusammenhänge (Ökosysteme)	10
3. Natur und Landschaft als charakteristische, schöne, ideell bedeutsame Ausprägungen (ästhetische Phänomene)	11
4. Der Erholungswert von Natur und Landschaft	11
V. Der Handlungsauftrag im Naturschutzrecht	12
1. Art und Weise des Tätigwerdens	12
a) Schützen	12
b) Pflegen	13
c) Entwickeln	13
d) Wiederherstellen	14
e) Dauerhafte Sicherung	14
2. Sachziele des Tätigwerdens als Teilziele	15
a) Die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts	15
aa) Identifizierung des Naturhaushalts in concreto	16
bb) Methodische Erfassung des Naturhaushalts	16
cc) Die Leistungsfähigkeit und Funktionsfähigkeit im Besonderen	17
b) Die biologische Vielfalt	18
c) Die Regenerationsfähigkeit und nachhaltige Nutzungsfähigkeit der Naturgüter	18
aa) Systematische Aspekte	18
bb) Optimierungs- bzw. Minimierungsgebote	18
cc) Der Begriff der Nutzung	19
dd) Tiere und Pflanzen	19
d) Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft	20
e) Natur und Landschaft als Erholungsraum	20
f) Unzerschnittene Landschaftsräume	21

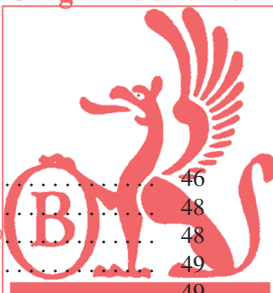
B. Verwirklichung der Ziele des Naturschutzrechts

I. Der Prozess der Rechtskonkretisierung	22
II. Unterschiedliche Entscheidungsspielräume	22
1. Zur Maßgeblichkeit der Norm- bzw. Entscheidungsstruktur	22
2. Das Abwägungsgebot	23
a) Notwendige Differenzierungen	23
b) Interne Abwägung	24
c) Externe Abwägung	24
III. Zur Relevanz der benannten Gesetzesmotive	25
1. Der Eigenwert von Natur und Landschaft	25
2. Natur und Landschaft als Grundlage für Leben und Gesundheit des Menschen	25
3. Verantwortung für die künftigen Generationen	26
IV. Die zuständigen Sachwalter	27
1. Grundzüge der Naturschutzverwaltung	27
a) Länder	27
b) Bund	27
c) Gemeinden	27

Inhaltsverzeichnis

2. Naturschutzbeiräte	28
3. Ehrenamtliche Hilfskräfte	28
4. Anerkannte Naturschutzvereinigungen	29
a) Allgemeines	29
b) Anerkennungsvoraussetzungen	30
c) Mitwirkungsrechte in bestimmten Verwaltungsverfahren	30
aa) Allgemeines	30
bb) Gelegenheit zur Äußerung	30
cc) Einsichtnahme in Sachverständigengutachten	32
dd) Durchsetzung der Mitwirkungsrechte	33
d) Rechtsbehelfe	34
aa) Allgemeines	34
bb) Systematische Einordnung des Rechtsschutzes nach § 64 BNatSchG	34
cc) Klagetypen	35
dd) Rechtsmittel	35
ee) Andere Rechtsbehelfe	35
ff) Zweitklageverbot, Beiladung	36
5. Zur Klage im Einzelnen	36
a) Prüfgegenstände	36
aa) Befreiungen	36
bb) Planfeststellungsbeschlüsse	36
cc) Plangenehmigungen	36
b) Prüfungsumfang	36
aa) Rechtswidrigkeit erlassener Verwaltungsakte	36
bb) Naturschutzrechtliche Normen	37
cc) Fachgesetze und Abwägungsgebote	37
c) Spezifische Sachurteilsvoraussetzungen	38
6. Jedermannsrechte	38
a) Informationsrechte	38
b) Mitwirkung in Verwaltungsverfahren	38
c) Petitionsrechte	39
7. Abwehrrechte des Grundeigentümers	39
V. Behördliches Vorgehen	39
VI. Zum Verhältnis zwischen Naturschutz einerseits sowie Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft andererseits	40
1. Allgemeines	40
2. Zur Abgrenzung der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft	42
3. Spezifische Pflichten des Naturschutzes gegenüber der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft	42
4. Zur Konkretisierung spezifischer Pflichten der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft	43
a) Notwendige Orientierung durch Ziele	43
b) Ordnungsgemäße Forstwirtschaft	44
c) Hege und Schutz der Fischereigewässer	44
d) Planungsrechtliche Festlegungen	44
5. Bilanzierende Betrachtung	45





C. Landschaftsplanung	
I. Zur Charakterisierung der Landschaftsplanung	46
II. Zu den Inhalten der Planung im Einzelnen	48
1. Zustandserfassung	48
2. Zielkonkretisierung	49
3. Soll/Ist-Vergleich	49
4. Erfordernisse und Maßnahmen	50
III. Strategische Umweltprüfung (SUP)	50
IV. Die Beispielsplanungen Bad Zwischenahn, Baiersbrunn und Susel ...	51
V. Das Beispiel einer gesetzlichen Grundplanung für die Erholung in Natur und Landschaft	52
1. Normative Grundentscheidungen im Konflikt zwischen Naturschutz und Erholung	52
a) Allgemeiner (abwägungsfester) Grundsatz	52
b) Die Regelung des Waldbetretensrechts	52
c) Die Einzelregelungen des Betretens der freien Landschaft	52
d) Haftung für Schädigungen beim Betreten	52
e) Das Verhältnis zum öffentlichen Straßen- und Wegerecht	52
2. Die Ausübung des Betretensrechts	53
a) Das Betreten im engeren Sinne	53
b) Das Betreten im weiteren Sinne	54
c) Ungenutzte Grundflächen	55
d) Das Gemeinverträglichkeitsgebot	55
e) Die Erholungsbindung	56
3. Die rechtliche Durchsetzung des Betretensrechts	56
4. Die Freihaltung von Gewässern und Uferzonen	57
5. Die Bereitstellung von Grundstücken	57

D. Eingriffe in Natur und Landschaft, Umweltschäden

I. Allgemeine Kennzeichnung der Eingriffsregelung	58
1. Allgemeiner (abweichungsfester) Grundsatz	58
2. Die Eingriffsregelung als konstitutiver Teil, nicht Anhängsel der fachplanerischen Zulassung	59
a) Die Eingriffsregelung als Bekräftigung, nicht Minderung der normativen Wertung von Natur und Landschaft	59
b) Zur Notwendigkeit einer einheitlichen Primärentscheidung ...	59
aa) Grundsatz der Konflikt- bzw. Problembewältigung	60
bb) Notwendige Rückkoppelungen	61
II. Der Eingriffstatbestand	62
1. Der Verletzungstatbestand	62
a) Änderung der Gestalt einer Grundfläche	62
b) Änderung der Nutzung einer Grundfläche	63
c) Änderung des Grundwasserspiegels	64
2. Der Sachfolgentatbestand	64
a) Die möglichen Verletzungsfolgen	64

Inhaltsverzeichnis

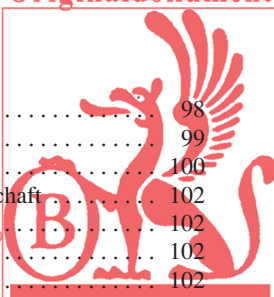
b) Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts	65
c) Beeinträchtigung des Landschaftsbildes	66
d) Mittelbare Beeinträchtigungen generell	67
e) Abgrenzung gegenüber Fach-Spezialgesetzen	68
f) Erheblichkeit der Beeinträchtigung generell	68
III. Die Freistellung der land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung	70
IV. Natur auf Zeit	71
V. Die Rechtsfolgenkaskade	72
1. Der allgemeine Grundsatz des § 13 BNatSchG	72
2. Die Verursacherpflichten	72
a) Zur vorrangigen Vermeidung	76
b) Zur Realkompensation	78
aa) Zur Stringenz der Gebote	78
bb) Zur Relevanz zu Grunde liegender Prinzipien	79
cc) Zur Bilanzierung	79
3. Die Ausgleichspflicht im Einzelnen	80
a) Ausgleichbarkeit	80
b) Differenzierungs- und Selektionsgebot	81
c) Der sachliche und räumliche Bezugsrahmen	82
d) Das Maß des Ausgleichs	82
e) Die Ausgleichsfrist	83
f) Beispiele aus der Rechtsprechung	83
4. Die Ersatzpflicht im Einzelnen	85
a) Spezifika des Ersatzes	85
b) Das Maß und die Frist des Ersatzes	86
c) Beispiele aus der Rechtsprechung	86
5. Die Vorrangentscheidung nach § 15 Abs. 5 BNatSchG	87
6. Ersatz in Geld	88
7. Kompensationssicherungsmaßnahmen	88
8. Darlegungslasten und -pflichten des Verursachers	88
VI. Die Eingriffsregelung im Bauplanungsrecht	89
VII. Spezifische Umweltschäden	91

E. Schutz bestimmter Teile von Natur und Landschaft

I. Allgemeines	93
1. Entwicklung und Bedeutung	93
2. Regelungssystematik	93
3. Abweichungsfestigkeit	94
II. Biotopverbund und Biotopvernetzung	95
1. Biotopverbund	95
a) Bedeutung	95
b) Regelungssystematik	96
c) Grundpflicht	96
d) Ziele	96
e) Bestandteile	97

Inhaltsverzeichnis

f) Rechtliche Sicherung	98
g) Oberirdische Gewässer	99
2. Biotopvernetzung	100
III. Erklärung zum geschützten Teil von Natur und Landschaft	102
1. Form und Verfahren	102
a) Form	102
b) Beteiligung	102
c) Einstweilige Sicherstellung	103
d) Ausfertigung und Verkündung	104
e) Kennzeichnung und Registrierung	104
2. Materielle Anforderungen	105
a) Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit	105
b) Richtige Schutzkategorie	105
c) Ermessensausübung	106
3. Inhalte	106
a) Schutzgegenstand	106
b) Schutzzweck	107
c) Gebote und Verbote	107
d) Pflege-, Entwicklungs- und Wiederherstellungs- maßnahmen	108
IV. Schutzkategorien	109
1. Naturschutzgebiete	109
a) Bedeutung	109
b) Schutzvoraussetzungen	109
c) Schutzregime	109
2. Nationalparke	110
a) Bedeutung	110
b) Schutzvoraussetzungen	111
c) Schutzregime	111
3. Nationale Naturmonumente	112
a) Bedeutung	112
b) Schutzvoraussetzungen	113
c) Schutzregime	113
4. Biosphärenreservate	114
a) Bedeutung	114
b) Schutzvoraussetzungen	114
c) Schutzregime	115
5. Landschaftsschutzgebiete	115
a) Bedeutung	115
b) Schutzvoraussetzungen	115
c) Schutzregime	116
6. Naturparke	116
a) Bedeutung	116
b) Schutzvoraussetzungen	116
c) Schutzregime	117
7. Naturdenkmäler	117
a) Bedeutung	117
b) Schutzvoraussetzungen	117

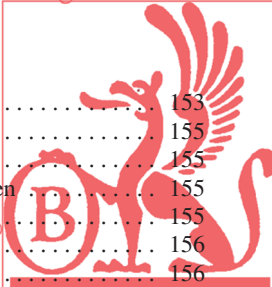




c) Schutzregime	117
8. Geschützte Landschaftsbestandteile	118
a) Bedeutung	118
b) Schutzvoraussetzungen	118
c) Schutzregime	118
V. Gesetzlich geschützte Biotope	119
1. Bedeutung	119
2. Erfasste Biotoptypen	120
3. Schutzregime	120
4. Behandlung in der Bauleitplanung	122
VI. Netz „Natura 2000“	123
1. Aufbau und Schutz des Netzes „Natura 2000“	123
a) Europarechtlicher Rahmen	123
b) Umsetzung in Deutschland	126
c) Auswahl und Benennung der Gebiete	129
d) Unterschutzstellung der Gebiete	130
e) Schutz der Gebiete vor Unterschutzstellung	133
2. Allgemeiner Schutz	136
3. Verträglichkeit und Unzulässigkeit von Projekten und Plänen, Ausnahmen	138
a) Verhältnis zu anderen Rechtsvorschriften	138
b) Prüfgegenstände	139
aa) Projekte	139
bb) Pläne	140
cc) Gentechnisch veränderte Organismen	141
c) Verträglichkeitsprüfung	141
aa) Pflicht zur Prüfung	141
bb) Maßstäbe der Prüfung	142
cc) Unzulässigkeitschwelle	142
dd) Anforderungen an die Prüfung	143
d) Ausnahmeentscheidung	144
aa) Allgemeines	144
bb) Ausnahmegründe	144
cc) Alternativenprüfung	146
dd) Kohärenzsicherungsmaßnahmen	146
e) Subsidiäres Anzeigeverfahren	147

F. Schutz wildlebender Tier- und Pflanzenarten

I. Allgemeines	148
1. Entwicklung und Bedeutung	148
2. Regelungssystematik	149
3. Abweichungsfestigkeit	150
II. Aufgaben des Artenschutzes	150
1. Allgemeine Aufgaben	150
2. Gestaltungsaufgaben	151
III. Geschützte Arten	152
1. Allgemein geschützte Arten	152



2. Besonders geschützte Arten	153
3. Streng geschützte Arten	155
IV. Allgemeiner Artenschutz	155
1. Allgemeiner Schutz wildlebender Tiere und Pflanzen	155
a) Allgemeines	155
b) Individuenschutz	156
aa) Verbote	156
bb) Entnahme und Aneignung von Pflanzen	157
cc) Vogelschutz an Energiefreileitungen	158
c) Lebensstättenchutz	158
2. Nicht heimische, gebietsfremde und invasive Arten	160
a) Allgemeines	160
b) Maßnahmen gegen nichtheimische und invasive Arten	162
c) Ausbringen von Pflanzen gebietsfremder Arten und von Tieren	163
3. Zoos und Tiergehege	165
V. Besonderer Artenschutz	166
1. Allgemeines	166
2. Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverbote	169
a) Zugriffsverbote	169
aa) Grundtatbestände	169
bb) Sonderregelungen	172
cc) Weitere Regelungen	177
b) Besitzverbote	178
c) Vermarktungsverbote	178
aa) Europäisches Recht	178
bb) Nationales Recht	178
d) Ausnahmen und Befreiungen	179
aa) Europäisches Recht	179
bb) Nationales Recht	179
3. Ein- und Ausfuhr, Beförderung	182
4. Haltung	184
5. Nachweis-, Kennzeichnungs- und Aufzeichnungspflichten	185
6. Vollzug	186

G. Meeresnaturschutz

I. Allgemeines	188
1. Entwicklung und Bedeutung	188
2. Rechtsrahmen	190
a) Völkerrecht	190
b) Europarecht	191
c) Verfassungsrecht	192
3. Abweichungsfestigkeit	193
II. Geschützte Meeresgebiete (Ausschließliche Wirtschaftszone, Festlandssockel)	193
1. Allgemeines	193
2. Natura 2000-Gebiete	194

Inhaltsverzeichnis

III. Weitere Instrumente	197
IV. Vollzug	197
H. Eigentumsbindung, Befreiungen, Bußgeld- und Strafvorschriften	
I. Eigentumsbindung	199
1. Grundrechtliche Eigentumsgewährleistung	199
2. Duldungspflicht	200
3. Vorkaufsrecht	201
4. Entschädigung und Ausgleich	201
II. Befreiungen	202
1. Allgemeines	202
2. Anwendungsbereich	204
3. Befreiungstatbestände	204
a) Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses	204
b) Unzumutbare Belastung	205
4. Behördliche Entscheidung	205
III. Bußgeld- und Strafvorschriften	206
 Sachverzeichnis	 209

