

# Bund deutscher Baumschulen ( BdB ) e.V.

Bismarckstrasse 49, 25421 Pinneberg

---

## **UGB III ( Bundesnaturschutzgesetz ) in der Fassung des Referentenentwurfs vom 3. Februar 2009 verstösst gegen Bestimmtheitsgebot ( Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz )**

Art. 20 Abs. 3 GG garantiert das Rechtsstaatsprinzip für die Bundesrepublik Deutschland: Gesetze und Verordnungen müssen transparent sein und dem Bestimmtheitsgebot entsprechen, d.h. klar und widerspruchsfreies Recht widerspiegeln und sich in ein einheitliches Rechtssystem einfügen. Gesetze unterliegen überdies einer Begründungspflicht wie jedes staatliche Handeln.

Das Bundesjustizministerium ( Abteilung IV –Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Völker- und Europarecht) unterzieht deshalb Gesetzentwürfe einer Prüfung in rechtssystematischer und rechtsförmlicher Sicht, einer Prüfung hinsichtlich der Rechtslogik (d.h. hinsichtlich klarer, einheitlicher Rechtssprache) und prüft die Rechtsvorschriften zur innerstaatlichen Umsetzung.

Diese Rechtsprüfung erfolgt vertikal, d.h. dahingehend, ob die Regelungen mit höher-rangigem Recht vereinbar sind, sowie horizontal, d.h. dahingehend, ob sich die vorgesehenen Regelungen widerspruchslös in die bestehende Rechtsordnung einfügen, sowie schliesslich förmlich, d.h. ob die Anforderungen an Form und Gestaltung beachtet werden.

Die vertikale Rechtsprüfung konzentriert sich auf die Verfassungsmässigkeit sowie auf die Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht und mit dem Recht der Europäischen Union.

Bei der horizontalen Rechtsprüfung, also der Prüfung ob sich die vorgesehenen Regelungen widerspruchslös in die bestehende Rechtsordnung einfügen, stellen sich unter anderem folgende Fragen ( vgl. Rechtsprüfung und Rechtsbereinigung, Beiträge des Bundesministeriums der Justiz zu besserer Rechtssetzung ):

1. Ist das Gewollte zum Ausdruck gebracht ?
2. Werden doppelte und widersprüchliche Regelungen vermieden ?
3. Sind Bezugnahmen auf andere Vorschriften klar (z.B. starre oder gleitende Verweisungen) ?
4. Sind die Regelungsinhalte eindeutig und für die Normadressaten verständlich formuliert ?
5. Sind die Vorschriften problemlos anwendbar ?

Misst man an diesen verfassungsrechtlichen Vorgaben die Bestimmungen der §§ 7 Abs. 2 Nr. 3, zweiter Halbsatz ( Nichterforderlichkeit der wissenschaftlichen Bezeichnung für die Bestimmung einer Art ), §10 Abs.2 Nr.6 ( Definition „gebietsfremde Art“ ) sowie 40 Abs. 4 Satz 1 ( Genehmigungsvorbehalt für die Anpflanzung gebietsfremder Pflanzen ), 40 Abs. 4 Satz 3 Ziffer 4 ( 10jährige Übergangsfrist, während der generell sogenannte „nicht gebietsfremde“ Pflanzen, also in erster Linie gebietsheimische Pflanzen, in der freien Natur angepflanzt werden „sollen“, bis schliesslich tatsächlich nur noch gebietsheimische Pflanzen anzupflanzen vorgegeben wird) kommt man zwangsläufig zu dem Ergebnis, dass diese Bestimmungen offensichtlich

1. nicht das Gewollte zum Ausdruck bringen,
2. widersprüchliche Regelungen nicht vermeiden,
3. im Widerspruch zum EG- Recht stehen,
4. keinen eindeutigen Regelungsinhalt besitzen und
5. nur mit grössten Problemen, wenn überhaupt, anwendbar sind.
6. Überdies ist für die Regelung keine schlüssige Begründung ersichtlich.

Im Einzelnen:

**Das Gewollte wird mit der Regelung nicht zum Ausdruck gebracht.**

Gewollt ist, mit diesen Regelungen die Biologische Vielfalt „auch innerhalb“ der Art entsprechend Art 2 – Begriffsbestimmungen - des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt ( CBD ) zu erhalten, also die in „einem Gebiet“ vorkommende Population einer Art von in anderen Gebieten vorkommenden Populationen derselben Art entfernt zu halten, damit keine „Durchmischungen“ des Genpools und dadurch keine Gefährdung von Ökosystemen, Biotopen oder Arten der Mitgliedstaaten erfolgen. Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Anpflanzung von gebietsfremden Pflanzen generell als gefährdend angesehen; für eine Übergangszeit von 10 Jahren sollen deshalb in aller Regel nicht gebietsfremde Pflanzen angepflanzt werden. Überdies wird mit dem Wegfall des Erfordernisses einer wissenschaftlichen Bezeichnung zur Bestimmung der Art ( bzw. Unterart ) die Qualifikation/ Identifikation einer Population „als abweichend“ von Populationen derselben Art unmöglich gemacht.

Mit der Vorgabe, gebietsfremde Populationen von gebietsheimischen Populationen derselben Art entfernt zu halten, wird fälschlicherweise unterstellt, dass es sich bei den in Deutschland regional vorkommenden Populationen regelmässig um voneinander unterscheidbare Populationen handelt, also um Populationen, die jeweils für sich eine „Unterart“ derselben Art ausgebildet haben. Dies ist aber innerhalb Deutschlands und sogar innerhalb Europas bei Gehölzen in der freien Natur nur äusserst selten der Fall. Massgebliche Wissenschaftler weisen auf die bereits in den zurückliegenden Jahrhunderten erfolgten Durchmischungen der Genetik von in der freien Natur vorkommenden Pflanzenarten hin. Nur in wenigen Einzelfällen wird bei der biogeographischen Situation Deutschlands und Europas die Ausbildung prägender und deshalb eine Population abgrenzender Merkmale von gebietlich in Deutschland und Europa örtlich anderweitig vorkommender Populationen behauptet, dann nämlich, wenn sich solche Populationen über mindestens 200 Jahre in biogeographisch separater „Insel-Lage“ haben entwickeln können, ohne in Kontakt getreten zu sein und sich mit natürlich oder durch Menscheneinfluss in diese „Insel-Lage“ eingedrungenen Exemplaren anderer Populationen derselben Art vermischt zu haben.

Das Gewollte hätte man also richtigerweise besser geregelt, wenn man die Definition des Artbegriffes beibehalten und damit die wissenschaftliche Bezeichnung als Unterscheidungsmerkmal weiterhin zur Verfügung hätte und sodann die mit wissenschaftlicher Bezeichnung abweichenden Populationen mit präziser örtlicher Umschreibung ihres jeweiligen Verbreitungsgebietes als dann tatsächlich schützenswerte „gebietsheimische“ Pflanzen zu behandeln vorgegeben hätte.

**Die Regelung ist in sich widersprüchlich.**

Einerseits schreibt § 40 Abs. 4, Satz 1 vor, dass die Anpflanzung gebietsfremder Pflanzen einer Genehmigung der zuständigen Behörde bedarf, die gemäss § 40 Abs. 4, Satz 2 dann zu

versagen ist, wenn eine Gefährdung von Ökosystemen, Biotopen oder Arten der Mitgliedstaaten nicht auszuschliessen ist. Offensichtlich wird mit diesen Vorschriften zum Ausdruck gebracht, dass es durchaus gebietsfremde Pflanzen gibt, die nicht zu der bezeichneten Gefährdung führen und für deren Anpflanzung deshalb durchaus eine Genehmigung zu erteilen ist.

Andererseits schreibt § 40 Abs. 4, Satz 3 in Verbindung mit § 40 Abs. 4, Satz 3, Ziffer 4, 2. Halbsatz vor, dass es einer Genehmigung während des vorgesehenen Übergangszeitraumes von 10 Jahren nicht bedarf, generell aber während dieser Übergangszeit nicht gebietsfremde, also gebietsheimische Pflanzen angepflanzt werden „sollen“. Damit wird unterstellt, dass die Anpflanzung gebietsfremder Pflanzen in aller Regel offensichtlich zu der vorbezeichneten Gefährdung führt, eine Unterstellung, die von massgeblichen Wissenschaftlern nicht geteilt wird.

Tatsächlich verfolgt das Bundesumweltministerium offensichtlich mit diesen Regelungen ein ganz anderes Ziel als das, was vorgegeben wird: Stärkung und Schutz der regionalen Produktion von Pflanzen.

### **Die Regelung steht im Widerspruch zu deutschem und zu EG- Recht und internationalem Recht**

Der in der Regelung vorgesehene Wegfall des Erfordernisses der wissenschaftlichen Bezeichnung zur Bestimmung der Art steht im Widerspruch zur Bundesartenschutzverordnung, zur EG- Artenschutzverordnung ( VO (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9. Dezember 1996 ), zur EG- Artenschutz- Durchführungsverordnung ( VO (EG) Nr. 1808/2001 der Kommission vom 30. August 2001 ) sowie zum Washingtoner Artenschutzübereinkommen vom 3. März 1973.

### **Die Regelungen enthalten keinen eindeutigen Regelungsinhalt.**

Die Begriffsdefinition der „gebietsfremden Art“ in § 7 Abs. 2, Ziffer 8 enthält den nicht eindeutigen Begriff „in dem betreffenden Gebiet“, ohne dass es einen konkreten Hinweis im Gesetz selbst gibt, welches Gebiet damit gemeint ist.

Weder werden darunter in der Anwendungspraxis die dafür in Betracht kommenden gebietlichen Umschreibungen in § 10 Abs.1, Ziffern 6 bis 9 Bundesnaturschutzgesetz (inhaltsidentisch § 7 Abs. 1, Ziffern 6 bis 9 ) verstanden noch das natürliche Ausbreitungsgebiet der Art. Stattdessen werden willkürlich unscharfe, nicht im einzelnen örtlich umschriebene unterschiedlich grosse Regionen unter diesem Begriff verstanden, die überdies willkürlich für alle gebietsheimischen/ gebietsfremden Pflanzenarten zugrunde gelegt werden, obwohl nicht einmal feststeht, ob die in einem solchen Gebiet vorkommenden Pflanzen sich überhaupt von Pflanzen derselben Art aus einem anderen Gebiet unterscheiden. Die für die Genehmigung zuständigen Behörden (auf kommunaler Ortsebene!) haben aber von sich aus das von ihnen für massgeblich zu haltende Gebiet zugrunde zu legen, ohne zu wissen, welches Gebiet örtlich benachbart angesiedelte Behörden von sich aus für massgeblich ansehen.

### **Die Regelungen sind nur mit grössten Problemen, wenn überhaupt, anwendbar.**

Wie dargelegt bedarf es für die Anwendbarkeit der Regelung eine Verständigung über den Inhalt des unbestimmten Begriffes „betreffendes Gebiet“, darüber hinaus bedarf es, wie dargelegt, einer eindeutigen Bezeichnung der „heimischen bzw. gebietsfremden Pflanzenart“, um diese unterscheiden zu können. Darüber hinaus bedarf es eines Zertifizierungs-, und Kontrollsystems, um sicherzustellen, dass die jeweils der Genehmigung unterfallenden Pflanzenpopulationen auch tatsächlich identifiziert werden können.

Es spricht viel dafür, dass die Regelungen in der gegenwärtig vorliegenden Fassung überhaupt nicht anwendbar sind.

**Es gibt für die Regelungen keine schlüssige Begründung.**

Wie dargelegt, wird die Regelung damit begründet, dass das CBD in dessen Art. 2 vorgibt, dass „auch die innerartliche Vielfalt“ zu wahren ist. Art. 2 des CBD enthält Begriffsbestimmungen, mehr nicht. Die Vertragsstaaten des CBD sind seit Jahren in Vertragsfolgekongressen damit befasst, Strategien zu entwickeln, wie die Biologische Vielfalt in bester Weise bewahrt werden kann.

Bisher sind lediglich zu den „invasiven Arten“ Wege vereinbart worden, wie man deren negativen Einfluss auf heimische Arten ausschliessen soll (beobachten, kontrollieren, gegebenenfalls beseitigen). Bezüglich dieser „invasiven Arten“ hat man zunächst die Staatsgebiete der Vertragsstaaten zur Bezugsbasis erklärt. Man ist nun dabei, sinnvollere biogeographische Gesamtgebiete über die Staatsgrenzen hinweg festzulegen. Die EU hat dazu erste Initiativen für eine EU- Strategie über die Biologische Vielfalt gestartet. Auflistungen „invasiver Arten“ werden erstellt und staatsübergreifend abgeglichen. Die Bekämpfung dieser als weit gefährlicher als „gebietsfremde“ eingeschätzten „invasiver Arten“ wird also auf Basis konkret ermittelter Gefährdungstatbestände einzelner namentlich umschriebener Pflanzenarten, - unterarten oder – hybriden bzw –bastarde ausgestaltet.

Die vorgesehene Regelung zur Vermeidung des möglicherweise negativen Einflusses gebietsfremder Pflanzenpopulationen auf gebietsheimische Pflanzenpopulationen innerhalb Deutschlands muss deshalb als absolut unschlüssig angesehen werden. Sie gebietet in der Regel die Anpflanzung gebietsheimischer Pflanzen, obwohl man innerhalb Deutschlands bisher so gut wie überhaupt keine heimische Gehölzpopulation namentlich oder gebietlich konkret abgrenzen kann von Gehölzpopulationen derselben Art, die als gebietsfremd bezeichnet werden, oder gar deren Gefährdungspotential konkret umschreiben kann.

Pinneberg, den 26. Januar 2009

Pf/Sch