

Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 230
Januar/Februar 2022



IDUR im Internet: www.idur.de

Verbandsklage gegen Bodensanierung unzulässig

Verbandsklagen sind mittlerweile gegen viele umweltbezogene Verwaltungsakte möglich, aber – wie ein Urteil des VGH Baden Württemberg vom Juli 2021 zeigt – längst nicht gegen alle. Weil die Verbindlicherklärung für einen Sanierungsplan nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz keine „Zulassung“ sein soll, hielten die Gerichte den BUND hier nicht für klagebefugt.

Seite.....2

Strenger Maßstab beim gezielten Abschuss von geschützten Beutegreifern wie Greifvögel und Wölfen

Das Verwaltungsgericht Zürich hat mit einer Entscheidung vom September 2021 die Abschussgenehmigung für Mäusebussarde am dortigen Flughafen aufgehoben. Das Gericht rügte eine fehlerhafte Begründung und die Ungeeignetheit des Mittels, weil freiwerdende Bussard-Reviere von Artgenossen gleich wiederbesetzt werden. Die Gründe lassen sich wegen ähnlicher Rechtsvorschriften auch auf deutsche Verhältnisse übertragen.

Seite.....4

Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Endlagersuche

Wovon man bei vielen Großprojekten nur träumen kann – ein hoher Standard der Öffentlichkeitsbeteiligung in einem „partizipativen, wissenschaftsbasierten, transparenten, selbsthinterfragenden und lernenden Verfahren“ - bei der Standortsuche, um in Deutschland ein Endlager für hochradioaktiven Abfall zu finden, ist er gesetzlich vorgeschrieben. Die Autorin beschreibt die Regeln des StandAG und den bisher erreichten Verfahrensstand.

Seite.....6

Stabilität durch Vielfalt – ein unkonventioneller Ansatz aus der Permakultur zum Schutz von Ökosystemen

Um das Ökosystem Wald zu stabilisieren und gegen Wetterereignisse wie Hitze und länger andauernde Trockenheit zu stärken, schlagen Praktiker der Permakultur vor, die Wälder artenreich mit klimarobusten, auch nicht heimischen Arten aufzuforsten. Das Naturschutzrecht bildet mit § 40 BNatSchG den rechtlichen Rahmen für diesen Vorschlag.

Seite.....9

In eigener Sache

- Seminar Wasserrecht – Grundlagen und ausgewählte Schwerpunkte
- Neues Recht der Natur - Sonderheft 71 „Umwelt- und Naturschutzrecht in der Landwirtschaft“

Seite.....11

Verbandsklage wegen Bodensanierung unzulässig

Von Dr. Thomas Ormond, Frankfurt a.M.

**VGH Baden-Württemberg (Mannheim),
Urteil vom 14.7.2021 – 10 S 141/20 –**

1. Die Verbandsklageregelungen im UmwRG

Mit dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) von 2006 hat der Bundesgesetzgeber die Regelungen der Aarhus-Konvention und mehrerer EU-Richtlinien über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten umgesetzt. Das UmwRG enthält neben dem Bundesnaturschutzgesetz die hauptsächlichen Vorschriften über die umweltrechtliche Verbandsklage. Dabei hat der deutsche Gesetzgeber das System der Aufzählung einzelner Verwaltungsentscheidungen gewählt, gegen die eine Verbandsklage zulässig sein soll. Dies waren ursprünglich nur Zulassungen von Vorhaben nach der EU-Industrieemissionsrichtlinie oder von Projekten, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) notwendig ist, oder Entscheidungen nach dem Umweltschadensgesetz.

Weil damit die völker- und europarechtlichen Bestimmungen nicht hinreichend umgesetzt waren, musste der Bundesgesetzgeber nachbessern und erweiterte 2017 den Kreis der klagfähigen Entscheidungen beträchtlich. Seitdem gibt es u.a. eine Auffangregelung in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG, wonach das Gesetz auch anwendbar ist auf Rechtsbehelfe gegen „Verwaltungsakte oder öffentlich-rechtliche Verträge, durch die andere als in den Nummern 1 bis 2b genannte Vorhaben unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften des Bundesrechts, des Landesrechts oder unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union dienen“. Darüber hinaus sind nun auch Klagen zulässig gegen Entscheidungen über die Annahme von Plänen und Programmen, für die nach dem UVP-Gesetz eine Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung (SUP) bestehen kann, gegen Verwaltungsakte über umweltbezogene Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahmen und sogar gegen die rechtswidrige Unterlassung von Vorhabenzulassungen und Überwachungsmaßnahmen (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 6 und Satz 2 UmwRG). Gleichwohl sind, wie der hier besprochene Fall zeigt, damit keineswegs alle umweltbezogenen Entscheidungen deutscher Behörden durch das Verbandsklagerecht abgedeckt.

2. Der Sachverhalt im Ausgangsverfahren

Im vorliegenden Verfahren beim Verwaltungsgerichtshof Mannheim ging es um die Altlastensanierung der sogenannten Kesslergrube, eines Komplexes von Kiesgruben bei Grenzach-Wyhlen am Rhein, die zwischen den 1950er und 70er Jahren mit Bauschutt, Erdaushub, Hausmüll und Abfällen der chemisch-pharmazeutischen Industrie aus Basel und Umgebung verfüllt worden waren. Nach längeren Untersuchungen begann um 2010 die Planung für die Sanierung dieser Altdeponie. Dabei wurden für einzelne Teile der Grube, je nach Eigentümer, unterschiedliche Sanierungspläne ausgearbeitet. Für den westlichen Teil legte die Fa. Roche Pharma AG einen Plan vor, wonach die Altlast vollständig ausgekoffert und der Aushub extern entsorgt werden sollte. Für den größeren östlichen Teil („Geigy-Grube“ oder „Perimeter 2“) dagegen schlug die BASF als jetziger Eigentümer eine Einkapselung der Altlast mit einer bis zu 30 m tiefen Dichtwand, eine mehrschichtige Oberflächenabdichtung über 3,6 Hektar und eine hydraulische Sicherung mit 9 Pumpbrunnen, 34 Kontrollmessstellen und einer eingehausten Grundwasserreinigungsanlage vor. Die beiden Sanierungspläne wurden im Herbst bzw. Winter 2014 vom Landratsamt Lörrach nach § 13 Abs. 6 Bundesbodenschutzgesetz (BBodSchG) für verbindlich erklärt.¹ Gegen die Entscheidung der Boden-schutzbehörde im Fall BASF legten die Anliegergemeinden Grenzach-Wyhlen, Riehen und Muttenz, eine Baugenossenschaft und der BUND Baden-Württemberg nach erfolglosem Widerspruch Klage ein, weil sie die Einkapselung als nicht ausreichend für einen langfristigen Trinkwasser- und Naturschutz ansahen und stattdessen auch für diesen Teil der Altlast eine vollständige Auskoffierung des belasteten Erdreichs durchsetzen wollten. Das Verwaltungsgericht Freiburg wies die Rechtsmittel jedoch mit Urteil vom 7. August 2019 als unzulässig ab, da allen Klägern die Klagebefugnis fehle (Az. 8 K 8879/17).²

¹ <https://www.loerrach-landkreis.de/de/Service-Verwaltung/Fachbereiche/Altlasten/Kesslergrube>; ERM GmbH, Sanierungsplan für Perimeter 2 der Altablagerung Kessler-Grube in Grenzach-Wyhlen, Mai 2014.

² Siehe Pressemitteilung vom 16.12.2019 auf <https://verwaltungsgericht-freiburg.justiz-bw.de>, und vgl. <https://www.bund-hochrhein.de/service/meldungen/detail/news/urteil-im-fall-kesslergrube-betroffene-koennen-gegen-problematische-chemikalien-nicht-klagen/>

3. Das Urteil des VGH Mannheim

Der 10. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg hat das erstinstanzliche Urteil mit Entscheidungen vom 23. März 2021 (gegenüber den Gemeinden und der Baugenossenschaft) und vom 14. Juli 2021 (gegenüber dem BUND) bestätigt.³ Die folgende Darstellung konzentriert sich auf das letztgenannte Urteil.

Wie die Vorinstanz sieht der VGH die Klage auf Aufhebung der Verbindlichkeitserklärung als unzulässig an, weil der BUND insoweit weder eine Verbandsklagebefugnis nach dem UmwRG habe noch eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen könne. Zur Verbandsklage prüft das Gericht die einzelnen Ziffern des § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG durch. Bei Nr. 1 kommt es darauf an, ob sich die Klage gegen eine UVP-pflichtige Zulassungsentscheidung richtet. Für den Begriff der Zulassungsentscheidung nehmen die Richter auf die Definition in § 2 Abs. 6 UVPG Bezug, wo „die Bewilligung, die Erlaubnis, die Genehmigung, der Planfeststellungsbeschluss und sonstige behördliche Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben, die in einem Verwaltungsverfahren getroffen werden...“ genannt werden. Der Senat kommt bei der Subsumtion unter diese Vorschrift zum Ergebnis, dass die Verbindlichkeitserklärung nach § 13 BBodSchG nicht den Charakter einer Zulassung habe. Das Gericht begründet dies damit, dass sich die Sanierungspflicht für Altlasten aus dem Gesetz ergebe, die private Sanierungsplanung keiner vorherigen Kontrolle oder Entscheidung der Behörde bedürfe und die Verbindlichkeitserklärung von einem freiwilligen Antrag des Pflichtigen abhängt.

Als nächste Variante zieht der VGH die Nr. 3 des § 1 Abs. 1 S. 1 UmwRG in Erwägung. Hier wird eine „Entscheidung nach dem Umweltschadengesetz“ verlangt. Da jedoch dieses Gesetz nach seinem § 1 Abs. 2 subsidiär gegenüber den Regelungen des Bundesbodenschutzgesetzes ist und darüber hinaus auch in zeitlicher Hinsicht auf Altlasten dieser Art keine Anwendung findet, scheidet die Nr. 3 schnell aus.

Zum gleichen Ergebnis kommt der Senat bei Nr. 4, also den Entscheidungen über SUP-

pflichtige Pläne und Programme. Zum einen sind Sanierungspläne nicht unter den entsprechenden Plänen in Anlage 5 zum UVPG aufgeführt. Zum anderen wird eine erweiternde Auslegung unter Anwendung der Auffangklausel in § 35 Abs. 2 Satz 1 UVPG abgelehnt, weil die Verbindlichkeitserklärung des Sanierungsplans nicht im Sinne dieser Vorschrift einen „Rahmen“ für die Zulassung eines UVP-pflichtigen Vorhabens setzen würde.

Schließlich befasst sich das Gericht näher mit Nr. 5, also der Auffangklausel für sonstige Verwaltungsakte zur Zulassung umweltbezogener Vorhaben. An dieser Stelle werden auch die Aarhus-Konvention und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in die Prüfung einbezogen, aber die Richter kommen zum Schluss, dass sich daraus keine zwingenden Gründe für eine Analogie oder weitergehende Auslegung ergeben. Letztlich wird wieder betont, dass die Verbindlichkeitserklärung keine Elemente einer behördlichen Zulassungsentscheidung enthalte und die Nr. 5 des § 1 Abs. 1 S. 1 UmwRG keine Maßnahmen erfasse, die ohne Genehmigung zulässig sind und gegen die eine Behörde nur etwa im Rahmen gefahrenabwehrrechtlicher Befugnisse unter Umständen einschreiten kann. Darüber hinaus stelle die Altlastensanierung als solche mangels eines eigenständigen Eingriffs in die Umwelt auch kein Vorhaben im Sinne von § 2 Abs. 4 UVPG dar, weil nicht neu in die Umwelt eingegriffen werde, sondern vielmehr gerade die Gefahren abgewehrt würden, die aus einem früheren Eingriff in Form von Altlasten oder sonstiger schädlicher Bodenveränderungen entstanden sind.

Ergänzend zu den Verbandsklageregelungen nach dem UmwRG prüft das Gericht auch das Vorliegen einer subjektiven Rechtsverletzung des Klägers im Sinne von § 42 Abs. 2 VwGO und kommt zu einer negativen Antwort. Hierfür ausschlaggebend ist, dass Umweltverbänden keine „prokuratorische“ (also gewissermaßen staatsanwaltliche) Rechtsstellung zur Durchsetzung des materiellen Bodenschutzrechts zukomme und es auch nicht um die Verletzung von EU-Umweltrecht gehe, weil Bodenschutzrecht gerade noch nicht europarechtlich vorgeprägt sei. Vielmehr handele es sich beim BBodSchG um nationales Gefahrenabwehrrecht.

Abschließend spielen im Urteil noch die wasserrechtlichen Erlaubnisse eine Rolle, die im Rahmen der bodenschutzrechtlichen Verbindlichkeitserklärung miterteilt werden. Hierfür bejaht

³ Der Beschluss vom 23.3.2021 (Az. 10 S 140/20) und das Urteil vom 14.7.2021 (Az. 10 S 141/20) sind veröffentlicht auf der Webseite der Justiz Baden-Württemberg, <https://lrhw.juris.de/>, das Urteil gegenüber dem BUND auch (allerdings mit wesentlichen Lücken) in der Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), Heft 1/2022 auf S. 48 ff.

der VGH die Zulässigkeit (weil es sich klar um Zulassungsentscheidungen handelt), aber verneint die Begründetheit, da keine Rechtsverstöße ersichtlich seien. Das Gericht betont dabei, dass ein Kläger nicht über das Einlasstor der wasserrechtlichen Erlaubnisse mittelbar eine Vollprüfung des materiellen Bodenschutzrechts erreichen könne. Zudem hätten Umweltverbände – wie schon zuvor für Kommunen festgestellt – keinen Anspruch auf eine ihren Vorstellungen am besten entsprechende Sanierung von Altlasten.

4. Fazit

Das Urteil des VGH Mannheim hält sich weitgehend im Rahmen der etablierten verwaltungsrechtlichen Dogmatik und ist daher wenig überraschend, Allerdings sind seine Argumente auch nicht zwingend. Gerade die abschließende Prüfung der wasserrechtlichen Erlaubnisse, die von der bodenschutzrechtlichen Verbindlicherklärung konzentriert werden, deutet darauf hin, dass man den Begriff der „Zulassungsentscheidung“ auch anders verstehen könnte. Es wird daher interessant sein zu sehen, ob das Bundesverwaltungsgericht, das vom BUND mit einer Nichtzulassungsbeschwerde angerufen worden ist, die Gelegenheit ergreift, um die Rechtsfrage grundsätzlich zu klären und anders zu entscheiden.

Strenger Maßstab beim gezielten Abschuss von geschützten Beutegreifern wie Greifvögel und Wölfen

Von RA Dirk Wüstenberg, Offenbach a.M.

- VG Zürich, Urteil vom 30.09.2021 – VB.2021.00080 – Abschussbewilligung für Mäusebussarde -

Naturschutzvereinigungen, die Rechtsmittel gegen eine Ausnahmegenehmigung nach § 45 Abs. 7 Sätze 1 und 2 BNatSchG einlegen wollen, um die Tötung einzelner Exemplare besonders oder streng geschützter Tierarten zu verhindern, sollten nicht rein rechtlich argumentieren, sondern auch das natürliche Artverhalten der zu schützenden Tiere darlegen. Das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich liefert hierfür eine Stütze.

I. Sachverhalt

Der Betreiber des Flughafens Zürich beantragte Anfang 2017 die behördliche Bewilligung zum

Abschuss von jährlich bis zu 30 Mäusebussarden in den Jahren 2017 bis 2025 am Flughafen. Bezweckt werde die Reduzierung der Anzahl der Störungen des Flugbetriebs der Jets durch Vögel. Die Mäusebussarde würden und könnten die Flugzeugturbinen schädigen. Die bisherigen Schutzmaßnahmen reichten nicht aus. Zu diesen zählen ein Biotop-Management, die Förderung natürlicher Fressfeinde, die Langgrasbewirtschaftung, Mosaikschnittpläne und Streifenmäh, der Einsatz von Signalaraketen, Explosionen und Laser, Mäusezäune, Drähte und Spikes an Signaltafeln sowie Vergrämungstouren unmittelbar vor dem Start der Jets.

Die zuständige Naturschutzbehörde stellte im Rahmen der Sachverhaltsermittlung fest, dass das Flughafengebiet aufgrund des dortigen hervorragenden Nahrungsangebots eine große Attraktivität für die Mäusebussarde, und zwar auch für weiter entfernt lebende Individuen, aufweist, so dass die durch Abschüsse freiwerdenden Futterplätze sofort neu besetzt werden. Dies gelte jedenfalls für eine Fluktuation von etwa 30 Mäusebussarden. Denn es habe festgestellt werden können, dass die Größe der lokalen Mäusebussard-Population im Gebiet des Flughafens sich trotz der in der Vergangenheit festgestellten durchschnittlich 30 Vogelschläge je Jahr in der Zeit von 2012 bis 2018 nicht verringert, sondern vergrößert hat. Der beantragte Abschuss von 30 Tieren werde folglich nicht zu einer Bestandsverminderung führen.

Die Behörde bewilligte den Abschuss von (nur) bis zu 30 Mäusebussarden mit folgenden Nebenbestimmungen: Zunächst müssen immer Vergrämungsmaßnahmen durchgeführt werden. Stehe sodann die Erfolglosigkeit dieser Maßnahmen fest, dürften Einzeltiere geschossen werden, sofern diese am Flughafen verweilen und eine akute Gefahr für den Flugbetrieb darstellen.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hob die Entscheidung wegen Ungeeignetheit der Maßnahme auf.

II. Die Entscheidung des Gerichts

Das Verwaltungsgericht erläutert zum Schweizer Recht, dass grundsätzlich nur die Tötung geschützter Einzeltiere, d.h. eine Tötung zum Zwecke der Gefahrenabwehr und nicht zum Zwecke reiner Prävention erlaubt sei. Diese Rechtslage besteht auch in der Europäischen Union; EuGH, Urteil vom 14.06.2007 – C-

342/05, Rn. 44 und 47 – Kommission/Finnland - Jagd auf Wölfe.

Die bestehende Gefährdung müsste, so das Verwaltungsgericht, von Tieren verursacht worden sein, die „mit hinreichend hoher Wahrscheinlichkeit und Plausibilität“ als Schadens- bzw. Gefährdungsverursacher ermittelt werden konnten. Nur wenn die „Identifikation (wie bei gewissen Tierarten) schwierig zu erbringen“ ist, dürfen „bewilligte Einzelabschüsse zur Verhinderung weiterer Schäden im Schadenperimeter vollzogen werden.“

Das Gericht unterscheidet zwischen dem Schadensverursacher-Tier und dem Gefährdungsverursacher-Tier. Greifvögel, die mit Flugzeugen kollidieren, versterben beim Vogel-schlag und können nicht mehr abgeschossen werden. Im Streitfall geht es folglich nicht (mehr) um die Frage nach der Zulässigkeit des Abschusses der Schadensverursacher, sondern nur (noch) um die Frage nach der Zulässigkeit des Abschusses von Tieren, die zunächst nur eine abstrakte Gefahr darstellen. Bezüglich dieser Tiere müsse „ein hinreichender kausaler Zusammenhang zwischen einem über dem Flughafen kreisenden Mäusebussard und einer konkreten Gefährdung von Menschen hergestellt werden“ können. Andernfalls handelte es sich um eine unzulässige Präventionsmaßnahme.

Zwecks Entscheidung darüber, „ob ein hinreichender kausaler Zusammenhang zwischen einem über dem Flughafen kreisenden Mäusebussard und einer konkreten Gefährdung von Menschen hergestellt werden kann“, stellt das Gericht nicht etwa auf die Populationsdichte und die Anzahl der bisherigen Schäden vor Ort, sondern auf das Artverhalten der Mäusebussarde ab. Es unterscheidet zwischen Tierarten, die Schwärme bilden, und solche, die als Einzeltiere leben. Bei Einzeltieren (hier Mäusebussarden) sei die Identifizierung einzelner Individuen möglich und müsse auch versucht werden. Denn nicht von jedem Einzeltier sei auf die Gefährdung zu schließen. Es müsse vielmehr dargelegt werden, wie „einzelne „Problemtiere“, das heißt solche, welche sich nicht vergrämen lassen, identifiziert“ werden können. Der Flughafenbetreiber habe diese Frage nicht beantwortet, sondern lediglich – ohne Begründung – behauptet, dass Mäusebussarde, die sich in Flugpistennähe aufhielten und auf Vergrä-mungsmaßnahmen nicht reagierten, eine akute Gefahr für die Flugsicherheit darstellen würden.

Das Gericht lässt diese Behauptung angesichts des natürlichen Nachzugs neuer Exemplare nicht genügen. Es weist auf die Feststellung der Naturschutzbehörde hin, dass im Flughafengebiet jährlich rund 30 Bussarde durch rund 30 Zuzügler ersetzt werden würden. Die Wirksamkeit von Einzelabschüssen sei deshalb zu verneinen. Die erteilte Ausnahmegewilligung als Maßnahme zum Schutz des Flughafenbetriebs sei ungeeignet und rechtswidrig.

III. Rechtlicher Rahmen in Deutschland

Die Gerichtsentscheidung ist in ihrer Argumentation auf deutsche Verhältnisse übertragbar. Diese Rechtslage in der Schweiz entspricht derjenigen in Deutschland. Die Frage, ob auch Gefährdungsverursacher-Tiere, die nicht Schadensverursacher-Tiere sind, abgeschossen werden dürfen, hat insbesondere im Fällen des Wolfsschutzes Bedeutung. In einem Wolfsrudelfall, bei welchem eines der in der Regel Elterntiere als Verursacherwolf bezüglich eines Weidetierisses identifiziert werden konnte (z.B. GW1234m), dürfen nach § 45a Abs. 2 Satz 1 BNatSchG sukzessive alle Wölfe des Rudels geschossen werden.

Greifvögel stehen unter besonderem Artenschutz. In Deutschland ist ihre Tötung nach § 44 BNatSchG verboten. Ausnahmen vom Grundsatz bestehen nur nach den §§ 44, 45 BNatSchG. Das parallel anwendbare Jagdrecht führt zu keinem anderen Ergebnis. Nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 BJagdG sind „Greife“ zwar Tierarten, die dem Jagdrecht unterliegen. Doch besteht für diese Arten eine ganzjährige Schonzeit – solange der artenschutzrechtliche Status „besonders geschützt“ oder „streng geschützt“ fortbesteht. Das Artenschutzrecht hat Vorrang vor dem Jagdrecht.

Nach § 45 Abs. 7 Satz 1 BNatSchG dürfen Exemplare von besonders oder streng geschützten Tierarten im Einzelfall im Interesse der Gesundheit des Menschen oder im Interesse der öffentlichen Sicherheit (§ 47 Abs. 7 Satz 1 Nr. 4 BNatSchG) oder „zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei- oder wasserwirtschaftlicher oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden“ (§ 47 Abs. 7 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG) aus der Natur entnommen, d.h. in aller Regel: geschossen werden. Zweck der Vorschrift ist das Verhindern von Schäden an Leib, Leben oder Eigentum von Menschen. Ein Unternehmen (beispielsweise Landwirt oder Fischwirt) kann bei der Naturschutzbehörde des (zumeist) Landkreises zu diesem Zwecke den Antrag auf Genehmigung des Abschusses im

Ausnahmefall stellen. Beispiele sind das Begehren des Abschusses von Wölfen zum Schutz der auf der Weide stehenden Nutztiere wie Schafe, Rinder oder Pferde des den Antrag stellenden Landwirts und das Begehren des Abschusses von Kormoranen zum Schutz der in den örtlichen Teichen der Fischerei schwimmende Fische des den Antrag stellenden Fischwirts. In all diesen Ausnahmefällen muss geprüft werden, ob das grundsätzlich bestehende Verbot der Tötung der besonders oder streng geschützten Tierarten (§ 44 BNatSchG) wegen eines besonderen Grundes ausnahmsweise nicht gelten soll (§ 45 BNatSchG). Das Artenschutzrecht hat grundsätzlich Vorrang vor dem wirtschaftlichen Interesse (zu den Gründen hierfür bezüglich der Wölfe: Wüstenberg, SächsVBl. 2021, 317 ff.).

IV. Schlussfolgerungen aus dem Urteil

Bei der Prüfung der Rechtslage nach § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 bis Nr. 5 BNatSchG sollte erstens gefragt werden, ob die Tierart, deren Exemplare abgeschossen werden sollen, Einzeltiere oder Schwarmtiere sind. Mäusebussarde und Wölfe sind Einzeltiere bzw. Familientiere (Rudel) und nicht Schwarmtiere (wie z.B. Kormorane).

Zweitens sollte bei Einzeltieren gefragt werden, ob die abgeschossenen Exemplare in recht kurzer Zeit durch neu einwandernde Exemplare „ersetzt“ werden, d.h. die Tierart Reviere bildet, mittels welcher der ungehemmte Zuzug auf natürliche Weise verhindert wird (wie etwa bei Mäusebussarden, Wölfen oder Luchsen; anders beispielsweise bei den Rotmilanen, deren Revierverhalten außerhalb der Brutzeit nicht sehr ausgeprägt ist). Insbesondere Mäusebussarde und Wölfe ziehen recht zügig in die frei werdenden Reviere verstorbener Artgenossen ein. Ist die Revierbildung zu bejahen, muss derjenige, der die Ausnahmegenehmigung begehrt, darlegen und begründen können, dass und weshalb es sinnvoll ist, auch Nichtverursachertiere (hier Gefährdungsverursacher) aus der Natur zu entnehmen. Dabei sind die Tiere, die abgeschossen werden sollen, in die zwei Gruppen der sich problematisch verhaltenden Tiere und der sich nicht problematisch verhaltenden Tiere zu unterscheiden. Des weiteren muss ein Kriterium entwickelt und angeboten werden, mittels welchem sichergestellt werden kann, dass nur Problemtiere aussondert werden. Gelingt dies nicht, handelte es sich schlicht um einen präventiven, unzulässigen Abschuss.

In Sachen Wolfsschutz bewirkt die erwähnte Vorschrift § 45a Abs. 2 Satz 1 BNatSchG eine gewisse Darlegungs- und Beweiserleichterung; bei anderen Tieren wie Greifvögel nicht.

V. Fazit

Naturschutzvereinigungen, die sich für den Schutz bestimmter Tierarten einsetzen, haben bei Bezugnahme auf das Züricher Urteil gegenüber der Naturschutzbehörde, welche die Tötung ausnahmsweise erlaubt, nun einen Begründungsvorteil: Die Schadensverursachertiere müssen, soweit es sich um „Problemtiere“ handelt, die nicht Schwarmtiere ohne Revierbildung sind, vor dem Abschuss – z.B. genetisch oder optisch – identifiziert werden. Etwaige Gefährdungsverursachertiere sind dann zu verschonen.

Fundstelle:

<https://www.zh.ch/de/politik-staat/streitigkeiten-vor-verwaltungsgericht/rechtsprechung-des-verwaltungsgerichts.html>

Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Endlagersuche

Von Silvia Schütte, Öko-Institut e. V.

Die Suche nach einem Endlager für hochradioaktive Abfälle läuft. Im September 2020 legte die Bundesgesellschaft für Endlagerung (BGE) den Zwischenbericht Teilgebiete vor. 54 % der bundesdeutschen Fläche werden dort als „Teilgebiete“ identifiziert und weiter von der BGE auf ihre Geeignetheit geprüft. Die Fachkonferenz Teilgebiete - das erste gesetzliche Beteiligungsformat der Endlagersuche – tagte in den folgenden Monaten und übergab der BGE im September 2021 ihre Beratungsergebnisse⁴. Wie geht es nun weiter?

1. Das Standortauswahlverfahren

Das Standortauswahlverfahren, also die Suche nach einem Endlager für hochradioaktive Abfälle, wird durch das Standortauswahlgesetz⁵

⁴ Weitere Informationen und die Ergebnisse der Beratungen sind hier abzurufen: <https://www.endlagersuche-infoplattform.de/webs/Endlagersuche/DE/Beteiligung/Fachkonferenz/zwischenbericht/teilgebiete.html>.

⁵ Das StandAG in seiner Fassung vom Mai 2017 (letzte Änderung erfolgte Ende 2019 – Umbenennung des Bundesamtes für die kerntechnische Entsorgungssicherheit (BfE) in Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE)) ist Ergebnis einer Weiterentwicklung

(StandAG) aus dem Jahr 2017 geregelt. Das Gesetz befasst sich ausschließlich mit dem Suchverfahren, das mit einer Entscheidung für einen Standort endet. Die Festlegung des Standortes wird, so das Gesetz selbst, für das Jahr 2031 „angestrebt“. Die Genehmigung selbst muss dann noch beantragt und geprüft werden, die Voraussetzungen dafür regelt das Atomgesetz (AtG).

Die Standortsuche gliedert sich in drei Phasen⁶:

- In der ersten Phase werden die Teilgebiete ermittelt, die „günstige geologische Voraussetzungen erwarten lassen“; dieser Schritt ist erfolgt. Nunmehr wird geprüft, welche potenziellen Standortregionen obertägig erkundet werden sollen (§§ 13-15 StandAG).
- In Phase zwei wird die obertägige Erkundung der Standortregionen durchgeführt. Auf der Basis wird dann über die untertägig zu untersuchenden Standorte entschieden (§§ 16, 17 StandAG).
- In Phase drei erfolgt die untertägige Erkundung, an deren Ende der Standortentscheid fallen soll (§§ 18-20 StandAG).

Für diese umfangreichen Prüfungen verantwortlich ist die bereits erwähnte BGE (Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH). Diese ist die Vorhabenträgerin nach § 3 StandAG und wird auch das künftige Endlager bauen und betreiben. Aufsichtsbehörde wiederum und damit für die Bewertung und Prüfung der Vorschläge der BGE zuständig ist das BASE (Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung). Da das BASE zudem Trägerin der Öffentlichkeitsbeteiligung ist, hat es bei der Prüfung der BGE-Vorschläge auch die Ergebnisse aus der Öffentlichkeitsbeteiligung zu berücksichtigen. Erst danach kann das BASE den jeweiligen Vorschlag weiterleiten, denn die Entscheidung am Ende einer Phase selbst wird jeweils in einem Bundesgesetz festgelegt.

2. Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Standortauswahl

Ausgehend von den Erfahrungen der Vergangenheit werden im StandAG weitreichende An-

der ursprünglichen Fassung des Gesetzes unter Bezugnahme auf die Arbeiten der sog. Endlagerkommission und wurde gemeinsam von den Fraktionen CDU/CSU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen (BT Drs. 18/11398) in den Bundestag eingebracht.

⁶ Siehe dazu auch: Ablauf des Standortauswahlverfahrens https://www.base.bund.de/DE/themen/soa/standortauswahlverfahren/standortauswahlverfahren_node.html.

forderungen an das Standortauswahlverfahren formuliert. Insbesondere für die Einbeziehung der Öffentlichkeit wird ein weiter Ansatz gewählt, der Elemente enthält, die ansonsten aus informellen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung bekannt waren. Zunächst hält der Zweck des Gesetzes, § 1 Abs. 2 S. 1 StandAG fest: „Mit dem Standortauswahlverfahren soll in einem *partizipativen, wissenschaftsbasierten, transparenten, selbsthinterfragenden und lernenden Verfahren* für die im Inland verursachten hochradioaktiven Abfälle ein Standort mit der bestmöglichen Sicherheit für eine Anlage zur Endlagerung nach § 9a Absatz 3 Satz 1 des Atomgesetzes in der Bundesrepublik Deutschland ermittelt werden.“ Das Gesetz selbst konkretisiert diese Anforderungen an das Verfahren nicht. Weiter ist auf die in § 5 festgelegten Grundsätze der Öffentlichkeitsbeteiligung hinzuweisen, die das Ziel haben, eine Lösung zu finden, die von einem „*breiten gesellschaftlichen Konsens*“ getragen wird und „*von den Betroffenen toleriert*“ werden kann (§ 5 Abs. 1 S. 1 StandAG). Hierbei sind „*Bürgerinnen und Bürger als Mitgestalter in das Verfahren einzubeziehen*“ (§ 5 Abs. 1 S. 2 StandAG). Es geht somit um mehr als nur um Information und Konsultation. Ein weiterer Grundsatz ist, dass die formellen – aber auch die informellen - Formen der Beteiligung weiterzuentwickeln sind, und die Beteiligten können sich über die gesetzlich geregelten Mindestanforderungen hinaus „*weiterer Beteiligungsformen bedienen*“ (§ 5 Abs. 3, S. 1 und S. 2 StandAG).

Zu den gesetzlich geregelten Mindestanforderungen lässt sich hier in Kürze ausführen, dass vor der jeweiligen Entscheidung im Bundestag (also am Ende jeder Phase) die Öffentlichkeit in Stellungnahmeverfahren mit Erörterungsterminen einzubeziehen ist (§ 7 StandAG). Dies wird erstmalig der Fall sein beim Vorschlag für die obertägig zu erkundenden Standortregionen. Zudem sind die folgenden weiteren Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung gesetzlich verpflichtend vorgesehen:

- Nach Erhalt des Zwischenberichtes beruft das BASE die Fachkonferenz Teilgebiete ein (§ 9 StandAG), die den Zwischenbericht erörtert.
- Mit dem Vorschlag für die Standortregionen sind in allen Standortregionen Regionalkonferenzen durch das BASE einzurichten (§ 10 StandAG), die das weitere Verfahren bis zum jeweiligen Ausscheiden einer Standortregion begleiten sollen.

- Nach Bildung dieser Regionalkonferenzen richtet das BASE die Fachkonferenz Rat der Regionen ein (§ 11 StandAG), die die Prozesse der Regionalkonferenzen aus überregionaler Sicht begleiten sollen.

Ein wichtiges Gremium muss hier hervorgehoben werden: neben den verschiedenen Konferenzen, die alle nicht für die gesamte Dauer des Verfahrens vorgesehen sind, ist es das Nationale Begleitgremium (NBG), dem für die gesamte Endlagersuche die Aufgabe einer unabhängigen und vermittelnden Begleitung zukommt. Das NBG ist pluralistisch besetzt mit 12 anerkannten Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, 6 Bürger*innen und 2 Vertreter*innen der jungen Generation. Zudem gibt es einen Partizipationsbeauftragten, seit 2019 ist dies Hans Hagedorn, dem die Aufgabe zukommt, frühzeitig Konflikte zu identifizieren und entsprechende Lösungsvorschläge zu unterbreiten. Das NBG hat bislang 58 Sitzungen und zahlreiche weitere Veranstaltungen abgehalten.

Auffallend ist dabei, dass die drei genannten Konferenzen von einem hohen Maß an Eigenverantwortung geprägt sind. Gerade bei den Regionalkonferenzen wird dies besonders deutlich, da sie sich selbst eine Geschäftsordnung geben. Das BASE richtet die Konferenzen zwar ein, bietet organisatorische Unterstützung und wird sicherlich auch Vorschläge zur Terminierung und zum Ablauf unterbreiten, die Geschäftsordnungsautonomie steht jedoch den Regionalkonferenzen selbst zu. Bei der Fachkonferenz Teilgebiete konnte man schon feststellen, dass die thematisch Interessierten und Engagierten ein größeres Bedürfnis nach Vorbereitung, Austausch und gemeinsamer Entscheidungsfindung hatten als es die Fachkonferenz allein bewerkstelligen konnte. Die Arbeitsgruppe Vorbereitung mit sechs Themen-Arbeitsgruppen u.a. konstituierte sich. Dort wurden die Themen für die Beratungstermine der Fachkonferenz Teilgebiete vorbereitet und diskutiert. Ein Aspekt zeigt sich, der sicherlich das gesamte Suchverfahren begleiten wird: Die Beschäftigung mit dem Suchverfahren konzentriert sich neben den fachlich-inhaltlichen Fragen des abgeschichteten Auswahlprozesses auf die Beteiligung an dem Suchverfahren selbst.

3. Erste Phase, Fachkonferenz Teilgebiete

Die erste Phase startete pandemiebedingt virtuell. Es gab im Vorfeld viel Kritik am BASE, die Auftaktveranstaltung und die Beratungstermine online durchzuführen. Das BASE wurde aufge-

fordert, die Fachkonferenz zu verschieben, damit sie in Präsenz stattfinden kann. Das BASE entschied sich gegen eine Verschiebung und so fand sowohl die Auftaktveranstaltung als auch die Fachkonferenz drei Mal virtuell statt. Zahlreiche Veranstaltungen – ebenfalls virtuell - flankierten diese (z.B. die der Arbeitsgruppe Vorbereitung). Mit der Übergabe ihrer Beratungsergebnisse hat sich die Fachkonferenz Teilgebiete aufgelöst.

Wie geht es denn nun weiter mit diesen Beratungsergebnissen? Sie sind „zu berücksichtigen“, so sieht es das StandAG in § 9 Abs. 2 vor, und zwar von der BGE bei der Erarbeitung der Standortvorschläge für die übertägige Erkundung. Denn aktuell ermittelt die BGE aus den 90 ausgewiesenen Teilgebieten die sog. Standortregionen (§ 13 Abs. 1 StandAG). Die genaue Anzahl steht noch nicht fest, die BGE rechnet mit etwa zehn⁷ Standortregionen. Zunächst erfolgen „repräsentative vorläufige Sicherheitsuntersuchungen“ (rvSU) nach § 27 StandAG: Die BGE muss bewerten, inwieweit der sichere Einschluss der radioaktiven Abfälle unter Ausnutzung der geologischen Standortgegebenheiten erwartet werden kann. Danach bewertet sie die günstige geologische Gesamtsituation (§ 24 StandAG). Abschließend sollen - anhand planungswissenschaftlicher Abwägungskriterien - große, potenziell für ein Endlager geeignete Gebiete eingeeengt werden bzw. dienen diese Kriterien für einen Vergleich von Gebieten, die unter Sicherheitsaspekten als gleichwertig zu betrachten sind. Dieses Prüfprogramm endet für die BGE damit, dass sie Standortregionen inklusive der Erkundungsprogramme für die übertägige Erkundung dem BASE vorschlägt. Bis die BGE so weit ist, wird es also noch eine ganze Weile dauern. Der Vorschlag der BGE wird sich dann auch dazu verhalten müssen, wie mit den Beratungsergebnissen der Fachkonferenz umgegangen worden ist. Zum einen ist es ein längerer Zeitraum für die Teilnehmenden der Fachkonferenz zu erfahren, wie mit ihren Beratungsergebnissen umgegangen wurde. Zum anderen ist nicht näher konkretisiert, wie weitreichend die Berücksichtigungspflicht ist.

⁷ <https://www.bge.de/de/endlagersuche/standortregionen/>, unter Vorschlag: „Aktuell plant die BGE mit etwa zehn Standortregionen, es könnten aber auch mehr oder weniger werden“.

4. Die Zeit des Wartens!?

So weitreichend die Regelungen zur Beteiligung der Öffentlichkeit auch sind, ist auf Folgendes hinzuweisen: Die Dauer der Endlagersuche insgesamt kann die Öffentlichkeitsbeteiligung erschweren. Dies gilt besonders für die einzelnen Bürger*innen, die das Engagement aufbringen wollen, sich jahrelang dauerhaft bzw. über Jahre hinweg immer wieder punktuell mit dem Suchverfahren zu befassen. Auch die Zeiten, die die BGE für die ober- und untertägigen Erkundungen benötigt, werden Jahre sein, in denen zumindest der gesetzlich vorgesehene Beteiligungsprozess überwiegend zum Stillstand kommt. Auch das Ende einer jeden Phase mit dem Gesetzgebungsverfahren und entsprechenden Beratungen wird eine zeitliche Zäsur darstellen.

Aktuell, nach dem Ende der Fachkonferenz Teilgebiete und während die BGE die Teilgebiete auf ihre weitere Eignung prüft, ist bereits der erste Zeitpunkt der Endlagersuche, für den kein gesetzliches Beteiligungsformat für alle Interessierten vorgesehen ist. Den „Schwung“ aus dem Auftakt der Fachkonferenz Teilgebiete haben aber einige genutzt, sich nicht nur dessen bewusst zu werden, sondern auch konkrete Vorschläge für mehr Kontinuität in der Beteiligung zu machen. Der Partizipationsbeauftragte des NBG, Hans Hagedorn, hatte im Juli 2021 zu einem (Online-)Workshop eingeladen mit dem Titel „Wie geht es nach der Fachkonferenz weiter?“. Input lieferte das BASE, die Arbeitsgruppe Vorbereitung der Fachkonferenz und die Vertreter*innen der jungen Generation. Eingebunden wurde auch die BGE. Herausgekommen ist ein Beteiligungskonzept⁸ für diese Zwischenzeit, das sich als Prototyp versteht. Es sieht ein Fachforum Teilgebiete vor und eine Planungs- und Beratungsgruppe.

Es bestehen also für die Interessierten viele Möglichkeiten, sich dauerhaft über den Stand zu informieren und einzubringen. Dies sind die „ergänzenden Formen der Beteiligung“, die von allen Akteuren des Suchverfahrens angeboten werden, insbesondere vom NBG, der BGE und dem BASE und jetzt eben auch durch das Fachforum Teilgebiete. Die gesetzlich vorgesehenen nächsten Beteiligungsschritte starten ansonsten erst, wenn die BGE ihren Standortvorschlag an das BASE übermittelt hat.

⁸ https://www.endlagersuche-infoplattform.de/SharedDocs/Downloads/Endlagersuche/DE/konzeptentwicklung/20211103_ergebnisse_workshop.pdf?blob=publicationFile&v=2#download=1.

Stabilität durch Vielfalt – ein unkonventioneller Ansatz aus der Permakultur zum Schutz von Ökosystemen

Die Autorin Caroline Moog studiert Nachhaltigkeitsrecht im LL.M. an der Leuphana Universität in Lüneburg und beschäftigt sich im Rahmen ihrer Masterarbeit mit dem Thema „Rechtliche Herausforderungen der Permakultur – und wie erste Schritte in Richtung Agrarwende aussehen könnten“. In ihrer Arbeit geht sie auf die Bereiche Grundstücksverkehrsrecht, Agrarförderrecht und Natur- und Umweltschutzrecht ein. Der folgende Artikel entstand aus Vorüberlegungen zum Naturschutzrecht. Wenn Sie Erfahrung im Umgang mit dem Prinzip der Permakultur in den genannten Rechtsbereichen haben, die sie teilen möchten, melden Sie sich gerne bei Caroline Moog, caroline-moog@web.de.

Einleitung

Hitze und Trockenheit machen unseren Wäldern zu schaffen. Zunächst waren es die Fichten, die aufgrund der klimatischen Veränderung und des sich massenhaft ausbreitenden Borkenkäfers auch im Taunus eingingen. Die Schäden zeigen sich nicht nur an den Bäumen selbst, sondern insbesondere auch in Form etlicher Kahlfelder überall in den Taunuswäldern. Nun kommt eine weitere Baumart hinzu, die die trockenen Sommer nicht verträgt und eingeht: die Rotbuche. Jeder Sturm macht ihre Anfälligkeit deutlich und lässt Exemplare zu Boden gehen. Dass es unseren Wäldern momentan nicht gut geht, ist nicht mehr zu übersehen.

Doch Grund für das Waldsterben ist nicht nur die zu schnelle klimatische Veränderung, sondern auch die Art und Weise, wie die Wälder bewirtschaftet werden – nämlich als Monokulturen oder artenarme Mischwälder mit Bäumen der gleichen Altersstruktur⁹. Für ein stabiles Ökosystem braucht es jedoch mindestens 20 verschiedene Pflanzenarten verschiedenen Alters¹⁰.

Permakultur

Die Permakultur stellt eine naturnahe Form der Land- und Forstbewirtschaftung dar, die positiven Wechselwirkungen zwischen Tier- und Pflanzenarten untereinander nutzt. Entwickelt wurde das Konzept der Permakultur von den beiden Australiern Bill Mollison und David

⁹ Gampe, Letzter Ausweg: Permakultur, 2021, S. 210.

¹⁰ Gampe, Letzter Ausweg: Permakultur, 2021, S. 210.

Holmgren, die eine zukunftsfähige, regenerative Form der Landbewirtschaftung schaffen wollten¹¹. Die Basis für das Konzept bilden drei Ethikprinzipien:

- Sei achtsam mit der Erde.
- Sei achtsam mit den Menschen.
- Begrenze Konsum und Wachstum, verteilte Überschüsse¹².

Das Konzept Permakultur ist nicht starr, sondern lernfähig und soll aufgrund wachsender Erfahrung weiterentwickelt werden¹³, um Land schließlich so naturnah zu gestalten und zu bewirtschaften, dass ein stabiles Ökosystem entsteht, welches neuen Lebensraum, aber auch ausreichend Ernteerträge schenkt¹⁴.

Stabilität durch Vielfalt – weg vom Status quo

Um zu verhindern, dass es in ein paar Jahrzehnten zum nächsten Waldsterben kommt, wird von Praktikern der Permakultur Weitsicht gefordert und vorgeschlagen, den Status quo unserer heimischen Flora und Fauna zu verlassen und Artenvielfalt mit heimischen, aber auch neuen Pflanzenarten zu schaffen.

Beispielsweise könnten Baumarten aus Südosteuropa und Nordamerika Extremwetterereignissen teilweise besser standhalten und so zur Stabilisierung des Ökosystems Wald beitragen¹⁵. Voraussetzung sei allerdings ein behutsames Vorgehen, damit die Arten „mitwandern“ könnten und das heimische Ökosystem nicht zusätzlich durch neue Arten, die es gefährden, gestresst werde. Zudem müsse der Anteil heimischer Arten überwiegen¹⁶.

Die Rolle des § 40 BNatSchG

Ziel des Bundesnaturschutzgesetzes¹⁷ ist es, Natur und Landschaft „auf Grund ihres eigenen Wertes und als Grundlage für Leben und Gesundheit des Menschen auch in Verantwortung für die künftigen Generationen im besiedelten und unbesiedelten Bereich nach Maßgabe der nachfolgenden Absätze so zu schützen, dass

1. die biologische Vielfalt,
2. die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts einschließlich der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter sowie
3. die Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie der Erholungswert von Natur und Landschaft

auf Dauer gesichert sind“ (§ 1 Abs. 1 Hs. 1 BNatSchG).

Um die biologische Vielfalt zu schützen, sieht § 40 Abs. 1 S. 1 BNatSchG unter anderem eine Genehmigungspflicht für das Ausbringen von Pflanzen in der freien Natur vor, deren Art in dem betreffenden Gebiet in freier Natur nicht oder seit mehr als 100 Jahren nicht mehr vorkommt. Dabei können Pflanzen auch in manchen Regionen innerhalb Deutschlands gebietsfremd sein, da der Begriff der Art sämtliche Unterarten und Teilpopulationen erfasst¹⁸. Eine Ausnahme von der Genehmigungspflicht macht § 40 BNatSchG für die Land- und Forstwirtschaft (§ 40 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 BNatSchG), soweit die Maßnahme auf eine wirtschaftliche Ertragserzielung gerichtet ist¹⁹.

Dies führt dazu, dass das Ausbringen auch von nicht heimischen Arten als Maßnahme der Land- oder Forstwirtschaft – unabhängig davon, ob es die Ertragserzielung direkt oder indirekt fördert - keiner Genehmigung bedarf²⁰. Soll das

¹¹ Mollison, Handbuch der Permakulturgestaltung, 2017, S. 11; Holmgren, Gestaltungsprinzipien für zukunftsfähige Lebensweisen, 2. Aufl. 2018, S. 19, 23.

¹² Holmgren, Gestaltungsprinzipien für zukunftsfähige Lebensweisen, 2. Aufl. 2018, S. 39.

¹³ Holmgren, Gestaltungsprinzipien für zukunftsfähige Lebensweisen, 2. Aufl. 2018, S. 22; Krebs/Bach, Permaculture – Scientific Evidence of Principles for the Agroecological Design of Farming Systems, 2018, S. 5.

¹⁴ Holmgren, Gestaltungsprinzipien für zukunftsfähige Lebensweisen, 2. Aufl. 2018, S. 39.

¹⁵ Gampe, Letzter Ausweg: Permakultur, 2021, S. 212 ff.; als Beispiele für Baumarten, die mit Trockenheit und Hitze gut zurechtkommen, seien hier die Rot-Esche (*Fraxinus pennsylvanica*), die Orient-Buche (*Fagus orientalis*) oder die Libanon-Zeder (*Cedrus libani*) genannt.

¹⁶ Gampe, Letzter Ausweg: Permakultur, 2021, S. 215.

¹⁷ Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege, Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. August 2021 (BGBl. I S. 3908) geändert worden ist.

¹⁸ Heugel, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, 2. Aufl. 2018, § 40 Rn. 9.

¹⁹ Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 96. EL 2021, § 40 Rn. 15.

²⁰ Zu beachten ist weiterhin aber § 5 Abs. 2 Nr. 1 bzw. Abs. 3 BNatSchG, der bestimmt, dass bei der Umsetzung der landwirtschaftlichen Maßnahme die gute fachliche Praxis zu beachten ist und die Bewirtschaftung insbesondere standortangepasst erfolgen muss bzw. dass bei der forstlichen Nutzung des Waldes das Ziel zu verfolgen ist, naturnahe Wälder mit einem hinreichenden Anteil standortheimischer Forstpflanzen aufzubauen. § 5 Abs. 3 BNatSchG enthält nach herrschender Meinung allerdings

Ausbringen der Pflanzen hingegen allein das Ökosystem stabilisieren, z.B. in Form einer Naturschutzfläche, dann greift die Ausnahme nicht und eine Genehmigung ist erforderlich.

Ausblick

Obwohl das Konzept der Permakultur eine naturnahe Bewirtschaftungsform darstellt und das Ziel der Stabilisierung von Ökosystemen fördert, führen die Regelungen im Naturschutzrecht zur Ausbringung von Pflanzen in der Praxis oftmals zu längeren Diskussionen mit den Behörden - oder erfordern ein gewisses Maß an Geschick, um eben solche zu umgehen. In einem weiteren Schritt ist daher zu erörtern, worauf genau diese „Unwucht“ zurückzuführen und inwieweit eine Weiterentwicklung des Rechts erforderlich und möglich ist, um ein ökologisch nachhaltiges, naturnahes und zukunftsfähiges Bewirtschaftungskonzept wie die Permakultur umzusetzen.

In eigener Sache

1. Einladung IDUR-Seminar

Wasserrecht – Grundlagen und ausgewählte Schwerpunkte: Wasserknappheit und Wasserbewirtschaftung –Grundwasser und Naturschutz – Gewässerschutzbelange in der Planung – Hochwasserschutz in Kommunen

**Samstag 26. März 2022
Bürgertreff Gutleut, Frankfurt am Main**

Inhaltlicher Hintergrund

Ende 2021 begann der dritte und vorläufig letzte Sechsjahreszyklus, ab dem sich die Gewässer in der ganzen Europäischen Union definitiv im guten Zustand befinden sollen. Tatsächlich sind Flüsse, Bäche und Grundwasser aber weit davon entfernt. Nur 7 % der deutschen Flüsse haben einen guten ökologischen Zustand, viele Grundwasserkörper leiden unter Nitratverschmutzung, und zunehmend macht sich der Klimawandel mit verheerenden Trockenperioden und andererseits Starkregen und Hochwasserkatastrophen bemerkbar. Diese Entwicklungen stellen auch das deutsche Wasserrecht vor ungeahnte Herausforderungen. Die Wasservorräte stehen unter erhöhtem Druck; Wasserversorgung, wirtschaftliche Nutzungsan-

sprüche und Naturschutz kollidieren. Zugleich sind die Ansprüche von Umweltverbänden und Wassernutzern auf Maßnahmen gegen die Verschlechterung der Gewässerqualität durch neuere Urteile des Europäischen Gerichtshofs gestärkt worden. Beim Hochwasserschutz haben sich trotz einzelner rechtlicher Verbesserungen in den letzten Jahren gerade 2021 bittere Defizite im Vollzug gezeigt.

Ziele der Veranstaltung

Das Seminar soll einen Überblick über die wasserrechtlichen Grundlagen vermitteln und dabei auf ausgewählte aktuelle Probleme eingehen. Die Systematik des Wasserrechts zwischen EU-Wasserrahmenrichtlinie, Bundes- und Landesgesetzen sowie Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen wird verdeutlicht und die Funktionsweise erläutert.

Der einleitende Problemaufriss widmet sich der zunehmend zentralen Herausforderung des Klimawandels für die Wasserbewirtschaftung. Die beiden anschließenden Vorträge legen Schwerpunkte auf das Verhältnis von Grundwassernutzung und Naturschutz und auf die Anforderungen des wasserrechtlichen Verschlechterungsverbots an Fachplanungen wie etwa die Verkehrsplanung. Der letzte Vortrag beleuchtet das schwierige Feld des Hochwasserschutzes und der Rolle der kommunalen Bauleitplanung in diesem Zusammenhang.

Die Referent*innen Dr. B. Söhnlein, J. Hensel und T. Kroll sind seit vielen Jahren als Rechtsanwält*innen und IDUR-Mitglieder im Umweltrecht tätig. H.-O. Wack war als Biologe 1989 Mitgründer und ist derzeit u.a. wissenschaftlicher Berater der Schutzgemeinschaft Vogelsberg.

Die Vorträge:

Wasserknappheit und Wasserbewirtschaftung

Dr. Hans Otto Wack, Ökologe, Schutzgemeinschaft Vogelsberg

Konflikte zwischen Grundwassergewinnung und Naturschutzrecht

RA Tobias Kroll, Frankfurt a.M.

Wasserrecht in der (Fach-)Planung

RAin Joy Hensel, Wiesbaden

Hochwasserschutz – Aufgabe der Kommunen

RA Dr. Bernd Söhnlein, Neumarkt

keine zwingenden Vorgaben, sondern formuliert lediglich einen unverbindlichen Leitgedanken.

Anmeldung:

Ihre verbindliche Anmeldung richten Sie bitte bis spätestens 16.03.2022 an:

Informationsdienst Umweltrecht e.V.
Niddastr. 74
60329 Frankfurt am Main
Tel.: 069/25 24 77, Fax: 069/25 27 48
E-Mail: info@idur.de

Die Teilnahme am Seminar wird bescheinigt.

Tagungsgebühr:

90,- € pro Person; IDUR-Mitglieder bzw. VertreterInnen von Mitgliedsverbänden: 30,- € pro Person

Die Tagungsgebühr mit dem Verwendungszweck „Seminar 2022“ ist auf folgendes Konto zu überweisen:

Informationsdienst Umweltrecht
IBAN: DE 66 5005 0201 0000 0784 93
BIC: HELADEF 1822

2. Neues Recht der Natur - Sonderheft 71 Umwelt- und Naturschutzrecht in der Landwirtschaft von Felicia Petersen

Das Verhältnis von Landwirtschaft und Naturschutz ist ambivalent. Einerseits hat insbesondere die schon seit Jahrhunderten betriebene Landwirtschaft eine arten- und strukturreiche Kulturlandschaft mit vielfältigen Funktionen für den Naturhaushalt geschaffen und trägt bis heute zur Erhaltung von offenen Landschaften. Andererseits gehört gerade die moderne Landwirtschaft zu den Hauptverursachern des Artenverlustes und hat sich zu einer der größten Herausforderungen für den Umwelt- und Naturschutz entwickelt.

Da die biologische Vielfalt Deutschlands nicht allein in Schutzgebieten bewahrt werden kann, sondern auch von nachhaltigen, ganzheitlichen Bewirtschaftungsformen abhängig ist, muss die vom Menschen agrarisch genutzte Fläche folglich wieder vielfach zu einem Lebensraum mit eigener hoher Umweltqualität entwickelt werden.

Die Naturverträglichkeit der Landwirtschaft hängt ganz wesentlich von den entsprechenden fachlichen Anforderungen und ihrem Vollzug ab. Seit längerem sind jedoch im Umwelt- und Naturschutzrecht regulatorische Defizite und Vollzugsdefizite zu beklagen. Diese resultieren nicht nur aus Interessenkonflikten bei Landwirten oder aus zu schwach ausgestatteten Behörden, sondern auch aus der Art und Weise der gesetzlichen Regelungen sowie den gesetzlichen Kontroll- und Anordnungsbefugnissen.

Neben Agrarumweltprogrammen, die grundsätzlich auf freiwilliger Basis seitens der Landwirte umgesetzt werden, kann auch durch das Naturschutzrecht, das maßgeblich im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) verankert ist, reglementierend eingegriffen werden. Der Grad der Umsetzung ist in der Praxis allerdings gering, was auch auf der Regelungssystematik und nur recht abstrakt formulierten Tatbestandsvoraussetzungen für behördliches Handeln beruht. Dabei wird das BNatSchG ergänzt und unterstützt durch das landwirtschaftliche Fachrecht, soweit es den Schutz von Natur und Landwirtschaft im Bereich der landwirtschaftlichen Bodennutzung anstrebt. Dies gilt insbesondere für das Dünge-, Pflanzenschutz- und Bodenschutzrecht.

Es gibt also unter umweltrechtlichen Aspekten eine Reihe von Schlüsselfragen, die die Landwirtschaft betreffen und in diesem Heft thematisiert werden, angefangen von den Grundsätzen der „Guten fachlichen Praxis“, über die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und das Artenschutzrecht bis zum Pestizid- und Düngemiteleinsatz. Last but not least wird der Verlust von Feld- und Wegerandstreifen thematisiert und welche Möglichkeiten es gibt, dagegen vorzugehen.

Das Sonderheft ist zu bestellen für 17 € gegen Rechnung zzgl. Porto über die IDUR-Geschäftsstelle, Niddastr. 74, 60329 Frankfurt am Main, info@idur.de