

„Umwelt- und Naturschutz nach Recht und Gesetz – Warum es im EU- und Bundesrecht für reines Wasser, saubere Luft und Wildtierschutz keinen Rabatt gibt“

I.

Die rechtlichen Grundlagen – die Naturschutzgesetzgebung in Europa, in Deutschland und in Niedersachsen

Die maßgeblichen Rechtsquellen für Naturschutz und Landschaftspflege sind:

– Europarecht

- Richtlinie 2009/142/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (kodifizierte Fassung) (ABl. L 020, 26.01.2010, S.7),
- Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206, 22.7.1992, S. 7).

Die Regelungen dieser Richtlinien sind in das Recht des Mitgliedstaats *umzusetzen*, d.h. in Deutschland je nach Gesetzgebungskompetenz in Bundes- oder in Landesrecht.

– Bundesrecht

- Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz - BNatSchG) vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542),
- Verordnung zum Schutz wild lebender Tier- und Pflanzenarten (Bundesartenschutzverordnung - BArtSchV) vom 16.02.2005 (BGBl. I S. 258, 896).

Das Bundesrecht setzt *europäisches* Recht und trifft *rein nationale* Regelungen (zum Beispiel die Eingriffsregelung).

– Landesrecht

- Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz (NAGBNatSchG) vom 19.02. 2010 (Nds. GVBl. S. 104),

- Gesetze über die Nationalparke „Harz (Niedersachsen) vom 19.12.2005 (Nds. GVBl. 2005 S. 446) und „Niedersächsisches Wattenmeer“ (NWattNPG) vom 11. 07.2001 (Nds. GVBl. 2001 S. 443) sowie das Biosphärenreservat „Niedersächsische Elbtalaue“ (NElbtBRG) vom 14.11.2002 (Nds. GVBl. 2002 S. 426).

Das Landesrecht *ergänzt* das Bundesrecht oder trifft *abweichende* Regelungen.

II.

EU-Vertragsverletzungsverfahren –

Grundlagen, Ablauf, Höhe der Pauschalbeträge und Zwangsgelder

Die EU-Kommission überwacht die Anwendung des Unionsrechts unter der Kontrolle des Gerichtshofs der Europäischen Union (Art. 17 Absatz 1 Satz 3 EUV).

- EU-Pilot-Verfahren: *informelles* Verfahren zur Sachverhaltsaufklärung mit der Möglichkeit der Korrektur eventueller Rechtsverstöße *vor* Einleitung eines formellen Vertragsverletzungsverfahrens.
- Vertragsverletzungsverfahren (Art. 258 EUV)
 - Mahnschreiben mit Beanstandung einer Verletzung des EU-Rechts und Aufforderung zur Stellungnahme innerhalb von zwei, maximal vier Monaten,
 - „mit Gründen versehene Stellungnahme“ mit substantiierter Darlegung der Vertragsverletzungen und Aufforderung zum Abstellen des Verstoßes innerhalb einer gesetzten Frist (in der Regel zwei Monate).
- Klage vor dem EuGH (Art. 258 Satz 2, Art. 260 EUV)
 - Klageerhebung und ggf. Urteil mit Benennung der vom Mitgliedstaat zur Beendigung des Verstoßes zu ergreifenden Maßnahmen (Art. 260 Absatz 1 EUV, „Erstverfahren“).
 - Bei Nichtergreifen der im Urteil benannten Maßnahmen: nach Mahnschreiben und „mit Gründen versehenen Stellungnahme“ Klageerhebung mit Beantragung und Urteil mit Festsetzung eines Pauschalbetrags oder eines Zwangsgeldes (Art. 260 Absatz 2 EUV. „Zweitverfahren“).
 - Bei *Nichtumsetzung* einer Richtlinie im *Gesetzgebungsverfahren*: schon im „Erstverfahren“ Klageerhebung auch mit Beantragung und Urteil mit Festsetzung

eines Pauschalbetrags oder eines Zwangsgeldes (Art. 260 Absatz 3 EUV; s. Anhang).

- Zwangsgeld tageweise bei Zuwiderhandlung ab Urteil (Art. 260 Absatz 2 und 3 EUV),

Pauschalbetrag nach *Dauer* der Zuwiderhandlung ab Urteil nach Art. 260 Absatz 2 EUV bzw. ab *Ablauf Umsetzungsfrist* bei Urteil nach Art. 260 Absatz 3 EUV,

Höhe Pauschalbetrag / Zwangsgeld: Grundbetrag/Tag X Schwere X Dauer X Länderfaktor; für Deutschland Grundbetrag/Tag Zwangsgeld 670,-€, Pauschalbetrag 220,-€; *Mindestpauschalbetrag* 11,7 Mio €.

Verhängung von Pauschalbetrag *neben* Zwangsgeld möglich.

Abbildung 1: *Bislang sanktionslose Zeiträume (weiß) / sanktionierte Zeiträume im Rahmen des speziellen Verfahrens gemäß Art. 260 III AEUV (grau)*

Inkrafttreten RL	Ablauf Umsetzungsfrist	Eröffnung Vorverfahren	Klageerhebung mit Sanktionsantrag	Tag nach Urteilsverkündung
------------------	------------------------	------------------------	-----------------------------------	----------------------------

Abbildung 2: *Künftig sanktionslose Zeiträume (weiß) / sanktionierte Zeiträume im Rahmen des speziellen Verfahrens gemäß Art. 260 III AEUV (grau)*

Inkrafttreten RL	Ablauf Umsetzungsfrist	Eröffnung Vorverfahren	Klageerhebung mit Sanktionsantrag	Tag nach Urteilsverkündung
------------------	------------------------	------------------------	-----------------------------------	----------------------------

III.

Konkrete Fälle

Masterplan Ems

Die EU-Kommission hat sich seit vielen Jahren immer wieder mit der Ems befasst, sah aber faktisch keine greifbaren Bemühungen den Erhaltungszustand der Ems und den Schutz der FFH- und Vogelschutzgebiete zu verbessern.

Ausgangspunkt der EU-Fragen waren zunächst naturschutzfachliche Defizite, die sich in den Jahren 2013/14 zunehmend zum Schwerpunkt Verbesserung des Schlechten Erhaltungszustandes der Ems verschoben haben.

Die EU-Kommission hat im seit 2013 anhängigen EU-Pilotverfahren 4302/12/ENVI zu beiden Bereichen entscheidende Fortschritte gefordert.

Im März 2015 ist der Vertrag zum Masterplan Ems 2050 von allen relevanten Gruppen unterzeichnet worden. Er sieht Maßnahmen zur Verbesserung des Erhaltungszustandes und einen Ausgleich zwischen ökologischen und ökonomischen Interessen unter Beibehaltung der Ems als Bundeswasserstraße vor.

Damit soll(te) auch dem Piloten des VVV entgegengetreten werden.

Ferner hat Frau Staatssekretärin Kottwitz die Sicherung gemeldeten der FFH – Gebiete Unterems und Außenems durch NSG –VOen bis Ende 2015 zugesagt (*Anmerkung: Unterems ist Anfang 2017 abgeschlossen, Außenems steht vor der Endabstimmung zwischen MU und MW, danach erfolgt die Bitte um Einvernehmenserteilung durch die Stadt Emden*)

In Anerkennung des von Niedersachsen vorgelegten Berichtes über den Abschluss des Masterplans und der in Angriff genommenen ersten Schritte hat am 11.04.2016 die EU-Kommission das Pilotverfahren geschlossen. Land Niedersachsen ist gebeten, in halbjährlichen Berichten den jeweiligen Fortschritt darzulegen.

Bisher konnten alle Fristen zur Umsetzung eingehalten werden.

Natura 2000 an Ems, Weser und Elbe

Hintergrund: Verzug bei Ausweisung von Schutzgebieten,
Vertragsverletzungsverfahren

Die **Sicherung der Natura 2000-Gebiete** hat für FFH-Gebiete spätestens binnen sechs Jahren nach Aufnahme des Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung¹ und für EU-Vogelschutzgebiete unverzüglich nach der Benennung des Gebiets gegenüber der Kommission zu erfolgen. Die Natura 2000-Gebiete sind zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft im Sinne des § 20 Abs. 2 BNatSchG zu erklären. Das BNatSchG geht damit von der Schutzwürdigkeit und auch der Schutzbedürftigkeit dieser Gebiete aus, der grundsätzlich durch hoheitliche Sicherung Rechnung zu tragen ist.

Wegen Defiziten bei der rechtlichen Sicherung und der Festlegung der Erhaltungsmaßnahmen in FFH-Gebieten hat die EU-Kommission gegen Deutschland ein **Vertragsverletzungsverfahren** eingeleitet (Verfahren Nr. 2014/2262, Aufforderungsschreiben der EU-KOM v. 27.02.2015). Deutschland hat gegenüber der EU-Kommission die rechtliche Sicherung aller FFH-Gebiete bis Ende 2018 zugesagt.

¹ Artikel 4 Abs. 4 FFH-Richtlinie i. V. m. § 7 Abs. 1 Nr. 6 Bundesnaturschutzgesetz [BNatSchG]

Zuständigkeit

Zuständig und ermächtigt für den Erlass einer Naturschutzgebietsverordnung wie auch einer Landschaftsschutzgebietsverordnung ist die von dem zu sichernden Gebiet örtlich berührte untere Naturschutzbehörde². Gemäß niedersächsischer Zuständigkeitsverordnung Naturschutz nimmt im gemeinde- und kreisfreien Gebiet in den Mündungstrichtern der Bundeswasserstraßen Ems, Weser und Elbe **der NLWKN die Aufgaben der unteren Naturschutzbehörde** wahr (soweit außerhalb des Nationalparks „Niedersächsisches Wattenmeer“, vgl. §3 Abs. 2 ZustVO Naturschutz).

Der NLWKN ist demnach verfahrensführende Behörde und zuständig für den Erlass der Schutzgebietsverordnungen in den niedersächsischen Flussästuaren. An Ems und Unterweser wurden mit Zustimmung der betroffenen angrenzenden Landkreise und kreisfreien Stadt Emden auch die Zuständigkeiten für die Sicherung weiterer Flächen der Kreise und der Stadt Emden auf den NLWKN übertragen.

Die drei Schutzgebietsverfahren „Außenems“, „Tideweser“ und „Niedersächsischer Mündungstrichter der Elbe“ befinden sich in unterschiedlichen Verfahrensständen.

Schutzgebietskategorie

Wahl des Naturschutzgebiets als Schutzgebietskategorie

In der Erfüllung der europäischen Naturschutz-Vorgaben (FFH-Richtlinie/ Vogelschutzrichtlinie) an der Tideweser und der Unterelbe ist Niedersachsen u.a. zur Umsetzung des Verschlechterungsverbotes in Bezug auf FFH-Arten, FFH-Lebensraumtypen sowie Vogelarten der Vogelschutzrichtlinie verpflichtet. Dafür ist das **Naturschutzgebiet im Allgemeinen die geeignete Schutzgebietskategorie**, da in einem NSG der Erhalt von Lebensstätten, Biotopen oder Lebensgemeinschaften bestimmter wild lebender Tier- und Pflanzenarten im Vordergrund steht. Die Ausweisung von Landschaftsschutzgebieten dient hingegen der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, des landschaftsästhetischen Wertes oder der Bedeutung für die Erholung.

² § 16 Abs. 1 bzw. § 19 jeweils i. V. m. § 32 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz (NAGBNatSchG)

Zur Sicherung der „Außenems“ ist die Ausweisung als Naturschutzgebiet aus nachstehenden Gründen zwingend:

- Gegenüber dem Königreich der Niederlande wurde mit Schreiben von MU-Staatssekretär Dr. Eberl vom 20. Juli 2007 mitgeteilt, dass das in Rede stehende Gebiet als Naturschutzgebiet ausgewiesen werden solle (vgl. Anlage).
- Gleiches wurde der EU-Kommission seitens des Landes Niedersachsen im Zuge des Vertragsverletzungsverfahrens 4302/12/ ENVI „Emssperwerk/ Ems“ mit Schreiben vom 07. Oktober 2014 mitgeteilt (s. Anlage).
- Der Ausweisungsprozess im Sicherungsverfahren „Außenems“ als Naturschutzgebiet wurde mit den Niederländern abgestimmt besprochen. Es gab mehrere Abstimmungsgespräche zwischen NLWKN und den Niederlanden, um ein einheitliches Schutzniveau mit möglichst ähnlichen Regelungen zu erreichen (z.B. am 16.01.2015 in Oldenburg, s.u.). Vereinbart wurden als Schutzkategorien: In Deutschland die Ausweisung zum Naturschutzgebiet und analog in den Niederlanden den Beschluss einer „Aanwijzing“ mit nachfolgendem „Beheerplan“. Die Niederländische Anweisung ist bereits am 30.03.2017 in Kraft getreten (s. <https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/gebiedendatabase.aspx?subj=n2k&group=2&id=n2k1&topic=documenten>). Die Ausweisung der Außenems zum Naturschutzgebiet wurde den Niederländern fest zugesagt, der Abstimmungsprozess mit den Niederlanden ist abgeschlossen. Wie bekannt überschneiden sich im grenzstreitigen Gebiet große gelistete FFH-Gebietsteile zwischen den Niederlanden und Deutschland. Insofern sollten sich die Schutzkategorien auch angleichen. In den Niederlanden ist das Gebiet Teil des sehr großen Gebietes „Waddenzee“, gewissermaßen der Nationalpark der Niederlande. Insofern „entspricht“ dem die geplante Ausweisung eines NSGs eher, als die die eines LSGs.
- Das FFH-Gebiet „Unter- und Außenems“ wird durch 2 Schutzgebiete gesichert. Das bereits geltende, veröffentlichte NSG Unterems sowie das geplante NSG „Außenems“. Ziel muss es sein, das FFH-Gebiet einheitlich zu sichern.

Insofern steht Niedersachsen hier sowohl gegenüber den Niederlanden als auch gegenüber der EU-Kommission im Wort, entsprechend tätig zu werden. Zudem ist das NSG-Verfahren „Außenems“ bereits weit fortgeschritten.

NSG-Ausweisung an Weser und Elbe

Aus naturschutzfachlicher Sicht erscheint es nach derzeitigem Stand erforderlich, die hoheitliche Sicherung der in Rede stehenden Natura 2000-Flächen in den Ästuarien von Elbe und Weser – wie auch im Bereich der Ems – als NSG umzusetzen. Die Wahl der Schutzkategorie „Naturschutzgebiet“, die der NLWKN als zuständige Untere Naturschutzbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen getroffen hat, begründet sich wie folgt:

- Insbesondere der **Komplexlebensraum Ästuar** als hochdynamischer und hochproduktiver Lebensraum mit einer Durchdringung von typischen Aspekten der Lebensräume des Süßwassers und des Meeres ist von einer **überragenden Schutzbedürftigkeit** geprägt. Der hohe Nutzungsdruck, die Summe an Gefährdungen, denen der Lebensraumtyp ausgesetzt ist, die Komplexität des Lebensraumtyps sowie der schlechte Zustand, den der FFH-Bericht 2013 sowohl für Niedersachsen wie für die Bundesrepublik Deutschland insbesondere für den LRT 1130 ausweist, rechtfertigen ein entsprechendes Schutzregime.
- Das **umfassende, unmittelbar geltende Veränderungsverbot** in NSG wird dem Verschlechterungsverbot des Art. 6 Abs. 2 FFH-RL am ehesten gerecht (vgl. Schlacke, KG-BNatSchG, § 32, RN 67). Die angewandte Rechtssetzungstechnik mit dem allgemeinen Veränderungsverbot, dessen Präzisierung durch einen Katalog mit Regelbeispielen, typisierenden Freistellungen und der Möglichkeit der Befreiung im atypischen Einzelfall erlaubt zudem **eine dem rechtsstaatlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz angemessene Differenzierung des Schutzregimes**.

Die **Schutzgebietskategorie „Landschaftsschutzgebiet“** erscheint für die in Rede stehenden Gebiete aus den folgenden Gründen als **nicht geeignet**:

- Das „Landschaftsschutzgebiet“ (LSG) ist die geeignete Schutzgebietskategorie, wenn es um die Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes oder der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter (Schutz des Wirkungsgefüges des Naturhaushaltes) und die Bewahrung des Landschaftscharakters geht, insbesondere auch zur Erhaltung des Landschaftsbildes für Erholung und Tourismus. Diese Aspekte stehen bei der hoheitlichen Sicherung der Tideweser und des Mündungstrichters der Elbe nicht im Vordergrund.
- Das notwendige umfassende Veränderungs- und Störungsverbot kann per LSG-VO nicht umgesetzt und das Gebiet durch LSG-VO nicht in seiner Gesamtheit geschützt werden. (Blum/Agema 2014, Kommentar NAGBNatSchG, § 19, RN. 17).
- In einer LSG-VO ist nur ein Verbot von Handlungen möglich, die den Gebietscharakter verändern oder dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen. Jede dem Schutzzweck abträgliche Handlung muss explizit verboten werden. Die Vielzahl unterschiedlicher Nutzungen (einschl. der Entwicklung neuer Formen der

Freizeitgestaltung, wie z.B. Kitesurfen) lassen die im LSG erforderliche detaillierte und abschließende Aufzählung sämtlicher Verbote nicht praktikabel erscheinen, sondern erfordern ein allgemeines Veränderungsverbot (s.o.).

Darüber hinaus ist die Schutzgebietskategorie NSG auch **aus den räumlichen Zusammenhängen an Unterelbe und Unterweser heraus sinnvoll**: Das geplante NSG „Niedersächsischer Mündungstrichter der Elbe“ grenzt an vorhandene NSG an. Das NSG „Hadelner- und Belumer Außendeich“ wurde erst 2017 vom Landkreis Cuxhaven als NSG neu verordnet. Östlich der Ostemündung gehen die Watt- und Wasserflächen der alten NSG „Vogelschutzgebiet Hullen“, „Außendeich Nordkehdingen I“ und „Außendeich Nordkehdingen II“ in der geplanten Schutzgebietsausweisung auf. Das geplante NSG „Tideweser“ integriert die bestehenden NSG „Neuenlander Außendeich“ und „Rechter Nebenarm der Weser“. Sollte die Tideweser als LSG ausgewiesen werden, würden diese Bereiche in ihrer Kategorie herabgestuft.

Aufgrund der vergleichbar hohen Schutzbedürftigkeit und –würdigkeit ist es zudem unbedingt anzustreben, **alle niedersächsischen Ästuar Elbe, Weser und Ems in Bezug auf die Schutzgebietskategorie einheitlich zu sichern**. Im Bereich der Ems ist ein Abschnitt des Ästuars bereits rechtskräftig als NSG „Unterems“ ausgewiesen.

Neben diesen inhaltlichen Gründen würde die Entscheidung, das Elbe- und Weserästuar nicht wie geplant als NSG sondern als LSG zu sichern, die hoheitliche Sicherung zeitlich deutlich verzögern. Die im Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2014/262 zur Ausweisung von Besonderen Schutzgebieten von Deutschland zugesagte Frist für den Abschluss der hoheitlichen Sicherung bis Ende 2018 könnte dann für diese Verfahren voraussichtlich nicht eingehalten werden.

Bedeutung der Sicherung für geplante Vorhaben und Projekte

Die Anforderungen im Hinblick auf die Verträglichkeit von Projekten mit den Erhaltungszielen der Natura 2000-Gebiete bestehen unabhängig von der hoheitlichen Sicherung. Mit der hoheitlichen Sicherung werden die für die Beurteilung einer Verträglichkeit maßgeblichen Kriterien nicht als zusätzliche Anforderungen begründet sondern rechtssicher konkretisiert. Bei Betroffenheit von EU-Vogelschutzgebieten können die erweiterten Ausnahmeregelungen des §34 Abs. 3 BNatSchG ohnehin erst nach einem Wechsel des Schutzregimes von der Vogelschutzrichtlinie zur FFH-RL, der durch die hoheitliche Sicherung vollzogen wird, in Anspruch genommen werden.

Artenschutzgesetzgebung

Rechtsgrundlagen:

Washingtoner Artenschutzabkommen, Berner Konvention, Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie der EU sind die internationalen Grundlagen, nach denen der Wolf als streng geschützte Art eingestuft ist. Die FFH-Richtlinie wird in Deutschland durch das **Bundesnaturschutzgesetz** umgesetzt.

Einschlägige Bestimmungen des BNatSchG

§ 39 (1) 1. BNatSchG verbietet es, wildlebende Tiere mutwillig zu beunruhigen oder ohne vernünftigen Grund zu fangen, zu verletzen oder zu töten.

§ 39 (1) 3. verbietet es, Lebensstätten wildlebender Tiere und Pflanzen ohne vernünftigen Grund zu beeinträchtigen oder zu zerstören.

§ 39 (2) verbietet eine Entnahme wild lebender Tiere und Pflanzen der in Anhang V der FFH-Richtlinie aus der Natur, vorbehaltlich Jagd- oder fischereirechtlicher Bestimmungen. Ausnahmen können die Länder nur unter den Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 oder des Art. 14 der FFH-Richtlinie zulassen.

§ 44 BNatSchG präzisiert diese Verbote für wildlebende Tiere der streng geschützten Arten, verbietet darüber hinaus den Besitz, die Be- oder Verarbeitung sowie jegliche Vermarktung und kommerzielle Nutzung

§ 45 BNatSchG bestimmt die Ausnahmen, Nummer (7) Satz 1 regelt die Ausnahmetatbestände für eine Entnahme aus der Natur, die zuständigen Behörden können diese zulassen

1. zur Abwendung **erheblicher** land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger erheblicher wirtschaftlicher Schäden,
2. zum Schutz der natürlich vorkommenden Tier- und Pflanzenwelt,
3. für Zwecke der Forschung, Lehre, Bildung oder Wiederansiedlung oder diesen Zwecken dienende Maßnahmen der Aufzucht oder künstlichen Vermehrung,
4. im Interesse der **Gesundheit des Menschen**, der **öffentlichen Sicherheit**, einschließlich der Verteidigung und des Schutzes der Zivilbevölkerung oder der maßgeblich günstigen Auswirkungen auf die Umwelt oder
5. aus anderen **zwingenden** Gründen des **überwiegenden öffentlichen Interesses** einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art

§ 45 (7) Satz 2 bestimmt, dass eine Ausnahme **nur** zugelassen werden darf, **wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben** sind und sich der **Erhaltungszustand** der Population einer Art **nicht verschlechtert**.

§ 69 BNatSchG bestimmt, dass ordnungswidrig handelt, wer

- wissentlich entgegen § 39 (1) ein wild lebendes Tier beunruhigt (Absatz 1) oder
- entgegen § 44 (1) Nr. 1 einem wild lebenden Tier nachstellt, es fängt, verletzt oder tötet oder seine Entwicklungsformen aus der Natur entnimmt, beschädigt oder zerstört; oder entgegen § 44 (1) Nr. 2 ein wild lebendes Tier erheblich stört (Absatz 2 Nr. 1),
- entgegen § 39 (1) 1. ein wild lebendes Tier ohne vernünftigen Grund fängt, verletzt oder tötet (Absatz 3 Nr. 7),
- entgegen § 39 (1) Nr. 3. eine Lebensstätte ohne vernünftigen Grund erheblich beeinträchtigt oder zerstört (Absatz 3 Nr. 9),
- entgegen § 39 (2) Satz 1 ein wild lebendes Tier aus der Natur entnimmt (Absatz 3 Nr. 10),
- entgegen Artikel 2 der VO (EWG) Nr. 3254/91 ein Tellereisen einsetzt (Absatz 5)

und, dass die **Ordnungswidrigkeit** mit einer Geldbuße bis zu 50.000 € bzw. bis zu 10.000 € geahndet werden kann.

§ 71 BNatSchG bestimmt, dass bestimmte **vorsätzliche** Verstöße gegen § 69 , die sich auf ein Tier oder eine Pflanze einer streng geschützten Art beziehen, mit **bis zu 5 Jahren** Freiheitsstrafe oder mit **Geldstrafe** geahndet werden, bei **Fahrlässigkeit bis zu 1 Jahr** Haft oder Geldstrafe. Erfolgt die Tat **erwerbs- oder gewohnheitsmäßig** wird regelmäßig eine **Freiheitsstrafe** von drei Monaten bis zu fünf Jahren verhängt (Alternative Geldstrafe nicht mehr vorgesehen!).

§ 71 a BNatSchG legt fest, dass bis zu **3 Jahren Haft** oder eine **Geldstrafe** zu gewärtigen hat, wer einen solchen Verstoß gegen bestimmte Natura 2000-Arten begeht.

Gewässerschutz/Wassergesetz

Niedersachsen ist mit rd. 48.000 km² Flächenland und gleichzeitig Agrarland. Allein der Anteil der landwirtschaftlichen Fläche (Acker- und Grünland) in Niedersachsen beträgt 54% der Landesfläche (26.000 km² nach LSN, Erntestatistik 2016).

Die Landwirtschaft trägt ein hohes Maß an Verantwortung für den Schutz von Boden, Wasser – Oberflächenwasser wie Grundwasser - und Luft sowie Pflanzen und Tieren.

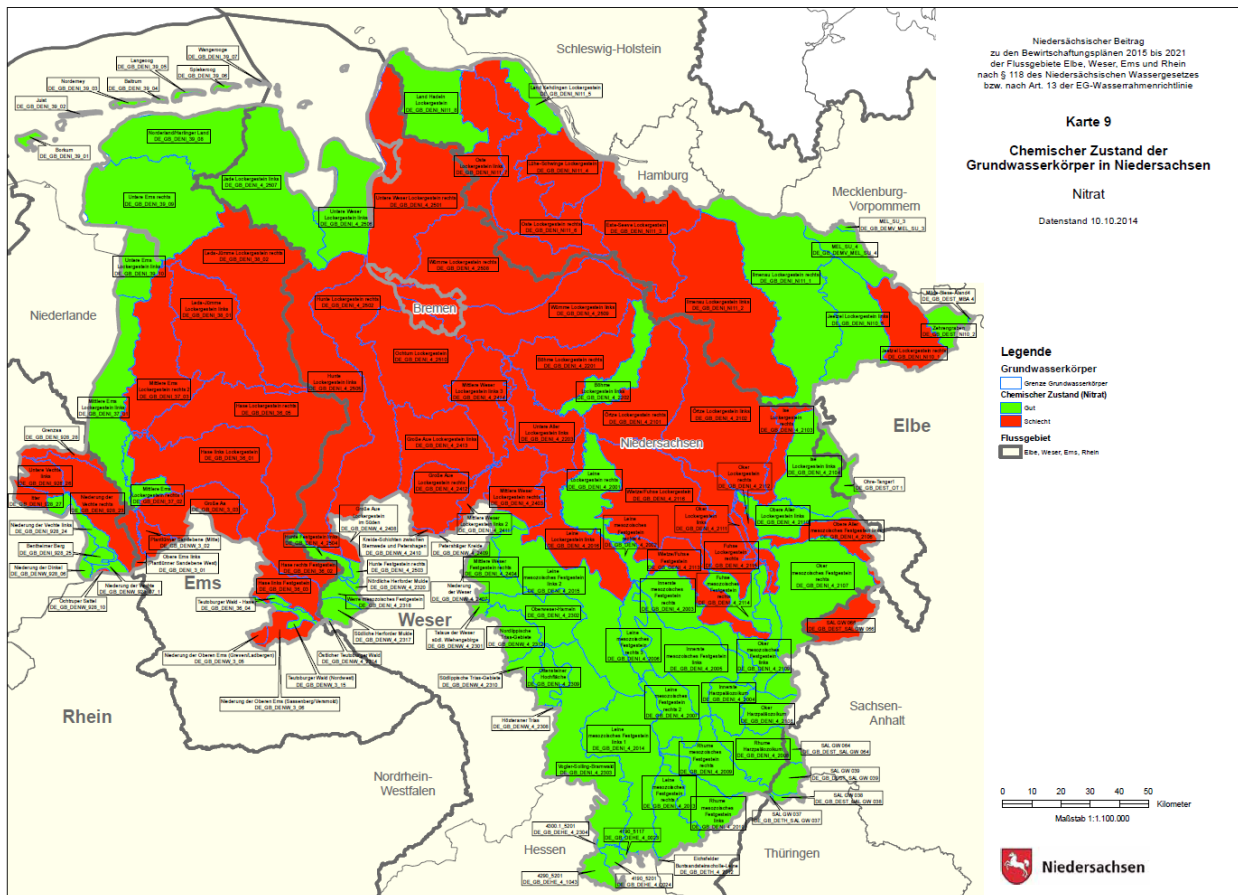
Mit intensiver Landwirtschaft verbunden sind nicht unerhebliche Umweltbelastungen, in erster Linie Nährstoffeinträge – Nitrat -, neben Belastungen durch Pflanzenschutzmittel oder sonstige Spurenstoffe, z.B. Arzneimittel, etwa über Wirtschaftsdünger.

Sauberes Grundwasser ist die Voraussetzung für sauberes Trinkwasser – unser Lebensmittel Nr.1.

Wenn wir in Niedersachsen derzeit auch keine flächendeckende Gefährdung für das Trinkwasser haben, gilt es dennoch, den Nährstoffüberschuss von rd. 70.000t Stickstoff „über Bedarf“, d.h. Düngerezufuhr ohne Pflanzenbedarf, dringend zu reduzieren.

Die Europäische Wasserrahmenrichtlinie verpflichtet das Land Niedersachsen bis zum Jahr 2015 für unsere Gewässer den guten Zustand zu erreichen. Müssen Verlängerungen der Frist in Anspruch genommen werden (bis 2027), sind diese mit weiteren Auflagen verbunden.

Derzeit sind 98 Prozent der Oberflächengewässer in Niedersachsen in keinem guten Zustand. Für das Grundwasser gilt dies für rund 60 Prozent der Landesfläche bezogen auf die Grundwasserkörper. Für die Beurteilung der Grundwasserqualität wurden Proben an rund 1.080 ausgewählten Messstellen vorgenommen (s. beigefügte Karte 9 unten aus dem aktuellen Bewirtschaftungsplan).



Quelle: Auszug aus den Geobasisdaten der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung, © 2014 LGLN

Kartenbearbeitung: Malten Wolff, NLWVN Betriebsstelle Lüneburg

Diese Bewertung dürfte sich zum Beginn der nächsten Bewirtschaftungsphase (ab 2021) nicht grundlegend verbessern.

Um die Grundwasserqualität explizit in landwirtschaftlich geprägten Gebieten zu dokumentieren, meldet Niedersachsen der EU Messwerte an 103 repräsentativen Messstellen. An 38 Prozent dieser Messstellen wird der Nitratgrenzwert überschritten.

Böden wie Grundwasser sind sehr verletzbare Kompartimente und haben ein langes Gedächtnis. Es kann Jahrzehnte dauern, bis aus einem belasteten Grundwasserkörper wieder klares, sauberes Wasser kommt.

Die in den vergangenen 15 Jahren enorm angestiegenen Tierzahlen in den niedersächsischen Landwirtschaftsbetrieben und die stark angewachsenen Reststoffe aus Biogasanlagen haben zu einem entsprechend hohen Anfall an Wirtschaftsdünger geführt, der mitunter nicht pflanzenbedarfsgerecht ausgebracht wird. Dies belastet das Grundwasser, den Grundstoff für unser Trinkwasser: 86 Prozent des Trinkwassers in Niedersachsen wird aus dem Grundwasser gewonnen.

Seitens des Staates ist ein umfassendes Nährstoffmanagement mit gezielten Nährstoffflüssen erforderlich – ein wichtiger Baustein: Nach geeigneter Aufbereitung zur Einhaltung von entsprechenden Qualitätsstandards müssen Gülle und Gärreste - wertvolle Wirtschaftsdünger - aus Überschussregionen in Bedarfsregionen transportiert werden. Natürlich ist in den Aufnahmeregionen Mineraldünger adäquat einzusparen.

Darüber hinaus notwendig ist die weitere Schärfung des landwirtschaftlichen Ordnungsrechtes mit Kontroll- und Sanktionsmechanismen.

Ein erster wesentlicher Schritt wurde Mitte dieses Jahres durch die Novellierungen von Düngegesetz und Düngeverordnung gemacht. Baldmöglichst anstehend und notwendig sind der Erlass der Stoffstrombilanzverordnung („Hoftorbilanz“) des Bundes zwecks Transparenz der Nährstoffflüsse sowie weitere Landesverordnungen in besonders gefährdeten Gebieten, in denen über die gute fachliche Praxis hinaus Maßnahmen zum Schutz des Grundwassers angeordnet werden sollen.

Niedersachsen arbeitet sehr intensiv daran, dass diese Verordnungen entsprechend ambitioniert sind und dementsprechend auch ihre Wirksamkeit erreichen.

Seit Jahren unterbreitet das Umweltministerium der Landwirtschaft Beratungsangebote. Wenn sich auch die überwiegende Zahl der Landwirte an Vorschriften hält, ist es im Interesse aller Beteiligten, den schwarzen Schafen auf die Spur zu kommen.

Des Weiteren hat das Umweltministerium gemeinsam mit dem Landwirtschaftsministerium zwei Erlasse ins Leben gerufen zwecks verschärfter Kontrollen in Regionen, in denen die bislang gemessenen Nitratwerte über dem Grenzwert von 50 Milligramm pro Liter liegen und die zudem einen steigenden Trend aufweisen. Die davon betroffenen Kommunen wurden sehr deutlich auf das von der Europäischen Union eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtumsetzung der Nitratrichtlinie hingewiesen.

Die Erlasse haben insofern eindeutig positive Wirkung entfaltet, als Verantwortliche und Bewirtschafter vor Ort für das Thema stark sensibilisiert wurden. Inzwischen haben sich diverse Runde Tische mit allen Stakeholdern gebildet mit dem Ziel, Transparenz zu erzeugen und gleichzeitig geeignete Maßnahmen zur Verringerung der Grundwasserverunreinigung einzuleiten.

Über das Wasserrecht soll insbesondere erreicht werden, dass der Trinkwasserschutz in Wassergewinnungsgebieten durch Wasserschutzgebietsverordnungen verbessert wird. Bislang haben knapp 40% der Gewinnungsgebiete noch keine Wasserschutzgebietsverordnung.

Wenn die Trendwende bei den Grundwasserbelastungen nicht gelingt, und die Wasserversorger aufwändige Reinigungsmaßnahmen ihres Roh- und Trinkwassers veranlassen müssen, könnten nach einer Untersuchung aus dem Umweltbundesamt auf die Verbraucher nicht unerhebliche Preiserhöhungen zukommen.

Der Trinkwasserschutz ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, der sich alle verpflichtet fühlen müssen. Ein Kollaps der Wasserversorgung wäre unverantwortlich.

Vertragsverletzungsverfahren – Luftreinhaltung in den Städten

Die Europäische Kommission hat gegen Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren wegen der anhaltenden Stickstoffdioxid (NO₂)-Grenzwertüberschreitungen eingeleitet. Die bereits im Jahr 1999 festgelegten NO₂-Grenzwerte in Höhe von 40 µg/m³ müssen seit dem Jahr 2010 – mit Fristverlängerung ab 01.01.2015 – eingehalten werden. Niedersachsen ist derzeit von dem Verfahren nicht betroffen.

Folgende Bundesländer sind derzeit von dem Verfahren betroffen: Berlin, Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Thüringen

Eine Ausweitung des Verfahrens auf Niedersachsen ist zu erwarten, da in fünf niedersächsischen Kommunen auch noch im Jahr 2016 Überschreitungen des NO₂-Jahresgrenzwertes aufgetreten sind.

Mit einem ersten Mahnschreiben hat die Europäische Kommission am 18.06.2015 Deutschland das NO₂-Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eröffnet. Deutschland hat hierzu zwei Stellungnahmen abgegeben, zuletzt mit Schreiben vom 21.09.2016. In den Stellungnahmen haben Bund und betroffene Länder ihre Aktivitäten zur NO₂-Minderung dargelegt.

Am 15.02.2017 ging an Deutschland das zweite und damit letzte Mahnschreiben, mit dem die Kommission Deutschland aufforderte, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um den NO₂-Grenzwert einzuhalten. Deutschland wurde eine Frist von zwei Monaten zur Stellungnahme eingeräumt. Nach Auswertung dieser Stellungnahme entscheidet die Kommission, ob Klage vor dem Europäischen Gerichtshof gegen Deutschland erhoben wird.

Ein letztes Mahnschreiben der Europäischen Kommission ging nicht allein an Deutschland, sondern zeitgleich auch an Frankreich, das Vereinigte Königreich, Italien und Spanien. In Deutschland hat die Kommission 28 Gebiete mit anhaltender NO₂-Grenzwertüberschreitung angemahnt. So fordert die Kommission beispielsweise, nunmehr bundesweit einschneidendere Maßnahmen zur Reduzierung der NO₂-Emissionen umzusetzen. Dazu zählen insbesondere Fahrverbote für Diesel-Kfz und eine Angleichung der Kraftstoffbesteuerung.

Welche konkreten Strafen an die betroffenen Länder verteilt werden, kann derzeit nicht gesagt werden. Auch die Aufteilung verhängter Zwangsgelder auf die Bundesländer ist noch nicht endgültig geregelt. Des Weiteren gibt es in Niedersachsen derzeit keine gesetzliche Regelung, die Strafzahlungen, die sich aus Vertragsverletzungsverfahren ergeben, an die zuständigen Behörden im Land, hier den Kommunen, weiterzugeben. Zunächst bedarf es eines Feststellungsurteils (1. Stufe), danach kommt überhaupt erst die Möglichkeit einer Strafzahlung ins Spiel. Die Strafzahlungen können weit höher als 10.000 € pro Tag liegen.