

Recht

Das neue Naturschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt

THOMAS BROCKMANN

Am 29. Juli 2004 ist das neue Naturschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (NatSchG LSA) verkündet worden. Das bis dahin gültige Naturschutzgesetz von 1992 war zu novellieren, da sich die Grundlagen des Naturschutzrechts auf europäischer und Bundesebene erheblich verändert hatten. Mit dem Bundesnaturschutzgesetz von 25. März 2002 (BNatSchG) sind die europäische „Richtlinie zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen“ (FFH-RL), die „Richtlinie über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten“ (VS-RL) und die „Richtlinie über die Haltung von Wildtieren in Zoos“ (Zoo-RL) in nationales Recht umgesetzt worden. Als Gegenstand der Rahmengesetzgebung nach Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 Grundgesetz hat der Bund damit die Bandbreite vorgegeben, innerhalb derer die Länder ihre Naturschutzgesetze gestalten konnten. Ein Blick in § 11 BNatSchG zeigt außerdem, dass ein erheblicher Teil der Bestimmungen des Bundesnaturschutzgesetzes direkt geltendes Recht ist. Hier besitzen die Länder keinen eigenen Spielraum.

Mit dem neuen Naturschutzgesetz ist versucht worden, landesspezifische Interessen soweit wie möglich in die Gesetzgebung einfließen zu lassen. Zu den wesentlichen Neuerungen zählt die Bestimmung des § 7 (Paragraphen ohne Angabe eines Gesetzes beziehen sich immer auf das NatSchG LSA). Danach genießen Verträge und die Teilnahme an öffentlichen Programmen bei der Umsetzung naturschutzfachlicher Ziele Vorrang vor ordnungsrechtlichen Maßnahmen, soweit damit der beabsichtigte Zweck ebenso erreicht werden kann. Schon zu Beginn des Gesetzes wird so klargestellt, dass in Sachsen-Anhalt naturschutzfachlich gebotene Ziele möglichst auf freiwilliger Basis erreicht werden sollen. Nur wenn die Vorhaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege akzeptiert werden, kann das vor-

handene Konfliktpotential, insbesondere im ländlichen Raum, minimiert werden. Prüfungsmaßstab für das Mittel der Wahl bleibt dabei immer die naturschutzfachliche Zielstellung des Vorhabens. Der bundesrechtliche Rahmen, der lediglich einen Prüfauftrag enthält, wird hier zu Gunsten eines Vorrangs vertraglicher Regelungen in Sachsen-Anhalt ausgedehnt.

Die dreistufige Landschaftsplanung ist erhalten worden. Im Zusammenspiel mit dem Naturschutzregister und dem Naturschutzverzeichnis (§ 42) ergibt sich damit perspektivisch die Möglichkeit, die naturschutzfachlichen Anforderungen auf allen Planungsebenen detaillierter als bisher einzubringen und kompetent zu vertreten. Betroffene Vorhabenträger werden dann lückenlos über die Ansprüche des Naturschutzes und der Landschaftspflege informiert und können diese von Beginn an ihren Planungen zu Grunde legen.

Gegenstand mancher Missverständnisse ist das durch § 20 Abs. 4 neu eingeführte Ökokonto. Der Name verführt wohl zu einer buchhalterischen Betrachtungsweise der Eingriffsregelung. Diese Sicht der Dinge ist jedoch falsch und entspricht nicht der Rechtslage. Die Regelungen des Ökokontos setzen die rechtlichen Voraussetzungen der Eingriffsregelung nicht außer Kraft. Das Ökokonto bietet im Rahmen der Eingriffsregelung die Möglichkeit, Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen von der engen Bindung an den Eingriff zu lösen. Dabei ist völlig unstrittig, dass Art, Umfang, Lage und rechtliche Sicherung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in der dem Vorhaben zu Grunde liegenden Genehmigung geregelt werden müssen. Dem Vorhabenträger bietet das Ökokonto aber die Möglichkeit, eine schon vorhandene Ökokontomaßnahme zu nutzen bzw. zu erwerben. Damit ist er von der Erstellung eigener, neuer Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen befreit. Hierbei erweist sich abermals der Vorzug des Naturschutzverzeichnisses nach § 42 Abs. 2. Der Vorhabenträger kann schon frühzeitig auf geeignete Ökokontomaßnahmen hingewiesen werden. Die erforderliche Genehmigung kann dann auf diese Maßnahmen Bezug nehmen.

Für die Grundstückseigentümer ergeben sich aus der Verwertung ihrer Ökokontomaßnahmen neue Einnahmequellen. Zusätzlich kann die Landwirtschaft dieses Einkommen durch den Abschluss von Pflegeverträgen steigern. Es bleibt zu hoffen, dass die Möglichkeiten des Ökokontos von allen Beteiligten erkannt und genutzt werden. Die hierzu erforderlichen Verordnungen sind im Januar 2005 vom MLU erlassen worden. Die Ökokontoverordnung regelt neben dem Verfahren und den Zuständigkeiten die Grundsätze für die Realisierung des „Gewinns“ auf einem Ökokonto. Dieser besteht aus der naturschutzfachlichen Aufwertung der betroffenen Flächen zu Beginn der Maßnahmen zur Verbesserung des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes und dem dann folgenden Aufwuchs bzw. der fortschreitenden Entwicklung dieser Maßnahmen. Der Zuwachs wird in sog. Ökopunkten, die nach der Bewertungsrichtlinie des Landes Sachsen-Anhalt ermittelt werden, ausgedrückt. Da die Wertsteigerung nur bei bestimmten Anlässen, vor allem bei einer beabsichtigten Verwertung, von Interesse ist, bedarf es keiner regelmäßigen Erfassungen.

Hinsichtlich der Bestimmungen zu den Großschutzgebieten im 5. Abschnitt des Landesnaturschutzgesetzes ist die Regelung neu, dass Biosphärenreservate und Naturparke durch eine Allgemeinverfügung eingerichtet werden können. Eine solche Erklärung ist ein Verwaltungsakt, der nicht den Einzelfall regelt, sondern eine Vielzahl von Adressaten hat. Der Verzicht auf eine Verordnung verdeutlicht, dass eine Schutzkategorie geschaffen werden soll, die auf administrativen Naturschutz verzichtet und allein auf konsensualen Maßnahmen beruht. Dabei ist es den betroffenen Kommunen nicht versagt, die naturschutzfachlich sinnvollen Projekte werbewirksam zu vermarkten.

Das schon mehrfach erwähnte Naturschutzregister und -verzeichnis nach § 42 weist nach dem neuen Landesnaturschutzgesetz nunmehr eine stringendere Bindung an das Liegenschaftskataster des Landes Sachsen-Anhalt auf. Daher muss die Ausweisung von Flächen mit naturschutzrechtlichen Bindungen, soweit dies bisher noch nicht so gehandhabt wurde, flurstücks-scharf erfolgen. Angesichts der eigentumsrechtlichen Auswirkungen naturschutzfachlicher Maßnahmen und unter Berücksichtigung der europäischen Berichtspflichten und der neuen

landwirtschaftlichen Direktförderung, ist dies eine langfristig nicht zu vernachlässigende Aufgabe. Bei Vorliegen dieser Daten und deren sinnvoller Verknüpfung mit der übrigen Landesplanung, wird sich daraus ein erheblicher Rationalisierungseffekt, nicht nur für die Naturschutzverwaltung, ergeben.

Gänzlich neu im Landesnaturschutzgesetz sind die Bestimmungen des sechsten Abschnitts zur Umsetzung der FFH-RL und VS-RL in Landesrecht sowie der damit verbundenen Einrichtung des europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000“.

Aktuell klärungsbedürftig ist hier die Frage nach einem landesrechtlich verbindlichen Schutzstatus für gemeldete Vogelschutzgebiete, einschließlich deren angemessener Bekanntmachung und kartographischen Darstellung. Hierbei ist die Rechtsprechung des EuGH und des BVerwG umzusetzen. In nunmehr ständiger Rechtsprechung hebt das BVerwG eine Genehmigung, die gegen das Verschlechterungsverbot der VS-RL verstößt, zwar nicht auf, setzt aber das Verfahren bis zur Ausweisung eines entsprechenden Schutzgebietes aus. In Sachsen-Anhalt wird daher zur Zeit im parlamentarischen Raum diskutiert, im Rahmen des Dritten Investitionserleichterungsgesetzes einen neuen § 44a in das NatSchG LSA einzufügen, der die gemeldeten Vogelschutzgebiete mit einem gesetzlichen Grundschutz, der sich an den Erhaltungszielen ausrichtet, versieht.

Die §§ 52 und 53 setzen die Zoo-RL in Landesrecht um. Für die Genehmigung von Zoos ist die früher erforderliche Genehmigung von Tiergehegen entfallen. Tiergehege werden nunmehr von den für den Tierschutz zuständigen Behörden überwacht.

Probleme bereitet gelegentlich die Auslegung des § 52 Abs. 1 Nr. 3. Danach ist die Haltung von mehr als fünf Arten heimischen Schalenwildes (Art bezogen) und/oder von mehr als fünf Exemplaren wild lebender Arten (Tier bezogen) notwendig, um die Definition eines Zoos zu erfüllen (vergl. dazu Dornbusch, P.: Die Umsetzung der EG-Zoo-Richtlinie in Sachsen-Anhalt. – Naturschutz im Land Sachsen-Anhalt. – Halle 41 (2). – S. 57 – 59).

Häufig diskutiert wird die Neuregelung der Mitwirkung von Vereinen nach § 56. Das Land hat hier die Bestimmungen des Bundesnaturschutz-

gesetzes übernommen. Eine wesentliche Änderung der materiellen Rechtslage hat sich dadurch nicht ergeben. Die Gegenstände der Stellungnahmen haben sich, bis auf die Rahmenbetriebspläne nach dem Bundesberggesetz, das eigene Bestimmungen zur mitwirkungspflichtigen Planfeststellung enthält, nicht geändert. Allerdings ist das automatische Übersenden aller Unterlagen durch die Genehmigungsbehörde an die anerkannten Vereine entfallen. Nunmehr ist im § 56 Abs. 4 geregelt, dass den Vereinen Gelegenheit zur Stellungnahme und Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben ist. Nach wie vor ist das Mitwirkungsrecht der anerkannten Vereine eine Besonderheit im deutschen Verwaltungsrecht. Wenn sich ein Verein zur Mitwirkung entschlossen hat, soll er nicht besser gestellt werden als die übrigen Verfahrensbeteiligten. Insofern ist die allgemeingültige Bestimmung des § 29 Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG), die die Akteneinsicht der Verfahrensbeteiligten regelt, nun auch auf die anerkannten Vereine übertragen worden. Eine Besserstellung dieser Vereine kann auch nicht damit gerechtfertigt werden, dass häufig ehrenamtliche Naturschützer die Stellungnahmen erarbeiten. Andere, an einem Verwaltungsverfahren Beteiligte, sind ebenfalls häufig Laien. Zusätzlich sollte auch immer berücksichtigt werden, dass nach § 10 VwVfG ein Verwaltungsverfahren einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen ist. Maßgeblich ist dabei, den Sachverstand der anerkannten Vereine unter diesen Prämissen in die einschlägigen Verfahren einzubringen. Sollte sich also eine andere Form der Akteneinsicht als effizienter erweisen, so ist diese auch unter der Geltung des neuen Naturschutzgesetzes möglich und ratsam. Weitere Regelungen zum Mitwirkungsrecht von Vereinen waren nicht zu treffen, da die bundesgesetzlichen Normen direkt geltendes Recht darstellen. Die gelegentlich geäußerte Ansicht, dass Mitwirkungsrechte entfallen seien, ist daher unzutreffend.

Nach § 69 Abs. 7 BNatSchG bedürfen alle bisher anerkannten Verbände einer neuen Anerkennung, um nach dem 03. April 2005 noch zur Beteiligung berechtigt zu sein. Das Anerkennungsverfahren ist in Sachsen-Anhalt bereits abgeschlossen. Mit Ausnahme der Grünen Liga, die keinen Antrag gestellt hatte, sind alle bisher anerkannten Verbände als Vereine i.S. des § 56

bestätigt worden. Zusätzlich konnte der Landesanglerverband Sachsen-Anhalt e.V. anerkannt werden.

Probleme, die durch die Neuregelung des naturschutzfachlichen Vorkaufsrechts in der Praxis entstanden sind, hat der Gesetzgeber durch die Neufassung des § 59 im Änderungsgesetz vom Januar 2005 behoben.

Die Unterstützung der Naturschutzbehörden durch neben- und ehrenamtliche Mitarbeiter ist im § 62 Abs. 3 neu geregelt worden. Danach können die Naturschutzbehörden trotz Streichung des alten § 50 weiterhin ehrenamtliche Mitarbeiter bestellen. Eine entsprechende Verordnung ist durch das MLU erarbeitet worden. Der Ausdruck der „Naturschutzhelfer“ findet im neuen Gesetz keine Anwendung mehr. Die Institution ist aber nach den Bestimmungen des § 62 Abs. 3 erhalten geblieben. Lediglich die Terminologie ist hier an das allgemeine Verwaltungsrecht angepasst worden.

Entfallen sind die nach dem alten Recht übertragenen „polizeilichen Befugnisse“ der ehrenamtlichen Naturschützer. Soweit die Beibehaltung dieser Befugnisse gewollt ist, kann eine Übertragung nunmehr nur noch nach dem Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (SOG LSA) erfolgen.

Für die Naturschutzbeauftragten hat sich insofern eine Änderung ergeben, dass diese nur noch von den unteren Naturschutzbehörden bestellt werden können. In der Praxis wird so verfahren werden, dass die ehemals bei den weiteren Naturschutzbehörden bestellten Naturschutzbeauftragten ihre Arbeit als ehrenamtliche Mitarbeiter unverändert fortsetzen können.

Rechtsquellen

NATURSCHUTZGESETZ DES LANDES SACHSEN ANHALT (NatSchG LSA) vom 23.07.2004. –Magdeburg. - Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt Nr. 41/2004, S. 454.

GESETZ ÜBER NATURSCHUTZ UND LANDSCHAFTSPFLEGE (BNatSchG) vom 25.03.2002. – Berlin. – Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 22/2002 S. 1193, zuletzt geändert durch das Gesetz zur Neuordnung des Gentechnikrechts vom 21.12.2004. – Berlin. - Bundesgesetzblatt Teil I vom 03.02.05 S. 186.

VERWALTUNGSVERFAHRENSGESETZ FÜR DAS LAND SACHSEN-ANHALT (VwVfG LSA) vom 07.01.1999. – Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt S. 2, zuletzt geändert durch das vierte Rechtsbereinigungsgesetz vom 19.03.2002 (GVBl. LSA S130).

GESETZ ÜBER DIE ÖFFENTLICHE SICHERHEIT UND ORDNUNG DES LANDES SACHSEN-ANHALT (SOG) vom (GVBl. LSA vom 07.10.2003 S. 215).

THOMAS BROCKMANN
Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt
des Landes Sachsen-Anhalt
Olvenstedter Str. 4
39108 Magdeburg

Erlass des Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt Sachsen-Anhalt vom 05.04.2004 zum Wegebau im Wald

INGE AMMON-KUJATH

Der Erlass „Grundsätze für die Erschließung der Wälder in Sachsen-Anhalt“ wendet sich an das Landesverwaltungsamt, den Landesforstbetrieb sowie die Forstämter in Sachsen-Anhalt und gibt verschiedene Hinweise für die Genehmigungspraxis.

Wegebaumaßnahmen im Wald stellen i. d. R. einen genehmigungspflichtigen Eingriff nach Naturschutzrecht dar. Sofern der Wegebau mit der Versiegelung von Waldboden einher geht, ist vor seiner Realisierung eine Ausnahmegenehmigung nach § 11 Landeswaldgesetz zu beantragen. Diese darf nur erteilt werden, wenn die Anlage oder der Ausbau des Weges erforderlich ist und andere technische Möglichkeiten nicht bestehen.

Zur Definition von Eingriffen im Zusammenhang mit Waldwegebau wird folgendes festgestellt:

- „Die Unterhaltung und Instandsetzung eines Weges in gleicher Ausbauart und -breite stellen keinen Eingriff dar.“
- „Der Ausbau eines bestehenden Weges auf der gleichen Trasse kann den Eingriffstatbestand erfüllen (Einzelfallprüfung). Das gilt auch für die Fälle, die keiner Genehmigung nach § 11 LWaldG LSA bedürfen.“
- „Wegeneubauten gelten als Eingriff.“
- „Die Anlage von Rückewegen und Rückelinien stellt keinen Eingriff dar.“

Für den Fall, dass der Eingriffstatbestand erfüllt wird, aber keine Genehmigung gemäß § 11 LWaldG LSA erforderlich ist, verweist der Erlass darauf, dass dann die unteren Naturschutzbehörden für die Eingriffsgenehmigung zuständig sind.

Als Versiegelung im Sinne des § 11, Abs. 1 Satz 3 LWaldG LSA gilt laut Erlass die Anlage von:

- Fahrbahnen mit bituminösen Decken
- Fahrbahnen aus Beton,
- Spurbahnen aus Beton,
- Fahrbahnen aus Verbundpflaster.

Die Verfahrensabläufe zur Genehmigung von Eingriffen sowie zur Durchführung von FFH-Verträglichkeitsprüfungen gemäß § 45 NatSchG LSA sind in den Anlagen zum Erlass dargestellt. Diese Schemata basieren auf dem Stand des Entwurfes zur Neufassung des Landesnaturschutzgesetzes zum Zeitpunkt des Erscheinens des Erlasses.

Der Erlass weist auch pauschal darauf hin, dass in naturschutzrechtlich geschützten Gebieten besondere Anforderungen an die Zulassungsverfahren für Maßnahmen zum Waldwegebau bestehen.

Literatur

MINISTERIUM FÜR LANDWIRTSCHAFT UND UMWELT SACHSEN ANHALT (2004): Grundsätze für die Erschließung der Wälder in Sachsen-Anhalt.- Interner Erlass, Aktenzeichen: 45.4. WALDGESETZ DES LANDES SACHSEN ANHALT (LWaldG LSA) vom 13.04.1994-Magdeburg - Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt Nr. 17/1994, S. 520. NATURSCHUTZGESETZ DES LANDES SACHSEN ANHALT (NatSchG LSA) vom 23.07.2004 - Magdeburg - Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt Nr. 41/2004, S. 454.

DR. INGE AMMON-KUJATH

Landesamt für Umweltschutz Sachsen-Anhalt
Fachbereich Naturschutz
Reideburger Str. 47
06116 Halle/S.